



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



POLÍTICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA RECIENTES EN AMÉRICA LATINA

NIEMEYER ALMEIDA FILHO; JORGE ORTEGA;

FAORLC

SANTIAGO - ZZ - CHILE

nafilho@ufu.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Políticas Sociais para o Campo

POLÍTICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA RECIENTES EN AMÉRICA LATINA

Grupo de Pesquisa: 11 – Políticas Sociais para o Campo.

Resumen: Este artículo hace un análisis sobre la evolución reciente que han tenido las políticas de seguridad alimentaría en América Latina. Así mismo, pretende mostrar la naturaleza de estas políticas y aportar nuevos elementos para discutir sus limitaciones y potencialidades. El orden de los secciones corresponde a distintos niveles de determinación que operan en las políticas de seguridad alimentaría. En la primera sección se discutirá el tema de las jerarquías la acción del Estado y de las políticas sociales. Se abordará el proceso de regulación social y el rol del Estado, pudiéndose evaluar los límites políticos a las acciones sociales En la segunda sección, se profundizará en la política de seguridad alimentaría como tal. Para esto se mostrará tanto su crecimiento reciente en términos de programas y recursos estatales como su naturaleza social bajo un contexto de desarrollo capitalista. Por último, son presentadas algunas conclusiones.

Palabras-claves: seguridad alimentaría; políticas sociales; América Latina

Abstract: This article makes an analysis on the recent evolution of the food security policies in Latin America. Also, it tries to show the nature of these policies and to contribute new elements to discuss to his limitations and potentialities. The order of the sections corresponds to different levels of determination that operate in the food security policies. In the first section the action of the State and the social policies will be discussed to the subject of the hierarchies. It will approach the process of social



regulation and the roll of the State, having been able to evaluate the political limits to the social actions. In the second section, it will be deepened in the food security policy. For this it will be showed the recent growth of the region in terms of programs and state resources of social nature under a capitalist context of development. Finally, there are some conclusions.

Key-words: food security; social policies; Latina America

1. INTRODUCCIÓN

La seguridad alimentaría parece haberse constituido en un tema permanente en la política social de América Latina de los años 2000¹. El tema responde a la ocurrencia de fenómenos intensos de desigualdad, pobreza y hambre, agudizados en muchos países, bajo un contexto de priorización del mercado en la década de los años 90. Al incorporar la seguridad alimentaría a la política social, los gobiernos de la región reconocen que las políticas universales y sectoriales (salud, educación y seguridad social) no son suficientes para promover una cohesión social o para conferir condiciones mínimas de existencia a porcentajes significativos de sus poblaciones, sobretudo en el espacio rural.

Este nuevo tema encuentra resonancia en medios académicos e investigativos, generando diversos estudios de impacto social y produciendo una mejora en el diseño y en la gestión de programas.² Sin embargo, se hace imprescindible realizar evaluaciones sobre los alcances y los resultados obtenidos con estas nuevas políticas y para definir así posibles limitaciones estructurales que puedan interferir en la efectividad de las mismas.

Existen funciones constitutivas intrínsecas del Estado que están situadas por jerarquía frente otras responsabilidades sociales. Históricamente, han habido políticas sociales que han ganado cierto "status" de políticas de Estado y que, por supuesto, han tenido la primacía en la distribución de los recursos públicos. De esta forma, los límites a las políticas de seguridad alimentaría están dados tanto por la disponibilidad de financiamiento, como por una posible oposición de éstas a otras dimensiones y directrices de la política pública tradicional que son parte de la regulación del proceso productivo por parte del Estado.

Un ejemplo claro que sustenta esta apreciación es el caso del programa nacional brasileño "Hambre Cero", el cual ha sido sometido a modificaciones importantes en los cuatro años de su ejecución. Parte de las modificaciones estuvieron vinculadas a prioridades para una estabilización económica y a controles de gastos corrientes del gobierno, no obstante estas acciones son parte de la misma lógica política del Estado.

¹ A esto respecto vea Viveros & Monterroso (2008).

² Veá, por ejemplo, los documentos de la CEPAL (2003, 2004 y 2005). Al respecto a la política de seguridad alimentaría vea Belik (2004) , Ramirez (2004) y Soto-Baquero (2006)



Algo similar ha ocurrido con el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) en México³.

Específicamente con respecto a la regulación del proceso productivo, es posible afirmar que existe un rol esencial del Estado, aunque esto no quiere decir que la regulación es suficientemente amplia para cubrir el conjunto de las actividades sociales. En otras palabras, la regulación social no es exclusiva del Estado, ya que existen también otras instituciones que cumplen funciones importantes de regulación, como es el caso de las empresas y sus federaciones, los sindicatos, las instituciones del enseñanza, los medios de comunicación, el conjunto do aparato del “sistema político-administrativo y la familia entre muchos otros. Es por esto que se habla de un “sistema de regulación”, el cual comprende una red compleja de medios sociales con implicancias en la efectividad de políticas públicas. (HIRSCH, 2007)

Este artículo hace un análisis sobre la evolución reciente que han tenido las políticas de seguridad alimentaría en América Latina. Así mismo, pretende mostrar la naturaleza de estas políticas y aportar nuevos elementos para discutir sus limitaciones y potencialidades. El orden de los secciones corresponde a distintos niveles de determinación que operan en las políticas de seguridad alimentaría. En la primera sección se discutirá el tema de las jerarquías la acción del Estado y de las políticas sociales. Se abordará el proceso de regulación social y el rol del Estado, pudiéndose evaluar los límites políticos a las acciones sociales. En la segunda sección, se profundizará en la política de seguridad alimentaría como tal. Para esto se mostrará tanto su crecimiento reciente en términos de programas y recursos estatales como su naturaleza social bajo un contexto de desarrollo capitalista. Finalmente, presentase algunas conclusiones.

2. EL GASTO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y SUS DETERMINACIONES

En un estudio del año 2001⁴, CEPAL muestra el abrupto aumento que tuvieron los gastos sociales en América Latina durante los años 90, atribuyendo esto a imposiciones políticas producto de efectos negativos de políticas económicas dirigidas a un proceso de estabilización, más sobre todo al crecimiento de toda a la región. En efecto, el gasto público por habitante entre el bienio 1990/1991 y 1998/1999 aumentó, en promedio, 50%., para el conjunto de los 17 países estudiados. Esto significó que un promedio de 360 dólares per cápita al principio de la década se elevara a 540 dólares por habitante en menos de diez años (gráfico 1).

El aumento del gasto social por habitante fue generalizado en la región, aunque heterogéneos en sus alzas. Los aumentos tienden a ser mayores en los países con niveles medios y bajos de gasto social por habitante. Sólo dos países (Honduras y Venezuela) registraron una disminución en términos reales. En la mayoría de los países el ritmo de expansión del gasto fue mayor durante el primer quinquenio de la década y aunque en el

³ A esto respecto, vea Souza (2006) e Scott (1999).

⁴ CEPAL (2001)



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



segundo se mantuvo la tendencia al aumento, esta fue de menor importancia. Entre 1990/1991 y 1994/1995 el gasto por habitante creció un 30%, en tanto que entre 1994/1995 y 1998/1999 sólo lo hizo en un 16%. Claro está, como lo indica el documento, que esta evolución ha estado estrechamente relacionada con la dinámica de las economías: en la primera mitad de la década, la tasa anual de crecimiento del PIB fue de 4,1% en comparación a una tasa de 2,5% de la segunda mitad.

