

# Pobreza rural y alimentación: programas de autoabastecimiento en América Latina

M<sup>a</sup> Consuelo Lefever  
Juan Manuel Uribe  
Sofía Boza

21

*La pobreza extrema está vinculada, habitualmente, a la falta de acceso a una alimentación sana y nutritiva, en forma regular y suficiente. En muchos países, este problema tiene mayor incidencia en el ámbito rural. Desde el sector público se han planteado estrategias para garantizar el derecho a la alimentación en hogares rurales vulnerables. En este artículo describimos tres iniciativas latinoamericanas para el fomento del autoabastecimiento agrícola.*

**E**l acceso a la alimentación ha marcado el devenir de las sociedades. En periodos con rendimientos agrícolas adversos, el hambre se extendía mermando la calidad de vida e incluso las posibilidades de supervivencia de las personas.<sup>1</sup> Pese al progreso tecnológico, la población pobre y vulnerable tiene problemas alimentarios. Distintos acuerdos internacionales han retomado el concepto de *derecho a la alimentación* plasmado en la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, que supone «una serie de obligaciones para

los Estados encaminada a garantizar una dieta adecuada que proporcione todos los elementos nutritivos que una persona necesite para llevar a cabo una vida sana y activa y los medios para tener acceso a ellos».<sup>2</sup>

En varios países, el sector público establece programas de atención a los hogares más carenciados y les apoya para que accedan a una alimentación saludable, respetuosa, a su vez, del medioambiente. Una de las iniciativas, principalmente en las zonas rurales, han sido los programas de autoabastecimiento agrícola, es decir, el fomento

M<sup>a</sup> Consuelo Lefever es egresada de Ingeniería en Recursos Naturales Renovables por la Universidad de Chile.

Juan Manuel Uribe es académico de la Facultad de Ciencias Agronómicas de la Universidad de Chile.

Sofía Boza es académica de la Facultad de Ciencias Agronómicas de la Universidad de Chile. Correo electrónico: <sofiaboza@u.uchile.cl>.

a la obtención de alimentos que sean consumidos por la familia productora o por las del entorno local.

El presente artículo tiene como objetivo describir tres programas públicos basados en la promoción del autoabastecimiento agrícola: el Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo en Chile, el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) en Argentina y el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en México.

#### PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS PARA EL AUTOCONSUMO, CHILE

El Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo fue creado en 2006 por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), organismo dedicado a la lucha contra la pobreza y la vulnerabilidad en Chile. El FOSIS es un servicio del Gobierno de Chile dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, anteriormente llamado Ministerio de Planificación. El mencionado Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo surge con el fin de disminuir el gasto familiar destinado a la compra de alimentos y destinarlo a otros ítems.

El Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo está dirigido principalmente a hogares de zonas rurales que pertenezcan al sistema Chile Solidario. La iniciativa apunta a familias, personas y territorios en situación de vulnerabilidad. Este sistema trabaja a partir de la ficha de protección social y de los siguientes programas: Puente (dirigido a familias pobres extremas), Vínculos (orientado a adultos mayores vulnerables y que viven solos), Calle (para adultos sin hogar) y Caminos (dirigido a niños y niñas de familias donde se dan situaciones de separación forzosa por el cumplimiento de condena de alguno de sus integrantes).<sup>3</sup>

El Programa de Apoyo se enfoca en la familia como unidad de intervención, siendo uno de sus objetivos rescatar las potencialidades de cada uno de sus integrantes. De esta manera se busca que las responsabilidades sean distribuidas entre todos los miembros de la familia y así que no se concentren en una sola persona. Junto a esto, el programa expresa como otro de sus objetivos principales fortalecer los conocimientos locales que posean

las familias. Además, persigue el aprovechamiento y buen uso de recursos naturales locales, como agua, suelo y energía. Por último, el programa promueve la producción de alimentos saludables y el incentivo al cambio de hábitos y prácticas, considerando la no utilización de elementos como agroquímicos industriales, para proteger en mayor medida la salud de las personas y la sustentabilidad ambiental.<sup>4</sup>

Para poder implementar el programa, FOSIS cuenta con diversos instrumentos, que se dividen en instrumentos de registro y herramientas de apoyo. Dentro de los primeros se encuentran el Diagnóstico Familiar, donde se identifica a los miembros de la familia (edad y actividades) y se registra el presupuesto familiar (ingresos y gastos del mes previo a la aplicación del programa); la Evaluación Familiar, en la que se realiza un registro de producción familiar, participación de los integrantes del grupo y se evalúa la satisfacción con respecto al programa; el Registro de Entrega de Materiales e Insumos, que es manejado por el equipo ejecutor del programa para el control de recursos e inversión entregados a las familias; el Registro de Actividades de Ejecución, que es utilizado para registrar el trabajo en terreno realizado con las familias, y por último, la Ficha Familia donde el equipo ejecutor archiva los principales avances del programa por parte de los beneficiarios.

