

Los comedores comunitarios en los municipios de México: un espacio para la alimentación, la cohesión social y la política de prevención de la violencia

**Aureliano Zamudio Nieto y
Francisco Herrera Tapia**

Aureliano Zamudio Nieto

Médico veterinario zootecnista por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Ciudad de México. Maestro en Ciencias con especialidad en ganadería por el Colegio de Posgraduados, Estado de México. Doctor en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales, por el Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (ICAR) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex), donde actualmente se desempeña en el área de investigación de procesos sociales en el medio rural. Ha trabajado en el sector público como investigador y jefe de campo experimental en el Instituto de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) y jefe del programa de desarrollo rural en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). Su línea de investigación está vinculada a programas sociales, desarrollo social y pobreza. Recientemente ha publicado: "Las motivaciones para la participación voluntaria en comedores comunitarios del Estado de México", en *Estudios Sociales: Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, Vol. 52 N° 28, julio-diciembre de 2018, en coautoría con: F. Herrera Tapia, S. Moctezuma Pérez y A. Zarur Osorio.

Francisco Herrera Tapia

Es Investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex). A lo largo de su trayectoria se ha destacado en los temas de políticas públicas, desarrollo rural y comunitario, gestión territorial, migraciones rurales y procesos socioinstitucionales en el manejo los recursos naturales en México. Ha dirigido múltiples tesis de licenciatura, maestría y doctorado. Ha sido responsable y colaborador en proyectos de investigación y redes temáticas de carácter local, nacional e internacional. Tiene más de 150 conferencias y publicaciones entre artículos científicos, libros y capítulos de libros. Su última publicación ha sido el libro colectivo: *Vocabulario de la sociedad civil, la ruralidad y los movimientos sociales en América Latina* (Editorial Mnemosyne, 2020). Es integrante del Sistema Nacional de Investigadores (SNI, II) y miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales, la Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural, así como de la Academia Mexicana de Ciencias. Ha sido Director del Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (ICAR-UAEMex) en el período 2016-2020.

Las comunicaciones con los autores pueden dirigirse a:

Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (ICAR)

Campus "El Cerrillo Piedras Blancas"

Toluca, 50090 Estado de México, México

E-mails: azn76@hotmail.com

fherrerat@uaemex.mx

Los comedores comunitarios en los municipios de México: un espacio para la alimentación, la cohesión social y la política de prevención de la violencia

El programa de comedores comunitarios, instrumentado por el Gobierno de México en 2013-2018, tuvo como propósito proveer de alimentos a la población en condición de pobreza, fomentar la cohesión social y reforzar la estrategia de prevención social de la violencia en México. El objetivo de este trabajo es identificar la cobertura de los comedores comunitarios en los municipios de México y analizar si su distribución estuvo asociada a la carencia de acceso a la alimentación, así como a la tasa de homicidios por cien mil habitantes. Este es un estudio basado en fuentes secundarias de información. A partir de anuarios estadísticos y bases de datos públicas del gobierno mexicano, se realizó un análisis para determinar si en los municipios que instrumentaron los comedores comunitarios había más pobreza alimentaria y mayor tasa de homicidios, en contraste con los municipios que no tuvieron comedores. Posteriormente, se realizó una prueba para determinar diferencias entre los 711 municipios que sí tuvieron comedores comunitarios y que se agruparon de acuerdo al grado de violencia de las entidades federativas. Los resultados corroboran que la focalización de los comedores comunitarios está relacionada con la pobreza alimentaria y la tasa de homicidios en los municipios de México. Se concluye que existió una imbricación de las políticas de combate a la pobreza alimentaria y de prevención social de la violencia que dio forma a la cohesión social como eje articulador de esta sinergia.

Palabras clave: Política Alimentaria; Desarrollo Social; Pobreza; Programas Sociales; Violencia; Municipalidades; México

Community Kitchens in the Municipalities of Mexico: a Space for Feeding, Social Cohesion and Violence Prevention Policy

The program of community kitchens, implemented by the Government of Mexico in 2013-2018, had the purpose of providing food to the population in poverty, promoting social cohesion, and reinforcing the strategy of social prevention of violence in Mexico. The objective of this work is to identify the coverage of community kitchens in Mexico's municipalities and to analyse whether their distribution responds to the lack of access to food as well as to the homicide rate per 100,000 inhabitants. The study is based on secondary sources of information. Based on statistical yearbooks and public databases of the Mexican government, an analysis was made to determine whether the municipalities that implemented community

Recibido: 20-10-2019. Aceptado: 19-11-2020.

kitchens had more food poverty and higher homicide rates, in contrast to municipalities that did not have kitchens. Subsequently, a test was carried out to determine differences between the 711 municipalities that did have community kitchens and which were grouped according to the degree of violence in the states. The results indicate that the targeting of community kitchens is related to food poverty and the homicide rate in Mexico's municipalities. It is concluded that there was an overlapping of policies to fight food poverty and to prevent violence, which shaped social cohesion as the articulating axis of this synergy.

Key words: Food Policy; Social Development; Poverty; Social Programs; Violence; Municipalities; Mexico

Introducción¹

En México, las diferencias en el nivel de vida de las entidades federativas son significativas; por ejemplo, el municipio con mayor proporción de población en situación de pobreza² se encuentra en Oaxaca y corresponde a San Juan Tepeuxila y el que tiene menos se localiza en la Ciudad de México y corresponde a la alcaldía de Benito Juárez. La desigual distribución del ingreso origina también inequidad en el acceso a servicios básicos. Más aún, la condición de pobreza se refleja en los niveles de alimentación y alta propensión a enfermedades de los individuos, lo que a su vez genera en el contexto educativo menor rendimiento y deserción escolar. Todo ello repercute en las posibilidades futuras de empleo y en acceder a actividades mejor remuneradas que posibiliten la superación de las condiciones de pobreza (Narro Robles, Moctezuma Navarro y De la Fuente Stevens, 2013).

Los programas y estrategias para combatir la pobreza y la marginación social han tenido diversos enfoques y alcances y las cifras oficiales sobre pobreza revelan que las políticas de desarrollo social y superación de la pobreza han sido capaces de revertir su crecimiento. La diversidad de programas y los cuantiosos recursos destinados en México (CONEVAL, 2017a) señalan los avances en los resultados de la pobreza, pero no obstante aún el país está entre las naciones con esta problemática acentuada, reconocible en la dimensión territorial. Un factor que está estrechamente relacionado con los obstáculos del desarrollo y produce estigmas sociales es la violencia (Rebolledo Sánchez, 2015; Alvarado y Muggah, 2018); sin embargo, esta variable no ha sido incorporada en los estudios que se hacen sobre los programas de desarrollo social.

Estudiar la relación entre cohesión social y violencia confronta el problema de la doble causalidad existente entre ambas variables, ya que la violencia trastoca la cohesión social, lo que supone una situación propicia para el comportamiento violento.

La reducción de la violencia y la delincuencia puede contar con más éxito cuando las soluciones involucran la participación comunitaria y fortalecen la cohesión social, ya que la atención y prevención de la violencia pueden ser más efectivas cuando existe confianza y fuertes redes sociales (SEGOB, 2014). Estudiar la relación entre cohesión social y violencia confronta el problema de la doble causalidad existente entre ambas variables, ya que la violencia trastoca la cohesión social, lo que supone una situación propicia para el comportamiento violento (Díaz y Meller, 2012: 24-25).

El Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018 (PNPSVD) tuvo por objeto atender los factores de riesgo y de protección vinculados a la violencia y la delincuencia en México, y su implementación fue coordinada por la Secretaría de Gobernación. En el marco del PNPSVD, la prevención social es un proceso que demanda acciones orientadas a lograr cambios socioculturales que permitan la configuración de relaciones libres de violencia y delincuencia, bajo los principios de integralidad, territorialidad o focalización, participación, trabajo conjunto, e incorpora la perspectiva de cohesión social (SEGOB, 2014). Este tipo de modelo es particularmente relevante en un contexto como el mexicano, donde los homicidios presentan tasas alarmantes que se multiplican cotidianamente.

El PNPSVD 2014-2018 define la violencia como una acción en la que existe el uso deliberado de la fuerza física o el poder, que cause lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. Por su parte, la delincuencia es entendida como un fenómeno social, multicausal y multifactorial, el cual se expresa mediante una conducta que quebranta un orden social o legal determinado; es decir, un delito para obtener, principalmente, un beneficio económico, gratificación sexual o poder (SEGOB, 2014). Para el logro de sus objetivos requirió de la contribución de otros programas de la Administración Pública Federal que también abordaban los factores asociados a la violencia y la delincuencia, o bien, que se dirigen a las poblaciones de atención prioritaria.

Los Comedores Comunitarios en México (2013-2018), ya no forman parte del andamiaje institucional en el país, pero tuvieron como propósito constituirse en el espacio físico y social del quehacer comunitario para la preparación y consumo de alimentos entre la población en condición de pobreza. En ellos se podían implementar además acciones dedicadas a prevenir la violencia y la delincuencia, por lo

que es necesario observar la política social y sus programas, en este caso el Programa de Comedores Comunitarios (PCC) en el marco de lo que fue la estrategia del PNPSVD 2014-2018. Los objetivos de este trabajo son identificar los criterios de asignación de los comedores comunitarios a los municipios de México y analizar si la cobertura del programa responde a las características de la población objetivo, en términos de lo establecido en las reglas de operación del PCC.

En este artículo también se analizan las características de carencia por acceso a la alimentación y la exposición a la violencia, expresada en términos de homicidios por cada cien mil habitantes, al poder estar asociadas con la distribución de los comedores comunitarios en los municipios de México. Con las estadísticas generadas por el CONEVAL, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la información de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL³), se realizó un análisis que permitiera identificar la focalización del programa e inferir sobre la relación de la pobreza alimentaria, la violencia y los comedores comunitarios en los municipios de México.