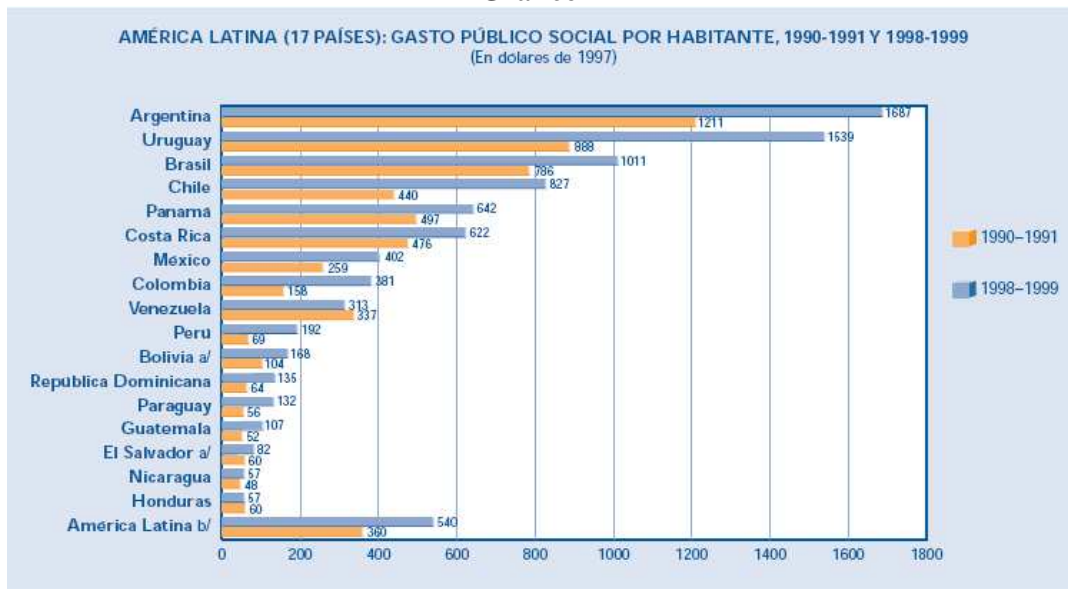


SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Gráfico 1



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

a/ La cifra inicial corresponde al promedio 1994-1995.

b/ Promedio simple de los países, excluidos Bolivia y El Salvador.

Por otra parte, es necesario reafirmar que los gobiernos han tenido preocupaciones en acrecentar el gasto destinado a sectores sociales a través del un aumento de recursos captados por el Estado, además de una importante reorientación en favor de los sectores sociales. Así, la prioridad fiscal de lo social se incrementó desde cerca de un 42% del gasto público hasta cerca de un 48% entre 1990 y 1999. Este nuevo patrón de asignación fue generalizado en la región, salvo en países como Honduras y, en menor medida, Panamá que redujeron la proporción del gasto social. (CEPAL: 2007:cap. 6)

Dos son los factores “explicativos” que aquí se plantean sobre el aumento de los gastos sociales, referidos a variables que afectan directamente el total de los recursos. Es así como del incremento del gasto social per cápita (196 dólares por persona entre 1990 y 1999), 81 son atribuibles al crecimiento económico, 42 a la mayor presión presupuestaria y 73 al efecto de la prioridad fiscal. Aunque el incremento experimentado por el gasto social durante toda la década posterior a 1990 fue significativo, sigue en niveles muy bajos en la mayoría de los países de acuerdo a la comparación internacional. Hacia mediados de la década pasada, el gasto público en relación con el PIB en los países latinoamericanos era alrededor de 9 puntos porcentuales inferior al estándar que le correspondería en relación con su nivel de producto. En este sentido habría un margen para expandir el gasto de al menos 3,5 a 4,5 puntos porcentuales del PIB sólo por la vía del aumento de los recursos públicos, dado que el gasto social representa típicamente entre un 40% y un 50% del gasto público total. (idem, ibídem)



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



Gráfico 2



Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre gasto social.

En el Panorama Social de América Latina 2007⁵, capítulo II, se afirma lo siguiente:

En América Latina el nivel y la estructura del gasto público social sigue mostrando deficiencias para atender las necesidades sociales de la población vulnerable, lo que incide en los lentos progresos en el alivio a la pobreza no extrema y en la reducción de la desigualdad en la región, a pesar de los notables logros en la reducción de la indigencia. Por un lado, el nivel de dicho gasto es insuficiente y se administra bajo limitaciones presupuestarias originadas en bajas tasas de tributación y escasa cobertura de los programas de protección social financiados con contribuciones de sus afiliados. Por otro lado, su estructura debe adaptarse permanentemente a necesidades sociales emergentes, sin que antes se hayan satisfecho las ya existentes.

La evolución reciente del gasto público social indica que la tendencia a asignar mayores recursos públicos a las políticas sociales atraviesa por un período de detención, aunque no de retroceso. Esta investigación asume que los gastos sociales siguen fuertemente subvalorados a los niveles de desarrollo alcanzados, es decir, siguen fuertemente subvalorados a los niveles de producto. Existen además, muchos casos de bajas cargas tributarias, lo que dificulta aún más asignaciones al gasto público social. Según estos antecedentes es posible afirmar que no hay prácticas regulares de políticas fiscales contracíclicas. Al contrario, los recursos públicos sociales son afectados directamente por variaciones de ingresos fiscales, especialmente recursos destinados a la población más vulnerable.

Los niveles de gasto público social aumentaron casi 10% entre 2002/2003 y 2004/2005, alcanzando a 660 dólares per cápita (gráfico 3). Hay, sin embargo, enormes diferencias

⁵ CEPAL (2007; capítulo II, hoja 1, copia electrónica)

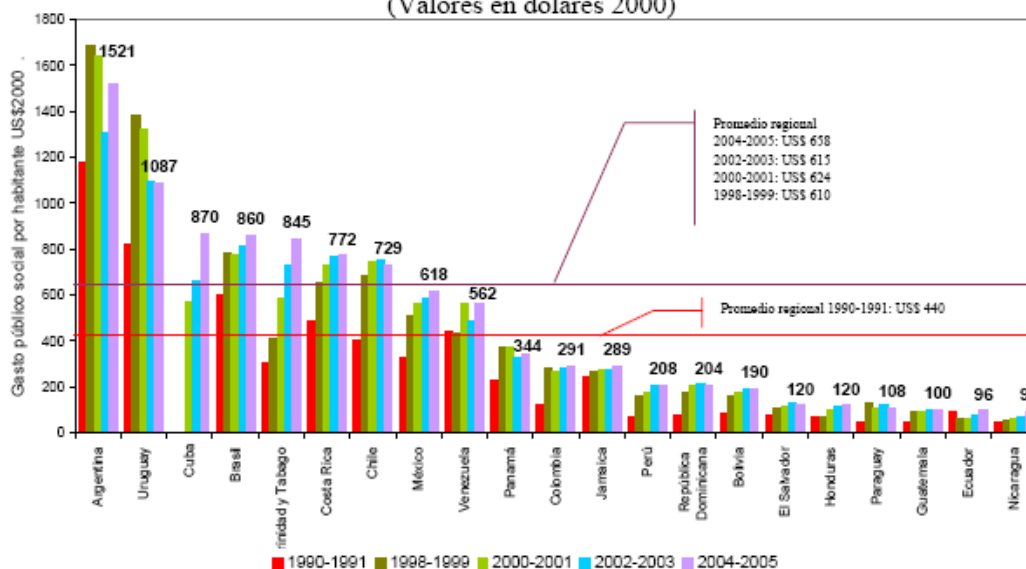


entre países. El gasto por habitante es 15 veces mayor entre el país que más gasta (Argentina) y el que menos lo hace (Nicaragua). Doce de los veintidós países analizados gastan menos de 350 dólares per cápita anuales, seis gastan entre 550 y 870 dólares per cápita, y solo dos superan los 1000 dólares de gasto anual por persona. (hoja 2)

