

# FONAN 2012



ELEMENTOS SUSTANTIVOS PARA LA  
CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA  
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN MÉXICO



Relatoría de los Ejes Temáticos, Conferencias, Mesas y Plenarias, Mapas Mentales y Elementos Sustantivos del Foro Nacional para la Construcción de la Política Alimentaria y Nutricional (FONAN) realizado los días 11 y 12 del mes de junio del año 2012 en la Unidad de Congresos del Centro Médico Nacional del IMSS, México, DF.



## Índice

<b>Presentación</b> .....	12
Ejes Temáticos,.....	16
Metodología.....	22
<b>Introducción</b> .....	23
<b>Primera Parte</b> .....	28
<b>Relatorías</b> .....	28
<b>Inauguración</b> .....	28
<i>Dr Mauricio Hernández Ávila</i> .....	28
<i>Dra Cecilia Bañuelos Barrón</i> .....	30
<i>Dr Héctor Bourges Rodríguez</i> .....	32
<i>M. en C. Daffny Rosado Moreno</i> . ....	33
<i>Dr Armando Ahued Ortega</i> .....	36
<i>Dr Salvador Vega y León</i> .....	37
<b>Eje 1 Nutrición y Salud</b> . ....	39
Marco situacional.....	39
Alimentación y nutrición: determinantes sociales de la salud.....	41
<i>Dr. José Alberto Rivera Márquez. UAM-Xochimilco</i> . ....	

Puntos críticos en alimentación y nutrición de la población escolar .....	45
<i>Dra. Martha Kaufer Horwitz. INNSZ.</i> .....	45
Costo social de los daños a la salud por mala nutrición .....	49
<i>Dr. Manuel Urbina Fuentes del INSAD.</i> .....	
Panorama del estado de nutrición y salud en México .....	57
<i>Dra. Teresa Shamah Levy. INSP.</i> .....	
Combate a la desnutrición y localización de riesgos alimentarios.....	62
<i>Dr. Adolfo Chávez Villasana.INNSZ.</i> .....	
De la desnutrición a la obesidad en México .....	65
<i>Dr. Juan Ángel Rivera Dommarco. INSP</i> .....	
Política de prevención y combate a la mala nutrición.....	70
<i>Dr. Mauricio Hernández Ávila del INSP.</i> .....	
Modelo de vigilancia del futuro nutricional en México .....	75
<i>Dr. Abelardo Ávila-Curiel. INNSZ.</i> .....	
Mesa Redonda. Eje 1 Nutrición y Salud.....	81
Optimización Gasto en Salud. ....	81
<i>Dr Fernando Álvarez del Río. SSA.</i> .....	
Transversalidad e Intersectorialidad de las Acciones para la Prevención y Combate a la mala nutrición. ....	84

<i>Dra Lucero Rodríguez Cabrera. SSA.....</i>	
Modelo de Alimentación en las Escuelas de Educación Básica Propuesta de Política Pública. ....	86
<i>Lic Nut Roberto Ambrocio Hernández. DIFEM.....</i>	
Epidemia de obesidad y políticas públicas para enfrentarla. ....	89
<i>Dr Jorge Javier Romero Vadillo, UAM.....</i>	
Alimentos Callejeros de Riesgo Sanitario a Opción Alimentaria de la Población Urbana. ....	91
<i>Dr Jesús Flores Sánchez. INNSZ .....</i>	
Modelos de Integralidad para el Combate a la Desnutrición .....	96
<i>Lic Thanya Labrada Alba. Un Kilo de Ayuda.....</i>	
Mapa Mental del Eje 1. Nutrición y Salud.....	100
<b>Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable. ....</b>	<b>101</b>
Marco situacional.....	101
Modelo económico y sistema alimentario.....	104
<i>Ing. Max Correa Hernández. Central Campesina Cardenista .....</i>	
Soberanía alimentaria y desarrollo rural.....	107
<i>César Turrent Fernández. Director General del CEDRSSA.....</i>	
Inseguridad alimentaria y sequía.....	113

<i>Ing. Hermilio NavarroGarza. Colegio de Postgraduados. Chapingo .....</i>	
Estrategia para el Combate a la Pobreza Rural .....	118
<i>Ing. José Antonio Mendoza Zazueta. UNAM, RIMISP .....</i>	
Uso de OGM: impacto en el mercado y en la biodiversidad.....	125
<i>Ing. Yolanda Massieu Trigo. UAM-X .....</i>	
Desarrollo biotecnológico en la producción de alimentos,.....	130
<i>Dr. Humberto Hernández Sánchez. ENCB. IPN .....</i>	
Restricción del agua para el desarrollo de una Política Alimentaria.....	133
<i>Dr. Roberto M. Constantino. UAM X .....</i>	
Cadena de producción-consumo de pescado en México.....	135
<i>Sr. Jorge Toral Peña. Comercializador de pescado.....</i>	
<i>Lic Nut. Julieta Ponce Sánchez COA.....</i>	
Modelo agropecuario y soberanía alimentaria.....	141
<i>Dr. Antonio Turrent Sánchez. INIFAP .....</i>	
La alimentación como patrimonio cultural .....	144
<i>Cristina Barros Valero .....</i>	
Riesgos Climáticos.....	144

<i>Sr. Pedro José Torres Ochoa, Frente Campesino de Chihuahua, Grupo Vicente Guerrero, Arturo Montañana Surio Geoprospectiva, A.C., Octavio Jurado, Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario .....</i>	
Agricultura Campesina.....	145
<i>Eckart Boege INAH.....</i>	
Recursos genéticos, germoplasma .....	145
<i>Dr. Abel Muñoz.....</i>	
Investigación Agropecuaria.....	146
<i>Dr. Jesús Moncada Colegio de Postgraduados, Michelle Chauvet UAM-A .....</i>	
Producción pecuaria (carne, leche, huevo).....	148
<i>José Luis Vallejo Pérez Federación de Colegios y Asociaciones de MVZ de México, Sergio Ángeles Campos. Facultad MVZ, UNAM.....</i>	
Mapa Mental Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable .....	149
<b>Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos.....</b>	<b>150</b>
Marco Contextual.....	150
Política de regulación de publicidad y disponibilidad de alimentos chatarra .....	153
<i>Lic. Alejandro Calvillo. El Poder del Consumidor A.C. ....</i>	
Etiquetado de alimentos y bebidas.....	157
<i>Dr. Simón Barquera Cervera. INSP .....</i>	

Obesidad: Regulación y Salud .....	161
<i>Mtra. Sofía Charvel Orozco. ITAM .....</i>	
Planeación e instrumentos para la calidad alimentaria .....	163
<i>Dr. José Roldan Xopa. ITAM.....</i>	
Abastecimiento urbano de alimentos .....	165
<i>Dr. Gerardo Torres Salcido. CIICH-UNAM.....</i>	
Producción – Abasto, Comercio Justo .....	171
<i>Álvaro Urreta Fernández. Organización de Productores.....</i>	
<i>Armando Dueñas. Organización de Consumidores, .....</i>	
Consumo y Regulación .....	172
<i>Dr. Héctor Bourges. INNSZ.....</i>	
Lactancia materna.....	173
<i>Mtra. María Eugenia Flores. Instituto Nacional de Perinatología .....</i>	
Código PABI.....	174
<i>Mtra. Araceli Suverza. Colegio Mexicano de Nutriólogos y UIA.....</i>	
Aspectos necesarios para la transformación de los hábitos de consumo y alimentación .....	175
<i>Dra. Mayra Márquez González. Universidad de Guadalajara .....</i>	
Papel de la industria en la nutrición.....	176

<i>Lic. Ernesto Salinas. Nestlé</i> .....	
Planificación coordinada con los productores proveedores agroindustriales y referencias regulatorias .....	177
<i>Ing. Agustín López Murguía. Instituto de Biotecnología, UNAM</i> .....	
Consumo de alimentos inocuos .....	185
<i>Dr. Rey Gutiérrez Tolentino. UAM</i> .....	
Seguridad alimentaria .....	190
<i>Dra. Amanda Gálvez. Programa Universitario de Alimentos, UNAM</i> .....	
Servicios de alimentos. ....	191
<i>Lic. Claudia Martínez. UIA</i> .....	
La regulación de alimentos.....	192
<i>Dr. Sergio Soltero. COFOCALEC</i> .....	
La normalización y la Industria Alimentaria .....	193
<i>Ing. Carlos Calzada. CANACINTRA</i> .....	
Mapa mental Eje 3. Abasto, consumo y regulación alimentaria.....	195
<b>Eje 4. Derecho a la alimentación</b> .....	196
Marco Situacional.....	196
Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales en México: horizonte 2030 .....	199

<i>Lic. Clara Jusidman Bialostozky</i> .....	
Derecho a la alimentación: una primera mirada.....	205
<i>Dr. Miguel Carbonell</i> .....	
Nuevos elementos jurídicos en la formulación de políticas públicas alimentarias.....	211
<i>Dr. Rodrigo Gutiérrez</i> .....	
Derecho a la alimentación en México: exigibilidad y justiciabilidad.....	216
<i>Mtra. Liza Covantes</i> .....	
Derecho a la educación y la salud como ejes transversales .....	221
<i>Dr. Alejandro Madrazo Lajous</i> .....	
Situación del derecho al agua .....	226
<i>Dra. Hilda Salazar</i> .....	
Acceso a la alimentación en pueblos indígenas.....	229
<i>Ing. Jesús Guzmán</i> .....	
Derecho a la tierra, a ser pueblo y a la producción de alimentos.....	233
<i>Mtra. Lizy Peralta</i> .....	
Mapa mental Eje 4. Derecho a la alimentación.....	237
<b>Eje 5. Modelo económico y política social alimentaria</b> .....	238
Marco situacional.....	238

La alimentación en el modelo integral de desarrollo .....	240
<i>Dr. José Luis Calva. UNAM.....</i>	
Bienestar y desarrollo económico en la construcción de una política alimentaria y nutricional.....	242
<i>Dr. Ciro Murayama Rendón .....</i>	
Ingreso Ciudadano Universal .....	245
<i>Dr. Enrique Del Val Blanco.....</i>	
Programas de combate a la pobreza alimentaria en pueblos indígenas .....	248
<i>Dr. Enrique David Gallardo García.....</i>	
La cuestión social y el reto alimentario y nutricional en México .....	250
<i>Mtro. Mario Luis Fuentes Alcalá.....</i>	
Visión global de la seguridad alimentaria y la volatilidad de precios .....	257
<i>Dra. Margarita Flores de la Vega .....</i>	
Sustentabilidad ambiental y alimentación. ....	264
<i>Dr. Horacio Riojas Rodríguez.....</i>	
Dispersión poblacional. ....	265
<i>Dra. Rosa María Ruvalcaba.....</i>	
La mirada local de la operación de los programas de alimentación.....	267
<i>Víctor Tapia Castañeda.....</i>	

Políticas sociales en indígenas: Pobreza, desarrollo y asistencia social.....	269
<i>Lic Carlos Rojas Gutiérrez .....</i>	
Nutrición y Desarrollo social, la mirada epidemiológica. ....	272
<i>Dr. Juan Ángel Rivera Dommarco.....</i>	
<b>Conferencias Plenarias.....</b>	<b>276</b>
El papel de las universidades ante la política alimentaria y nutricional .....	276
<i>Dr Salvador Vega y León. Rector de la UAM-Xochimilco.....</i>	
Acciones para emprender a partir de diciembre de 2012 la reducción de la pobreza alimentaria en México .....	280
<i>CP. Alberto Almaguer Rocha .....</i>	<i>280</i>
Reflexiones sobre la problemática alimentaria y nutricional en México.....	288
<i>Ing. Víctor Suarez Carrera .....</i>	
Mesa Final.....	294
<i>Dr. Abelardo Ávila-Curiel.....</i>	<i>294</i>
<i>Mtra. Sofía Charvel Orozco.....</i>	<i>296</i>
<i>Dr. Armando Bartra .....</i>	<i>297</i>
<i>Dr. Julio Boltvinik.....</i>	<i>302</i>

<b>Segunda Parte. Elementos Sustantivos para la Construcción de la Política Alimentaria y Nutricional.....</b>	<b>309</b>
<i>Obligaciones irrenunciables del Estado .....</i>	<i>310</i>
<i>Elementos sustantivos de la política alimentaria y nutricional.....</i>	<i>313</i>
<i>Desarrollo de la propuesta .....</i>	<i>322</i>
<i>Eje 1. Salud y nutrición.....</i>	<i>325</i>
<i>Metas del Eje 1. Salud y Nutrición .....</i>	<i>325</i>
<i>Acciones estratégicas del Eje 1. Salud y Nutrición .....</i>	<i>326</i>
<i>Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable .....</i>	<i>328</i>
<i>Metas del Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable.....</i>	<i>330</i>
<i>Acciones estratégicas del Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable.....</i>	<i>331</i>
<i>Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos.....</i>	<i>333</i>
<i>Metas del Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos .....</i>	<i>334</i>
<i>Acciones estratégicas Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos..</i>	<i>334</i>
<i>Modelo Económico y desarrollo social.....</i>	<i>337</i>

## Presentación

El Foro Nacional para la construcción de la política alimentaria y nutricional (Fonan) tuvo lugar los días 11 y 12 del mes de junio del año 2012 en la Ciudad de México<sup>1</sup>. Las instituciones convocantes estuvieron coordinadas por la Rectoría de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, la Dirección de Nutrición del Instituto Nacional de Ciencia Médicas y Nutrición Salvador Zubirán y el Centro de Orientación Alimentaria.

El Fonan tuvo como antecedente el *Coloquio “Adolfo Chávez” Alimentación y Nutrición en México. Una Política de Estado, un Proyecto de Nación*<sup>2</sup>. Este coloquio se llevó a cabo el día 22 de febrero del 2012, en la rectoría de la UAM Unidad Xochimilco presidida por el Dr. Salvador Vega y León, rector de la unidad. Este primer encuentro académico en honor a uno de los académicos más connotados en nutrición, el Dr. Adolfo Chávez Villasana. El resultado del análisis coyuntural de la situación alimentaria nacional llevado a cabo en el Coloquio fue la identificación de una situación extremadamente grave; los escenarios expuestos y documentados mostraban una tendencia al colapso sanitario, ambiental, económico y social, de no corregirse radicalmente las políticas públicas basadas en un modelo económico en los que se identificaron claros signos de agotamiento.

Los participantes en el Coloquio arribaron unánimemente al consenso de la necesidad de plantear soluciones a los graves problemas identificados desde la reconstrucción estratégica de las políticas públicas en congruencia con un proyecto de nación basado en el bienestar de toda la población, con un horizonte a largo plazo y la redefinición del modelo de Estado.

---

<sup>1</sup> El FONAN se celebró en la Unidad de Congresos del Centro Médico Nacional Siglo XXI del IMSS México Distrito Federal.

<sup>2</sup> El documento marco, los participantes y las conclusiones finales de este coloquio se encuentran en el Anexo de este documento.