Este estudio permite percibir algunas de las lecciones que arroja la implementación por el gobierno mexicano de políticas en materia de prevención social de la violencia. El análisis de este tipo de experiencias resalta la importancia del papel de los gobiernos en materia de seguridad, y especialmente en materia de prevención social, a partir del fomento y la creación de vínculos y relaciones que incrementen la cohesión social en las comunidades afectadas por la violencia, buscando ciertos consensos que promuevan la necesidad de conocer mejor los programas sociales y sus motivaciones e implicaciones.

1. La violencia como limitante del desarrollo

La violencia es uno de los mayores obstáculos para el desarrollo y bienestar de la población de América Latina y el Caribe ya que, después de África Subsahariana, en esta región se registran las tasas de homicidio más altas del planeta (Buvinic, Morrison y Orlando, 2005; ONU. HABITAT, 2009; Díaz y Meller, 2012; Alvarado y Muggah, 2018; CEPAL, 2018), en las que el fenómeno se extiende y agrava en territorios específicos dentro de países como México, Brasil o Colombia.

La violencia se ha convertido en un tema relevante en la medida que parece perturbar las condiciones de convivencia con un incremento en la desigualdad social, y evidencia la existencia de aparatos burocráticos ineficientes, considerando que la violencia no es la expresión de un grupo social, sino más bien una expresión

El objetivo central de la prevención social es disminuir la incidencia de la violencia en espacios públicos definidos, por medio de intervenciones gubernamentales de carácter preventivo que permitan recuperar la seguridad, elevar el bienestar común, impulsar la participación social para fortalecer la cohesión social.

de tensiones sociales no resueltas, que incluso se recrudecen con la aplicación de lógicas militares de seguridad como la única opción aparente para restablecer la cohesión y el control social (Arteaga Botello, Lara Carmona y Niño Martínez, 2014). Aunque no es el único tipo de crimen violento, el homicidio constituye la expresión extrema y última de la violencia, sin duda la más severa, irreparable y de mayor costo social. Entre las estadísticas oficiales, la más confiable y utilizada es la tasa anual de mortalidad bruta por homicidios por cada 100.000 habitantes (Buvinic ...[et al], 2005).

Existen razones para considerar la reducción de los niveles de violencia como uno de los objetivos primordiales de una estrategia para el desarrollo social en América Latina (Buvinic ...[et al], 2005), pues sin atacar los factores que promueven la violencia no se lograrán progresos en el desarrollo humano sostenible en la región latinoamericana (Rojas Aravena, 2008). Así, el contexto descrito lleva a reconocer la necesidad de políticas que aborden los cambios, dirigidos a la inserción juvenil, a estrategias de inclusión, a políticas de cohesión social y a reformas que apunten a erradicar la violencia con políticas preventivas masivas y focalizadas (ONU. HABITAT, 2009).

2. La prevención social de la violencia

La prevención social de la violencia es una acción integrada que desarrolla el Estado con la participación de la ciudadanía, destinada a asegurar la convivencia pacífica, erradicar la violencia y utilizar los espacios públicos, a fin de prevenir la comisión de delitos. Además, se dirige al conjunto de la población con programas focalizados a grupos sociales, que se orientan a la raíz del conflicto criminal, para neutralizar este antes de que el propio problema se manifieste y se dirige en forma amplia -sin apuntar solo al problema de la violencia y criminalidad- a los niños, y a sus familias (ONU. HABITAT, 2009).

Este modelo ubica la convivencia ciudadana como el motor de la reconstrucción del tejido social al considerarla como un elemento indispensable en la prevención de los delitos, ya que genera entornos más seguros y libres de violencia, a partir de programas y políticas de carácter no policíacos. En este sentido, el objetivo central de la prevención social es disminuir la incidencia de la violencia en espacios públicos definidos, por medio de intervenciones gubernamentales de carácter preventivo que permitan recuperar la seguridad, elevar el bienestar común, impulsar la participación social para fortalecer la cohesión social (Nateras González y Tinoco García, 2014).

Habrá quien diga que para eliminar el impacto de la violencia, primero hay que reducir la violencia física, es decir los homicidios. Sin embargo, vivir en paz incluye afrontar y promover la prevención social de la violencia de manera simultánea a cualquier estrategia que se tome para abatir la violencia material. De no hacer nada frente a las altas tasas de homicidios, en México se corre el riesgo de ser socialmente indiferentes ante la muerte y tolerantes ante la violencia y los delitos.

Las experiencias en América Latina, y principalmente en Brasil, muestran que incorporar a los ciudadanos en las tareas de prevención y rescate de los barrios es el mejor ejemplo de gobernanza y de control por parte de las autoridades con el apoyo de los propios habitantes, recuperando la cohesión social como un componente de prevención social (Estrada Rodríguez, 2014). En el caso de México, a partir del aumento de los índices de violencia de 2006, ha sido urgente diseñar políticas públicas dirigidas a atender los factores y causas de la violencia que permitan disminuir su gravedad y consecuencias (SEGOB, 2014).

Con el objetivo de atender los factores de riesgo y de protección vinculados a la violencia y la delincuencia en México, se creó el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018, cuya implementación fue coordinada por la Secretaría de Gobernación.

El PNPSVD articulaba en una Comisión Intersecretarial los esfuerzos de nueve Secretarías del Gobierno Federal. En este contexto, la ex Secretaría de Desarrollo Social junto a los gobiernos locales y a las comunidades focalizaba programas para la población afectada por la pobreza y la violencia, contribuyendo con programas de gran alcance, como la Cruzada Nacional Contra el Hambre (México. Presidencia de la República, 2013).

3. El capital social y la cohesión social como recursos para resolver, dirimir y conciliar

La utilización del concepto de capital social en las políticas públicas es relativamente reciente, los primeros esfuerzos para definir y conceptualizar el capital social corresponden a los trabajos de los sociólogos Pierre Bourdieu, James Coleman y Robert Putnam, y algunos textos remiten a los beneficios que resultan de la interacción social en grupos, además, la cercanía con la cohesión social se presenta como los valores, confianza, reciprocidad y sentido de pertenencia

que sustentan los lazos sociales, señalando que la cohesión social ha adoptado el concepto capital social como marco de referencia (Mora Salas, 2015). Bourdieu (2001: 148) se refiere a este concepto de la siguiente manera: "El capital social está constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos. Expresado de otra forma, se trata de la totalidad de recursos basados en la pertenencia a un grupo. El capital total que poseen los miembros individuales del grupo les sirve a todos".

En relación con la cohesión social como atributo de la sociedad, Emile Durkheim (2008: 80) afirmó: "la solidaridad puede explicarse a través de la cohesión social que cada sociedad posee integrando a las personas a la sociedad, y cuando la cohesión no es fuerte, entonces el individuo puede tender a un comportamiento apartado de las normas. Existe una solidaridad social que procede de que un cierto número de estados de conciencia son comunes a todos los miembros de la misma sociedad, y cuantas más relaciones diversas haya, más lazos crea también que unan el individuo al grupo y, por consiguiente, deriva la cohesión social de esta causa".

Para Simmel (2014: 593-594), es un hecho de la mayor relevancia sociológica, uno de los pocos que pueden aplicarse a los grupos de todo género, que la hostilidad usual contra un tercero produce en todas las situaciones un efecto de cohesión. Por otra parte, la aspiración de frenar la hostilidad y de disminuir sus consecuencias, conduce a unificaciones, que, aunque hayan surgido gracias a una oposición existente o potencial, fomentan de un modo positivo la cohesión del todo.

En un sentido amplio, la cohesión social puede ser definida como la capacidad de una sociedad para absorber el cambio y el conflicto social mediante una estructura legítima de distribución de sus recursos materiales y simbólicos tanto a nivel socioeconómico (bienestar) así como sociopolítico (derechos) y sociocultural (reconocimiento), a través de la acción combinada de los mecanismos de asignación del Estado y del mercado, de la sociedad civil, de la familia y de otras redes comunitarias (Tironi Barrios y Pérez Bannen, 2008).

En esta perspectiva, la cohesión social es posible en tanto que existe un conjunto de individuos vinculados entre sí de manera directa o indirecta -por medio de organizaciones e instituciones sociales-, que manifiestan una clara disposición a recrear dichos vínculos sociales por medio de sus acciones cotidianas. Esto es favorable en la

medida en que las relaciones sociales así establecidas suponen que las personas se identifican y reconocen como integrantes de una colectividad. Así, haber desarrollado un sentido de responsabilidad compartida (solidaridad social) se convierte en la razón por la cual no les resulta indiferente la situación social de los otros miembros de la colectividad (Mora Salas, 2015).

De acuerdo con lo anterior, la cohesión social puede ser definida como “la existencia de una estructura de vínculos sociales y la disposición de los individuos a mantener y renovar dichos lazos sociales, la identificación de los individuos con la colectividad y la presencia de valores compartidos” (Mora Salas, 2015: 117). Para Díaz y Meller (2012: 24-25): “Un mayor grado de cohesión social ayuda a reducir la violencia y esto puede estimular un círculo virtuoso que se refuerza positivamente, mientras que, por otro lado, el incremento de la violencia debilita las bases de la cohesión social; en este caso, existe el peligro de un círculo vicioso que se autoalimenta y que resulta cada vez más complejo de erradicar. Para maximizar la probabilidad de ocurrencia del círculo virtuoso, hay que sustituir el enfoque convencional de ‘más represión y mayores castigos’”.

Ramírez de la Cruz y Castillo Salas (2017: 70) señalan que la prevención de la violencia se puede realizar a través de acciones focalizadas que intentan atenuar los perjuicios ocasionados por la violencia. Esta perspectiva se orienta a fortalecer la cohesión social mediante el involucramiento de los miembros de la comunidad en la resolución de problemas comunes, y a crear nuevos vínculos e instituciones que contribuyan al desarrollo colectivo. Para los autores, desde este punto de vista, el empoderamiento de la comunidad contribuye a reducir la violencia y la prevención comunitaria intenta evitar la desorganización social que, además de incentivar la violencia y el delito, produce desapego por el entorno en que se vive y provoca la carencia de redes de solidaridad entre los habitantes de la localidad.