Además de lo anterior, un instrumento de registro relevante lo constituye el Plan de Acción Familiar. Éste se elabora a partir del diagnóstico realizado previamente (Diagnóstico Familiar) y contempla diversas categorías; la primera de ellas es un listado de «hábitos a trabajar», dentro de los cuales las familias deben escoger qué prácticas están dispuestos a realizar, y se divide en producción, procesamiento, preparación, preservación y buenas prácticas; la segunda categoría se denomina «alimentos a producir», donde la familia debe escoger los alimentos necesarios para llevar a cabo el mejoramiento de los hábitos anteriormente mencionados. Para este punto, la familia cuenta con el apoyo de un equipo municipal con el cual podrá determinar qué alimentos son posibles de producir considerando espacio, disponibilidad de semillas y época del año. Una última categoría del Plan de Acción la constituyen las «tecnologías a implementar», que consiste en la elección de

*El Programa de Apoyo se enfoca en la familia como unidad de intervención, siendo uno de sus objetivos rescatar las potencialidades de cada uno de sus integrantes. Se busca que las responsabilidades sean distribuidas entre todos los miembros de la familia.*

los medios para que la familia realice la producción de los alimentos escogidos. El ítem de «tecnologías a implementar» contiene un cuadro para estimar la cantidad y el costo de los materiales para la implementación de las tecnologías escogidas por la familia. De esta forma se sabrá si la implementación de las alternativas es o no viable, considerando también para esto el presupuesto que la familia pueda aportar.

Finalmente, dentro de las herramientas de apoyo se encuentran el registro de casos, el banco de ilustraciones, las fichas educativas, el material audiovisual del programa y las normativas y estándares técnicos asociados a la implementación de las tecnologías. Todos ellos apoyan el trabajo del equipo ejecutor con las familias para la implementación del programa.

Considerando los instrumentos utilizados, el Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo está a cargo de un equipo ejecutor municipal y consta de siete etapas: selección y diagnóstico de las familias, construcción del plan de acción, compra de materiales e implementos, implementación, acompañamiento técnico, evaluación y cierre.

Como referencia, cabe mencionar que durante 2009 el Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo tuvo una inversión de 2,918 millones de pesos, beneficiando con esto a 7,791 familias, distribuidas en 242 comunas del país.<sup>5</sup> En 2010, las familias que recibieron apoyo tecnológico y asesorías a través del programa ascendieron a 8,160.<sup>6</sup> De hecho, la positiva evolución de esta iniciativa ha llevado a que durante el presente año (2013) FOSIS, en colaboración con la organización América Solidaria, vaya a replicar el Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo en Guatemala, teniendo previsto favorecer en una primera fase a 400 personas.

#### PROGRAMA PRO HUERTA, ARGENTINA

En Argentina, en 2003, se crea el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA), cuyo objetivo es posibilitar el acceso a una alimentación adecuada a todas las personas en situación de vulnerabilidad social.<sup>7</sup>

Dentro del PNSA se encuentra el Programa Pro Huerta, el cual fue creado en 1990 por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) para familias de zonas urbanas y rurales que se encuentren bajo la

*El Programa Pro Huerta se dirige a la familia en su conjunto, quienes deben trabajar en forma activa, por lo que no son receptores pasivos de un beneficio.*

línea de la pobreza. Su objetivo es promover una dieta diversificada y equilibrada mediante la autoproducción de alimentos frescos en pequeña escala y la comercialización de excedentes, con el fin de obtener ingresos extra, considerando las particularidades y costumbres de cada región.<sup>8</sup>

La estrategia de intervención del programa Pro Huerta está compuesta por los siguientes ejes: promoción del propósito del programa, capacitación de promotores, asistencia técnica, generación y validación de tecnologías apropiadas, articulación interinstitucional, provisión de insumos críticos y fomento de la participación y la organización.

Durante sus 20 años de funcionamiento, el Programa Pro Huerta ha trabajado con numerosas familias. En 2010, benefició a un total de 3'426,880 personas, las cuales obtenían abastecimientos en huertas familiares, huertas escolares y huertas comunitarias. Según INTA, mediante las actuaciones señaladas, el Programa Pro Huerta, en muchos casos, ha contribuido a mejorar las condiciones sanitarias de los lugares donde es aplicado, ya que se utilizan espacios antes ocupados por desechos. Además, ayuda a mantener la biodiversidad gracias al uso de especies autóctonas a nivel local. Junto a esto se fortalece el uso de técnicas tradicionales, lo que facilita la producción de alimentos sin el uso de agroquímicos industriales.<sup>9</sup> De hecho, el Programa Pro Huerta fomenta las técnicas respetuosas ambientalmente como la agroecología.

Al igual que el Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo, el Programa Pro Huerta se dirige a la familia en su conjunto, quienes deben trabajar en forma activa, por lo que no son receptores pasivos de un beneficio. Según se declara en su Plan Operativo Anual para 2011, el cual incluye resultados del programa obtenidos durante 2010, el apoyo del programa mejora la alimentación de las personas, favorece el desarrollo de capacidades, contribuye a la valorización de los recursos locales y como consecuencia de ello mejora las relaciones interpersonales y con el medio ambiente.