En seguimiento a las recomendaciones del *Coloquio Adolfo Chávez* la Rectoría General de la Universidad Autónoma Metropolitana emitió una amplia convocatoria a las instituciones académicas afines para la realización de un Foro Nacional para la construcción de una política pública de alimentación y nutrición acorde con las conclusiones del Coloquio. A esta convocatoria se unieron 23 instituciones académicas y de investigación para la articulación de actividades y recursos, a fin de hacer del Fonan un esfuerzo conjunto para alcanzar el objetivo planteado.

1. Universidad Autónoma Metropolitana
2. Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán
3. Instituto Nacional de Salud Pública
4. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
5. Instituto Politécnico Nacional
6. Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal
7. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey
8. Universidad Autónoma de Nuevo León
9. Universidad Iberoamericana
10. Universidad Veracruzana
11. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
12. Universidad Autónoma del Estado de México
13. Universidad de Guadalajara
14. Universidad Autónoma de Chihuahua
15. Universidad Autónoma de Guanajuato
16. Universidad Autónoma de Tlaxcala
17. Universidad Autónoma de Yucatán
18. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria
19. Centro de Orientación Alimentaria
20. Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social
21. Centro de Investigaciones en Alimentación y Desarrollo
22. Instituto Tecnológico Autónomo de México
23. Asociación Mexicana de Miembros de Facultades y Escuelas de Nutrición

El objetivo operativo del Fonan fue exponer y reconocer los elementos sustantivos del sistema alimentario mexicano para articular, diseñar, presentar, proponer y vigilar una política alimentaria y nutricional en México, mediante una amplia participación académica y ciudadana para la construcción de un nuevo modelo de Nación basado en el bienestar y los derechos humanos.

Las metas planteadas fueron:

- Obtener una propuesta técnica concreta y viable, con representación

académica y ciudadana, para la construcción de una Política Alimentaria y Nutricional en México.

- Contar con un documento estratégico que estructure las propuestas para su incorporación en el Plan Nacional .Nacional de Desarrollo 2013-2018 con un horizonte de país que permita el mejor aprovechamiento posible del bono demográfico hacia el 2030
- Definir los indicadores básicos para la integración de la vigilancia permanente del ejercicio en la Política Alimentaria y Nutricional en México.

Se estructuraron comités técnicos por ejes temáticos divididos en cinco grupos de trabajo a los cuales se incorporaron miembros de las instituciones convocantes con amplia experiencia y conocimientos de los temas a tratar. Los comités quedaron conformados por un coordinador y un secretario técnico, a quienes se sumaron miembros de las instituciones participantes, así como conferencistas y ponentes en las mesas temáticas.

<b>Comité Técnico FONAN</b>	<b>Participantes: Coordinador/Secretario</b>
<b>Eje. 1 Nutrición y Salud</b>	Dr. Mauricio Hernández INSP/ Dr. Abelardo Ávila-Curiel INNSZ.
<b>Eje 2. Producción sustentable de alimentos</b>	Dr. Fernando Díaz de León UAM-X/; Mtra. Gabriela Rangel CEDRSSA
<b>Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos</b>	Mtra. Ana Bertha Pérez Lizaur, UIA/ Mtro. Rafael Díaz UAM-X
<b>Eje 4. Derecho a la alimentación</b>	Dr. Rodrigo Gutiérrez IJ-UNAM/ Lic Nut Julieta Ponce Sánchez COA
<b>Eje 5. Desarrollo económico y social</b>	Mtro. Mario Luis Fuentes, CEIDAS/ Dra. Teresa Shamah, INSP.

El programa del Fonan se estructuró en conferencias magistrales, ponencias temáticas, mesas de trabajo, carteles de trabajos libres y exposiciones en panel. En tres espacios simultáneos se expusieron conferencias temáticas, seguidas de mesas de análisis y discusión para cada uno de los cinco ejes. En total se presentaron 75 conferencias impartidas por académicos y miembros de de 31 instituciones. Las grabaciones, presentaciones, documentos y carteles se encuentran en línea en: <http://fonan.nutricionenmexico.com/>

Se contó con la asistencia de 1,187 participantes provenientes de 12 estados del país. Asistieron miembros de 139 instituciones incluyendo 44 universidades e

instituciones educativas, 11 institutos de investigación 35 organizaciones sociales y 27 organismos gubernamentales y 12 empresas privadas.

## **Ejes Temáticos,**

### **Eje 1 Nutrición y Salud**

Coordinador: Dr. Mauricio Hernández Ávila, INSP

Secretario Técnico: Abelardo Ávila Curiel, INNSZ

**Comité Académico:** Dr. Adolfo Chávez Villasana, Dr Jose Alberto Rivera, Dra Martha Kaufer Horwitz, Dra. Ana María Salinas Martínez, Dr. Simón Barquera, Mtro Carlos Galindo Gómez, Jesús Flores Sánchez.

#### ***Conferencias vinculadas***

1. Modelo de vigilancia y medición del futuro alimentario y nutricional. *Dr Abelardo Ávila.*
2. Combate a la desnutrición y localización de riesgos alimentario. *Dr Adolfo Chávez V.*
3. De la desnutrición a la obesidad en México. *Dr Juan Rivera Domarco*
4. Costo social de los daños a la salud por mala nutrición. *Dr Manuel Urbina Fuentes*
5. Alimentación y nutrición y las determinantes sociales de la salud *Dr. Alberto Rivera.*
6. Puntos críticos en alimentación y nutrición en escolares. *Dra Martha Kaufer Horwitz*
7. Panorama de la nutrición en México. *Dra Teresa Shamah Levy*
8. Política de prevención y combate a la mala nutrición. *Dr Mauricio Hernández Ávila*

#### ***Mesa redonda***

1. Optimización Gasto en Salud. *Dr Fernando Alvarez del Río*
2. Transversalidad e Intersectorialidad de las Acciones para la Prevención y Combate a la Malnutrición. *Dra Lucero Rodríguez*
3. Modelo de Alimentación en las Escuelas de Educación Básica Propuesta de Política Pública. *Mtra Ivone Sotelo Pérez*
4. Epidemia de Obesidad y Políticas Públicas para enfrentarla. *Dr Jorge Javier Romero Vadillo*
5. Alimentos Callejeros de Riesgo Sanitario a Opción Alimentaria de la Población Urbana. *Dr Jesús Flores Modelos de Integralidad para el Combate a la Desnutrición. Lic Thanya Labrada Alba.*

## **Eje 2. Producción de Alimentos y Desarrollo Sustentable**

Coordinador: Dr. Fernando de León González, UAM-X

Secretario Técnico: Lic. Gabriela Rangel Faz, CEDRSSA

Comité Académico: Dr Hermilio Navarro Garza, Dr Cesar Turrent Fernández, Mtra. Olivia Acuña Rodarte, Dra Yolanda Massieu Trigo, Dr Luis Arturo García Hernández

### ***Conferencias vinculadas***

1. Soberanía alimentaria y desarrollo rural. *Dr César Turrent Fernández*
2. Sistemas alternativos de producción agrícola. *Dr Hermilio Navarro Garza*
3. Restricción del agua para el desarrollo de una política alimentaria. *Dr Roberto Constantino*
4. Modelo económico y sistema alimentario. *Dra Blanca Rubio Vega*
5. Modelos de producción de pesca. *Sr Jorge Toral Peña*
6. Pobreza rural y desarrollo. *Dr José Antonio Mendoza Zazueta*
7. Plan Nacional Agroalimentario *Dr Manuel Villa Issa*
8. Modelo de producción agropecuario para la soberanía alimentaria. *Dr Antonio Turrent.*
9. Desarrollo biotecnológico y producción de alimentos. *Dr Humberto Hernández Sánchez*

### ***Mesa redonda***

1. La alimentación como patrimonio cultural. *Cristina Barros*
2. Riesgos Climáticos, *Sr. Pedro José Torres Ochoa, Ing. Carlos Hernandez Cerón, Arturo Montañana Surio, Octavio Jurado,*
3. Agricultura Campesina. *M.C. Cecilia Oviedo, Antonio Hernández*
4. Recursos genéticos, germoplasma. *Dr. Abel Muñoz,*
5. Investigación Agropecuaria. *Dr. Jesús Moncada, Dra. Michelle Chauvet,*
6. Producción – Abasto, Comercio Justo. *Antrop. Álvaro Urreta, Armando Dueñas.*
7. Producción pecuaria (carne, leche, huevo)\_MVZ *José Luis Vallejo Pérez , Sergio Ángeles Campos*

### **Eje 3 Abasto, Consumo y Regulación de Alimentos**

Coordinador: Mtra. Ana Bertha Pérez Lizaur, UIA

Secretario Técnico: Mtro. Rafael Díaz García, UAM-X

**Comité Académico:** Dra. Josefina Morales, Mtra. Sofía Charvel Orozco, Dr. Simón Barquera, Dr. Humberto Hernández Sánchez ENCB IPN, Mtro. José Carlos Álvarez Rivero, Dra. Liliana González Osnaya

#### ***Conferencias vinculadas***

1. Uso de organismos genéticamente modificados: impacto en la alimentación y en la seguridad ecológica. *Dra Yolanda Massieu*
2. Política regulatoria de alimentos y bebidas. *Profa. Sofía Charvel Orozco*
3. Etiquetado de alimentos y bebidas. *Dr Simón Barquera Cervera*
4. Política de regulación de publicidad y disponibilidad alimentos chatarra. *Lic Alejandro Calvillo Unna*
5. Políticas de producción alimentaria y abastecimiento urbano. *Dr Gerardo Torres Salcido*

#### ***Mesa redonda***

1. Consumo de alimentos inocuos *Dr. Rey Gutiérrez Tolentino.*
2. Aspectos necesarios para transformar los hábitos de consumo alimentario *Dra. Mayra Márquez González*
3. Planificación coordinada con productores, proveedores, agroindustriales e instancias regulatorias *Dr. Agustín López*
4. El consumo de alimentos en México *Dr Héctor Bourges Rodriguez*
5. Avances y cumplimiento en la legislación de la lactancia materna *MC Ma Eugenia Flores*
6. Etiquetado de menús en el marco de regulatorio *Mtra Claudia Martínez*
7. El Código PABI ¿Suficiente? Necesidad de implementar medidas más efectiva.s *Mtra Araceli Suverza*
8. Normas y reglamentos necesarios para disminuir el sodio en los alimentos *Lic. Ernesto Salinas*
9. Comentarios. *Dra. Amanda Gálvez Mariscal Lic. Sergio Soltero Gardea, Ing. Carlos Calzada*

#### **Eje 4 Derecho a la Alimentación**

Coordinador: Dr Rodrigo Gutierrez Rivas

Secretario Técnico: Lic Nut Julieta Ponce Sanchez, COA

**Comité Académico:** Mtra. Sofía Charvel Orozco, Lic Clara Jusidman Rapoport, Juan Martín Pérez García, Mtra Liza Covantes Torres, Ing. Jesús Guzmán Flores, Alicia Carriquiriborde.

#### ***Conferencias vinculadas***

1. Derecho humano a la alimentación. *Dr Miguel Carbonell Sánchez*
2. Educación y Salud: derechos transversales de la política alimentaria. *Dr Alejandro Madrazo Lajous*
3. Situación de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México. *Lic Clara Jusidman Rapoport*
4. Nuevos elementos jurídicos en la formulación de políticas públicas alimentarias. *Dr Rodrigo Gutiérrez Rivas*
5. Política alimentaria y nutricional con enfoque intersectorial en el Plan Nacional de Desarrollo. *Dr José Roldán Xopa*

#### ***Mesa redonda:***

1. Indicadores del para la Construcción y Vigilancia de la Política Nutricional y Alimentaria en México. *Mtra. Victoria Fernández.*
2. Ley General del Derecho a la Alimentación. *Ing. Liza Covantes Torres.*
3. Política de Máxima Protección a la Niñez como bien Superior. Juan Martín Pérez García
4. Garantías para la Defensa de la Vida y Alimentación Campesina y la Sustentabilidad de los Ecosistemas *Mtra Lizy Peralta Mercado*
5. Protección de los Sistemas Alimentarios de los Pueblos Indígenas *Ing. Jesús Guzman Flores*
6. Derecho del Agua en el Aseguramiento de la Alimentación. *Hilda Salazar Ramírez*
7. Reconocimiento de los Derechos para las Mujeres en la Producción Alimentaria *Dra. Magali Barreto*
8. Estrategias Jurídicas para Exigir al Estado el Derecho a Comer bien en el Marco de las Recientes Reformas Constitucionales en Materia de Derechos Humanos. *Amparo Mtra. Mylai Burgos Matamoros*

## **Eje 5: Desarrollo Económico y Social**

Coordinador: Mario Luis Fuentes Alcalá

Secretaria Técnica: Teresa Shamah Levy

Relatores: Esteban Gilberto Ramos Peña/Alejandra Amaya

**Comité Académico:** Víctor Tapía (Fundación Melchor Ocampo A.C); Esteban Gilberto Ramos Peña (FASPYN); Iliana Yaschine (UNAM); Margarita Flores, **Asesor Académico:** Miguel Limón Rojas.

### ***Conferencias vinculadas***

1. Ingreso ciudadano universal (Enrique Del Val Blanco, UNAM)
2. La alimentación en el modelo integral de desarrollo (José Luis Calva Téllez, UNAM)
3. Estrategias económicas del combate a la pobreza alimentaria (José Luis de la Cruz Gallegos, ITESO)
4. Elementos del Desarrollo Social en una Política Alimentaria y Nutricional (Mario Luis Fuentes Alcalá, CEIDAS)
5. Programas de Combate a la Pobreza Alimentaria en Pueblos Indígenas (David Gallardo García. (Tec .de Monterrey (ITESM))
6. Bienestar y Desarrollo Económico (Ciro Murayama Rendón, UNAM)

### ***Mesa redonda***

1. Visión Global de la Seguridad Alimentaria y la volatilidad de precios (Margarita Flores, UNAM)
2. Sustentabilidad ambiental y alimentación (Horacio Riojas Rodríguez, INSP)
3. Dispersión Poblacional (Rosa Ma. Rubalcava, Investigadora independiente, COLMEX)
4. La mirada local de la operación de los programas de alimentación (Víctor Tapia, Melchor Ocampo Consultoría A.C)
5. Políticas Sociales en Indígenas. (Carlos Rojas Gutiérrez, Experto independiente, Catedrático de la UNAM)
6. Nutrición y Desarrollo Social (Juan Ángel Rivera Dommarco, INSP)

### ***Líneas de trabajo:***

1. Ingreso ciudadano
2. Vulnerabilidad social (indígenas, dispersión poblacional, infancia, mujeres)
3. Políticas en Programas de alimentación y nutrición (seguridad alimentaria, medio ambiente, programas de atención y nutrición)
4. Marco institucional de lo social

### **Conferencias Plenarias**

1. El papel de las universidades ante la política alimentaria y nutricional *Dr Salvador Vega y León*
2. Reflexiones sobre la problemática alimentaria y nutricional en México. *Coalición Movimiento Progresista.. Ing. Víctor Suarez Carrera*
3. Reflexiones sobre la problemática alimentaria y nutricional en México. *Partido Acción Nacional, Dip Julián Francisco Velázquez y Llorente*
4. Construcción de una política alimentaria y nutricional en México. *C.P. Alberto Almaguer Rocha*

## Metodología

La metodología propuesta para el Fonan se basó en el análisis estratégico de la situación alimentaria y nutricional y de las alternativas para enfrentar la grave situación reconocida, mediante la articulación transversal de los elementos sustantivos de los tres componentes básicos de la cadena alimentaria: producción-distribución-consumo (Ejes 1-3), a través del análisis de los derechos ciudadanos y de las obligaciones irrenunciables del Estado (Eje 4) y de las políticas de desarrollo económico y social acordes con los objetivos a alcanzar (Eje 5).