Por otra parte, para Mora Salas (2015), la *cohesión social* se ocupa de factores sociales que mantienen unida a la sociedad en donde el problema de la construcción y reproducción del orden social constituye su nodo principal, y uno de los ejes fundamentales sobre los que se sustenta la reflexión sobre la cohesión es el de los *vínculos sociales* (relaciones, redes, vínculos). De acuerdo con el autor, los vínculos sociales pueden ser entendidos como una dimensión que posibilita la incidencia de valores y normas, así como de confianza y sentido de pertenencia o comunidad que permiten recuperar las

Los comedores se consideraban lugares incluyentes en donde se fomenta la relación familiar y social, la sana convivencia, la igualdad de género, la comunicación, el encuentro, la participación, la cohesión e inclusión social.

capacidades activas y creativas de los individuos (la agencia humana) en la constitución de la unidad de la sociedad. La relación entre el concepto redes sociales y cohesión social está intercedida por el concepto capital social, que añade el análisis de redes como uno de sus atributos primordiales.

4. El Comedor Comunitario como programa social para promover la cohesión social y prevenir la violencia

En México, la ex Secretaría de Desarrollo Social en el marco de lo que fue la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) involucró a la comunidad en la operación de los comedores comunitarios y, con el apoyo de personas voluntarias, se brindaba un desayuno y una comida a cada uno de los beneficiarios. Los comedores comunitarios se constituyeron en el espacio físico y social del quehacer comunitario para la preparación y el consumo de alimentos entre la población. Así, los comedores se consideraban lugares incluyentes en donde se fomenta la relación familiar y social, la sana convivencia, la igualdad de género, la comunicación, el encuentro, la participación, la cohesión e inclusión social (SEDESOL, 2018).

El objetivo del Programa de Comedores Comunitarios (PCC) fue contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidieran positivamente en la reducción de la inseguridad alimentaria, en territorios con alta incidencia. En cumplimiento a los objetivos para prevenir la violencia y la delincuencia, el Programa podría implementar acciones dedicadas a ese fin, atendiendo a los hogares y sus integrantes que se encontraran en los polígonos ubicados en los municipios de atención de la Política Pública para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (SEDESOL, 2018).

Con base en las Reglas de Operación del PCC (SEDESOL, 2018), las solicitudes para la instalación de comedores se consideraban de manera cronológica y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal del Programa priorizando lo siguiente: en primer lugar, la localidad con el mayor número de personas que presenten pobreza alimentaria; y, segundo, que el espacio propuesto se encuentre en los polígonos ubicados en los municipios de atención de la Política Pública para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

De acuerdo con Téllez Silva, Gómez Demetrio, Herrera Tapia y Medrano González (2018: 177), el funcionamiento del comedor comunitario fue en cogestión, ya que concurría el esfuerzo de beneficiarios,

El estudio de los comedores comunitarios permite analizar las prácticas sociales que son realizadas e interpretadas por los actores sociales, así como posibilita considerar los escenarios de interacción a pequeña escala como campos de recursos y redes de relaciones.

promotores y comité para abasto, operación y mantenimiento del comedor, así como el de los promotores institucionales del programa, quienes se coordinan al esfuerzo comunitario para abastecer de insumos al comedor. Las contribuciones que los beneficiarios hacían al programa fue de participación voluntaria activa, insumos complementarios (ingredientes perecederos no incluidos en los suministros) y una recuperación monetaria por cada beneficiario del comedor.

Entre las personas que acudían a los comedores existía prioridad de atención a aquellas que pertenecen a una población que sufra emergencias que el gobierno federal mexicano haya declarado como zonas de desastre, que ameriten una intervención excepcional, a las personas en situación de vulnerabilidad (mujeres violentadas, personas que no cuentan con un empleo o ingreso suficiente, personas migrantes, personas en situación de calle, personas con carencia por acceso a la alimentación). Respecto a los voluntarios, se trataba de personas mayores de edad que por libre determinación coadyuvan en la operación del comedor. Además, las personas que conformaban los equipos de preparación de alimentos debían ser residentes de la localidad, así como ser personas responsables y con capacidad de convocatoria en su comunidad (SEDESOL, 2018).

Referente al Programa de Comedores Comunitarios en México, Zamudio Nieto, Herrera Tapia, Moctezuma Pérez y Zarur Osorio (2018: 21), identificaron una participación voluntaria pro-social de las personas que requieren alimentar a su familia, pero que, al mismo tiempo, es una participación solidaria porque se interesa por el bien de su comunidad o la alimentación de la gente que lo necesita. De esta manera, las personas voluntarias crean vínculos, mejoran sus relaciones y, en este sentido, apunta, sin la menor duda, a un avance para lograr el bienestar social. Además, el estudio de los comedores comunitarios permite analizar las prácticas sociales que son realizadas e interpretadas por los actores sociales, así como posibilita considerar los escenarios de interacción a pequeña escala como campos de recursos y redes de relaciones.

Con información recabada a través de entrevistas y cuestionarios, Zamudio Nieto ...[et al], (2018: 18), muestran que la solidaridad y el compromiso con la comunidad están presentes, así como los beneficios que genera la participación voluntaria en el "*campo social*" de los comedores comunitarios. También que con la construcción social de vínculos entre las personas voluntarias y los beneficiados, más que ofrecer y recibir una comida, intercambian experiencias y comparten

compañía, los comensales reconocen y valoran el trabajo realizado por hombres y mujeres voluntarios. De acuerdo con lo observado por los autores, las voluntarias y los beneficiados se alimentan y socializan a la vez, y a la luz de la teoría, la alimentación es un acto social. Lo que sin duda fortalece la cohesión social.

Para Santarsiero (2013a: 5), en contextos de vulnerabilidad se puede comprender la variedad de proyectos colectivos y la organización comunitaria en el “barrio pobre” de Argentina y en el mismo contexto la emergencia de los comedores. Para el autor, los comedores comunitarios en Argentina, expresan configuraciones particulares de actividad comunitaria, organización territorial y de intervención e implementación de políticas sociales del Estado, o más precisamente de cohesión y solidaridad social (Santarsiero, 2013a: 10). Se vincula la experiencia individual del hambre con el surgimiento de los comedores comunitarios como una respuesta colectiva (Sordini, 2014).

En coincidencia con Santarsiero (2013b: 5) se puede decir que el programa de los comedores comunitarios en México fue, por un lado, político, dado que evidencia un espacio vinculado con la política de combate a la pobreza alimentaria y de prevención social de la violencia. Fue, a su vez, social, porque refiere a lazos de solidaridad, de interacción cotidiana y de cohesión social en el espacio comunitario, surgidos de los beneficios y acciones de los comedores, Y fue, también, alimentario, porque en su operación conservaron la especificidad de brindar alimentos diariamente en un espacio público, en localidades pobres, con violencia y, en consecuencia, doblemente vulnerables.

5. Diseño metodológico de la investigación

Este es un estudio observacional, basado en fuentes secundarias de información y la pregunta que se busca responder es: ¿qué explica la distribución de los comedores comunitarios 2013-2018 de la ex SEDESOL? De esta se deriva: ¿La tasa de comedores comunitarios por cada mil habitantes aumenta cuando la población con carencia por acceso a la alimentación se incrementa? De ser afirmativa la respuesta a esta pregunta, se podría concluir que el PCC contribuyó a mejorar las oportunidades de acceder a alimentos a la población en condiciones de pobreza, y a eliminar la carencia por acceso a la alimentación. Además, se plantea: ¿La tasa de comedores comunitarios por cada cien mil habitantes aumenta cuando la tasa de homicidios por cien

Las reglas de operación del Programa de comedores comunitarios revelan que los recursos se asignan con base en la necesidad de gestionar el desarrollo y el fortalecimiento de la cohesión social de los actores locales, como un mecanismo social para prevenir la violencia y la delincuencia.

mil habitantes se incrementa? Uno de los factores que está relacionado a los obstáculos del desarrollo es la violencia, sin embargo, esta variable no ha sido incorporada en los estudios que se hacen sobre los programas de desarrollo social.

El PNPSVD y las reglas de operación del Programa de comedores comunitarios revelan que los recursos se asignan con base en la necesidad de gestionar el desarrollo y el fortalecimiento de la cohesión social de los actores locales, como un mecanismo social para prevenir la violencia y la delincuencia. Lo que se pretende explicar con la realización de esta investigación es la lógica de la distribución de los comedores comunitarios en los municipios de México, pues no existen estudios del PCC que analicen si la cobertura del programa está orientada por las necesidades de cohesión social de la población objetivo.

El análisis de la información se realizó en dos etapas. En la primera etapa se analiza la información de pobreza alimentaria y de homicidios de los 2.457 municipios de México y la distribución de los comedores comunitarios. Se comparan los 711 municipios que tuvieron comedores comunitarios con los 1.746 municipios que no tuvieron comedores comunitarios.

En la primera etapa, la investigación parte de dos hipótesis. La primera hipótesis establece que el porcentaje de la población con pobreza alimentaria en los 711 municipios en los que operó el PCC es mayor al porcentaje de la población con pobreza alimentaria en los 1.746 municipios en los que no operó el PCC. La segunda hipótesis supone que la tasa de homicidios en los 711 municipios que tuvieron comedores comunitarios es mayor que en los 1.746 municipios que no tuvieron comedores comunitarios.

En la segunda etapa se plantearon nuevas preguntas: ¿Qué explica la distribución de los comedores comunitarios en los 711 municipios en los que operó el programa?, de la cual se desprenden: ¿La carencia por acceso a la alimentación ayuda a explicar la distribución de los comedores comunitarios?, ¿La violencia expresada en homicidios ayuda a explicar la distribución de los comedores comunitarios?, y ¿La violencia ayuda a explicar la participación de las personas voluntarias en los comedores comunitarios?