Gráfico 3

América Latina (21 países a/): Gasto público social como porcentaje del PIB, 1990/1991 a 2004/2005

(Valores en dólares 2000)



Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social.

a/ Debido a cambios en el año base del PIB (1997), solo desde el año 2000 se dispone de información en dólares (véase recuadro II.6). El promedio regional no considera a Cuba.

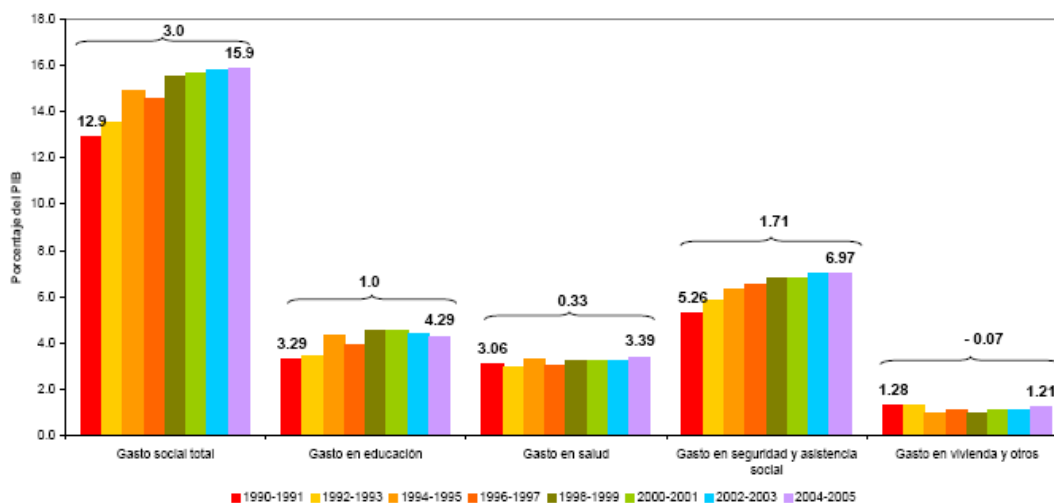
El panorama social sigue describiendo detalles de la condición del gasto social en América Latina. No obstante, para nuestros propósitos en este artículo, basta saber que el gasto está firmemente relacionado con la evolución de la actividad económica. Además, es importante que se tenga claro que la capacidad pública de gasto de muchos países de la región está subestimada por sistemas de generación de recursos (impuestos) incipientes y poco eficaces de lo punto de vistas de las responsabilidades que están a cargos de los Estados nacionales. Como veremos a seguir, estos elementos son indispensables para evaluarse la capacidad de sustentabilidad de la política social de seguridad alimentaría.

Por las dificultades de levantamientos de gasto, la política de seguridad alimentaría podría ser encuadrada en lo que el Panorama Social asume ser el gasto en seguridad y asistencia social. Los datos disponibles refuerzan la idea de que cuanto más fuerte son los fenómenos de pobreza, indigencia y exclusión social más los gobiernos asignaron recursos en la política localizada, directamente vinculada a estos fenómenos.



Además, son los países menos desarrollados que asignaron una parcela mayor de sus recursos para esta finalidad.

Gráfico 4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES a/): CAMBIO DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DE PIB, SEGUN SECTORES 1990-1991 A 2004-2005 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, base de datos sobre gasto social.

a/ Promedio ponderado de los países.

Sin embargo, el crecimiento más que proporcional al promedio de la región de los gastos sociales de los países de renta más baja relativos a seguridad alimentaria y asistencia social puede significar, en los términos que serán discutidos a seguir, mayor posibilidad de reversión, ya que estos son los países económicamente más vulnerables. Sigue el tema de las “determinaciones”.⁶

Las determinaciones

Los datos anteriormente mencionados resultan perfectamente coherentes con las indicaciones teóricas que vienen de una perspectiva de economía política. Las políticas sociales son parte de un sistema de política de Estado, debiendo ser, por lo tanto, sometidas a las limitantes de las condiciones: del alcance y de representaciones sociales, y de las condiciones de financiamiento. Del conjunto de funciones y políticas hay, por cierto, jerarquías, algunas de ellas intrínsecas al orden social capitalista, y en parte también como resultado de condiciones históricas, específicas de cada formación social.

⁶ El Panorama Social de América Latina hace un levantamiento bien detallado y con buena y sólida análisis de las y características del gasto social. No obstante, no formula un marco teórico analítico de las determinaciones y naturaleza del gasto social como parte de las funciones del Estado capitalista, a no ser tomándole como parte indispensable de la cohesión social en sociedades democráticas. A esto respecto ver CEPAL (La Protección Social de Cara al Futuro: acceso, financiamiento y solidaridad, Marzo 2006).



Esto implica que las políticas públicas (cada una de ellas) tienen importancias distintas, ordenadas sobre todo, por los intereses vinculados a las fuerzas sociales, pero también por el enraizamiento que va ocurriendo en el "tejido social". A las jerarquías se les puede asociar niveles de importancia relativa, siendo la jerarquía de primer orden correspondiente a funciones de regulación del mercado; la de segundo correspondiente a políticas de Estado y la de tercer orden correspondiente a funciones que son resultado de un "juego político" de cada formación social.

La discusión teórica de todas estas acciones del Estado no ha logrado llegar nunca a una formulación consensual. Por esta razón, resulta vital realizar algunas opciones teóricas para temas relacionados con el Estado. En una perspectiva crítica de economía política el Estado es parte del todo social, de modo que sus funciones, acciones y, sus políticas, son resultado de condiciones históricas.