El Fonan representó así un espacio de reflexión incluyente con una propuesta metodológica dirigida a lograr una participación permanente de la academia en la reconstrucción del modelo social y aun más, en un nuevo modelo de Nación.

En continuidad con la reflexión analítica generada en el Coloquio Adolfo Chávez, el Fonan se fundamentó en una visión crítica de la relación sistema alimentario, bienestar, salud, modelo económico, política social, derechos ciudadanos, y naturaleza y obligaciones del Estado.

## Introducción

La alimentación tiene como misión última asegurar la supervivencia de la especie. En México, hace tan sólo 40 años, se producía suficiente alimento, el reto entonces era reflexionar sobre la distribución y el acceso de la población en marginación. Dejando aparte los defectos coyunturales, es preciso recuperar la experiencia del Sistema Alimentario Mexicano 1979-1981 como eje de la política social del Estado articulado como componente estratégico del desarrollo económico nacional. El SAM, pretendía, mediante un enfoque sistémico, promover nuevas políticas vinculadas a una cultura nutricional de la población mexicana; el análisis de esta experiencia puede aportar elementos útiles para la reactivación de la capacidad para producir localmente alimentos en función de las necesidades alimentarias y nutricionales, replanteando parámetros vinculados a la distribución y la producción. No se debe olvidar que la alimentación y la nutrición son motores del desarrollo humano<sup>3</sup>.

El sistema alimentario mexicano se encuentra actualmente en el peor de los escenarios posibles, su crisis no tiene precedentes. No solo se ha perdido la capacidad de generar los alimentos que requiere la población, sino que se ha perdido la soberanía sobre la conducción estratégica del sector alimentario. Esta crisis no solo ha generado el empobrecimiento del medio rural sino que ha profundizado la desigualdad, en condiciones de estancamiento económico. La renuncia intencional del Estado a intervenir en la conducción del sistema alimentario ha permitido en muy breve plazo la adopción de patrones alimentarios profundamente dañinos para la salud de la mayoría de la población; situación agravada en los estratos económicos más pobres que continúan padeciendo importantes problemas de desnutrición en las primeras etapas de la vida, y a partir de la etapa escolar se ven inmersos en un ambiente obesigénico con graves

---

<sup>3</sup> Participación del Dr. Rolando Cordera durante el Coloquio "Adolfo Chávez", 22 de febrero del 2012.

repercusiones para la salud; tanto por la mayor labilidad al daño metabólico como por el precario acceso a un diagnóstico y atención oportunos por los servicios de salud.

La epidemia de enfermedades crónicas asociadas a la obesidad pone en situación de inviabilidad financiera a la estructura del sistema nacional de salud; el daño a la salud proyectado estaría aniquilando a la fuerza laboral en el futuro a corto plazo; solo el retorno inmediato a un modelo de alimentación saludable basado en la cultura alimentaria nacional podría evitar el colapso en menos de dos décadas, justo cuando el país estuviera en condiciones de acceder a la etapa de bono demográfico.

La crisis del sistema alimentario mexicano se entrecruza con otras crisis: económica, sanitaria; social, laboral y ambiental; su solución es imposible mediante las recetas convencionales del modelo neoliberal vigente, el cual no ha podido probar objetivamente su eficacia. El temor generado por la inseguridad, la enfermedad y el pobre crecimiento económico han paralizado el diseño de nuevos caminos de solución radicalmente distintos; el temor a dejar las viejas estructuras teóricas o ideológicas, la desesperanza y el fracaso, la obsesión por la acumulación de bienes y riqueza de pocos y el empobrecimiento de muchos ha generalizado la incredulidad de un futuro de bien vivir, de bien comer.

En el Fonan se asumió el reto de repensar la cuestión alimentaria, como una totalidad integrada por elementos y procesos de gran complejidad. Tres grandes ejes se definen como el núcleo un modelo alternativo para enfrentar la crisis: abatir la pobreza en el corto plazo, propiciar una equidad progresiva en la distribución de la riqueza y garantizar la sustentabilidad de los procesos agrícolas e industriales, como condición para evitar el colapso social, económico y ambiental. Además de detener el grave deterioro del país; se requiere aprovechar la crisis del modelo alimentario para contribuir a refundar el proyecto de nación basado en el bienestar y el desarrollo pleno de capacidades de todos los habitantes de la nación.

Actualmente el Estado no ha demostrado ser un instrumento eficaz, ni contar con la credibilidad y la legitimidad requeridas para la conducción de las acciones que permitan enfrentar la crisis alimentaria. Para reconstituir al Estado Mexicano, se requiere recuperar su rectoría como el centro fortalecedor y el gran articulador de las políticas, frenar el desorden institucional y la erosión de las instituciones. Un Estado que coordine, regule, ordene y sancione a los mercados<sup>4</sup>. No se trata de ninguna manera de regresar a una etapa de Estado centralista, autoritario, paternalista, ni corporativista; por el contrario, se requiere avanzar hacia la consolidación de un estado moderno, eficiente, democrático, basado en la racionalidad del crecimiento económico para el bienestar y el bienestar como condición para el crecimiento económico. La construcción de ciudadanía es el elemento clave para que el estado pueda asumir estas funciones

Asistimos a una etapa crítica para el país en el que el agotamiento del modelo de desarrollo asumido por los gobiernos recientes pone en grave riesgo la viabilidad misma de la nación, en el corto plazo. Ante la evidencia de su fracaso se impone en lo inmediato un cambio de paradigma de desarrollo. En este territorio multicultural, multiétnico y extenso, hace falta la generación de modelos incluyentes donde se asegure la participación real y activa de todos los actores sociales al ejercer el derecho y cumplir con la responsabilidad de una verdadera construcción de ciudadanía continua y plural, una construcción en conjunto de un Estado producto de un renovado pacto social que movilice y se apoye los intereses comunes de la gran mayoría de la población.

Se requiere pues, trascender del análisis de la debilidad de las políticas públicas que han sido incapaces de enfrentar la crisis, el hambre y el daño a la salud para construir una alternativa viable de desarrollo nacional que garantice a la par el

---

<sup>4</sup> Participación del Mtro. Mario Luis Fuentes en el Coloquio “Adolfo Chávez”, 22 de febrero 2012.

crecimiento económico y el desarrollo humano armónicos, sin que necesariamente se precedan o antagonicen. humanos y ambientales con pleno respeto a la diversidad multicultural, étnica y de género.

A la magnitud de la crisis documentada en conjunto de las investigaciones e intervenciones de los participantes se responde con propuestas concretas y sólidamente fundamentadas a través de la congregación de voces, experiencias, anhelos, esperanzas, compromisos y caminos andados, presentes en el Fonan. En este Foro convergen ideas desde muy diversas corrientes sociales, políticas y económicas, de diferentes generaciones, y distintos enfoques, resultando en una totalidad que es más que la suma de sus partes. Ante todo se manifiesta el ánimo de trascender a la mera descalificación del modelo económico y las políticas públicas vigentes y abocarse a la construcción de alternativas viables que permitan reorientar las políticas públicas de desarrollo social en armonía con la necesaria reorientación del modelo económico y con una profunda justicia ambiental. Esta realidad obliga a formular nuevos horizontes donde se conciban cambios estructurales y se reconcilie la producción sustentable con la realización de los derechos.

En la primera parte del presente documento se reseña el conjunto de las intervenciones ocurridas en el Fonan, tanto en sesiones plenarias como en las estructuradas en cada uno de los cinco ejes temáticos; en este último caso, las exposiciones van precedidas por las reflexiones pertinentes generadas en el Coloquio Adolfo Chávez. Más que una reseña literal de las intervenciones, se recogen las ideas centrales que pueden integrarse como elementos sustantivos para la formulación de las políticas en función de los objetivos del Foro. La videograbación de todas las presentaciones puede ser consultada en <http://fonan.nutricionenmexico.com/> . Al final de cada capítulo eje se presenta un mapa mental que sintetiza las ideas vertidas por los participantes integradas en un diagrama de relaciones.

En la segunda parte se identifican los elementos sustantivos para la construcción de la política alimentaria y nutricional como parte de las obligaciones irrenunciables del estado, las políticas y programas, las metas e indicadores para su seguimiento a través de un observatorio académico-social construido a partir de la coordinación interinstitucional de academia y sociedad civil.

De acuerdo con los objetivos trazados, este material deberá servir de insumo para un ejercicio de participación y construcción ciudadana como parte del *Sistema Nacional de Participación Democrática* considerado en el Capítulo Segundo de la *Ley de Planeación* (DOF 09-04-2012) para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

En el Fonan se expresó la necesidad de que este esfuerzo ciudadano deberá tener un carácter concurrente, reconociendo la existencia de numerosos esfuerzos que diversas instituciones académicas, sociales y gubernamentales, muchas de ellas participantes en este Foro, han venido desarrollando con gran calidad y larga trayectoria, cuyos productos constituyen en sí mismos diagnósticos acabados y propuestas viables para la solución de los graves problemas documentados. En tales casos, afortunadamente abundantes, se asume el compromiso de apoyar en la mayor medida posible estas propuestas.

## **Primera Parte.**

### **Relatorías**

#### **Inauguración**

***Dr Mauricio Hernández Ávila***

*Director del Instituto Nacional de Salud Pública.*

Es para mí un gran honor dirigirme a Vds en la inauguración de este Foro Nacional para la Construcción de la Política Alimentaria y Nutricional en México resultado de la labor conjunta de la Universidad Autónoma Metropolitana, El Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán y el Centro de Orientación Alimentaria. Se suman a este esfuerzo de discusión y debate, académicos e investigadores de más de 20 instituciones y más de mil participantes inscritos. La organización del Foro también contó con el apoyo y compromiso de los investigadores del Instituto Nacional de Salud Pública, del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Quisiera destacar la participación del Dr Adolfo Chávez, maestro de muchos de nosotros, quien inspiró gran parte del esfuerzo para la planeación de este foro, cuyo antecedente reciente fue el Coloquio Adolfo Chávez, realizado en febrero del presente año

Es evidente que la interacción multidisciplinaria es necesaria y relevante para formulación de políticas públicas adecuadas para enfrentar la situación alimentaria y nutricional del país. Este foro es un ejemplo y sin duda será fuente importante de información y propuestas; estoy seguro que aquí se generarán ideas para mejorar la alimentación y la nutrición de los mexicanos en el corto plazo.

Para el INSP ser parte de este esfuerzo representa una oportunidad invaluable para contribuir, para sumarnos al trabajo necesario para enfrentar la creciente crisis que representa la grave epidemia de sobrepeso y obesidad, y de las enfermedades crónicas asociadas; asimismo representa una oportunidad para

seguir sumados a los esfuerzos nacionales para eliminar la desnutrición que aun afecta a un número considerable de familias en México.

Tengo certeza de que la discusión y el intercambio de experiencias en los diferentes temas que se abordarán: Nutrición y salud, producción sustentable de alimentos, regulación sanitaria abasto, consumo, derecho a la alimentación, política alimentaria y desarrollo económico y social, nos brindará la oportunidad de analizar del sistema alimentario mexicano, aplicando diferentes políticas públicas y nos permitirá contar con una propuesta de alternativas con enfoque multisectorial y proponer políticas efectivas y eficientes para atender el problema de alimentación y nutrición para la reconstrucción de una política con visión de futuro que refleje las propuestas y múltiples vertientes de este foro.

El crecimiento económico y los estándares de nutrición, alimentación y salud alcanzados en el siglo pasado ahora son amenazados por una serie de vicisitudes como el cambio climático, la y inseguridad financiera alimentaria además de la crisis asociada al gran aumento de la incidencia de enfermedades crónicas. La experiencia en México señala que la atención de a la salud de las personas que tienen obesidad cuesta 37%. El impacto financiero de la atención médica atribuible al sobrepeso y la obesidad en 2008 ascendió a casi 0.5 del producto interno bruto; el costo directo de la atención fue de 42mil millones de costos directos, si se suman los costos indirectos esta cifra llega a 67 mil millones de pesos. Lo más grave es que si no invertimos de una manera eficaz, para el 2017 estas cifras llegarán a 150 mil millones. Estos datos ponen en cuestión la viabilidad del sistema de salud y nos alertan sobre la magnitud del problema.

La alimentación y nutrición en México se presenta como un problema de salud pública de extremos. Por un lado existe el problema carencial: la desnutrición infantil sigue señalando las enormes inequidades de acceso a servicios y alimentación; entre 2006 y 2008 las Encuestas Nacionales de Ingreso y Gasto Familiar en Hogares del Inegi señalan que entre 2006 y 2008, el porcentaje de

personas en condición de pobreza alimentaria aumento de 13.8% a 18.2% loe significa que pasamos de 14.4 a 19.5 millones de personas en esta situación.

Este foro es de muy alta relevancia. Debemos trabajar para la definición de una política pública que aborde la complejidad del problema actual, el acceso a los alimentos, los patrones de consumo y sus determinantes sociales y culturales. Es urgente intervenir para modificar y mejorar las condiciones de alimentación y nutrición de las familias para como parte medular de los esfuerzos encaminados a mejorar las condiciones de salud de la población.