Para responder las nuevas preguntas, las 32 entidades federativas de México se estratificaron en 4 grupos, con el método de cuartiles (INEGI, 2010), de acuerdo con la tasa de homicidios de cada entidad como criterio de agrupación, quedando de la siguiente manera: Grupo

1 MBV = Muy baja violencia; Grupo 2 BV = Baja violencia; Grupo 3 AV = Alta violencia; y Grupo 4 MAV = Muy alta violencia. La categorización de las entidades según su nivel de violencia permite ilustrar las diferencias entre ellas. Estas pueden pertenecer a las categorías de tasa de homicidios (THCMH) muy alto, alto, bajo y muy bajo, dependiendo del cuartil en el que se ubiquen. Los cuartiles son grupos de igual tamaño y cada uno concentra a 25% de las entidades. La estandarización de la tasa de homicidios permite comparar los niveles del país y las entidades federativas con los observados en otros países.

En la segunda etapa, la investigación parte de tres hipótesis. La primera hipótesis establece que la tasa de comedores comunitarios es mayor en los municipios de las entidades federativas del grupo con más homicidios que en los municipios de las entidades federativas del grupo con menos homicidios. La segunda hipótesis supone que la pobreza alimentaria es mayor en los municipios de las entidades federativas del grupo con más homicidios que en los municipios de las entidades federativas del grupo con menos homicidios. Y la tercera hipótesis es que la cantidad de personas voluntarias en promedio por comedor comunitario es mayor en los municipios de las entidades federativas del grupo con más homicidios que en los municipios de las entidades federativas del grupo con menos homicidios. En este trabajo las hipótesis se plantearon como respuesta a la pregunta de investigación, y siguiendo el argumento de Sáez (2008: 226).

Análisis estadístico

Se realizó un análisis descriptivo de los datos, en las variables continuas se mostraron la media, desviación típica, mediana, mínimo y máximo. Se realizó la comprobación de que el supuesto de normalidad presenta una importancia destacada, ya que como indican Pedrosa, Juarros-Basterretxea, Robles-Fernández, Basteiro y García-Cueto (2015: 247), muchos procedimientos estadísticos requieren, o funcionan mejor, cuando el supuesto de normalidad se cumple, lo que influye directamente sobre las inferencias y estimaciones de los resultados obtenidos. Los datos se analizaron con las pruebas de Kolmogorov-Smirnov y Shapiro-Wilk. Los datos analizados no provienen de una curva normal.

Primera etapa

Para la comparación de las variables se utilizó la prueba no paramétrica U de Mann Whitney para determinar entre qué municipios había más pobreza alimentaria y mayor tasa de homicidios, determinando

si se daba esa diferencia entre los municipios que tuvieron comedores comunitarios y los municipios que no tuvieron comedores comunitarios.

Segunda etapa

En la segunda etapa se utilizó la prueba Kruskal-Wallis para la determinación de diferencias entre los 711 municipios que sí tuvieron comedores comunitarios y que se agruparon de acuerdo al grado de violencia de las entidades federativas.

Se realizaron gráficos de barras para las variables significativas. Se consideró estadísticamente significativos aquellos “p-valores” menores a 0.05.

En cuanto a las hipótesis en las pruebas estadísticas, la hipótesis de nulidad (H_0) plantea la ausencia de diferencias significativas, en tanto que la hipótesis alterna (H_1) afirma que hay diferencias en las variables de estudio. Es así como las pruebas de significancia estadística conducen a conocer la magnitud de las diferencias y la significancia de los resultados, considerando un nivel significativo cuando la $p < 0.05$, que se interpreta como rechazo de la hipótesis de nulidad y aceptación de la hipótesis alterna y de no existir diferencias estadísticas, la $p \geq 0.05$ (Gómez-Gómez, Danglot-Banck y Vega-Franco, 2013).

Las variables utilizadas para probar la distribución del PCC son la población con carencia por acceso a la alimentación y la tasa de homicidios por cien mil habitantes (THCMH). Esta se determina según los datos sobre estadísticas vitales que publica el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2016) y que provienen de las actas de defunción. En el presente estudio se utilizaron las estadísticas de mortalidad en las que reporta las defunciones por homicidio por entidad federativa y municipios, y con la información de la población se transformó en tasa de homicidios por cien mil habitantes para el año 2015. Los datos sobre población para la construcción de la tasa de homicidios por cien mil habitantes se obtuvieron de la proyección de población elaborada por el CONEVAL (2017b).

La base de datos utilizada para la carencia por acceso a la alimentación y la población por entidad proviene de la información generada por el CONEVAL, que toma como fuente de información los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del INEGI, que mide las carencias y condiciones de

pobreza (CONEVAL, 2017c: 29). La información de los comedores comunitarios y de las personas voluntarias proviene del padrón de beneficiarios del PCC en 2018 que se encuentra disponible en el sitio electrónico de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) del INAI, y que fue subido a la PNT por la Unidad de Transparencia de la SEDESOL al atender la solicitud de información con número de folio 0002000025618.

Este programa tuvo presencia en 32 entidades federativas, y aunque se consideraron hipótesis alternativas intuitivas como que la distribución de los comedores no dependió tanto de la pobreza o la violencia como de la extensión de las redes clientelares de los partidos y la distribución geográfica del voto, el objetivo de este trabajo no fue analizar el clientelismo político.

El programa utilizado para el tratamiento estadístico de los datos fue el IBM SPSS v 25 para Windows.

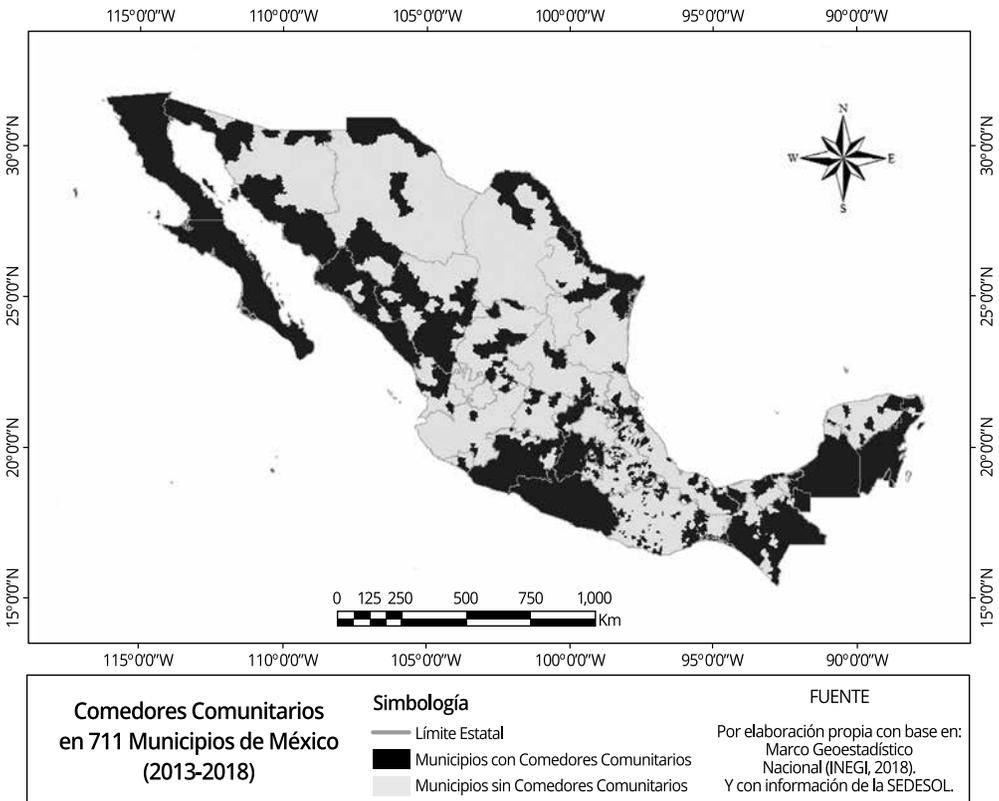
6. Resultados y discusión

6.1 Resultados de la primera etapa

La distribución geográfica de los 5.560 comedores comunitarios en México fue selectiva o focalizada hacia una población o municipio definidos, como una táctica que utilizó la ex SEDESOL con el propósito de hacer más eficiente la administración de los recursos públicos. Esta orientación considera las peculiaridades de la población y los municipios, para cumplir con los objetivos establecidos en el programa. Debido a la limitación de recursos para atender a todos los municipios y todas las necesidades de la población, es necesario asegurar que se beneficien quienes más lo requieren y, al mismo tiempo, no dedicar los pocos recursos disponibles a quienes no se encuentren en una situación vulnerable lo cual concuerda con lo reportado por Hernández Franco, Orozco Corona y Vázquez Báez (2008).

Hernández Franco ...[et al] (2008) señalan que los apoyos focalizados son aquellos que se orientan a grupos de población que presentan determinadas características o que se encuentran ubicadas en zonas delimitadas territorialmente, y se parte de la condición de que no existe un acceso equitativo a los bienes o servicios para toda la población, y que solo una direccionalidad intencionada ayuda a que quienes menos tienen puedan superar las dificultades con el aprovechamiento de los apoyos.

Mapa 1
Distribución de los comedores comunitarios en los municipios de México



Pese a no contar con reportes oficiales de la imbricación de los programas sociales de combate a la pobreza y la violencia, los resultados permiten relacionar a los municipios con altos niveles de homicidios con la ubicación de comedores comunitarios.

El Mapa 1, muestra la localización geográfica de los comedores comunitarios y tiene por propósito identificar los 711 municipios donde se concentraron las acciones del programa de comedores comunitarios, en solamente un tercio de los municipios de México. Pese a no contar con reportes oficiales de la imbricación de los programas sociales de combate a la pobreza y la violencia, los resultados permiten relacionar a los municipios con altos niveles de homicidios con la ubicación de comedores comunitarios (ver Cuadro 1).