Offe (1984) propone elementos suficientes para comprender el tema de las jerarquías. Según su apreciación, la política económica (política pública en general) tiene un contenido eminentemente político, siendo susceptible a interferencias de las fuerzas sociales. Todavía ocurre interferencia en una institución que tiene determinadas funciones sociales. Estas funciones están sintetizadas en cuatro determinaciones estructurales que diseñan la formación social: a) **La privatización material** – al ámbito del Estado (público) en principio no están asociados funciones de la producción material. Por lo tanto, en general hay un impedimento que el Estado organice según sus propios criterios políticos la producción, que es esencialmente privada; b) **La dependencia de impuestos** – el poder público depende, indirectamente, a través de los mecanismos del sistema tributario, de la acumulación privada. La implicación de esto es que el poder de Estado es dependiente de estos recursos para el presupuesto, de modo que pueda también revelar su poder a través medios materiales; c) **Acumulación como punto de referencia** - como el poder del Estado depende del proceso de la acumulación de capital, sin ser él mismo capaz de organizar este proceso, el interés supremo y más general de los que ocupan el poder del Estado consiste en asegurar las condiciones que favorecen el proceso de la acumulación privada. Esta dependencia no expresa cualquier alianza directa entre los ocupantes del poder de Estado y clases sociales, ni en el acceso privilegiado de los miembros de la clase capitalista a los centros de decisión del Estado. Cuando esto ocurre por eventualidad no es causa, sino la consecuencia de la dependencia institucional estructural de la actividad pública de la acumulación; d) **legitimación democrática** - bajo condiciones del sistema del gobierno parlamentar-democrático, un partido político, o coalición política, solo obtiene condiciones de asumirse el poder del Estado cuando logra a mayoría de votos en elecciones generales.

Esta claro que estas determinaciones son una aproximación a lo que ocurre en la realidad, sobre todo porque es formulada a partir de la realidad de países desarrollados europeos. Las condiciones reales de los países de América Latina muestran una participación significativa del Estado en la producción de insumos estratégicos, además de variaciones de que es el gobierno parlamentar-democrático. Se hace fundamental que estas distintas condiciones reales no lleven a estrategias alternativas de conducción del



poder.⁷

Las determinaciones funcionales permiten deducir una dupla determinación del poder político a que está sometido un Estado capitalista. Por su forma institucional este poder está determinado por las reglas del gobierno (democrático o no); por su contenido decidido hacia el desarrollo y por los requisitos del proceso de acumulación de capital. De esta manera es posible definir la “política del Estado” como un conjunto de estrategias mediante las cuales se producen y reproducen constantemente el acuerdo y la compatibilidad entre las cuatro determinantes estructurales. Finalmente, se defiende la tesis que sólo existe una (y solamente una) estrategia general de acción del Estado. Esta consiste en crear las condiciones necesarias para incluir a cada ciudadano en las relaciones de intercambio (mercado) (OFFE, 1984:125).

Las determinaciones funcionales estructurales y la síntesis de la tesis sobre una estrategia del Estado sirven de orientación general para la identificación de los diferentes grados de importancia conferidos a las políticas públicas. La política pública se trata aquí como acción de lo institucional, es el caso de una acción del Estado, orientada por los objetivos y las metas previamente acordados. Por esta razón, una ordenación de las políticas por el grado de importancia es también una ordenación de los objetivos y de las metas del Estado, configurando así lo que se llama jerarquías. Así, una primera jerarquía de las políticas públicas es dada por las funciones estructurales: hay una antecendencia de las funciones de regulación y sustentación del proceso de acumulación del capital en relación a las demás funciones.

Es importante señalar que esta formulación de determinaciones no debe ser utilizada directamente para un análisis empírico o como una fórmula a ser inmediatamente aplicada. En efecto, el proceso de regulación social es mucho más complejo. Esta aseveración la presenta Hirsch (2007) de forma muy clara, donde se señalan observaciones y se hace una síntesis teórica con respecto al amplio debate sobre el tema del Estado y sus políticas. El artículo académico tiene como objetivo discutir una escuela interpretativa: la Escuela de Regulación, desarrollada fundamentalmente en Francia.

Resulta muy importante hacer insistir que el proceso de regulación no está limitado al ámbito estatal, sino que ocurre socialmente por una operación simultánea entre diversas instituciones. Hay en verdad, un “sistema de regulación”. En la teoría convencional sobre Estado se lo considera como la única institución responsable de la regulación.⁸ Así, en muchas circunstancias históricas donde ha habido problemas con el proceso de acumulación, muchos de ellos intrínsecos a este proceso, responsabilizan al Estado como si él no estuviese cumpliendo correctamente sus funciones.

El “sistema de regulación” consiste en una multiplicidad de instituciones, organizaciones y conexiones sociales. Ahí están las empresas y sus federaciones, los

⁷ Evidente que estamos aquí haciendo una afirmación por hipótesis basada en el conocimiento concreto de los países de la región, pero es preciso una investigación más detallada para se pueda sustentar la afirmación como una tesis.

⁸ De cierto modo, el artículo de Hirsch (2007) apunta bias semejante en el campo crítico.



sindicatos, el conjunto de organizaciones del interés en general, las instituciones del enseñanza, los medios de comunicación, el conjunto do aparato del “sistema político-administrativo y la familia. Por lo tanto, él comprende una red compleja de medios sociales, orientaciones culturales y “mundos de la vida” dominado, a uno solo tiempo, pelas determinaciones formales contradictorias de las relaciones de sociabilidad capitalista. (HIRSCH, 2007:53)

Esto exterioriza la posición dominante del derecho y del dinero como medio social de comunicación, organización y dirección; en la existencia del monopolio de la “violencia física legítima” por parte de lo Estado; y por el hecho que todas las instituciones regulativas y no solo el Estado están impregnadas de manera decisiva por la contradicción entre la socialización “por el mercado” y la socialización “de clase”. Los individuos sociales ocupan posiciones en la estructura de clase y tienen al mismo tiempo un considerable espacio de acción en el modo como viven y articulan sus intereses. Esto permite que los antagonismos sociales – no solamente la oposición capitalista de clase, más también las relaciones de género, los antagonismos étnicos o religiosos – puedan ser “regulables”, es decir, compatibles con la reproducción del conjunto de las relaciones sociales. El modo de socialización capitalista determina, de manera esencial, la forma de expresión y la ligación de estos antagonismos: las mujeres, por ejemplo, en sus orientaciones y posibilidades de acción, siguen ligadas como pertenecientes al género bajo las formas sociales existentes – relación salarial, familia “burguesa”, derecho, dinero y el Estado. Entonces, la contradicción entre la socialización “por el mercado” y la “de clase” impregna no solo el Estado como todos los elementos do sistema regulativo: las federaciones empresariales son al mismo tiempo representantes “del” capital y asociaciones de productores privados concurrentes; los sindicatos son simultáneamente organizaciones (de parcelas) “da” clase operaria y carteles “voluntarios” de oferta de fuerza de trabajo de sus propietarios; la familia es el lugar en lo cual, a uno solo tiempo, son producidas y reproducidas las oposiciones de clase, pueden si desarrollar la individualidad y la emoción, además la socialización específica de género y la división del trabajo encuentran su base. (Ídem, íbidem)

Lo que es importante en rescatar del texto de Hirsch (2007) es que las funciones de regulación del Estado, además de que son reales, no tienen el alcance de regular el conjunto social, ni tampoco el conjunto de la economía. Esto de modo algún altera lo que trata Offe (1984), donde sólo se recoloca o recalifica el rol del Estado. Siendo así, no es lícito atribuir al Estado responsabilidades que ultrapasan su capacidad y responsabilidad de acción. Cuando esto ocurre se hace por una total razón ideológica de atribuir al mercado la primacía de la regulación, que como se ha indicado en esta investigación, por la complejidad que presenta es el proceso de regulación, no es posible de modo alguno.