***Dra Cecilia Bañuelos Barrón***

*Directora de Salud y Medio Ambiente, Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal*

A pesar de la vasta experiencia nacional en programas y políticas públicas de para mejorar las condiciones de nutrición de la los grupos vulnerables actualmente persiste la incapacidad para producir y dar acceso universal a los alimentos y para implementar estrategias que procuren una alimentación saludable a toda la población. El escenario alimentario de nuestra nación vive momentos difíciles en materia de seguridad alimentaria. El incremento en los niveles de pobreza y pobreza extrema, la volatilidad de los precios de los productos agropecuarios, la variación en los patrones de consumo, la creciente incapacidad interna para producir los alimentos que la población requiere, misma que se suple recurriendo a los mercados internacionales, y el alza importante en los precios de los principales productos que componen la canasta básica. El resultado es una alta prevalencia de desnutrición y el recrudecimiento de la mala nutrición en la población, lo cual ha incrementado los problemas de salud como la obesidad, la diabetes la hipertensión y los infartos. De 1980 a la fecha la prevalencia obesidad y sobrepeso se ha triplicado en la población adulta; adicionalmente esta epidemia

registra una elevada tasa de crecimiento entre la población infantil, escolar y adolescente. Es necesaria la puesta en marcha de política nacional pues también la epidemia implica el incremento significativo de costos para el sistema de salud pública, compromete la sustentabilidad del régimen de pensiones y la estabilidad económica y social de la población, especialmente de los sectores más pobres y vulnerables. Además nuestro país enfrenta el embate del cambio climático y el deterioro progresivo de los recursos naturales, lo cual limita aún más la capacidad de producir alimentos. La seguridad alimentaria constituye un problema nacional muy complejo que dada su relación con la salud nutricional y el desarrollo sostenible hay que abordar desde múltiples ángulos. La agricultura y la alimentación requieren del urgente establecimiento de líneas de acción conjuntas entre el gobierno, la sociedad y los organismos internacionales para garantizar la seguridad alimentaria a nivel global. El mundo dispone de los recursos, los conocimientos y la tecnología para erradicar el hambre a nivel mundial en el presente y en el futuro pero esto sólo se alcanzará si se cuenta con un fuerte compromiso de todos los gobiernos para administrar los recursos y distribuirlos de una forma más equitativa. La erradicación del hambre debe ir ligada medidas sociales como la asistencia alimentaria, la salud, la educación y capacitación.

En 2009 se publicó la Ley de seguridad alimentaria para el DF, la cual establece actividades estratégicas que garantizan la seguridad alimentaria y nutricional y el derecho universal a la alimentación para los habitantes de la Cd de México, y recientemente la Ley de Desarrollo agropecuario rural y sustentable, la cual tiene por objeto propiciar su integralidad y sustentabilidad.

Pese a que ya existen algunos esfuerzos para encarar los problemas de seguridad y salud alimentaria y nutricional es necesario generar un espacio de reflexión y análisis como el FONAN para evaluar los programas existentes, identificar los vacíos y construir una política alimentaria integral en la que participen todos los sectores de la población. En este ejercicio se hace indispensable el reconocimiento de las contribuciones de la ciencia, la tecnología, la innovación y la

educación ya que el bienestar y el respeto a los derechos humanos debe ir siempre acompañado de propuestas, análisis y evaluaciones basados en la evidencia científica y con un enfoque multidisciplinario.

Es necesario conjuntar la experiencia académica de diversas instituciones educativas y de investigación interesadas en desarrollar una propuesta colectiva de alternativas con las que se enfrente la crisis alimentaria y nutricional en nuestro país con una visión estratégica de futuro. Es necesario construir un espacio de reflexión confluyente de la academia con los actores sociales a partir de una propuesta metodológica dirigida hacia la reconstrucción del modelo social y un nuevo modelo de nación. Desde el contexto de la ciencia y la tecnología se vislumbra la aportación de múltiples interesados que comparta una visión común, fomente la confianza y busque enfoques innovadores para manejar la generación y el uso del conocimiento, la ciencia y la tecnología para aliviar el hambre y la pobreza y garantizar la seguridad nutricional, conocimientos locales e institucionales integrados que ayuden a reestructurar los programas institucionales y el financiamiento para la investigación, la educación, la capacitación, la divulgación y los programas sociales; un contexto que haga énfasis en las alianzas y en la cooperación para que el conocimiento la ciencia y la tecnología promuevan un desarrollo sostenible, y programas de investigación que tengan un equilibrio entre las demandas inmediatas y los desafíos de largo plazo con base en las lecciones aprendidas de fracasos y éxitos pasados.

***Dr Héctor Bourges Rodríguez***

*Director de Nutrición, Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán*

La situación actual me crea un sentimiento de mucha urgencia; el país no puede seguir manteniendo este tipo de problemas tanto por razones de salud pública, como porque no hay motivo de fondo para hacerlo. Somos un país con muchos

recursos que no son aprovechados, tenemos una excepcional cultura alimentaria, , que nos hemos dedicado a destruir en los últimos años. Esta cultura permitía aun en condiciones de pobreza, comer bien aprovechando el poco dinero disponible; no tiene porqué costar mucho comer adecuadamente. Tendría que iniciarse una cruzada para acabar con los problemas de mala nutrición en México; es urgente hacerlo porque seguramente nos vamos a tardar mucho tiempo en reconstruir lo que hemos destruido los últimos 30 años. El consumo saludable de alimentos está totalmente roto; por donde quiera que uno vea, la población está haciendo exactamente lo contrario a lo que sería una alimentación recomendable o saludable. Es importante que el esfuerzo que se haga para reconstruir el sistema alimentario se haga con conocimiento- Ojalá que de este foro se deriven lineamientos que quienes vayan a gobernar el país los utilicen. Los esfuerzos precedentes para la formulación de una política integral de alimentación (Pronal 1974, SAM, 1979, CONAL 1981) se perdieron en el tiempo. Ante el vacío nos urge una política nacional de alimentación y nutrición.

***M. en C. Daffny Rosado Moreno.***

*Secretario Académico, Instituto Politécnico Nacional*

Resolver las carencias nutricionales es un imperativo ante el compromiso ético de procurar condiciones de equidad social en relación con los bienes de consumo indispensables para la existencia humana. La construcción de la política alimentaria y nutricional de México, exige establecer políticas que articulen de manera coherente programas complementarios en múltiples dimensiones.

En la dimensión temporal se requiere establecer programas de corto, mediano y largo plazo para lograr la continuidad que exige resolver problemas alimentarios y nutricionales de larga data , situar más allá de los ciclos y las coyunturas política los resultados e impactos como corresponde a una política de Estado.

En materia de producción implica orientar la composición de la producción nacional y con ello el desarrollo de formas sociotécnicas más apropiadas ante la gran diversidad y riqueza de condiciones ecológicas que caracterizan al país.

La situación que guarda el manejo de productos frescos exige reducir mermas ocasionadas por prácticas anacrónicas ante el acervo de saberes y procedimientos que aún no se aplican o se desconocen. El procesamiento de alimentos exige el desarrollo de regulaciones que protejan la salud de la población impidiendo el uso de insumos con efectos nocivos o que mermen la calidad de la salud, sin olvidar lograr usos cada vez más eficientes del agua, la energía y evitar impactos lesivos sobre el medio ambiente. En cuanto a la distribución de bienes de consumo alimentario es necesario establecer las medidas que reduzcan las negativas consecuencias de estructuras oligopólicas de distribución y comercialización que lesionan tanto a consumidores como a productores a través de la especulación sobre la disponibilidad y los precios; lograr una mejor distribución en zonas de bajos ingresos para evitar los mayores gastos en alimentos de los que menos tienen.

Por lo que respecta al consumo, se requieren cambios en las formas de acceso a los alimentos, tanto en lo individual como en lo colectivo, especialmente en los casos de los grupos sociales más vulnerables ante las deficiencias alimentarias: neonatos, mujeres en periodo de embarazo y lactancia, los niños y jóvenes que cursan la educación obligatoria. La dotación de alimentos y la disponibilidad de agua potable en las localidades con alto índice de pobreza, en las guarderías y escuelas y en los centros de atención a personas mayores. Se requiere regular la publicidad que suscita consumos que propician deficiencias nutricionales y daños a la salud que contribuyen a exacerbar problemas de salud con elevados costos económicos y sociales. Hay que considerar las necesidades financieras requeridas para hacer viables las iniciativas. La complejidad de la política alimentaria y nutricional pone a prueba nuestra capacidad de enfocar prioridades compartidas, de contribuir a la coordinación de programas y acciones en las distintas

dimensiones que se desarrollan con ritmos diacrónicos en las que participan múltiples actores del sector social, privado y gubernamental, mediante una política transectorial en los campos económico, productivo, socioeducativo y político cultural. Las instituciones educativas y de investigación deben orientar y enfocar los aspectos prioritarios en materia de formación profesional en desde la enseñanza media superior hasta el posgrado; la investigación en el campo de la bioingeniería y la biotecnología y de las ciencias sociales, atendiendo a los efectos y dinámicas de los problemas alimentarios, en innovación de productos , procesos, formas de consumo que propicien mejoras en el ámbito de la producción, la distribución y el consumo de alimentos.

***Dr Armando Ahued Ortega***

**Secretario de Salud del Gobierno del Distrito Federal**

La nutrición y alimentación es el tema más importante en relación con la salud. Estamos viendo día a día como se agrava la situación. Los principales problemas de salud derivan de la mala nutrición. La principal causa de muerte en el país y en la ciudad son las enfermedades cardio y cerebrovasculares. Estamos comiendo inadecuadamente, tenemos los primeros lugares en obesidad a escala mundial en obesidad. La infraestructura de salud cada día se ve obligada a crecer más para atender las consecuencias en daño a la salud de la mala nutrición. La diabetes es uno de los problemas fundamentales derivados de una mala alimentación, predisposición genética y un estilo de vida poco saludable. Tenemos cerca de 330 mil mexicanos enfermos que requieren de diálisis y hemodiálisis a consecuencia de la insuficiencia renal crónica derivada a su vez de la diabetes y otros padecimientos asociados con la obesidad. Esto representa una gran carga para el sistema de salud público. No hay bolsillo, privado o público que resista el costo de esta demanda. Una diálisis peritoneal cuesta ochocientos pesos, una hemodiálisis mil quinientos pesos y se requieren tres veces a la semana, para toda la vida hasta acceder a un trasplante renal con un costo altísimo en su realización y por los medicamentos pos trasplante. Para darnos una idea, al actual Secretario de Salud, cuando era Comisionado del Seguro Popular le comenté la necesidad de incorporar a las diálisis y hemodiálisis en el Catálogo de Servicios del Seguro Popular; la respuesta del comisionado fue que el costo de incorporar este servicio consumiría el 80% del presupuesto total del Seguro Popular; esto sin duda es muy grave

Si desde niños no hay una educación en salud y nutrición, si no se enseña cómo hay que alimentarse, qué es la obesidad, qué es la diabetes y las demás enfermedades, por qué hay que hacer actividad física y tener un estilo de vida saludable, la población no será capaz de cambiar sus hábitos. Los padres no

tienen esos conocimientos y por tanto no pueden transmitirlos a sus hijos: en las familias se vive un ambiente obesigénico. Propongo a este foro que una de las iniciativas de política nutricional en el país sea el establecimiento de la materia de salud como obligatoria en las escuelas de educación básica y media, con el propósito de educar a los niños desde temprana edad acerca de los riesgos a la salud y cómo prevenirlos mediante una correcta alimentación, higiene, actividad física y estilo de vida saludable. Felicito a las instituciones que concurren a este foro, los ponentes son de altísima calidad, es importante poner en manos de quienes van a gobernar el país en la próxima administración las conclusiones y propuestas a las que se llegue.

***Dr Salvador Vega y León***

**Rector de la UAM Xochimilco**

Estar en este Foro significa preocuparnos y ocuparnos por la vida de los mexicanos para construir juntos la política alimentaria y nutricional que requiere el país como parte de un proyecto de nación. El objetivo de este Foro es identificar los elementos sustantivos del Sistema Alimentario Mexicano para diseñar, articular, presentar, proponer, evaluar y vigilar una política alimentaria y nutricional en México, a fin de hacer posible la participación académica y ciudadana en la construcción de un nuevo modelo de nación basado en el bienestar y en los derechos humanos. Es un esfuerzo colectivo de más de 25 instituciones académicas y de investigación, interesadas en participar con propuestas y alternativas para enfrentar la actual crisis alimentaria y nutricional de nuestro país.

Es muy preocupante el estado en que se encuentra nuestra población: la desnutrición y la obesidad son problemas que están teniendo graves

consecuencias negativas para el bienestar de la población y la economía del país. Son problemas que imponen graves limitaciones para la viabilidad social y económica de la nación. El estilo de vida actual aunado a un sistema alimentario inadecuado, nos producen graves daños a la salud; los especialistas nos alertan sobre la persistencia de los problemas de desnutrición, cada año mueren ocho mil mexicanos por esta causa. Es urgente replantear la política alimentaria y nutricional. Los augurios no son buenos, para el año 2020 se estima que el presupuesto en salud será insuficiente para atender el problema.

Las relaciones entre las decisiones políticas acerca de la alimentación y la nutrición son determinantes en la salud y en la soberanía nacional. Es necesario complementar las reformas constitucionales recientes a los artículos 4 y 27 con el marco jurídico complementario que permita llevarlas a la práctica como obligación del Estado para la realización efectiva del derecho humano a la alimentación.

## **Eje 1 Nutrición y Salud.**

### **Marco situacional**

*México presenta un notable rezago en el abatimiento de la desnutrición materno-infantil y en garantizar el acceso a una alimentación suficiente y saludable de la población rural marginada. Baste señalar que la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 reportó, a igualdad de nivel socioeconómico, una mayor prevalencia de desnutrición en la población menor de cinco años beneficiaria del Programa Oportunidades que en la no beneficiaria. Esta misma situación se reporta consistentemente en las Encuestas Estatales de Alimentación y Nutrición en el Medio Rural (serie 2004-2007) y en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del 2002. La tendencia de descenso de la desnutrición infantil observada en los Censos Nacionales de Talla 1994-2004, supone un horizonte de más de medio siglo para su abatimiento en los estratos más pobres de la población: las zonas indígenas y el medio rural de los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Yucatán, Puebla y Veracruz.*

*Otro dato revelador de la precaria situación nutricional de la población marginada lo representa la elevada mortalidad en edades tempranas. La diferencia de tasas de mortalidad en menores de 5 años (TMM) de México respecto a Costa Rica en las tres décadas recientes representa cerca de un millón trescientas mil muertes de niños mexicanos que hubieran podido evitarse de haber optado por un modelo de atención a la nutrición y salud materno infantil basado en la garantía de acceso universal efectivo a mínimos de bienestar, en vez de un modelo basado en la igualdad de oportunidades en un sistema de libre mercado.*

*Aunado a la persistencia de la desnutrición infantil, se ha producido una grave epidemia de obesidad y enfermedades asociadas que afecta a la mayoría de la población, situación que denota que se ha transitado aceleradamente de polo a polo en la mala nutrición. Esta epidemia ha permeado progresivamente a las capas de menores ingresos y afecta ya más del 70% de la población adulta del país. En el medio rural, esta situación reviste especial gravedad, ya que la obesidad en adultos que fueron desnutridos en la infancia presenta un mayor daño metabólico y aumenta considerablemente el riesgo de diabetes, enfermedades cardiovasculares, ciertos tipos de tumores malignos y otras enfermedades crónicas no transmisibles. La situación se complica todavía más por la carencia de servicios de salud de calidad que permitan la prevención, el diagnóstico y el tratamiento oportuno de estos padecimientos.*

*Otro componente muy preocupante se asocia con la dinámica migratoria de la población rural; no obstante presentar todavía altas tasas de fecundidad, el crecimiento demográfico de esta población es nulo debido a que la población se ve obligada a migrar al medio urbano o a zonas de mayor desarrollo agrícola, lo que representa pasar literalmente de un día para otro del subconsumo a la sobrealimentación relativa a expensas de alimentos obesigénicos.*