La focalización que se observa en el Mapa 1, expone una derrama selectiva de los recursos públicos del programa de comedores comunitarios, y se utilizó como criterio para la asignación del gasto público a los municipios, ya que procura que la población más vulnerable tenga acceso a los limitados subsidios públicos. De esta manera,

la focalización contribuye a ampliar el efecto compensatorio que corresponde a un país que tiene condiciones de gran desigualdad social señalada por Narro Robles ...[et al] (2013).

Cuadro 1
Comparación de municipios con y sin comedores comunitarios

Municipios en México				
	Municipios sin comedor	Municipios con comedor	Todos	U de Mann-Whitney P valor *
Número	1.746	711	2.457	
%	71%	29%	100%	
TCCMH	0	20.78	n.a	
THCMH	16.47	21.12	17.82	0.000
Pobreza alimentaria %	23.24	27.33	24.42	0.000

TCCMH = Tasa de comedores comunitarios por cien mil habitantes.

THCMH = Tasa de homicidios por cien mil habitantes.

* Se muestran significaciones asintóticas. El nivel de significación es de 0.05.

Fuente: elaboración propia con datos de SEDESOL y CONEVAL e INEGI.

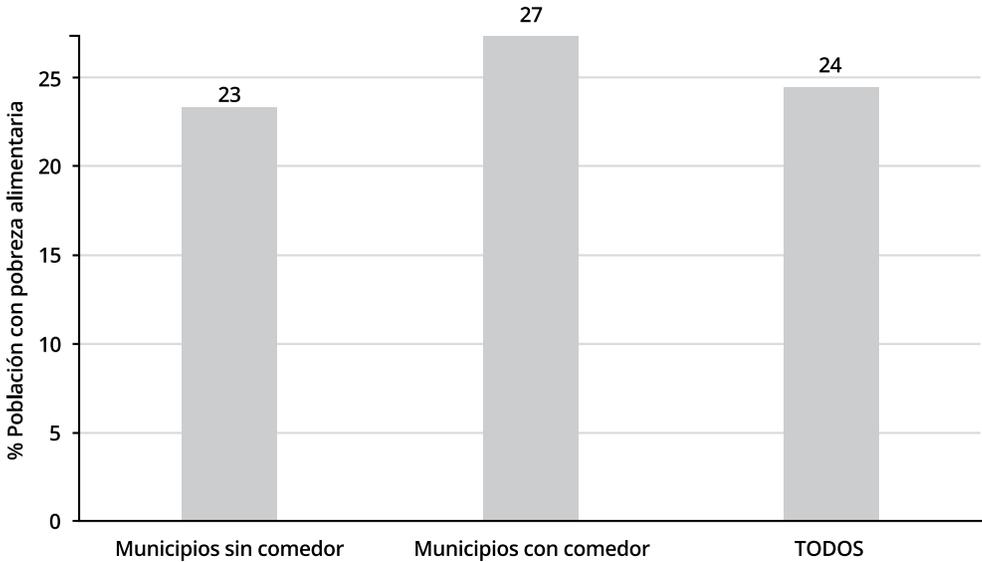
En la prueba Mann-Whitney, si la significancia es menor o igual a 0.05 se debe rechazar la hipótesis nula, en este caso (ver Cuadro 1) existe una significancia de 0.000, menor a 0.05, por lo que se rechaza la hipótesis nula y se debe concluir que: la tasa de homicidios por cien mil habitantes y el nivel de la pobreza alimentaria es diferente entre municipios con y sin comedores comunitarios.

Los resultados del Cuadro 1 muestran que los comedores comunitarios se ubicaron en 711 municipios en donde hay mayor pobreza alimentaria. A mayor pobreza alimentaria, los municipios tienen mayor probabilidad de participar en el PCC y tener comedores comunitarios. Por otra parte, los comedores comunitarios se focalizaron en los municipios de México donde hay mayor criminalidad, ya que, a mayor tasa de homicidios por cien mil habitantes, los municipios tuvieron mayor probabilidad de participar en el PCC y tener los comedores comunitarios, personas voluntarias y personas beneficiadas.

La noción de lo local es una de las dimensiones distintivas de la proliferación actual de la prevención del delito, y en este marco aparece la importancia del requerimiento a la comunidad en estas políticas. La prevención comunitaria como un tipo diferente de estrategia preventiva

estaría dada por la forma en que estas políticas construyen a la comunidad como sujeto activo de la intervención y no solo como su "lugar" u objeto de ejecución. Estas estrategias son intentos de desarrollar participación comunitaria y formas de solidaridad social (Ayo y Dallorso, 2011).

Gráfico 1
Pobreza alimentaria (%) en municipios con y sin comedores comunitarios



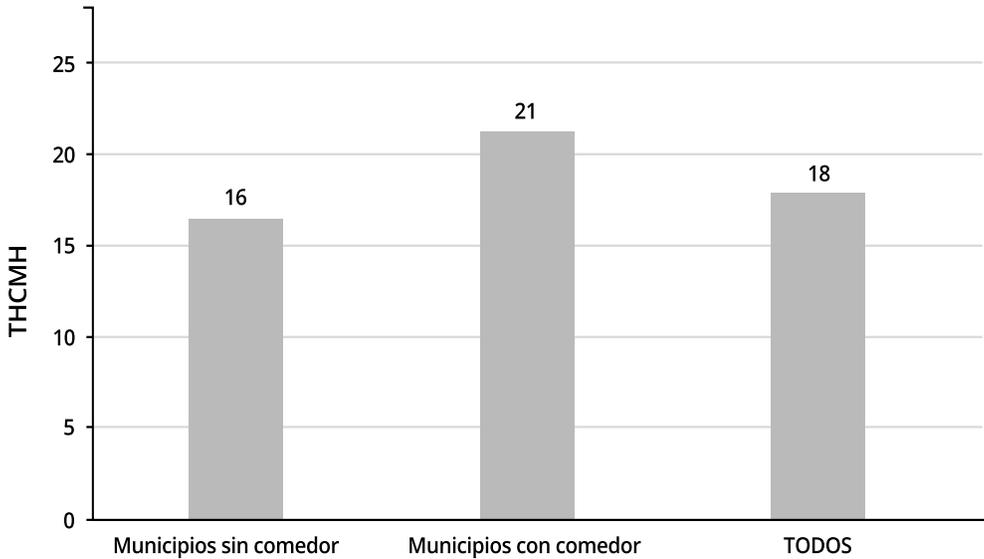
Fuente: elaboración propia con datos de la ex SEDESOL y CONEVAL.

El Gráfico 1 muestra que el porcentaje de la población con pobreza alimentaria en los 711 municipios en los que operó el PCC es mayor al porcentaje de la población con pobreza alimentaria en los 1.746 municipios en los que no operó el PCC. La focalización observada en el gráfico remite a las reglas de operación del programa de comedores comunitarios, y permite confirmar lo que se establece en dicho ordenamiento respecto a identificar a personas o grupos poblacionales en situación de pobreza y vulnerabilidad como beneficiarios del programa, a ser provistas de alimentos y, en consecuencia, recibir los subsidios del Estado.

Aunque existen declaraciones en contra, el argumento a favor de la focalización de los programas podría ser resumido, de acuerdo con Amartya Sen (1995), en que mientras más exacto sea un subsidio en llegar a los pobres, habrá menor pérdida de recursos y un menor costo para alcanzar al objetivo deseado. Se trata de maximizar los

beneficios de erradicar la pobreza a partir del menor costo posible. Si el propósito de una política contra la pobreza es reducir esta de la manera más eficaz, entonces, desde esta perspectiva, es sensato tratar que los subsidios lleguen solamente a los pobres.

Gráfico 2
Tasa de homicidios por cien mil habitantes en municipios con y sin comedores comunitarios



Fuente: elaboración propia con datos de la ex SEDESOL e INEGI.

Los resultados del Gráfico 2 muestran que la tasa de homicidios en los 711 municipios que tuvieron comedores comunitarios es mayor que en los 1.746 municipios que no tuvieron comedores comunitarios. Los resultados exponen con claridad que, para la ubicación de los comedores comunitarios, se requería la existencia de ciertas características específicas de la población de los municipios, relacionadas con los objetivos de la intervención. De acuerdo a su población objetivo, el programa y sus subsidios se establecieron con criterios de focalización asociados a la pobreza alimentaria y a la tasa de homicidios, en atención a los objetivos de combate a la pobreza alimentaria, y de prevención social de la violencia que marcan las reglas de operación del programa de comedores comunitarios.

Al no ser los programas instituciones que materializan derechos sociales, han sido recortados en momentos críticos o eliminados por cuestiones políticas, prácticamente sin ninguna explicación.

De acuerdo con Frühling y Gallardo (2012), se sabe que la distribución espacial de la violencia y el delito no es arbitraria y que tiende a concentrarse de manera relativamente estable en determinadas áreas. Esta línea de pensamiento ha dado origen al análisis de procesos sociales que podrían ser explicativos de la variación espacial del delito en las ciudades, en donde una concentración de la pobreza, unida a bajos niveles de cohesión social en determinados barrios, son predictivos de desorganización social y conductas antisociales. Para estos autores, desde la perspectiva de las políticas públicas se sugiere, entre diversas líneas de acción posibles para reducir el delito, focalizar recursos en áreas geográficas limitadas de intervención.

Ramírez de la Cruz y Castillo Salas (2017: 78-79), señalan que la prevención puede tener algún efecto en la reducción de comportamientos violentos, y destacan que el enfoque comunitario de prevención parece funcionar mejor cuando se vincula con la prevención basada en el desarrollo social. Agregan los autores que una amplia experiencia internacional respalda esta afirmación, aunque su evaluación no deja de ser complicada y onerosa.