Vale la pena señalar, que la operación de las jerarquías responde a un proceso histórico, el cual puede ser estudiado bajo determinadas condiciones para el conjunto de una región como es el caso de América Latina, pero que normalmente exige el estudio de cada formación social en particular.



Específicamente en términos sobre la fase actual de globalización, es posible considerar que las jerarquías en América Latina operan de forma muy semejante debido a la prioridad fundamental de las políticas macroeconómicas, es decir, por la prioridad fundamental para una estabilización. Más allá de prioridades políticas evidentes por sí mismas, hay mecanismos objetivos de selectividad institucional. La selectividad expresa una operación interna al Estado que obstaculiza cualquier política contraria al ejercicio de las funciones más importantes de la regulación.⁹ Es preciso comprender que aquí se habla de procesos que operan a más largo plazo, como es propio del debate sobre la regulación.¹⁰

Desde un punto de vista empírico, es posible traducir el esquema de las jerarquías en los procesos de sumisión y aprobación de los suministros públicos a nivel de los gobiernos centrales. Bajo este nivel se presenta directamente la disputa entre funciones de regulación de la economía con funciones de equidad social. De esta forma, es posible entender el por qué existe desde los años 90 una elevación de los recursos para política social en América Latina y el Caribe, y también por qué esta elevación si bien no ha sido cambiada, disminuye de manera considerable. En condiciones de expansión de la economía es posible un crecimiento, aunque diferenciado, de todos los ítems que incluye el gasto público. Si por alguna razón la expansión económica, no se mantiene, las prioridades se hacen operar.

3. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL: CONCEPTOS Y POLÍTICAS

Las políticas de seguridad alimentaria se encuadran dentro de las políticas sociales focalizadas.¹¹ Sin embargo, no están en oposición necesaria con las políticas universales de salud, educación y seguridad social, compartiendo juntas el espacio de la protección social.¹² Esta política nace del debate internacional que ocurre en el ámbito de FAO (Food and Agriculture Organization), desde lo momento que se hace claro que las políticas sociales universales no son suficientemente eficaces para proteger poblaciones alejadas del espacio urbano, o para abordar la situación de imposibilidad de inserción laboral.

En Ortega et al. (2007) describen del proceso de evolución del tema del hambre

⁹ Estos mecanismos selectivos son fundamentales para comprenderse los límites a las políticas sociales, como también porque las políticas sociales no tienen potencial para transformar esencialmente la sociedad. Todavía, tratase de una discusión más profunda teóricamente de que los propósitos de este texto lo permiten. Así, para una discusión más profundizada vea Offe (1984).

¹⁰ Esto es un punto importante también: la temporalidad. Asumimos que hay en la sociedad procesos que tienen temporalidades distintas. Entonces, hay que saber de que “tiempo” estamos acá hablando. Por supuesto, el tiempo de la regulación es más largo que el tiempo de las políticas típicas de los gobiernos, por esto hay una dificultad de análisis estructural de las con junturas. La propia regulación cambia su forma en una temporalidad aún más larga.

¹¹ Para una discusión sobre este tema vea Tavares (2001), Brodersohn (1994) e Raczynski (1995).

¹² En verdad, la análisis empírica realizada por la Oficina de América Latina muestra que muchas de las acciones que se encuadran como de seguridad alimentaria son parte de las políticas universales de salud y educación. A esto respecto vea FAO (2007:51).



bajo un ámbito de FAO hasta el registro de la extinción del hambre como uno de los Objetivos del Milenio (ONU, 2000), constituyéndose talvez en el tema con mayor repercusión política inmediata en América Latina. Esta repercusión traduce la idea que las sociedades modernas no pueden (deben) convivir con el hambre y la miseria, y por esto deben comprometerse con políticas específicas para su erradicación.¹³ No obstante, es importante observar que esta convivencia es carácter regional, de modo que las políticas destinadas a combatir el hambre no hacen parte del rol de políticas del conjunto de los países capitalistas, caracterizándose antes como “políticas supranacionales”.

En septiembre del 2000, los jefes de Estado y de Gobierno de 147 países y 42 ministros y jefes de delegación se reunieron en la Asamblea General de las Naciones Unidas para emprender la tarea de determinar cómo mancomunar sus voluntades y su compromiso de realizar un esfuerzo conjunto para revitalizar la cooperación internacional destinada a los países menos desarrollados y, en especial, a combatir decisivamente la pobreza extrema.

En esa oportunidad, se identificaron objetivos que apuntan a la lucha contra la pobreza y el hambre, la reversión del deterioro ambiental, el mejoramiento de la educación y la salud, y la promoción de la igualdad entre los sexos, entre otros. Además, quedó de manifiesto que, dado que la falta de desarrollo es un problema que atañe y preocupa al mundo todo y no solo a los países menos desarrollados, el establecimiento de una alianza que enriquezca y revitalice la cooperación internacional, haciéndola más adecuada y efectiva, debía ser uno, no el menos importante, de los ocho objetivos seleccionados. Así quedaron estructurados los objetivos de desarrollo del Milenio (ONU, 2005: xiii)

Con respecto al gasto social, las políticas de seguridad alimentarias se consideran de forma muy semejante con las políticas focalizadas de combate a la pobreza. Es por esta otra razón que formuladores de políticas y académicos consideran que la mejor política para el combate del hambre es la misma que para el combate de la pobreza: ampliación del mercado laboral, y de ser necesario y posible realizar gastos de emergencia.¹⁴

En términos generales las intervenciones diseñadas para combatir el hambre y la desnutrición infantil, pueden clasificarse de acuerdo al enfoque de Doble Vía promovido de manera conjunta por las tres agencias de Naciones Unidas que tratan los temas de la agricultura y la alimentación: FAO, PMA y FIDA¹⁵. Este enfoque propone

¹³ Hay una importante discusión sobre esto tema que no es posible hacer en este artículo, pues que tomaría todo el espacio establecido como parámetro de forma. En Polanyi (1989) hay una recuperación histórica de la transición al capitalismo, sobretodo del proceso de constitución de los mercados. Polanyi muestra que para establecer completamente el mercado de trabajo fue esencial que el Estado se desobligase del hambre directamente.

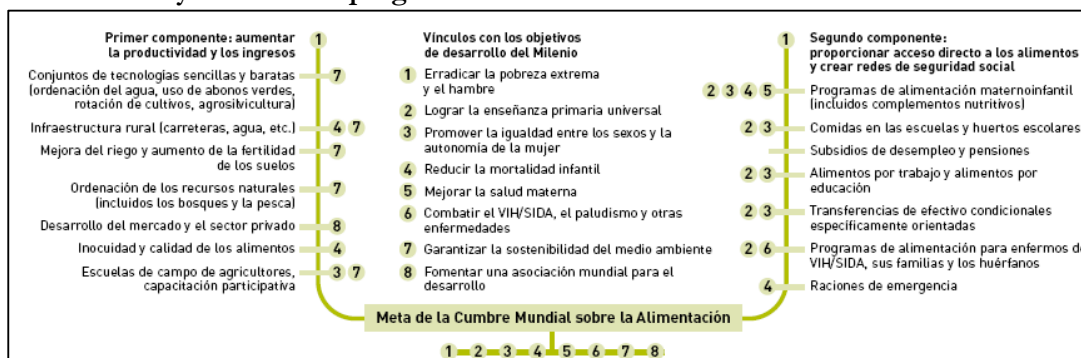
¹⁴ Esto es una polémica importante, pero no es esencial a este artículo.