*Los costos requeridos para atender la epidemia de sobrepeso y obesidad representan una grave amenaza a la viabilidad nacional. La Secretaría de Salud estimó hace cuatro años que el gasto catastrófico implicado en la atención de los padecimientos consecuentes de la epidemia de obesidad desbordaba ya la capacidad financiera del sector salud y que en el futuro cercano esta situación podría llegar a provocar el colapso del sistema nacional de salud. De acuerdo con esta institución, el costo total de los gastos por daños a la salud asociados con adiposidad excesiva aumentó de 35.4 a 67.3 miles de millones de pesos entre 2000 y 2008. Se ha estimado que para 2017 los costos podrían llegar a 151 mil millones de pesos. Aun si se pudiera contar con tal financiamiento, no se resolvería el problema, pues buena parte de las acciones serían tan solo paliativas, ya que se trata de enfermedades incurables, costosas, progresivas y discapacitantes. La alternativa no es prolongar años de vida no saludables, sino la prevención efectiva y la atención oportuna.*

*Además de los costos asociados directamente al manejo del daño a la salud; para el futuro inmediato se cierne la amenaza que representa la erosión de la fuerza de trabajo que, en el horizonte 2030, debería hacer efectivo el bono demográfico nacional. Esta cohorte debiera estar protegida especialmente para garantizar su salud y buena educación. La desnutrición en etapas tempranas de la vida limita seriamente el desarrollo de capacidades y la posibilidad de tener un logro escolar adecuado y por ende limita la productividad laboral. El daño metabólico precoz por obesidad en la infancia adelanta al inicio de la edad laboral la aparición de las enfermedades crónicas asociadas, anteriormente ocurrentes al final de la edad productiva. La precarización de las condiciones de trabajo y la pérdida de derechos laborales, amenaza con dejar sin protección a buena parte de la población en edad laboral que presente daño a su salud e incapacidad laboral, lo cual sin duda generaría situaciones de conflicto social.*

## **Alimentación y nutrición: determinantes sociales de la salud.**

*Dr. José Alberto Rivera Márquez. UAM-Xochimilco.*

Las determinación social de la salud es un tema ya tratado anteriormente, incluso en siglo XIX, las corrientes más críticas de epidemiología social retomaron este pensamiento. Ha habido una separación histórica entre la alimentación y la nutrición como si fueran dos dimensiones separadas, sin embargo, en términos de las intervenciones en materia de alimentación, nutrición y salud, se han diseñado, operado y evaluado disociadas unas de otras. El estudio y la formación académica en materia de nutrición se ha realizado medicalizando la salud, es decir, existe una priorización de lo clínico en lo individual y se desconoce lo histórico de los procesos naturales y se actúa como si los procesos biológicos fuera a-históricos, sin determinación social. La tradición científica se monta sobre un enfoque de causa-efecto como la única posibilidad para resolver problemas. La alimentación y la nutrición, se ha reducido a asuntos de estilo de vida o un conjunto de conductas personales irracionales y a un conjunto de responsabilidades individuales. Sin duda, existe la responsabilidad individual y algunos elementos personales relacionados con la mala nutrición, sin embargo, la situación actual de alimentación en México tiene una explicación más estructural que individual.

La visión determinista también ha permeado a la política social y a las políticas públicas emanadas de ellas. El proceso alimentación-nutrición en lo teórico no debería estar limitado, hasta qué punto la producción es parte de la alimentación o cual es su límite o en qué momento comienza la nutrición, si es al masticar el alimento o al llegar al espacio intestinal. Este proceso es mucho más complejo, el error sería diseñar una política separando las dos dimensiones. Esto no significa que como recurso metodológico se deban separar acciones relativas en particular

a procesos productivos de otras dirigidas a los aspectos biológicos. La integralidad ha estado ausente en la realidad política, aunque esté presente en el discurso.

La determinación social de la nutrición y de la alimentación parte de que la sociedad es compleja y que los procesos biológicos también se explican con argumentos históricos. Los seres humanos no nos hemos alimentado siempre de la misma forma, la alimentación antiguamente se repartía de forma homogénea a diferencia de nuestra época, ahora la alimentación obedece a la capacidad de compra en un mercado donde el alimento es una mercancía más y ésta diferencia social tiene impacto en la salud. El negocio de la comida es altamente rentable, existe un control minoritario de este sector y se manipula por un poder ejercido por la industria alimentaria, en particular de bebidas, y la mercadotecnia alrededor de este poder. La acaparación del negocio comida profundiza la desigualdad social.

Disponibilidad y acceso son cosas diferentes. Para acceder al alimento se requiere poder económico, sin embargo, el desempleo baja y el poder adquisitivo también, así las desigualdades alimentarias se exacerban como producto de la maximización de la ganancia en los beneficios mercantiles de la venta de comida.

La manipulación comercial de los alimentos explica en gran parte las desigualdades. Las políticas que ignoran estas determinantes sociales están destinadas al fracaso o a éxitos marginales.

En sociedades modernas, a mayor ingreso mayor posibilidad de compra y mayor posibilidad de satisfacer el hambre. No ha habido momento en que no haya habido crisis generalizadas, éstas no sólo responden al estancamiento de la economía sino también a la implementación de políticas protectoras del mercado y al tratar de reactivar la economía, lo único que han logrado es profundizar la pobreza y las desigualdades. Toda política alimentaria, requiere basarse en procesos sociales derivadas de diagnósticos individuales y poblacionales analizados en conjunto con procesos económicos y sociales para evitar el aislamiento de los problemas.

Los políticos y sus discursos sólo han distorsionado la percepción del objetivo central de las políticas públicas, las evidencias del fracaso son los indicadores de desempleo por ejemplo, que ha aumentado así como el subempleo así como las formas precarias de ganarse la vida, no son atendidas como indicadores, mientras éstos indicadores no sea resueltos, la situación alimentaria y nutricional seguirá en crisis.

La brecha entre el salario mínimo promedio y el índice de precios al consumidor cada vez es más grande. No hay política que pueda explicar algún éxito con estos datos.

En términos de combate a la pobreza, este gobierno ha declarado falsamente un éxito en la disminución de pobreza, parece que los funcionarios de gobierno se movieran en otra realidad, la pobreza cada vez es mayor en la población mexicana.

Algunos éxitos en materia de salud, se han reducido algunos padecimientos, sin embargo la desnutrición sigue afectando a los mexicanos, es una falacia pensar que México goza de un panorama moderno porque las causas de muerte son ahora por enfermedades crónicas-degenerativas, la crisis social generalizada se debe al gasto en salud en familias con este tipo de padecimientos y también tenemos un sistema de salud empobrecido por las mismas razones. El servicio cada vez es menos eficiente para resolver estas patologías relacionadas con la obesidad, sin embargo, tampoco es que se haya sustituido el patrón de morir por obesidad porque aun mueren personas por desnutrición.

Algunos círculos académicos comienzan a interesarse en temas de inseguridad alimentaria, aunque existen algunas controversias en el concepto, lo cierto es que preocupa la capacidad o la incapacidad de las personas para tener acceso a una alimentación socialmente aceptable y biológicamente sana. En 2008, los indicadores para inseguridad alimentaria ya estaban aceptados, algunos de éstos

son la variedad en la alimentación, la cantidad, la capacidad de compra, la experiencia de hambre o la sustitución frecuente de alimentos.

La carencia alimentaria puede relacionarse con la talla baja, desnutrición, anemia y otros rezagos, se debe atender esta carencia desde un modelo económico.

El sobrepeso y la obesidad, hoy 70% de los mexicanos adultos y es grave, pero que 1 de cada 4 niños padezca sobrepeso es todavía más grave porque aun desconocemos las consecuencias metabólicas que enfrentarán en la edad adulta. Es urgente actuar con los niños, no para su futuro sino de inmediato para transformar su presente.

Existe un problema de alto consumo de alimentos de alta densidad calórica, comida chatarra, y en términos del paradigma de la transición alimentaria, también hay un problema de sedentarismo. El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria debe renovarse y asumirse de forma responsable. La recomendación reciente del Dr. Olivier De Schutter a México es que el gobierno debe hacer revisiones más estrictas en este tipo de acuerdos dirigidos a los problemas de alimentación que representan ya una emergencia nacional. No es posible que mientras en otros países prohíben publicidad para niños, en México sólo se acepta como válida la auto-regulación, donde sólo se manejan a su conveniencia las leyes y argumentando que no pueden ser más estrictos porque se afectaría el mercado o los empleos de los trabajadores de la industria.

La alimentación es un acto cultural, simbólico y su papel es determinante social y por supuesto político.

## **Puntos críticos en alimentación y nutrición de la población escolar**

*Dra. Martha Kaufer Horwitz. INNSZ.*

El retraso en el crecimiento de escolares en México aun es un problema de salud pública. Si bien la estatura baja ha disminuido en la población escolar, el nivel actual es inaceptable para la sociedad, las instituciones de salud y el Estado., ya que el 10% de niños y niñas sufren los efectos de la desnutrición crónica. En el 2008 la Encuesta Nacional de Salud Escolar reportó que la prevalencia de estatura baja ha disminuido respecto a la Ensanut 2006, pero persiste el problema junto con la anemia, en particular para la población indígena. En la ENSE 2008, más del 10% de los niños en edad escolar presentaron anemia. La anemia afecta el desempeño escolar con consecuencias de mediano y largo plazo.

Actualmente el sobrepeso y la obesidad ya no solo afecta a las clases altas, sino también se asocia con la pobreza. En la ENSANUT 2006, 1 de cada 4 niños presentó sobrepeso u obesidad, los datos más recientes de la ENSE en 2008 reportan una prevalencia del 30% de los niños que asisten a las escuelas primarias.

Es preciso reconocer que las acciones para prevenir y erradicar la desnutrición en las primeras etapas de la vida son de suma importancia en el combate a la obesidad en la etapa escolar y la vida adulta. La hipótesis de Barker establece que la desnutrición materna, en la vida fetal o incluso en etapas tempranas de la vida es un factor de alto riesgo para desarrollar obesidad u otras patologías relacionadas con la resistencia a la insulina y el síndrome metabólico.

La edad escolar se considera de 5 a 11 ó 12 años de edad. Es un periodo latente de crecimiento somático con requerimientos continuados que deben ser cubiertos de forma armónica y sostenida. En esta etapa los aspectos críticos de la nutrición se acentúan. El hambre que debe satisfacerse sin excesos y sin carencias. Es durante la etapa escolar que se establecen los hábitos alimentarios que muy

probablemente permanecerán el resto de la vida, por eso los esfuerzos en su formación son determinantes. El proceso de socialización en esta etapa de la vida permea los momentos de la comida y otros entornos fuera de casa o de la escuela. La imitación de conductas es natural entre los niños y se “modela” la conducta por la figura de pares y adultos, también por otras influencias de maestros, publicidad, líderes sociales u otras influencias no necesariamente positivas. En esta etapa el crecimiento aunque no es muy acelerado, si es continuo, por lo tanto el riesgo de desnutrición u obesidad es latente.

La obesidad limita físicamente las habilidades propias del desarrollo, también predispone para padecer síndrome metabólico y diabetes tipo II, también afecta la socialización sobre la aceptación física de los niños con sobrepeso.

No basta con atender uno o dos factores relativos a la obesidad. Es un problema complejo así como complejas serán las soluciones. Los cambios estructurales en este caso son los más adecuados para el abordaje de la obesidad y su abatimiento.

La vida del escolar gira alrededor de la escuela, pasa al menos una tercera parte del día en labores escolares, además los escolares reproducen actitudes en casa aprendidas en la escuela tales como lectura, tareas, comportamientos cívicos incluso en materia de alimentación.

El ambiente escolar es el idóneo tanto para la intervención como la prevención de la obesidad. Los actores centrales niños, maestros, directivos y sociedad. Los maestros requieren ser modelos y generadores de oportunidades para aprender el “qué” y el “cómo” de la alimentación, no sólo saber qué son los nutrimentos sino en qué alimentos se encuentran y cómo consumirlos, sólo así se logrará la construcción del conocimiento en ellos y sus familias. Los padres deben estar incluidos en el concepto de ambiente escolar porque todos los esfuerzos emprendidos en la escuela si no se refuerzan en casa se pierden.

Una política de Estado dirigida al ambiente escolar deberá incluir a todos los actores de la comunidad educativa de forma coordinada e involucrados en

acciones concretas. La escuela significa espacios de aprendizaje, así el aula y el patio del recreo son oportunidades también de enseñanza.

Spillmann y Siegrist, autores contemporáneos dedicados a la enseñanza alimentaria, sugieren que el conocimiento construido en el “cómo” (comer) forman hábitos alimentarios permanentes en la persona y nada mejor que la escuela para lograrlo.

Una de las formas para traducir el “qué” en el “cómo” es el refrigerio escolar. El recreo es el momento más común de consumo alimentario en la escuela, el refrigerio debe proveer cierta cantidad de alimento que sea suficiente pero no excesiva entre el desayuno y la comida. Intervenir en el momento del refrigerio es una excelente oportunidad para aprender sobre salud, alimentación y bienestar, higiene y recreación. Así la escuela, el aula y el patio se considerarían también espacios de aprendizaje. Los niños tienen en su corta estancia dentro de la escuela múltiples oportunidades para consumir alimentos, incluso antes de ingresar al plantel e inmediatamente al salir. La meta es lograr que los niños tengan los elementos suficientes y la capacidad para elegir sus alimentos y realizar ejercicio.

Si se ocupara una pequeña parte del tiempo del recreo para consumir un refrigerio al interior del aula o en un comedor, sí se podría incidir en la formación de hábitos porque se facilitaría la experiencia sensorial del alimento y de forma personal se introyectan los conceptos nutricionales y se expresan en el comer.

Se requieren escuelas de tiempo completo, para ofrecer un servicio de comida integral, siempre y cuando se ofrezca como parte de un modelo de enseñanza integradora de la salud y el bienestar en vinculación con los conocimientos que se dan en las aulas. Por otra parte, las escuelas deberán estar comprometidas a cumplir con la normatividad sobre las cantidades, la adecuación y los procesos de higiene necesarios para la preparación alimentaria. El aprendizaje y el abasto de esta comida serían de vital importancia para niños que provengan de familias menos favorecidas. Se requiere de sumar voluntades, sería óptimo que el gobierno entrante considere esta propuesta.

La escuela es un lugar para aprender valores; es inexplicable cómo la comida mexicana, que ha sido reconocida como herencia cultural de la humanidad, no sea valorada en el ámbito cotidiano de la mayoría de las familias, las cuales adoptan fácilmente modelos de alimentación nocivos para su salud. La comida mexicana lejos de ser fritangas, es una variedad basta de vegetales, semillas y frutos; la escuela debe ser un actor fundamental en el rescate de la dieta mexicana.

Es responsabilidad del Estado cuidar nuestra salud, así también es responsabilidad ciudadana cuidarla, también los niños deben saberlo de esta forma, tanto la autoestima como el bien comer son factores preventivos de empobrecimiento en el futuro.