En Chile (Frühling y Gallardo, 2012: 172) se han diseñado programas de control del delito enfocados en barrios que reúnen a la vez condiciones de alta incidencia delictiva y de características de desorganización social. Desde esa perspectiva el caso chileno es interesante, porque en respuesta al incremento del delito se han realizado programas desde el gobierno central que focalizan recursos y capacidad técnica en municipios con fines de prevención que se dirigen a reducir la manifestación de hechos criminales. La cobertura de estos programas ha sido considerable, llegando a abarcar a alrededor de un tercio de los municipios de Chile en el caso de Comuna Segura.

Si bien los alcances de estrategias de focalización pueden variar positiva y negativamente, durante los últimos treinta años en América Latina ha habido una propagación de programas sociales, con distintos objetivos y con diferentes tipos de beneficiarios apoyados, empleando distintos tipos de estrategias de focalización. Sin embargo, al no ser los programas instituciones que materializan derechos sociales, han sido recortados en momentos críticos o eliminados por cuestiones políticas, prácticamente sin ninguna explicación. Como el caso en México del Programa de Comedores Comunitarios, que dejó de operar sin el debido esclarecimiento de las causas.

6.2 Resultados de la segunda etapa

La delincuencia organizada ha logrado hacerse de algunos espacios importantes en la configuración de la distribución de la violencia y los homicidios, y el gobierno ha establecido una relación diferente con las entidades y los municipios, implementando de manera diferenciada los comedores comunitarios para la recuperación de los espacios públicos. Así, a partir de estos resultados, se puede afirmar que, a pesar de las diferencias en las capacidades gubernamentales locales que implican diferentes posibilidades de implementación de las políticas y programas sociales, el PCC funcionó con relación a las diversas necesidades de la población, como la necesidad de alimentos y cohesión social.

Cuadro 2
Entidades federativas según el grado de violencia

MBV	THC MH	BV	THC MH	AV	THC MH	MAV	THC MH
Yucatán	3	San Luis Potosí	10	Tabasco	15	Zacatecas	21
Aguascalientes	4	Puebla	10	Jalisco	15	Baja California Sur	24
Tlaxcala	6	Chiapas	10	México	16	Morelos	24
Querétaro	7	Coahuila	11	Guanajuato	17	Baja California	24
Campeche	7	Durango	12	Michoacán	19	Colima	31
Hidalgo	8	Nayarit	12	Tamaulipas	19	Sinaloa	36
Quintana Roo	9	Ciudad de México	12	Sonora	20	Chihuahua	41
Nuevo León	9	Veracruz	12	Oaxaca	20	Guerrero	68
Promedio	7	Promedio	11	Promedio	18	Promedio	34

MVB = Muy baja violencia; BV = Baja violencia; AV = Alta violencia; MAV = Muy alta violencia.
THCMH = Tasa de homicidios por cien mil habitantes.

Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

El Cuadro 2 muestra la agrupación de las entidades federativas de acuerdo con el grado de violencia, expresada en la tasa de homicidios por cien mil habitantes y que sirvió para agrupar a los municipios según el grado de violencia de las entidades federativas en las que se ubican. Estos datos remiten a Schmidt Nedvedovich, Cervera Gómez

y Botello Mares (2017), quienes señalan que los homicidios tienen un profundo componente regional, y son resultado de severos problemas presentes en México como el tráfico de drogas, desconfianza en las instituciones, impunidad y corrupción y un sistema de justicia precario o las desigualdades sociales.

Cuadro 3
Municipios con comedores comunitarios agrupados de acuerdo al nivel de violencia de las entidades federativas (N = 711)

	Municipios en 8 estados con muy baja violencia	Municipios en 8 estados con baja violencia	Municipios en 8 estados con alta violencia	Municipios en 8 estados con muy alta violencia	Total	Kruskal Wallis P valor *
Número	79	185	313	134	711	
%	11%	26%	44%	19%	100%	
TCCMH	6.58 a	15.38 b	21.43 c	35.01 d	20.78	0.000
VOLPROM	10.05 a	13.08 b	10.4 ac	14.62 bd	11.94	0.000

TCCMH = Tasa de comedores comunitarios por cien mil habitantes.

VOLPROM = Voluntarios promedio.

* Se muestran significaciones asintóticas. El nivel de significación es de 0.05.

Letras iguales no hay diferencias significativas entre grupos para cada variable.

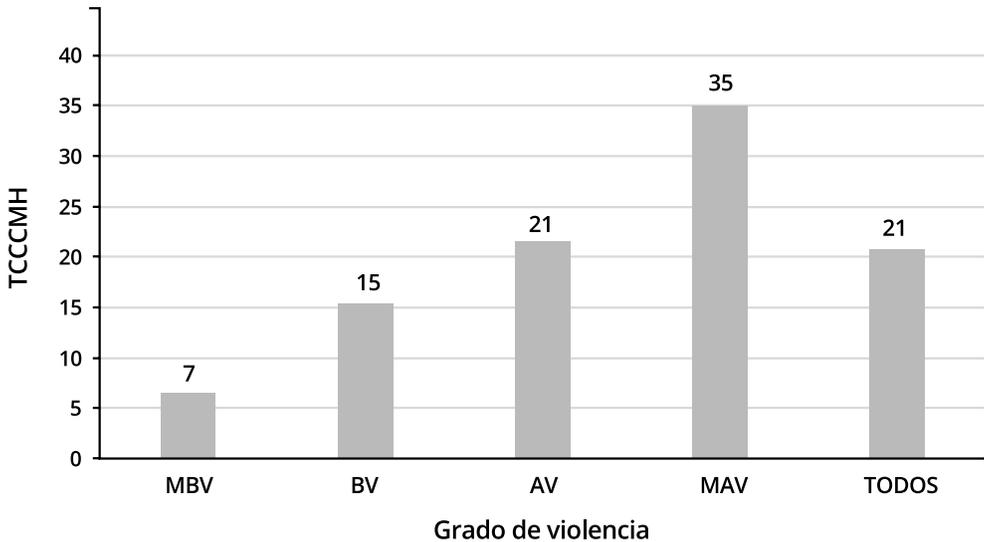
Los valores de significación se han ajustado mediante la corrección de Bonferroni.

Fuente: elaboración propia con datos de la ex SEDESOL, INEGI y CONEVAL.

El Cuadro 3 muestra los resultados de la prueba de Kruskal Wallis. Si la significancia es menor o igual a 0.05 se debe rechazar la hipótesis nula, en este caso hay una significancia de 0.000, menor a 0.05, por lo que se rechaza la hipótesis nula y se debe concluir que la tasa de comedores comunitarios (TCCMH) es diferente entre los municipios de entidades federativas agrupadas según el grado de violencia en MBV, BV, AV y MAV. Para las personas voluntarias (VOLPROM) se encontraron diferencias entre los municipios de las entidades federativas de MBV y MAV.

Gráfico 3

Tasa de comedores por cien mil habitantes en los 711 municipios según el grado de violencia de las entidades federativas



Fuente: elaboración propia con datos de la ex SEDESOL e INEGI.

Claramente se observa que a medida que aumenta el grado de violencia de las entidades federativas, aumenta significativamente la tasa de comedores comunitarios.

Los resultados del Gráfico 3 muestran que la tasa de comedores comunitarios es mayor en los municipios de las entidades federativas del grupo con más violencia que en los municipios de las entidades federativas del grupo con menos violencia. Claramente se observa que a medida que aumenta el grado de violencia de las entidades federativas, aumenta significativamente la tasa de comedores comunitarios, pasando de una tasa de 7 comedores por cien mil habitantes en el grupo de muy baja violencia (MBV) a una tasa de 35 comedores por cien mil habitantes en el grupo de muy alta violencia (MAV). Ante la limitada disponibilidad de recursos públicos, la asignación de esa derrama es restringida y selectiva, y los datos muestran que se trató de introducir criterios de focalización de las acciones públicas que conduzcan a una mejor asignación de los recursos de políticas públicas, combinando así la necesidad de alimentos y de cohesión social.

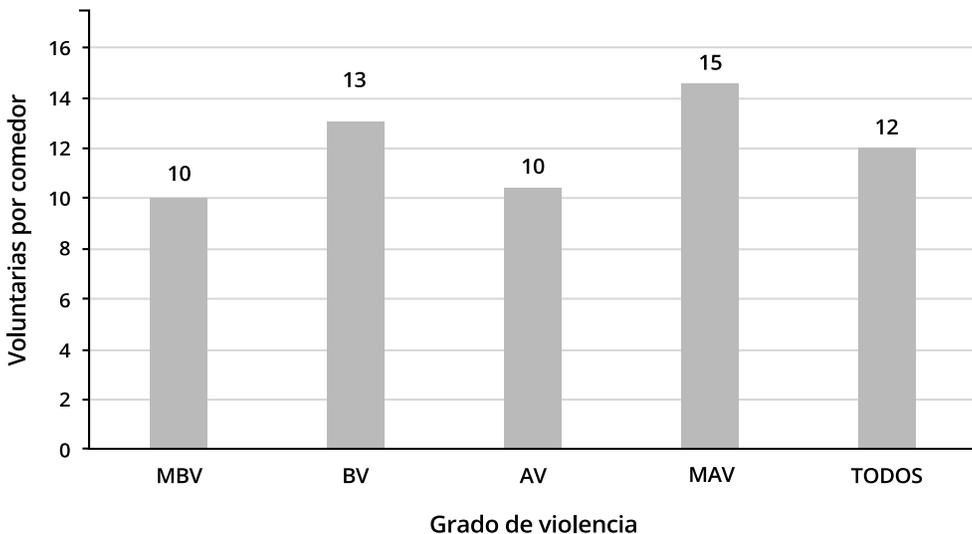
Estos resultados remiten a lo reportado por Castellanos Valderrama (2017), que señala que hasta enero de 2015, en los 100 municipios urbanos con mayores índices de violencia a nivel de calle en 2014, la Cruzada Nacional Contra el Hambre instaló 1.041 comedores

comunitarios; sin embargo, el autor no señala en cuáles municipios de México se instalaron los comedores comunitarios.