#### PROYECTO ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA, MÉXICO

Según datos de 2008, correspondientes a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de México

(ENIGH), más de 3.82 millones de hogares mexicanos no disponían de los ingresos necesarios para adquirir una canasta alimentaria básica que cubriera las necesidades de sus miembros. El 62% de dichos hogares en situación de insuficiencia alimentaria (2.37 millones) está emplazado en el entorno rural. Asimismo, 4.84 millones de hogares rurales mexicanos no tenían ingresos suficientes en 2008 para satisfacer sus necesidades de alimentación, educación, salud, vestido, vivienda y transporte.

La pobreza extrema incidiría por tanto proporcionalmente más en las comunidades rurales mexicanas que en los entornos urbanos. Tratando de atenuar esta grave situación en las zonas rurales más marginadas del país, se conformó en México la plataforma interinstitucional Programa Estratégico sobre Seguridad Alimenta-

ria (PESA), en funcionamiento desde 2002.<sup>10</sup> El objetivo principal de dicho proyecto es el desarrollo de las capacidades productivas de los agricultores en sectores de alta y muy alta marginación (SAGARPA, 2011).<sup>11</sup>

De manera más concreta, mediante el PESA se pretende obtener una mejora de la suficiencia alimentaria a nivel de pequeñas comunidades mediante el incremento de la productividad de cada unidad y de las relaciones comerciales a nivel local. Para ello se disponen acciones en cada una de las siguientes líneas: apoyo a la inversión en equipamientos e infraestructura, desarrollo de capacidades y extensionismo rural, y conservación y uso sustentable de suelo y agua. Mediante estos apoyos, en 2010 el PESA trabajó con un total de 180 mil familias, beneficiando a 900 mil personas.



## CONSIDERACIONES FINALES

Tanto el Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo, como Pro Huerta y PESA tienen como objetivo que familias de zonas rurales en condición de extrema pobreza sean capaces de autosustentar sus necesidades alimenticias a partir de su propia producción. Con ello podrían liberar parte del presupuesto antes utilizado en este ítem para destinarlo a otros fines, así como generar nuevos ingresos a partir de la comercialización de los excedentes en caso de existir. Todo ello mediante el fomento de las capacidades productivas de las familias, basado principalmente en la mejora de las tecnologías implementadas. Estos programas se fundamentan en la garantía del derecho a la alimentación en aquellos sectores rurales en una situación de mayor vulnerabilidad.

Considerando lo anterior, dada la importancia que la alimentación tiene para el sustento básico del individuo, la consecución de los objetivos perseguidos por estos programas es esencial para lograr que las personas cuenten con la autonomía mínima que les permita desarrollar otras actividades que les permitan aumentar su nivel de bienestar. Esto es especialmen-

te relevante si tenemos en cuenta que la pobreza rural afecta a cientos de millones de campesinos de todo el mundo. Además, los programas de autoabastecimiento reducen la vulnerabilidad que los beneficiarios tienen ante la volatilidad en el precio de los alimentos, la cual ha caracterizado el funcionamiento de los mercados en los últimos años.

Finalmente, un aspecto importante a tener en cuenta por los gestores de esta política es potenciar la sustentabilidad de los sistemas de autoabastecimiento en el tiempo para aquellas familias que así lo necesiten, más allá de la duración de cada programa. Esto va a depender principalmente del grado de implicación que se consiga por los beneficiarios, así como de la adaptación a las características de los hogares y el territorio.

En este sentido, la posibilidad de generar instrumentos de monitoreo y evaluación de impacto de estos programas se vuelve relevante. Es así como resulta necesario desarrollar indicadores como un mecanismo que permita mejorar la toma de decisiones y ajustar los resultados de los programas con la finalidad de ser más eficientes en el logro de la sustentabilidad del sistema de producción de alimentos.

*De manera más concreta, mediante el PESA se pretende mejorar la suficiencia alimentaria a nivel de pequeñas comunidades mediante el incremento de la productividad de cada unidad y de las relaciones comerciales a nivel local.*

## Referencias

- 1 Sofía Boza, *La agricultura ecológica como parte de la estrategia de desarrollo rural sostenible en Andalucía*, Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2011.
- 2 Gemma Durán y Ángeles Sánchez, *Cambio climático y derecho a la alimentación*, Prosalus, 2012, p. 28.
- 3 Chile Solidario, Descripción del Sistema, 2012. Disponible en <<http://www.chilesolidario.gob.cl/sist/sist1.php>>.
- 4 FOSIS, Chile, *Programa Apoyo a la Producción Familiar para el Autoconsumo: Normativas técnicas Programáticas 2010*, 2012.
- 5 MIDEPLAN, Chile, *Cuenta Pública 2010*, 2010.
- 6 MIDEPLAN, Chile, *Cuenta Pública 2011*, 2011.
- 7 Ministerio de Desarrollo Social, Argentina, Seguridad Alimentaria: Pro Huerta, 2012. Disponible en <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/prohuerta/149>>.
- 8 INTA, Argentina, *Plan Operativo Anual 2011*, 2011.
- 9 *Idem*.
- 10 CEPAL, IICA & FAO, *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*, IICA, San José de Costa Rica, 2009.
- 11 SAGARPA, *Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)*, México, 2011.