El Estado deberá colocar todas las herramientas útiles para el bien comer a disposición de la sociedad para evitar el ambiente obesogénico y evitar la exposición a la pobreza alimentaria, así el individuo contribuye con sus propias decisiones a conformar el cambio.

La escuela de tiempo completo deberá ser el detonador de este cambio esperado, con el establecimiento del comedor escolar de acuerdo con la normatividad exigible, y el acceso al agua limpia para consumo humano. Es preciso evaluar la conveniencia de desaparecer las tienditas escolares; la escuela no debería ser un espacio para la venta de alimentos.

La escuela debe ser reconocida como el espacio más adecuado para la formación de hábitos y que puedan permear e influir en los hábitos y patrones alimentarios de las familias; es un ámbito donde se puede maximizar la eficiencia; con pocos esfuerzos se lograrán grandes cambios generacionales.

No bastan las iniciativas hasta el día de hoy, faltan esfuerzos integrales, intersectoriales, trans-sexenales, a largo plazo basados en el bienestar. La aspiración es lograr una generación capaz de valorar su sensación de bienestar y salud. El Estado tiene el papel de cuidar la población, el nutricionista tendrá así una función elemental para la traducción de todos los esfuerzos encaminados a este lograr la salud alimentaria.

## **Costo social de los daños a la salud por mala nutrición**

*Dr. Manuel Urbina Fuentes del INSAD.*

Los daños a la salud por la mala nutrición tienen costos humanos, sociales y financieros, que se deberán considerar para el diseño y la evaluación de una política alimentaria a mediano y largo plazo. Los retos actuales del país dificultan aún más la implementación de las políticas públicas en este tema, por eso es determinante revisar algunos antecedentes de la crisis alimentaria y nutricional.

Es evidente que el denominador del crecimiento de la población es el factor determinante que ha agudizado, y seguirá agudizando, la crisis nutricional así como otras reconocidas a nivel mundial. Se calculan más de 7 mil millones de habitantes en la tierra, desde 1975 se ha incrementado cada 12 años, un mil millones de personas; esta tendencia continuará. A nivel global, el dilema que se presenta en el sector social por este acelerado crecimiento en cuestiones de vivienda y condiciones dignas de supervivencia que padecen más las zonas urbanas que las rurales por la concentración de población.

El crecimiento acelerado impacta las determinantes sociales. La OMS las describe estas determinantes como las condiciones en las que las personas nacen, crecen, viven, se educan, envejecen y mueren. Los estilos de vida por el tipo de etnicidad y residencia se modifican a la par de la transformación de patrones alimentarios, la vivienda. Las redes comunitarias, las condiciones sociales, ambientales y políticas también se modifican, tal es el caso de la agricultura, donde si se modifica la producción de alimentos, la educación y el saneamiento del agua, tienen un impacto en la salud. En conjunto forman los determinantes directos e intermedios que impactan en la equidad, el bienestar y la salud de las personas y las familias. Los determinantes sociales intervienen también en la exclusión social y la discriminación, por ser mujer, pobre, indígena o estar obeso.

El costo social se aborda con indicadores en tres conceptos básicos definidos por algunos organismos internacionales: *costo, salud y nutrir*. El costo se considera directo o indirecto, ya sea al individuo, a la familia, al trabajo, al entorno, a la prestación de un servicio de salud o un costo a la sociedad. Salud, entendido como “*Estado de perfecto (completo) bienestar físico, mental y social, y no sólo la ausencia de enfermedad*”, según la OMS. Y nutrir, entendido como “*Aumentar la sustancia del cuerpo animal o vegetal por medio del alimento, las sustancias que necesitan para vivir, completar lo que pierde y para crecer*”, según la Real Academia Española.

El costo social expresa las dimensiones en que la sociedad se ve afectada por los daños a la salud y a la mala nutrición. La metodología en el ámbito económico de la salud ha demostrado un interés por estimar el costo de las enfermedades, esto se debe al incremento en el gasto en las enfermedades, la necesidad de mayor racionalidad para operar los servicios de atención a la salud y la necesidad de un sustento financiero basado en la demanda del servicio para garantizarlo en el futuro.

El costo social directo es el gasto sufragado por el individuo o por el Estado derivados del proceso de la atención de la enfermedad. Los costos indirectos se derivan del tiempo productivo invertido por el paciente y sus acompañantes en el servicio, por la pérdida del empleo o por déficit en su productividad. Existen otros costos sin precio, el dolor y la pérdida de la calidad de vida, aunque se ha intentado expresar monetariamente nunca podrá estimar este costo en realidad incluso considerando la percepción del mismo paciente al respecto.

Otro de los retos a enfrentar por el Estado es la inequidad alimentaria, particularmente en las zonas marginadas. A pesar de haber reducido la mortalidad y la tasa de natalidad y en consecuencia la tasa global de fecundidad; en términos absolutos la población sigue creciendo y se requerirá visualizar las políticas a largo plazo considerando las determinantes sociales a fin de garantizar el

desarrollo. Somos más de 115 millones de mexicanos, una tercera parte de la población tiene entre 15 y 29 años, es decir, se encuentra en edad productiva y reproductiva, cada minuto nacen tres mexicanos. El éxito de la política de población con la planificación familiar impidió que llegáramos al año 2000 con 140 millones de personas. Desafortunadamente llegaron menos pero sin desarrollo social ni económico como se había planeado. Si el crecimiento de la población se estabiliza en el 1%, al final del siglo XXI seremos 300 millones de mexicanos, pero si es del 0.5% en el 2100 seremos menos de 160 millones, la pregunta es qué tamaño de país queremos y cuál será el impacto de la alimentación y la nutrición, cuál será la calidad de vida que tendremos.

Otro reto económico es detener y reducir el incremento de la pobreza, 32 millones de mexicanos están vulnerables por carencia social y carencia alimentaria; son 52 millones de pobres de los cuales 11 millones son pobres extremos, este hecho da otra magnitud del problema del sobrepeso y la obesidad. De los 2454 municipios que hay en el país, 1251 son de muy alta y alta marginación, en donde grupo sociales sobreviven con los mayores rezagos económicos, con tasas elevadas de fecundidad y alta mortalidad infantil.

Adicional a la carencia en el acceso a la alimentación y los servicios de salud que documentó en Coneval en el 2011, el desbalance energético que produce la mala nutrición y la desnutrición crónica, coexisten con el sobrepeso y la obesidad junto con las inequidades sociales. Existen 44 millones de personas con sobrepeso y 32 millones con obesidad, son 3 millones los desnutridos en el país.

Es evidente que cuando el reloj de la desnutrición nos marca, hoy 11 de junio de 2012, 689 mil a nivel nacional, nos indica que el problema requiere soluciones globales. Esta situación también nos ha llevado a tener 3 de cada 4 adultos mayores a 20 años con sobrepeso. La obesidad es 10 puntos porcentuales mayor en las mujeres que en los hombres.

En el proceso salud-enfermedad se dan tres etapas en donde el daño a la salud tiene consecuencias cada vez mayores. Las personas con sobrepeso y obesidad tienen comorbilidades y no como personas solamente “pasadas de peso”, muchas complicaciones parecen menores cuando se trata de dolor en rodillas, lesiones, apnea del sueño o dificultad respiratoria. Las autoridades deberán considerar y definirlo como un problema de salud pública en su conjunto, registrar el sobrepeso y la obesidad como enfermedad. La mayoría de los obesos presenta diabetes mellitus o hipertensión arterial, o ambas; el complejo síndrome metabólico cuya consecuencia es una alta mortalidad y hay otras complicaciones ignoradas. Con el sobrepeso y la obesidad se afecta el bienestar de las personas por discriminación, la autoestima, angustia y depresión, aumentan costos en alimentación, vestido y transporte.

De los dos principales daños a la salud, la Secretaría de Salud reporta 15 millones de personas hipertensas entre 20 y 60 años, de éstos más de 7.5 millones lo ignoran, y de los que sí lo saben, 6 millones viven sin atención médica. La suma de personas que ignoran o no atienden su enfermedad asciende a 13.5 millones. En el caso de la diabetes, 15.5 millones están diagnosticados, 1 millón lo ignora y 4 no está controlado; la magnitud es de 20.5 millones de personas enfermas y de ellos, 18.5 están en mayor riesgo de daño a la salud.

Los elementos para el cálculo del costo social en sólo diabetes e hipertensión, son los siguientes:

1. Reducción de ingreso, menor productividad por los días hábiles dedicados a la atención de la enfermedad en algún servicio de salud. Esto también impacta negativamente en sus familiares o acompañantes.
2. Por la saturación de los servicios de atención del sector público, la población recurre al sector privado con el consecuente gasto de bolsillo, a veces catastrófico.

3. En diabetes mellitus, se eleva el riesgo de muerte prematura a los 66 años en promedio, si esto ocurriera en los 20.5 millones que la padecen el costo social sería inconmensurable.
4. El costo directo del ingreso cotizado en horas invertidas a la atención médica resulta en 164 millones de horas, aplicadas al salario mínimo implica un gasto de 1,353 millones de pesos, al mismo tiempo y monto que seguramente incurren los acompañantes o familiares del paciente.
5. Si tan sólo el 5% del total de pacientes tuviera que recurrir a la atención médica del sector privado ya sean consultas, medicamentos o análisis; suponiendo que el costo anual individual sea de 50 mil pesos, es un total de 50 mil millones de pesos, casi lo que vale Oportunidades.
6. Si ocurre una muerte prematura en esta población, el ingreso no generado ascenderá a 492 mil millones de pesos, por pérdida de 20.5 millones de años, este gasto es equivalente al presupuesto del IMSS y del ISSSTE.

Los costos sociales directos asociados a los 4 ámbitos de las personas; trabajo, (pérdida de ingreso y gasto), familiar (gastos por acompañantes), servicios de salud (saturación del servicio y aumento de costos de atención) y en la sociedad (tiempos de traslados, falta de espacios, publicidad).

La falta de políticas integrales han derivado en el costo social, además de la incapacidad para influir en la producción de alimentos, distribución y consumo, para que se apoye y estimule a la población relacionada a la cadena de valor de los alimentos. México gasta 5 mil millones por la importación de alimentos y se ha descuidado el apoyo al campo y sus productores, afectados ahora por el cambio climático. La baja educación nutricional y la atención especial a niños, niñas, jóvenes, padres y maestros, nos ha llevado al primer lugar mundial en obesidad infantil.

Si se sabía desde hace 20 años que la magnitud del pronóstico del sobrepeso y la obesidad, y no se actuó en consecuencia, el Estado perdió la oportunidad de

plantear al más alto nivel, desde la planeación nacional, las medidas para prevenir el daño con estrategias contundentes. No se tuvo el soporte para que los legisladores consideraran y autorizaran los recursos para financiar la prevención y el manejo de la población afectada, sobre todo los niños y jóvenes. En los objetivos temáticos del Plan Nacional de Desarrollo, no se identificó ningún pronunciamiento de forma directa sobre la mala nutrición, existen sólo dos citas relacionadas con la obesidad y los malos hábitos de alimentación por la falta de ejercicio físico y que influyen en las enfermedades cerebrovasculares y la diabetes mellitus. Si se establece a la obesidad como padecimiento propio, además se dice en el mismo documento, que la obesidad es un padecimiento propio de la transición epidemiológica, sin embargo, en las estrategias no se identifica mandato alguno.

De los objetivos descritos en la planeación sectorial de la Administración Pública Federal se encontró únicamente que el problema se describe de manera específica y aislada en los programas de desarrollo social, de salud y de educación. Sabemos que el problema es multifactorial y requiere la intervención de los sectores, en particular en el sector salud porque ya está rebasado, en particular porque no le corresponde ni superar la pobreza o mejorar los drenajes o la mala habitación, seguirá desvinculado.

Los gobiernos saturan de mensajes sin considerar que en la vida aprendemos por imitación o experiencia propia, y que los cambios de conducta que se requieren están condicionados de los determinantes sociales y el acceso a las opciones que se proponen. Por ejemplo; *“no fumes, pero si no puedes dejar de fumar, fuma menos”*, *“Sigue una dieta equilibrada para bajar de peso, come fruta y verdura, haz ejercicio, si bebes alcohol hazlo con moderación, protégete del sol, practica sexo seguro”*. La comunicación gubernamental debe ser coherente, existen críticas serias sobre la intencionalidad de la comunicación social que deja la responsabilidad sólo en el ciudadano, porque entonces sería lo mismo decir *“deja de ser pobre, si no puedes intenta no serlo demasiado tiempo”* o *“no vivas en una*

*zona deprimida y pobre, si vives ahí mejor ve a vivir a otro lugar”, “no labores en un trabajo estresante y mal pagado”, “no vivas en una vivienda de mala calidad ni seas una persona sin techo”.* El no mensaje implica el cambio requerido.

Los costos de la atención médica que se requiere, recae principalmente en el presupuesto federal, al igual que el servicio médico serán insuficientes. Se requieren principalmente tres cosas:

1. Evitar que la población con sobrepeso u obesidad enfermen con mayor gravedad
2. Reducir el número de personas con sobrepeso u obesidad
3. Ampliar a más del 20% la cobertura del control médico a pacientes con diabetes mellitus y de hipertensión arterial

La propuesta es:

- Que tanto el sector público como el privado, participen para que se adicione a la Ley General de Salud la reglamentación para la predicción, prevención, tratamiento y rehabilitación del sobrepeso y la obesidad, haciendo adecuaciones para lograr la política pública explícita para la atención de estos padecimientos.
- Crear un Consejo Nacional responsable del establecimiento y puesta en marcha de la política pública que cuente con representantes de todos los sectores, incluso organizaciones no gubernamentales, industriales relacionados con los alimentos y bebidas, sectores relacionados con el deporte, asociaciones de padres de familia y grupos gremiales.
- Identificar nuevos requerimientos jurídicos y programáticos para el combate a la mala nutrición,
- Promover la especificidad para la atención de estos problemas en el sector salud
- Modificar patrones de consumo alimentario en la vía pública

- Facilitar áreas deportivas para realizar ejercicio en espacios seguros públicos y centros de trabajo comunitario
- Definir indicadores para evaluar y monitorear programas presupuestarios
- Adaptar mecanismos para llevar a un nivel de salud preventiva a la población indígena asegurando ingresos energéticos en particular por la lactancia materna

## **Panorama del estado de nutrición y salud en México**

*Dra. Teresa Shamah Levy. INSP.*

México cuenta con un acervo importante de encuestas de alimentación y nutrición a escala nacional. El Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán realizó en los años 1974, 1979, 1989, 1996 y 2006 cinco encuestas nacionales de alimentación y nutrición en el medio rural (ENAL), si bien la de este último año sólo se realizó en 13 estados. Por otra parte el Instituto Nacional de Salud Pública ha realizado cuatro encuestas nacionales dos Encuestas Nacionales de Nutrición (ENN 1988 y 1999) y dos Encuestas Nacionales de Salud y Nutrición (Ensanut 2006 y 2012) la más reciente dará a conocer sus resultados en las próximas semanas. Contamos también con cuatro censos nacionales de talla en niños de primer grado de primaria (CNT 1993, 1994, 1999 y 2004) y una Encuesta Nacional de Salud Escolar (Ense 2008).