¹⁵ El enfoque de doble vía fue presentado por primera vez por FAO, PMA y FIDA en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, realizada en Monterrey, México (FAO/PMA/FIDA 2002), y confirmado posteriormente durante la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después



que las “Políticas de Estado” para erradicar el hambre y la desnutrición deberían articularse en torno a una **Enfoque de Doble Componente**: la vía de asistencia alimentaria y nutricional y la vía de desarrollo económico (ver Esquema 1). Por otro lado, en los últimos años están dándose muchos esfuerzos para que estas vías de actuación se implementen bajo el enfoque del Derecho a la Alimentación. El primer grupo de programas de emergencia se puede considerar un subconjunto de las Políticas y Programas Sociales, más específicamente denominados Programas de Asistencia Alimentaria y/o Redes de Protección Social¹⁶. El segundo grupo de programas, de la vía estructural puede considerarse, en cambio, como un subconjunto de lo que la CEPAL llama “Políticas y Programas de Desarrollo Productivo” (CEPAL, 2004) o, en el nivel macroeconómico, como aquellas políticas que promueven el crecimiento económico de áreas rurales, y las conexiones entre áreas rurales y urbanas que caracterizan a la Nueva Ruralidad en la región (Clemens y Ruben, 2001).

Esquema 1
Enfoque de Doble Componente para alcanzar la meta de la CMA
y acelerar los progresos hacia la consecución de los ODM



Fuente: FAO, 2005a.

FAO (2007) posee el documento más reciente sobre las políticas SAN (Seguridad Alimentaria y Nutricional) en América Latina, región que cuenta con la mayor aceptación política oficial. En él se formulan una relación entre seguridad alimentaria y cohesión social, mostrando cómo la convivencia regional se ha visto afectada por el hambre por largos periodos de tiempo y cómo ha incidido negativamente en el tejido social. Existe un listado de políticas en curso desde comienzos del año 2000. El Cuadro 1 muestra algunas de las acciones para el combate al hambre por país.

(Roma, 2002). Ha sido posteriormente revisado y precisado en sucesivos documentos conjuntos (FAO 2003b, FAO/WFP/IFAD 2005a, FAO/WFP/IFAD 2005b, Pingali *et al.* 2006).

¹⁶ Entre otros autores que han tratado el tema, podemos indicar a Barrett (2002), Raczynski y Serrano (2005).

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural**Cuadro 1 - PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE EFECTIVO PARA EL
COMBATE A LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA**

País	Programa	Valor mensual de la Transferencia	Público Beneficiario	Condicionalidades
Argentina	Jefes y Jefas de Hogar Familias para la Inclusión	150 pesos (US\$50)	Familias de baja renta sin empleo con hijos hasta 18	Niños en la escuela y salud
Bolivia	Bono Juancito Pinto	US\$30 anuales	Niños en escuela para asegurar alimentación	Asistencia a escuela
Brasil	Bolsa Familia	R\$50 a R\$95 por familia	Familias con renta per capita bajo de R\$120	Asistencia escolar, vacunación
Chile	Chile Solidario	10.500 pesos al inicio por 6 meses y reducción gradual hasta los 18 meses. Bolsa mensual hasta los 3 años	Familias en situación de indigencia y ancianos	Niños en la escuela, vacunación, cursos de capacitación para los padres
Colombia	Familias en Acción	14 mil pesos para cada hijo en enseñanza básica; 18 mil para la enseñanza secundaria y 46,5 mil para cada hijo menor de 7 años de edad	400.000 familias en extrema pobreza con niños y adolescentes.	Niños en la escuela y acompañamiento nutricional con cuidados de salud
República Dominicana	Programa Solidaridad, Comer es Primero, Incentivo a Escolaridad y Nombre y Apellidos	US\$16 para alimento, 5 para asistencia escolar	Familia en extrema pobreza con niños de 6 a 16 años. También admite a hijos pequeños para el alimento	Niños en la escuela y registro de ciudadanos
El Salvador	Programa Oportunidades y Red Solidaria	US\$15-20 por familia, entregados a la mujer	12.000 Familias en extrema pobreza con niños menores de 15, mujeres embarazadas	Niños en la escuela, vacunación, registro de cédula, programas de desarrollo comunitario
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	US\$15 por familia (reciben las mujeres)	1,1 millones de familia necesitadas	Educación, salud y nutrición
Honduras	PRAF II	LP\$80 por niño para familias hasta 3 niños por 10 meses	Familias necesitadas en un espacio geográfico definido	Educación, salud y nutrición
Jamaica	PATH	US\$10 cada dos meses	Embarazadas, ancianos y otros públicos en riesgo	Supervisión por administradores de parroquias
México	Oportunidades	145 pesos bimensuales + Bolsas educativas 95-620 pesos + US\$25 mensual a adultos mayores y 300 totales a jóvenes	Familias necesitadas, adultos mayores	Educación, salud y alimentación.
Nicaragua	Red de Protección Social (Mi familia)	US\$30 por familia	22.500 familias en extrema pobreza	Educación, salud y alimentación.
Paraguay	Tekoporá y Ñopytyvo	Las mujeres reciben el bono	Familias en extrema pobreza con niños en área rural	Educación y salud
Panamá	Red de oportunidades	n.d	12.000 familias pobres	Educación y salud
Perú	Juntos	US\$30 por familia	Familias pobres con niños y adolescentes	Educación, salud y alimentación.
Uruguay	Plan Alimentario Nacional Programa de Ingreso Solidario	Transferencias para la compra de alimentos	Familias pobres y con niños	n.d.
Venezuela	Bono de Alimentación para trabajadores; Bolsa Bolivariana	Venta subsidiada o donación de alimentos	familias pobres en el ámbito regional	n.d.

Fuente: Belik (2006) y Fonseca (2006). Compilado de FAO (2007:49-50).

Un análisis preliminar de este inventario muestra que la mayoría corresponde a programas de acceso a alimentos (47%), de asistencia alimentaria y nutricional (59%) y orientados a población tanto urbana como rural (58%). Se observa que los dos principales tipos de programas son de acceso y de asistencia alimentaria y nutricional.



La mayoría se orienta a la población con hambre crónica y hambre oculta (déficit de micronutrientes y proteínas). La cooperación internacional ha sido más pertinente en la implementación de dichos programas, en particular en los países centroamericanos y andinos, apoyando a las instituciones gubernamentales en la definición de políticas y el diseño de programas. El trabajo de ONGs nacionales e internacionales se concentra en la implementación de tareas operativas.

Otro conjunto de programas para facilitar el acceso a los alimentos a los más necesitados son los programas de transferencias de efectivo, sean o no condicionados. Como producto de los resultados del programa Oportunidades de México (antes PROGRESA), y con el apoyo de instituciones financieras Internacionales en muchos casos, se han venido implementado programas de transferencia monetaria condicionada en varios países. Estos programas están orientados hacia la población en extrema pobreza y desnutrición crónica y buscan romper con el círculo vicioso del hambre y la exclusión social a través de inversiones en salud, nutrición y educación. La ventaja de las transferencias de carácter condicionado es que a la vez que abordan el problema de corto plazo de insuficiencia de ingresos para cubrir necesidades básicas, apuntan al fortalecimiento del capital humano en el mediano y largo plazo, comprometiendo a las familias beneficiarias con el control de salud y la asistencia escolar de niños y niñas.