La violencia en México afecta de manera particular a ciertas regiones, lo cual dificulta la realización de acciones homogéneas en todo el país. En este contexto se requiere un diseño de políticas que permita articular las diferentes herramientas de manera coherente y complementaria con base en las especificidades y contextos regionales y poblacionales. La intervención tendría que ser acompañada de políticas que atiendan las causas estructurales de la violencia-pobreza, corrupción, impunidad, debilidad institucional, política de drogas (López Ayllón, 2018: 11-13).

La focalización utiliza criterios de selectividad que actúan de una doble manera. Por un lado, permitiendo que la población ubicada en municipios con más niveles de pobreza y violencia reciba los beneficios del programa. Por otro lado, excluyendo del grupo beneficiario del programa a la población de los municipios que no vive en condiciones extremas de pobreza y violencia. Para Ramírez de la Cruz y Castillo Salas (2017) es muy importante recuperar o construir lazos de confianza y de coordinación, tanto entre vecinos como con las autoridades, necesidad que sobresale en los programas de prevención comunitaria.

Gráfico 4
Personas voluntarias promedio por comedor comunitario en municipios según el grado de violencia de las entidades federativas



Fuente: elaboración propia con datos de la ex SEDESOL e INEGI.

El Gráfico 4 muestra que la cantidad de personas voluntarias en promedio por comedor comunitario es mayor en los municipios de las entidades federativas del grupo con muy alta violencia (MAV), con 15 personas voluntarias por comedor, que en los municipios de las entidades federativas del grupo con muy baja violencia (MBV), con 10 personas voluntarias por comedor. En este sentido, la participación de las personas voluntarias en los comedores comunitarios significa también pensar en la necesidad de resolver desafíos como la falta de oportunidades, la escasa generación de empleos y de proyectos productivos, y los delicados desequilibrios causados por la desigualdad.

Para la prevención social de la violencia basada en el fortalecimiento de la cohesión social, es necesaria la participación de todas aquellas instituciones que contribuyan, de acuerdo a sus atribuciones y ámbito de competencia, con acciones orientadas a atacar las causas asociadas al problema de la violencia, en los espacios geográficos y grupos de población que requieren su atención. A la luz de lo observado, resulta oportuno el planteamiento de Díaz y Meller (2012: 24-25) según el cual un mayor grado de cohesión social ayuda a reducir la violencia y esto puede provocar un círculo virtuoso que se fortalece positivamente.

Al recapacitar acerca de la cohesión social en los comedores comunitarios, los resultados del Gráfico 4 muestran que la participación de las personas voluntarias se presenta, incluso más, en escenarios de muy alta violencia, y al analizar el término de cohesión social y llegar a la solidaridad como uno de sus componentes esenciales, se resalta el “papel de los sujetos y su capacidad de generar nuevas formas de solidaridad” (Mora Salas, 2015: 49). La participación en proyectos comunitarios, en este caso en los comedores, es importante para construir una convivencia pacífica y, en consecuencia, contribuir a la prevención de la violencia.

En este punto resulta pertinente evocar a Bourdieu y Wacquant (2005: 178), que plantearon que, “el capital social es la suma de los recursos, de la que se hace acreedor un individuo o grupo en virtud de poseer una red perdurable de relaciones de mutuo reconocimiento”. Y aunque Bourdieu (2001: 150-151), señala que las obligaciones y relaciones suponen una “inversión” por parte del individuo, el autor rechaza que este utilice un cálculo económico racional y consciente. Por esto, Bourdieu explica que la *solidaridad de los grupos* se fundamenta en los beneficios que se derivan de la pertenencia, y señala que eso “no significa que estos beneficios sean

perseguidos conscientemente, ni siquiera en el caso de grupos que (...) están abiertamente encaminados a concentrar capital social y a explotar el efecto multiplicador que resulta de esta concentración". De esta manera, el individuo puede obtener vínculos afectivos y sentir seguridad como consecuencia de la movilización de capital social, dando como resultado, que en su día a día, la confianza, la solidaridad y la reciprocidad en sí mismas, pueden ser las motivaciones para preservar las relaciones y cultivar la no-violencia.

La reflexión invita a valorar la importancia de la reconstrucción del tejido social y los valores de participación y solidaridad. Así puede explicarse la relación existente entre la prevención social de la violencia y las acciones realizadas en los comedores comunitarios, ya que en un ambiente de cooperación y de fortalecimiento de la cohesión social es factible atacar los factores de riesgo para prevenir las conductas delictivas. En general, una política de prevención social de la violencia se orienta a generar las dinámicas de integración social propicias para que los miembros de la comunidad puedan identificarse y solidarizarse con el interés de la comunidad. Para Ayo y Dallorso (2011), así como para Frühling y Gallardo (2012), las intervenciones que se realizan bajo la denominación de prevención comunitaria del delito deben considerar el desarrollo de la comunidad ligada al mejoramiento de las condiciones sociales de vida.

Los resultados de este trabajo corroboran el planteamiento que hace el Índice de Paz de México (IEP, 2019: 65-67), que señala que la cooperación de la comunidad sigue mejorando, ya que la proporción de mexicanos que dicen que su comunidad se organiza para resolver problemas ha aumentado desde 2012 (cohesión social), desarrollando la capacidad de resiliencia y los incentivos para el uso de alternativas no violentas en la resolución de conflictos. En consecuencia, los factores sociales y las actitudes de las personas que participan activamente en la solución de sus problemas son tan importantes como las instituciones del Estado.

Los resultados de este estudio son una evidencia de la utilización de un programa social para la prevención de la violencia en México en el marco del enfoque de seguridad ciudadana del PNPSVD, lo cual permite compartir los argumentos y estar en sintonía con lo reportado para América Latina y Centroamérica por Alvarado y Muggah (2018): no todas las políticas se inclinan por la represión, pues existen instituciones y experiencias en seguridad comunitaria

La interconexión de prevención social de la violencia con el programa de comedores comunitarios es útil para referir situaciones sociales en las que la ruptura del tejido social produce esfuerzos por reparar el daño ocasionado por la violencia y restaurar el orden y la cohesión social.

que incluyen organización de la comunidad en prevención y colaboración con las autoridades (Aguilera Peralta, 2008: 136-137), lo que refuerza la postura adoptada por el gobierno de México en la administración 2012-2018.

Conclusiones

Los resultados de este trabajo indican que en el caso de los municipios en México, la tasa de comedores comunitarios aumenta cuando la población con carencia por acceso a la alimentación se incrementa, la tasa de comedores comunitarios aumenta cuando la tasa de homicidios se incrementa, y también la participación de las personas voluntarias es mayor en los comedores comunitarios en municipios que se ubican en entidades federativas con muy alta violencia. Los resultados permiten un acercamiento a la situación del homicidio en México, y en particular a su influencia en la asignación focalizada de comedores comunitarios por la ex SEDESOL al 29% de los municipios del país con más pobreza alimentaria y homicidios, logrando conectarse con una realidad más violenta prevaleciente en buena parte del territorio nacional y con la política de prevención.

El estudio de los comedores comunitarios en contextos adversos marcados por la violencia y la inseguridad alimentaria merece una lente propia, así como datos que permitan realizar análisis de la interrelación de los programas sociales con varios fenómenos a la vez, y actores que estudien las implicaciones de ser una persona voluntaria y preparar alimentos en un comedor comunitario en contextos marcados por la violencia y la pobreza. Aceptar que la violencia es causal de la focalización de los comedores comunitarios es un primer paso.

La interconexión de prevención social de la violencia con el programa de comedores comunitarios es útil para referir situaciones sociales en las que la ruptura del tejido social produce esfuerzos por reparar el daño ocasionado por la violencia y restaurar el orden y la cohesión social, lo que posibilita considerar las acciones que tienen lugar entre actores sociales en busca de espacios libres de violencia y de grupos asociados a la delincuencia.

En los comedores comunitarios el recurso alimenticio se constituyó como el capital movilizante (como el pretexto), en donde las personas que participaban de manera voluntaria en la preparación de los alimentos y los beneficiarios del programa que acudían al

comedor a alimentarse acceden a procesos de construcción social de relaciones y de impulso a la cohesión social. La atención analítica implica reflexionar en lo que se pone en juego, otorgando un cuidado especial a la configuración de nuevos esquemas de autoridad y control, y la identificación de discursos y acciones que promueven la recuperación y apropiación de los espacios públicos.

Este tipo de investigación resulta relevante para comprender cómo funcionan los esquemas que incorporan la participación de los actores locales en las iniciativas de prevención social de la violencia y la delincuencia, y cuáles pueden ser las precondiciones para que los actores se involucraran en los comedores comunitarios, tomando en cuenta las particularidades locales de pobreza y violencia, pero también muestran elementos importantes para reflexionar sobre las condiciones de vida que implica la pobreza y las encrucijadas que enfrentan las estrategias que buscan impulsar la cohesión social en contextos adversos.

La participación de las personas voluntarias es una señal de que la comunidad estaba presente en los comedores comunitarios como espacios creados para la participación de los actores locales en el marco de una estrategia de intervención gubernamental para la prevención social de la violencia, y nunca fueron espacios neutrales, en ellos participaban actores que tienen diferentes perspectivas, visiones e intereses, y desiguales capacidades de participación, por ejemplo las personas voluntarias en contraste con los beneficiarios. Se trataba de una estrategia incipiente en México, pero prometedora, la cual apuntaba en la dirección correcta.

Notas

(1) Los autores agradecen al Dr. José Herrera Haro del Colegio de Posgraduados México y al Dr. Paul Esker de la Universidad Estatal de Pensilvania, Estados Unidos, por sus valiosas aportaciones en estadística.

(2) En la estimación del CONEVAL, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y si su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Véase el Comunicado de Prensa No. 013 del CONEVAL del 7 de diciembre de 2017.