En lo referente a la desnutrición debemos distinguir conceptualmente las causas básicas, es decir los factores socioeconómicos que condicionan la posibilidad de acceder a los alimentos y otros satisfactores, entre los que destaca la pobreza y la marginación; las causas subyacentes, que representan las condiciones, recursos, ambientes y cuidados en los que viven las familias e individuos, y las causas inmediatas que a escala individual ocasionan un consumo insuficiente de nutrimentos ya sea absoluto o relativo como la una alimentación insuficiente y la presencia de infecciones respiratorias y gastrointestinales.

La serie ENAL muestra que desde 1974 has 2006 no se aprecia una mejoría real en las condiciones de nutrición. Los CNT documentan una disminución de la prevalencia de talla baja como estimador de desnutrición infantil del 32.5% en los municipios de alta marginación, entre 1994 y 2004, en tanto que para el resto de los municipios esta disminución fue de casi el 50%; es decir.

Las serie ENN-Ensanut para el conjunto nacional da cuenta de una reducción de la desnutrición en menores de 5 años entre 1988 y 2006 de acuerdo con los tres indicadores comúnmente utilizados (punto de menos de dos desviaciones estándar): peso para la edad 20.8 a 3.4%, peso para la talla 6.2 a 2%; talla para la edad 26.9 a 15.5%. La prevalencia de talla baja como puede apreciarse es aún muy elevada. También se aprecia una tendencia al aumento de sobrepeso del 6.1 al 7.5%

Respecto a la obesidad las causas básicas tienen que ver con la urbanización, el estilo de vida, la cultura alimentaria, los alimentos industrializados, su disponibilidad y la estructura socioeconómica. Entre las causas subyacentes destaca la oferta de alimentos industrializados de alta densidad calórica, alto contenido de grasas y azúcares refinados y bajo contenido de fibra, así como ambientes poco favorables para la actividad física y proclives al sedentarismo.

En 2006 se registró una prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños en edad escolar del 27.5%; en los estados del centro y del norte, la prevalencia supera al 30%. Entre 1999 y 2008 se observó un incremento en la prevalencia de casi 12 puntos porcentuales (18.6 a 30.3%).

La población adolescente presentó un patrón similar a los escolares, con una prevalencia de sobrepeso y obesidad de 31.3% en 2006; en los estados del norte y del centro del país la prevalencia fue superior al 38%.

Respecto a la obesidad en adultos, las ENN 1988 y 1999 recabaron información acerca de mujeres de 20 a 49 años, lo que permite ver los cambios entre estos años y 2006. En este periodo la prevalencia de sobrepeso se incrementó de 25 a 36.9% en tanto que la obesidad paso de 9.5 a 32.4%; sumando ambas condiciones la prevalencia se elevó de 34.5 a 69.3%

Para el conjunto de la población mayor de 20 años, la Ensanut 2006 encontró una prevalencia del 71.9% en mujeres y del 66.7% en hombres.

Si resumimos el panorama de la nutrición en México encontramos desnutrición importante en los niños del medio rural marginado, sobre todo en las zonas indígenas (34.1% de talla baja) y sobrepeso y obesidad en el resto de la población, llegando al 77% en mujeres mayores de 60 años y al 70% en hombres, con poca diferenciación entre el medio urbano el rural contra lo que podría esperarse.

Los graves problemas de mala nutrición deben interpretarse en el contexto de los factores determinantes relacionados con el desarrollo económico y social del país. La desigualdad económica y social se expresa en inequidad en el acceso a los factores protectores por parte de los sectores más desprotegidos; el modelo adoptado ha debilitado la estructura y las instituciones públicas que deberían atender el problema y ha generado un crecimiento y desarrollo desigual que ha acentuado la pobreza y el rezago tanto en grupos poblacionales como en lo regional. Se observan notables insuficiencias tanto en las políticas públicas como en el marco civil, institucional y de ambiente cultural necesarios para mejorar las condiciones de nutrición de la población. Aunado a ello enfrentamos una crisis en la producción, importación, y abasto de alimentos; la merma en el ingreso económico, el bajo nivel educativo, la ausencia de una adecuada orientación alimentaria y la falta de regulación de la publicidad; todo ello contribuye a generar inseguridad alimentaria, y pérdida de la soberanía de la nación para el pleno ejercicio del derecho a la alimentación.

Para enfrentar los problemas de mala nutrición debemos considerar de manera sistémica todos los factores que determinan e influyen en la alimentación y nutrición, tanto a escala macro en lo nacional, regional y local, como los aspectos socioculturales, ambientales e individuales:

Independientemente de lo que indiquen los resultados de la Ensanut 2012, debemos tener una política de estado con gran visión para garantizar el estado de nutrición óptimo para toda la población; tenemos que generar un círculo virtuoso

de buena nutrición que se traduzca en el crecimiento y desarrollo pleno de todos los habitantes, y como consecuencia del bienestar humano, se incremente la productividad y el desarrollo económico.

Debemos garantizar buenas condiciones de nutrición para toda la población a través de un buen sistema de vigilancia epidemiológica y de acciones y programas eficientes de apoyo alimentario, orientación nutricional, educación para la salud, acceso a servicios de salud de calidad y saneamiento ambiental.

Hay que reconocer que en la agenda pendiente existen cuestiones inaplazables como son el abatimiento de la pobreza y la desigualdad social, la erradicación de la desnutrición infantil, especialmente entre los grupos indígenas y las comunidades rurales pobres del sur del país; contener y disminuir urgentemente el crecimiento desmedido del sobrepeso y la obesidad en los niños en edad escolar, así como atender eficientemente el grave daño que esta condición ya ha producido en la población adulta.

Se requieren políticas públicas que aseguren el establecimiento de sistemas de información con garantía de financiamiento; no es posible que la realización periódica de la Ensanut no esté considerada como una de las obligaciones de generación de información estratégica por parte del Estado. También se requiere una promoción más intensa y una legislación más estricta de la lactancia materna; regular mediante una ley, y no solo como lineamientos, la venta de alimentos dentro y fuera de la escuela, la publicidad dirigida a niños y el etiquetado, así como el reconocimiento y realización del derecho universal y gratuito al agua para consumo humano.

Es necesario reforzar y ampliar las políticas de inversión en la salud de los niños desde su gestación, a través de intervenciones nutricionales y educativas, incluyendo la protección a la salud materna. Los indicadores estratégicos de diagnóstico y de evaluación de los programas de salud nutricional deben tener un

nivel de desagregación microregional y local, que permita programar el gasto específico con ese mismo grado de desagregación. Las políticas públicas deben considerarse multisectorialmente, deben estar basadas en evidencias y responder a las prioridades.

## **Combate a la desnutrición y localización de riesgos alimentarios.**

*Dr. Adolfo Chávez Villasana.INNSZ*

La mala alimentación en México ha llegado a un grado en que no solo debe hablar de desnutrición o de obesidad, sino de 30 problemas. El problema de mala nutrición se ha multiplicado en cantidad y calidad y se debe a muy diversos tipos de problemas, en los últimos 30 años. La desregulación sanitaria y la mala calidad en los alimentos como la comida rápida, y en particular las grasas inadecuadas así como la alta fructuosa añadida a los nuevos alimentos en forma de aditivos. Introducir rápidamente tal variedad de alimentos en el mercado ha provocado una preferencia por la población y así se incorporó la chatarra causa de enfermedad y mala nutrición.

Existen muchas deficiencias a largo plazo por los desequilibrios y excesos alimentarios. La urbanización, la concentración de la población, la modernización “forzada” por el cambio en los mercados, la distorsión entre la oferta y la demanda, y otros factores genéticos estudiados en población mexicana susceptible a estos cambios alimentarios.

Hay hambre en México, probablemente 2 millones de familias se encuentran con carencias y sobre todo con deficiencia del crecimiento y desarrollo como la desnutrición grado 1 y 2, ésta relacionada con enfermedades crónicas. También existe desnutrición por deficiencias vitamínicas y de nutrimentos inorgánicos cada vez más comunes en poblaciones de ancianos y de niños, en particular anemia, deficiencia de desarrollo mental entre otras. Asimismo el síndrome de Barker puede detectarse en mujeres desnutridas durante el embarazo con complicaciones para el bebé durante el primer año de vida porque se relacionan con obesidad, deficiencia en la masa ósea, fracturas, osteoporosis, cáncer. El alcohol también se relaciona con diabetes, obesidad e hipertensión y cada vez se relaciona más con hígado graso, cirrosis, cáncer, pancreatitis, gota entre otros

desequilibrios por síndrome metabólico. Las dislipidemias y el estrés oxidativo se han incrementado rápidamente así como las patologías cardiovasculares, la resistencia a la insulina entre otras. Suman alrededor de 30 patologías relacionadas ya con la mala nutrición en una población con envejecimiento prematuro, fragilidad ósea y deterioro físico.

Ha sido un cambio en el mercado y en la estructura social la causa de esta situación, la oferta excesiva y la inadaptación fisiológica. Pasar de una época de poco consumo de grasas a un presente con grasas industriales de baja calidad por el tipo de mezclas que utilizan como las grasas trans o recalentadas y el consumo de la ingestión de estos alimentos desde la vida uterina y en el primer año de vida, qué decir de la edad escolar.

Las estrategias de prevención tendrían que comenzar con la regulación sanitaria, porque no es posible que se venda lo que la industria quiera vender y que la gente se coma todo lo que le ofrecen sin preguntar por la calidad. La libertad de mercados no puede terminar sin consecuencias para los que quieren hacerse ricos a costa de los pobres. no puede ir un mercado así a ningún lado sin consecuencias. Le está yendo muy mal a los pobres, por la crisis financiera y el desempleo; la regulación sanitaria es indispensable para poner reglas en el mercado porque de nada servirían otras estrategias. Cada vez bjan más la calidad de los nuevos productos, sólo mejoran el empaque, la impresión, el color y eso va directo a la basura, el consumidor termina comiendo el interior de sabor estandarizado pero de deficiente calidad.

La educación sobre todo durante el embarazo y los primeros años de la vida debe ser también un buen inicio pero también se necesita reintroducir los valiosos alimentos mexicanos a la dieta como las tortillas, frijoles, frutas, verduras; y regular los mercados.

Esta situación debe cambiar porque de seguir así, a todos nos va a ir mal, porque no habrá presupuesto que alcance y porque si no se trabaja con la población en los primeros años de la vida será imposible hacer una planeación de país.

Necesitamos una política basada en el consumo igualitario de una Canasta Básica Social, accesible a toda la población y que además sea beneficiosa para la salud. Esta CBS debe contener productos de producción nacional y debe distribuirse considerando el consumo directo en poblaciones vulnerables como los niños y niñas, la población marginada y la población indígena. Se esperaría prevenir enfermedades y promover el desarrollo con el aseguramiento de esta canasta. Se requiere estimular la agricultura, la conservación de alimentos y su transporte adecuado –ya no hay ferrocarriles- para asegurar el abasto. Se terminaron los almacenes de resguardo alimentario y ahora es necesario reconstruir todo ese sistema alimentario.

El Escudo de la Salud, generada por el departamento de nutrición del INNSZ, propone que más de la mitad de la comida debe estar constituida de verduras, frutas y granos integrales como las leguminosas y las oleaginosas; pocos productos animales y otro tipo de alimentos en menor cantidad como postres, es decir, ubicados en pequeños espacios sin ser lo fundamental en la dieta. Al contrario de cómo se está consumiendo ahora, debe disminuirse el consumo de chatarra para poder invertir la dieta actual. El ser humano es al final un primate, el tubo digestivo y sus células, y debemos reconocer este origen para prevenir desnutrición y al mismo tiempo obesidad. El Escudo de la Salud es una recomendación general, tanto para personas sanas como enfermas.

## **De la desnutrición a la obesidad en México**

*Dr. Juan Ángel Rivera Dommarco. INSP*

El descenso de la desnutrición y el aumento de la obesidad data de la década de los setentas. La dicotomía nos obliga a reconocer síndromes más que enfermedades aisladas. A pesar del desarrollo del país y de nuestra economía la desnutrición sigue existiendo. En un estudio del Valle del Mezquital (Anderson, 1946) mostró en 1943 que el 53% de los niños de 1 a 3 años mostraron déficit del 10% en el indicador peso para la edad; al compararlo con datos del 2006 prácticamente se encuentran en 0% de déficit según criterios de la OMS, aunque estos datos no son representativos para toda la población, se puede decir que ha habido grandes cambios. Según datos del Dr. Adolfo Chávez y su grupo en 1974 en zonas rurales comparados con datos de 1988 – 2006 del INSP, se muestra como a lo largo del tiempo hubo un aumento de prevalencia de bajo peso para la edad en 1974, a partir de esta etapa hubo una disminución hasta llegar al 6.6% y en el 2006 casi se igualan los resultados de bajo peso para la edad en zonas urbanas y rurales.

Tomando datos de hace más de 30 años, la desnutrición ha bajado. La talla de mujeres en zonas rurales y urbanas ha aumentado hasta 4 centímetros. La talla final de la vida se relaciona con la estatura a los tres años de vida. Ha disminuido la desnutrición aguda y crónica para todos los niveles de condición de vida, así como el bajo peso aunque persisten 1.6 millones de niños, con datos del 2006, con desnutrición. Es inaceptable que en un país como México, contando con todos los recursos tecnológicos y humanos, no se haya acabado con la desnutrición. En población indígena las brechas siguen siendo amplias, esto es moralmente inaceptable. La prevalencia de anemia ha disminuido en niños menores a 3 años, sin embargo, sigue siendo muy alta en niños de 12 a 23 meses, en 2006 se reportó 40% de anemia, esto no puede ser posible.

La distribución del Índice de Masa Corporal, en 1988 el 9.5% de las mujeres rebasó el 30 del IMC y aumentó a 24% en 1999 y a 32 % en 2006. En promedio los mexicanos aumentamos el peso en los últimos 30 años. En adolescentes pasamos de 9% a 30% de obesidad en 30 años y también se aumentó en niños. Un fenómeno se detecta al analizar las prevalencias de obesidad de 1988, 1999 y 2006 por quintiles de población, porque ahora ya no hay diferencia, las mismas prevalencias de obesidad y diabetes se sufren en las familias más pobres, incurren en gastos catastróficos y éstas ocasionan menor productividad y a su vez, menores ingresos. Esta situación en niños de edad escolar, los más pobres tienen menor prevalencia de obesidad, sin embargo, el aumento por año en IMC se incrementa más entre la población pobre, es decir, los niños pobres en edad escolar tendrán las mismas o mayores prevalencias de obesidad y enfermedades que en los quintiles más altos.