Resulta importante destacar que la política de seguridad alimentaria no presenta aún estabilidad política comparable a otras políticas como la de salud y educación. Además, no cuenta con gastos asegurados y estables en los presupuestos, garantizados tanto por marcos conceptuales como por compromiso de fuerzas sociales.

En cierto sentido, es posible afirmar que existe una contradicción en la defensa de la importancia de los gastos sociales de esta naturaleza. La FAO sustenta que el hambre es un problema endémico para lo cual son necesarias acciones específicas y permanentes. Por esto, recomienda la inscripción del tema en los marcos legales nacionales. Por otro lado, los Objetivos del Milenio¹⁷ (ONU, 2005) apuntan a una superación de la condición del hambre en el futuro a mediano plazo. De esta manera no habrían razones para que este tema fuera parte de un acuerdo social semejante al acuerdo keynesiano de la pos segunda guerra mundial. Con referencia a esto último, cabe señalar que los temas sociales son parte del proceso de civilización global, común tanto para países desarrollados como en desarrollo. Este punto queda caracterizado en el ochavo objetivo (ODM8) enfocado en la superación del subdesarrollo, establecido como un problema del conjunto de los países.

Esta situación realza por uno lado la emergencia de estos gastos sociales, elevándoles a una prioridad (jerarquía) de segundo orden en la política de Estado y, por otro confiriéndoles una baja estabilidad como política de largo plazo, ya que no son

¹⁷ Los Objetivos del Milenio consisten de ocho metas sociales acordadas por países miembros de ONU para acelerar el desarrollo en niveles nacionales: 1) erradicar la pobreza y el hambre; 2) lograr la enseñanza primaria universal; 3) promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer; 4) reducir la mortalidad infantil; 5) mejorar la salud materna; 6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8) fomentar una asociación mundial para el desarrollo.



parte del acuerdo social global. Además, las porciones de la población que son beneficiarias no se encuentran comúnmente organizadas como fuerza social, y por lo tanto, sus presiones políticas por nuevos recursos no son suficientemente fuertes y eficaces.

Una afirmación conceptual desarrollada por FAO indica que el hambre o inseguridad alimentaria afecta de forma directa la cohesión social. Este nuevo antecedente actúa sobre el “sistema de regulación social”, sirviendo como fuente adicional de presión sobre los gobiernos nacionales y subnacionales. El Cuadro 3 muestra los conceptos adoptados por FAO y sus indicadores, que sirven para dar una indicación al grado de amplitud del tema (problema).

Cuadro 2: INDICADORES PARA MEDIR EL HAMBRE

Nivel de medición primaria ^a	Dimensiones SAN	Estado del Hambre	Indicador
Nacional	Disponibilidad y acceso	Privación o déficit en el consumo de energía alimentaria	-Producción de alimentos per cápita. -Capacidad para importar alimentos -Subnutrición (método de FAO e indicador ODM 1)
	Uso	Baja calidad de la dieta	- Composición agregada de la dieta
	Vulnerabilidad	Privación o déficit en el consumo de alimentos	- Probabilidad de que el consumo de alimentos per cápita sea inferior al 95% de los requerimientos
Hogares	Disponibilidad y acceso	Privación o déficit en el consumo de energía alimentaria	-Privación o insuficiencia alimentaria - Intensidad de la insuficiencia alimentaria (profundidad del hambre)
	Acceso y vulnerabilidad	Privación o déficit en el consumo de energía alimentaria	-Pobreza alimentaria, indigencia o pobreza extrema
	Uso	Baja calidad de la dieta	- Composición de la dieta
	Vulnerabilidad	Privación o déficit en el consumo de alimentos	- Percepción de riesgo a la inseguridad alimentaria - Medición cuantitativa de la vulnerabilidad
Personas	Disponibilidad y acceso	Privación o déficit en el consumo de energía alimentaria	- Ingesta de alimentos (recordatorio de 24 horas)
	Uso	Desnutrición (aguda, crónica, global y deficiencia de micro nutrientes)	- Indicadores antropométricos en niños menores de cinco años - Desnutrición Global es un indicador de ODM 1 - Deficiencia de micro nutrientes

Fuente: FAO (2007: 18)

El cuadro muestra las cuatro dimensiones de la Inseguridad Alimentaria, condiciones opuestas a lo deseado sobre: disponibilidad, acceso, estabilidad y uso. Queda claro que el tema es amplio y complejo y que, lamentablemente, no se consolida todavía como parte de un tema de la organización social. Más aún considerando el carácter intrínseco del tema al orden social, establecido por la severidad del fenómeno del hambre o inseguridad alimentaria. Por lo tanto, es recomendable realizar una asignación de recursos públicos proporcional a la intensidad del fenómeno.

Esta es, sin duda, una perspectiva bastante distinta de lo que ocurre hoy con los gastos sociales en salud y educación. Es evidente que ambos tipos de gastos (y de políticas) han sido objeto de intensos debates sociales bajo el periodo de hegemonía del neoliberalismo, debido a la posibilidad de oferta de los servicios del mercado. Sin embargo, estos dos temas siguen siendo parte de la idea consensual de desarrollo. La educación en particular esta directamente considerada como requisito al crecimiento



sostenido a través de la variable del capital humano.¹⁸ La salud está indirectamente considerada como elemento central de indicación del estado de desarrollo a partir de la variable expectativa de vida, que es parte del IDH (Índice de Desarrollo Humano) indicador más conocido y utilizado de desarrollo social.¹⁹

Aunque se cuente con un listado de políticas y programas en SAN actualmente en curso en América Latina, no existen todavía datos históricos respecto a los gastos públicos para tales fines. La división de políticas de FAO-RLC (Santiago, Chile) se encuentra realizando un levantamiento de presupuestos para varios países de la región. El problema radica en que las políticas SAN, al no tener el status de políticas de Estado, no son detalladas a nivel de las cuentas nacionales. Efectivamente existen oficialmente sólo gastos sociales que son parte de las políticas de salud y educación. Es debido a lo anterior, que no se puede dimensionar cuantitativamente la importancia de los conflictos aquí descritos.

4. CONCLUSIÓN

El propósito del artículo fue hacer un análisis sobre la evolución reciente que han tenido las políticas de seguridad alimentaria en América Latina. Como se quedó claro, este análisis es aún parcial por la falta de datos de gastos públicos por países. De esta forma no se puede dimensionar la importancia de los gastos SAN como parte del conjunto de los gastos sociales. Pero si es posible decir que los gastos SAN han aumentado significativamente.

Respecto a la naturaleza de las políticas SAN, hicimos una discusión teórico-histórica de los orígenes del tema del hambre y de su importancia no marco del desarrollo capitalista reciente. En síntesis, partiéndose de la tesis de que existen jerarquías en las funciones y responsabilidades sociales del Estado (OFFE, 1984; HIRSCH, 2007), además de sustentar, por hipótesis, que las políticas SAN no están en escala de primera o de segunda orden de determinación. Por esto, en condiciones adversas, que todavía no han sido observadas en este comienzo de siglo, la tendencia es que los recursos públicos alocados para esta política quédense como secundarios. Y esto en un contexto donde los recursos SAN por supuesto serían más necesarios.