(3) La SEDESOL en la actual administración del gobierno federal cambió de nombre a Secretaría del Bienestar.

Bibliografía

- Aguilera Peralta, Gabriel (2008), "Enfrentar la violencia criminal con 'mano dura': políticas de contención en Centroamérica", en *Pensamiento Iberoamericano*, N° 2: (In)seguridad y violencia en América Latina: un reto para la democracia, pp. 125-140.
- Alvarado, Nathalie y Muggah, Robert (2018), *Crimen y violencia. Un obstáculo para el desarrollo de las ciudades de América Latina y el Caribe*, Washington, BID, <http://dx.doi.org/10.18235/0001440>.
- Arteaga Botello, N.; Lara Carmona, V.; y Niño Martínez, J. J. (2014), "Perspectivas teóricas de la violencia: modelos epistémicos", en *Seguridad ciudadana: visiones compartidas*, José Luis Estrada Rodríguez (coord.), Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Ayos, Emilio y Dallorso, Nicolás (2011), "(In)seguridad y condiciones de vida en la problematización de la cuestión social: políticas sociales y políticas de prevención social del delito", en *Política Criminal*, Vol. 6 N° 11, julio, pp. 1-18, http://www.politicacriminal.cl/Vol_06/n_11/Vol6N11A1.pdf.
- Barba Solano, Carlos (2007), "América Latina: regímenes de bienestar en transición", en *Empleo, ingreso y bienestar*, José Luis Calva (coord.), México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bourdieu, Pierre (2001), "Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social", en *Poder, derecho y clases sociales*, Pierre Bourdieu, Bilbao, Desclée de Brouwer, pp. 131-164. 2. ed.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Lóic (2005), "El propósito de la sociología reflexiva (seminario de Chicago)", en *Una invitación a la sociología reflexiva*, Pierre Bourdieu y Lóic Wacquant, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, pp. 101-300.
- Buvinic, M.; Morrison, A.; y Orlando, M. B. (2005), "Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe", en *Papeles de Población*, Vol. 11 N° 43, pp. 167-214.
- Castellanos Valderrama, Rodolfo Enrique (2017), "Comportamiento de la violencia en municipios urbanos con presencia de comedores comunitarios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre: el caso de Ciudad Juárez, Chihuahua", México, Instituto Tecnológico Autónomo de México. Tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencia Política.

- CEPAL (2018), *La ineficiencia de la desigualdad; síntesis*, Santiago, CEPAL.
- CONEVAL (2017a), "CONEVAL da a conocer la información de la medición de pobreza municipal 2015", México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Comunicado de Prensa; N° 013), <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/COMUNICADO-013-Medicion-Pobreza-Municipal-2015.pdf>, 30-11-2018.
- _____ (2017b), *Anexo estadístico de pobreza a nivel municipio 2010 y 2015*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx.
- _____ (2017c), *Metodología para la medición de la pobreza en los municipios de México, 2015*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza_municipal/Metodologia_municipal_2015.pdf.
- Díaz, Francisco Javier y Meller, Patricio (2012), "Violencia y cohesión social en América Latina: perspectiva introductoria", en *Violencia y cohesión social en América Latina*, Francisco Javier Díaz y Patricio Meller (eds.), Santiago, Corporación de Estudios para Latinoamérica.
- Durkheim, Emile (2008), *La división del trabajo social*, Buenos Aires, Gorla, <http://www.mediafire.com/download/jmbniwk11en/Emile+Durkheim+-+Division+Trabajo.pdf>, 07-09-2018.
- Estrada Rodríguez, José Luis (2014), "El Estado como garante de la seguridad", en *Seguridad ciudadana: visiones compartidas*, José Luis Estrada Rodríguez (coord.), Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Frühling, Hugo y Gallardo, Roberto (2012), "Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente", en *Revista INVI*, Vol. 27 N° 74, mayo, pp. 149-185.
- Gómez-Gómez, M.; Danglot-Banck, C.; y Vega-Franco, L. (2013), "Cómo seleccionar una prueba estadística", en *Revista Mexicana Pediatría*, Vol. 80 N° 1, pp. 30-34.
- Hernández Franco, Daniel; Orozco Corona, Mónica; y Vázquez Báez, Sirenia (2008), "Métodos de focalización en la política social en México: un estudio comparativo", en *Economía Mexicana*, Vol. 17 N° 1 (Nueva Época), pp. 101-128, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20452008000100004&lng=es&tlng=es.

- IEP (2019), *Índice de Paz de México 2019: identificar y medir los factores que impulsan la paz*, Sidney, Instituto para la Economía y la Paz, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MPI-2019-ESP-Report-web.pdf>.
- INEGI (2010), "Nota técnica; estratificación univariada. Censo de Población y Vivienda 2010", México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- _____ (2016), "Conjunto de datos. Defunciones por homicidio", México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?>, 30-08-2018.
- López Ayllón, Sergio (coord.) (2018), *Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de justicia transicional en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, https://www.cide.edu/wp_content/uploads/2018/12/Estudio_Justicia_Transicional_Mexico_2018.pdf, 06-12-2018.
- México. Presidencia de la República (2013), "Diversas intervenciones durante la instalación de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia", México, Presidencia de la República. Publicado el 12 de febrero, <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/diversas-intervenciones-durante-la-instalacion-de-la-comision-intersecretarial-para-la-prevencion-social-de-la-violencia-y-la-delincuencia>, 24-09-2018.
- Mora Salas, Minor (2015), *Cohesión social: balance conceptual y propuesta teórico metodológica*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Narro Robles, J.; Moctezuma Navarro, D.; y De la Fuente Stevens, D. (2013), "Descalabros y desafíos de la política social en México", en *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 44 N° 174, pp. 9-34.
- Nateras González, M. y Tinoco García, I. (2014), "Construcción de la ciudadanía en el nuevo paradigma de seguridad", en *Seguridad ciudadana: visiones compartidas*, José Luis Estrada Rodríguez (coord.), Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- ONU. HABITAT (2009), *Guía para la prevención local: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*, Santiago, ONU. HABITAT; Universidad Alberto Hurtado.

- Pedrosa, I.; Juarros-Basterretxea, J.; Robles-Fernández, A.; Basteiro, J.; y García-Cueto, E. (2015), "Pruebas de bondad de ajuste en distribuciones simétricas: ¿qué estadístico utilizar?", en *Universitas Psychologica*, Vol. 14 N° 1, pp. 245-254, <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.upsy13-5.pbad>.
- Ramírez de la Cruz, Edgar Eugenio y Castillo Salas, Manlio Felipe (2017), "La política de prevención de la violencia en México. Un análisis desde su implementación en zonas urbanas", en *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Vol. 6 N° 1, enero-junio, pp. 67-94.
- Rebolledo Sánchez, D. (2015), "La violencia como limitante para el desarrollo y el crecimiento económico en el estado de Guerrero", en *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, Vol. 1, pp. 385-390.
- Rojas Aravena, Francisco (2008), "Globalización y violencia en América Latina. Debilidad estatal, inequidad y crimen organizado inhiben el desarrollo humano", en *Pensamiento Iberoamericano*, N° 2: (In)seguridad y violencia en América Latina: un reto para la democracia, pp. 3-36.
- Sáez A., Hugo Enrique (2008), *Cómo investigar y escribir en ciencias sociales*, México, Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. División de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Santarsiero, L. H. (2013a), "Comedores comunitarios en la ciudad de La Plata: organización social e intervención alimentaria estatal en el espacio barrial", en *Revista Pilquen*, Vol. 1 N° 16, pp. 1-13.
- _____ (2013b), "Los comedores comunitarios como fenómeno social, político y alimentario en la Argentina de los últimos treinta años: una 'guía práctica' para su comprensión", en *Cuestiones de Sociología*, N° 9, pp. 319-323, http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5898/pr.5898.pdf.
- Schmidt Nedvedovich S.; Cervera Gómez, L. E.; y Botello Mares, A. (2017), "México: territorialización de los homicidios. Las razones de la violencia en el norte del país: realidad, datos y espacio", en *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, Vol. 8 N° 2, pp. 81-95.

- SEDESOL (2018), "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Comedores Comunitarios para el ejercicio fiscal 2018. 30 de diciembre de 2017", en *Diario Oficial de la Federación*, México, Secretaría de Desarrollo Social.
- SEGOB (2014), "Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018. 30 de abril", en *Diario Oficial de la Federación*, México, Secretaría de Gobernación.
- Sen, Amartya (1995), "The Political Economy of Targeting", en *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*, Dominique Van de Walle y Kimberly Nead (eds.), Baltimore, World Bank; The Johns Hopkins University Press, pp. 11-24.
- Simmel, Georg (2014), *Sociología: estudios sobre las formas de socialización*, México, Fondo de Cultura Económica, 727 p.
- Sordini, M. V. (2014), "Los comedores comunitarios y la emergencia contra el hambre", documento presentado en las VIII Jornadas de Sociología, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Ensenada, Argentina, 3 al 5 de diciembre, http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4246/ev.4246.pdf.
- Téllez Silva, José Merced (2018), "Participación comunitaria y desarrollo local. Estudio de caso de los comités comunitarios de la Cruzada Contra el Hambre en el Estado de México", Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México. Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales. Tesis para obtener el Grado de Doctor en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales.
- Tironi, E. y Pérez Bannen, S. (2008), "La cohesión social latinoamericana. A modo de conclusión", en *Redes, Estado y mercados: soportes de la cohesión social latinoamericana*, E. Tironi Barrios y C. Cox D. (eds.), Santiago, Uqbar Editores, pp. 377-407.

Zamudio Nieto, A.; Herrera Tapia, F.; Moctezuma Pérez, S.; y Zarur Osorio, A. (2018), "Las motivaciones para la participación voluntaria en comedores comunitarios del Estado de México", en *Estudios Sociales: Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, Vol. 52 N° 28, julio-diciembre.