Por último, vale decir que este tema ampliase en importancia como tema de investigación, sobre todo en países donde la política SAN está ya consolidada. En Brasil, esta política puede ser en general identificada con el Programa HAMBRE CERO, cuyos resultados han sido muy significativos en términos sociales y políticos. Quedase por hacer el estudio de los posibles efectos en medio largo plazos.

¹⁸ A esto respecto vea Jones (2000); Romer (1996); Malecki (1997), SEN (1991).

¹⁹ PNUD: <http://www.undp.org/spanish/>



BIBLIOGRAFÍA

- BELIK, W. (2004) (Org.) . **Políticas de seguridad alimentaria y nutrición en América Latina**. 1. ed. São Paulo: HUCITEC. 367 p.
- BELIK, W. (2006) "Políticas Públicas, Pobreza Rural y Seguridad Alimentaria". **Carta Social** 4. Instituto de Economía, UNICAMP, Campinas.
- BRODERSOHN, V. (1994) "Focalización de Programas de Superación de la Pobreza" http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Focalizacion_de_los_programas.pdf
- CEPAL (2004). **Desarrollo productivo en economías abiertas**. Trigésimo periodo de sesiones de la CEPAL, San Juan, Puerto Rico, 28 de junio al 2 de julio 2004.
- CHESNAIS, F. (1996) "A mundializacao do Capital". **Economia e Sociedade** (5). Campinas, IE/UNICAMP.
- CLEMENS, C.; RUBEN, R. (editores) (2001) **Nueva ruralidad y política agraria - Una alternativa neoinstitucional para Centroamérica**. CDR, ULA, Nueva Sociedad, Caracas, 260 PP.
- FAO (2005a). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. FAO, Roma.
- FINGER, J. M. and M. E. KREININ (1979), "A measure of 'export similarity' and its possible uses" in the *Economic Journal*, 89: 905-12.
- FONSECA, A. (2006) "Los sistemas de protección social en América Latina: un análisis de las transferencias monetarias condicionadas". Documento presentado en seminário internacional sobre Transferencia Condicionada de Ingresos y Seguridad Alimentaria. RLCFAO, Santiago, 4-5 diciembre.
- JONES, C.I. (2000) **Teoria do Crescimento Econômico**. São Paulo: Campus.
- KOSACOFF, B; LÓPEZ, A; y PEDRAZZOLY, M. (2008) "Trade, Investment and Fragmentation of the Global Markets: is Latin America Lagging behind?". *Estudios y Perspectivas* 39. Buenos Aires, CEPAL.
- MALECKI, E.J. (1997) **Tecnology & Economic Development**. 2ª edição; London: Longman.
- MEDEIROS, C. A. (1997). "Globalização e a inserção internacional diferenciada da Ásia e da América Latina". in Tavares, M. C. e Fiori, J. L. (orgs) *Poder e Dinheiro*. 2ª edição; Petrópolis, RJ: Vozes. pp. 279-346.
- OFFE, C. (1984) *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- ORTEGA, A.C.; VIAN, C.E.F.; COUTRO, E.P.; ALMEIDA FILHO, N.; e BELIK, W. (2007) *Segurança Alimentar: evolução conceitual e ação de políticas públicas na América Latina*. In ORTEGA, A. (org.) **Território, Políticas Públicas e Estratégias de Desenvolvimento**. Campinas, Brasil: Alínea.
- PINTO, A. (1992). "A América Latina entre Duas Crises". *Revista de Economia Política*, vol.12 no.3, São Paulo, Brasiliense.
- POLANYI, K. (1989) **La gran transformación**, Madrid, La Piqueta.
- RACZYNSKI, D. (1995) "Estratégias para combatir la pobreza em América Latina – diagnóstico y enseñanzas de políticas". en *Estratégias para Combater la Pobreza em América Latina: programas, instituciones y recursos*. Cieplan/BID
- RAMIREZ, E. (2004) "Estructura y evolución de las políticas de lucha contra el hambre em América Latina" *Políticas de seguridad alimentaria y nutrición em América Latina*. São Paulo, Hucitec.
- ROMER, D. (1996) **Advanced Macroeconomics**. New York: McGraw-Hill.



- SCHEJTMAN, A y BERDEGUÉ, J. (2003). Desarrollo territorial rural. En R. G. Echeverría, (Ed.), Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Desarrollo Rural. Washington, D.C.
- SCOTT, J. (1999) “Experiencias Exitosas de Combate a la Pobreza Rural: Lecciones para una Reorientación de las Políticas”. Estudio RIMISP-FAO. Informe Final, México. <http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/pobreza/progresas.pdf>
- SEN, A. (1991) “The Concept of Development”. In CHENERY, HOLLIS (ed.) (1991) **Handbook of Development Economics – vol. 1**. New York: Elsevier Science Publisher, pp 9-26.
- SOTO-BAQUERO, F.S.; ROCHA, J.S.; ORTEGA, J. (2006) Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile: FAO. 216 p.
- SOUZA, L. R. (2006) Uma avaliação preliminar do programa FOME ZERO como proposta de desenvolvimento social. Dissertação de Mestrado – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, 126 págs.
- TAVARES, L. (2001) Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina. Rio de Janeiro: Vozes.
- TAVARES, M. C. e MELIN, L.E. (1997). “A desordem globalizada e a nova dependência”. Revista da ANPEC, nº 2, pp. 9-30.
- TAVARES, M. C. e FIORI, J. L. (1993). (Des)Ajuste Global e Modernização Conservadora. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- VIVEROS, J.L. & MONTERROSO, L.E. (2008) “La política y el derecho como instrumentos de lucha contra el hambre”. Mimeo. Santiago: FAO.
- WODON, Q. BRICRE, B. de la, SIAENS, C. y YILZHAKI, S. Progresas en México: focalización innovadora, centrado en el género y sus efectos en el bienestar social.

Documentos

- CEPAL (2007) “Panorama social de América Latina 2007”. LC/G. 2351-P/I, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2005) “Panorama social de América Latina 2005”. LC/G. 2288-P/E, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2004) “Una década de desarrollo Social en América Latina, 1990-1999”. LC/G. 2212-P/E, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2003) “Panorama social de América Latina 2002-2003”. LC/G. 2209-P/E, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2002) “Desarrollo y Equidad”. LC/G. 2209-P/E, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2001) “Panorama social de América Latina 2000-2001”. LC/G. 2138-P/E, Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas.
- CEPAL (1996). “Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe”. Santiago, Chile.
- CEPAL (1990) **Transformación Productiva con equidad**. Santiago.
- CEPAL (2002) **Globalização e Desenvolvimento**. Santiago.
- FAO (2007) **Hambre y Cohesión Social – Cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición en América Latina y Caribe**. Santiago, Chile. <http://www.rlc.fao.org/iniciativa/librocs.htm>



ONU (2005) **Objetivos de Desarrollo del Milenio** – una mirada desde América Latina y el Caribe.