Las tasas de mortalidad en menores a 5 años han disminuido gracias a la mejora en los servicios de atención a la salud, en las condiciones sanitarias y el aumento en el acceso a más alimentos. Aunque de 1992 al 2006 hubo una disminución de la pobreza, se detuvo a partir del 2006 y comenzó a aumentar hasta la fecha. Los indicadores de desarrollo social en México tenemos que el consumo mensual de alimentos *per cápita* pasó de \$364 a \$425 pesos de 1992 al 2006 en población del quintil más bajo, y de \$844 a \$841 pesos a nivel nacional.

Aunque ha disminuido la desnutrición, la pobreza ha avanzado, por eso no se ha podido combatir la mala nutrición. A pesar del crecimiento económico que pueda reportarse, el Índice de Gini no se ha movido, no así en otros países como Brasil donde en sólo dos periodos presidenciales se logró disminuir la inequidad.

Las políticas de desarrollo social necesarias para la prevención de la desnutrición y el combate a la obesidad incluyen el crecimiento económico pero con políticas de equidad de ingreso, de desarrollo social y políticas que le permitan a la población el acceso a alimentos y bebidas saludables. Políticas agrícolas de

fomento a la producción para el consumo interno y políticas de comercio exterior que favorezcan la disponibilidad de alimentos saludables. México exporta verduras e importa carne grasosa, comida chatarra e ingredientes para la elaboración de esa comida chatarra en México.

Se requieren políticas fiscales con incentivos para activar la disponibilidad y compra de alimentos saludables. Necesitamos políticas de acceso al agua e infraestructura sanitaria. Comunicación en materia de alimentación y nutrición para cubrir el vacío de orientación alimentaria y evitar que los niños sigan aprendiendo nutrición a través de los comerciales en la televisión.

Se necesita calidad en los servicios de primer nivel de atención a la salud y programas comunitarios de prevención de la mala nutrición complementarios a la política de desarrollo social.

Por otro lado, la inactividad física y los alimentos altos en grasas y azúcares o bajos en fibra y contenido de agua, la excesiva mercadotecnia en alimentos densamente energéticos, la comida rápida y la ingestión de bebidas azucaradas, todo esto ha sido demostrado como riesgo con evidencia convincente. Lo que puede detener la obesidad es el aumento en el ejercicio, la ingesta de fibra dietética, la lactancia materna y ambientes que favorezcan la disponibilidad de alimentos saludables en el hogar y la escuela.

En el marco conceptual, el desequilibrio energético por un lado se reconoce como una causa pero también se ha notado un aumento en el costo por caloría en alimentos sanos. Esto repercute en la cultura alimentaria con el tiempo, se disminuye el consumo de frijol y tortilla. Existe una bajísima atención en servicios de salud preventiva y la tecnología favorece el sedentarismo. Falta entonces un marco regulatorio para la intervención del Estado adecuado a esta nueva realidad con cambios de leyes, reglamentos y normas; pero sobre todo combatir la pobreza.

El problema comienza desde el nacimiento, sólo el 10% de las mujeres están practicando la lactancia exclusiva hasta los 3 meses de vida y debería ser al menos hasta los 6 meses. La temprana introducción de fórmulas maternizadas así como otros alimentos industrializados en el primer año de vida intervienen también en la obesidad infantil. Existe una disminución de compra de verduras y frutas, aumento de compra en bebidas y carbohidratos refinados, tan sólo el 22% de las calorías totales de consumo provienen de bebidas azucaradas, se sabe que en el ser humano las bebidas tienen una pobre capacidad de control del apetito.

El bajo consumo de verduras se calcula en 70 gramos y 30 de frutas, aunado al consumo del doble de calorías recomendadas dentro de los planteles escolares y una actividad física pobre incrementan la obesidad infantil.

Recientemente un anuncio de periódico con la imagen de una lata, reporta que 200 mililitros de refresco aporta 84 calorías, es decir, 21 gramos de azúcar, con una leyenda que dice “aporta sólo el 17% del azúcar recomendada diaria”. Este anuncio engaña primero porque invita a consumir más azúcar y por otro lado, la lata completa contiene 300 mililitros, esto es, 34 gramos de azúcar y 74% del total de calorías provenientes de azúcar. Esta publicidad debe frenarse con regulación de forma inmediata.

En general, debe mejorar el ingreso de la población para disminuir la desigualdad y las brechas de las prevalencias de desnutrición entre regiones y grupos socioeconómicos. La desnutrición es una asignatura pendiente y para su virtual erradicación se requiere la combinación de una política social que asegure el crecimiento económico y el desarrollo con equidad social, con acciones comunitarias específicas de promoción de la nutrición y la salud. Políticas redistributivas de los servicios de educación y salud con calidad a los más pobres y de programas comunitarios promotores de una buena nutrición.

Regular la mercadotecnia de alimentos y bebidas dirigida a niños y adolescentes, castigar la publicidad engañosa. Desarrollar un Programa Nacional de Orientación Alimentaria que alerte sobre los alimentos de riesgo para obesidad y enfermedades crónicas para permitir la selección en el punto de venta, así como la preparación y consumo de platillos saludables.

Se requiere preservar o recuperar la cultura alimentaria tradicional, incluyendo el hábito de cocinar y comer en familia, generar espacios seguros para el consumo de alimentos sanos y que los sistemas de transporte estimulen la activación física.

## **Política de prevención y combate a la mala nutrición**

*Dr. Mauricio Hernández Ávila del INSP*

Las determinantes de la salud pueden abordarse desde la perspectiva del ciudadano como una estructura de clínicas y hospitales para atender los problemas de la salud, o por otro lado, desde la perspectiva de las instituciones como un conjunto de determinantes de la salud de la población para incidir de forma colectiva y resolver los problemas.

En el tema de la alimentación se deben analizar las condicionantes en la toma de decisiones sobre comer o no comer ciertos alimentos entre la población. Otro nivel de análisis es el análisis de las condicionantes alrededor de las conductas alimentarias. Las decisiones de las políticas de Estado pueden analizarse por acción o por omisión sobre estos factores determinantes de la salud alimentaria.

El Estado diseña los programas de atención, prevención y promoción de la salud, así como las estrategias de difusión para la población general. También el Estado ejecuta estrategias de difusión dirigidas los tomadores de decisiones en materia de presupuestos de los programas desde la Secretaría de Salud vinculados a los poderes ejecutivo y legislativo, para asignación de presupuesto para realizar los programas. En este momento de la política mexicana tenemos una gran ventana de oportunidad para comprometer a un nuevo gobierno con este tema basado en la evidencia científica.

El problema de obesidad, se ha subido ya a un nuevo nivel de discusión, pero no sólo debe ser discutido sino reconocido por la Secretaría de Salud sino como una demanda social colectiva con evidencia científica que describen el problema, sus daños y tendencias, elementos básicos para considerarse en la política pública.

El proceso de diseño de políticas debe ser riguroso en la evaluación de resultados. Para construir el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria primero identificó el

problema con afectación a la mayoría de la población, luego se llevó a discutir el tema a otras secretarías con base en la evidencia epidemiológica para compartir información y conocimiento, y en conjunto buscar posibles soluciones.

El perfil de la obesidad tiene las siguientes características:

- Además del acortamiento de vida, la obesidad alarga los años de enfermedad conforme se aumenta el Índice de Masa Corporal.
- Atención médica atribuible al sobrepeso y la obesidad es 54 mil millones de pesos (0.5% del PIB 2007), el 18.5% del gasto programable de la Secretaría de Salud para el 2008
- Gasto por muerte prematura 25 mil millones de pesos (0.2% del PIB 2007)
- El costo indirecto del sobrepeso y la obesidad para el 2017 alcanzará 73 mil millones de pesos y afectará a 68 mil familias por año.
- De no intervenir, el estimado se elevará a 160 mil millones de pesos en el 2017.

Se hacen un esfuerzo para alcanzar la cobertura universal a la salud sin embargo, el gasto en obesidad impedirá en el corto plazo planear la atención generalizada de la salud.

El sistema causal de la obesidad es tan complejo que ha impedido la formulación de una política pública, en México ni en el mundo, hasta ahora se cuenta sólo con experiencias de cómo se han atendido otros problemas como el tabaco.

El sedentarismo causado por la automatización, la ocupación y la tecnología también han disminuido el gasto energético, sobre todo en las mujeres.

Las calorías líquidas es un ingreso significativo del 20% del total de la energía requerida a diario. El volumen de refresco sólo en el 2007 fue de 16940 millones de litros, 95% de los refrescos utilizó edulcorantes calóricos, el consumo de azúcar y fructosa por parte de la industria refresquera fue de casi 1 millón 900 mil

toneladas en un año. De acuerdo al informe de ANAPRAC el consumo 167 litros de refresco tan sólo en el 2007.

Existen recomendaciones internacionales (OIM 2010, American Heart Association 2006, Pediatrics 2009) sobre el consumo de leche para controlar las grasas saturadas, incluso a partir del grupo de edad de 0 a 2 años de edad. Las asociaciones de medicina en México son menos agresivas respecto a la grasa de la leche. Necesitamos que se consuma leche con las recomendaciones de los expertos y combatir el consumo de bebidas azucaradas.

El trabajo concurrente de los académicos aportó 10 acciones para el Acuerdo Nacional de Salud Alimentaria:

1. Fomentar actividad física
2. Aumentar la disponibilidad de agua simple potable. Más del 50% de las escuelas carecen de suministro de agua potable. Es necesario incluso fomentar los incentivos fiscales para el consumo de agua simple.
3. Disminuir el consumo de azúcar y grasas en bebidas. Ya existe la Jarra del Buen Beber.
4. Incrementar el consumo diario de frutas y verduras, leguminosas, cereales de granos enteros y fibra en la dieta. Desde hace más de 20 años se han llevado a cabo estas recomendaciones pero han sido poco exitosas, porque cada vez se consume menos.
5. Etiquetado útil, de fácil comprensión y el fomento del alfabetismo en nutrición y salud.
6. Lactancia materna exclusiva. Hasta los seis meses.

Las recomendaciones para la industria alimentaria son las siguientes:

7. Disminuir el consumo de azúcares y otros edulcorantes calóricos.
8. Disminuir el consumo diario de grasas saturadas en la dieta y reducir al mínimo las grasas trans.

9. Control de tamaño de porción recomendable en la preparación casera de alimentos y en alimentos procesados.
10. Disminuir el consumo diario de sodio. El Consejo de Salubridad General ya firmó un acuerdo con la industria al respecto.

Este acuerdo se firma con el acuerdo presidencial, la Secretaría de Salud convoca y coordina a todas las demás secretarías; Educación Pública, Hacienda y Crédito Público, Economía, Agricultura, Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Social. También se contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, sector académico y la industria alimentaria. Se contó con representantes de CONAGO, RED de Municipios por la Salud. El ANSA es un instrumento político útil para proponer soluciones.

Las acciones del ANSA se propusieron detener el avance de la obesidad y revertirlo en la infancia de forma trans-sexenal e multisectorial. Tan sólo la Secretaría de Salud se comprometió a 46 acciones, la Secretaría de Educación a 18, entre otras. Con la industria alimentaria se acordó la disminución gradual de sodio, azúcar y grasas saturadas. En el caso de sodio se reducirá el 40% en 5 años, reducir tamaño de porción, etiquetados útiles, eliminación de grasas trans y la auto-regulación PABI. En este momento la regulación está en los mínimos de la política. Todos los logros de este acuerdo se medirán de forma progresiva.

El DIF modificó en los años recientes los desayunos con la inclusión de agua simple potable, leche descremada e incluyó más frutas y verduras. El ISSSTE lanzó su Programa de Prevención y Regresión del Sobrepeso y Obesidad. La COFEPRIS realizó la modificación de la NOM-051 de etiquetado para alimentos y bebidas pre-ensados. El IMSS Programa PREVENIMSS de donde surgieron campañas de comunicación sobre el sobrepeso y la obesidad. En el Gobierno del Distrito Federal se construyeron las Ciclopistas así como la difusión del ejercicio físico.

Los lineamientos impulsados por el Secretario Lujambio para la regulación de la expendio de alimentos y bebidas en los planteles escolares se impulsaron para condicionar la presencia de alimentos industrializados con el cumplimiento de ciertos criterios dentro de un plan escolar con tres acciones básicas: promoción y educación para la salud, fomento de la activación física regular y acceso y disponibilidad de alimentos y bebidas saludables en las escuelas.

Sobre las acciones de difusión se distribuyeron 16 millones de manuales para padres de familias, 250 mill para la preparación de alimentos y bebidas en los planteles y se conformaron los Comités de Establecimientos y Activación Física así como los Consejos Escolares de Participación Social en 120 mil escuelas primarias. El INSP está evaluando los primeros resultados de estos lineamientos.

A diario el DIF se entregan 6.5 millones de desayunos escolares y ya se pueden observar los cambios en el tipo de alimentos incluidos en el cuadro básico, esta es una oportunidad para incidir directamente en el consumo controlado de azúcares, grasas trans y sodio.

El futuro del ANSA es su fortalecimiento a través de su incorporación en el Programa Nacional del Desarrollo para establecer una línea de acción multisectorial, con seguridad, vivienda, transporte, disponibilidad de agua, política social y política fiscal.

Se requiere definir líneas presupuestales adecuadas y dirigidas, apoyar su ejecución con leyes y Normas Oficiales, crear una comisión de seguimiento intersecretarial, con representación a nivel de subsecretario, crear un sistema de evaluación y seguimiento, y trabajar con industria y sector empresarial organizado.

En este foro podemos decididamente ampliar y reforzar todas las acciones emprendidas desde la sociedad civil y de la academia, conjuntarla con las iniciativas gubernamentales para tomar mejores decisiones en conjunto. Este es el momento político de la sociedad civil.

## **Modelo de vigilancia del futuro nutricional en México**

*Dr. Abelardo Ávila-Curiel. INNSZ*

El objetivo de un modelo de vigilancia es plantear los retos, amenazas, fortalezas y caminos posibles para reorientar las políticas públicas en el futuro. Este foro fija el punto de partida en el reconocimiento de una situación grave, sin embargo lo anima la posibilidad de cambiar el eje para hacer posible un nuevo proyecto de Nación, donde el crecimiento económico esté basado en bienestar. El modelo neoliberal prometió hace 30 años terminar con la pobreza y no lo cumplió; ahora se debe plantear el bienestar como eje principal de las políticas públicas, como guía del crecimiento económico. El bienestar es un derecho de todos y como tal se puede exigir, proteger, defender y garantizar, es decir realizarlo.

Uno de los puntos como escenario para orientar los pasos siguientes es la seguridad alimentaria, que se alcanza cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias a fin de llevar una vida sana.

Una de las fortalezas del Fonan, ha sido la participación de numerosos actores sociales de gran calidad académica y con experiencia en proyectos bien sustentados y fundamentales para replantear la política pública. La conjunción de esta experiencia y estos esfuerzos puede ser la base para la observación de indicadores y la vigilancia de los resultados de las decisiones del Estado.

El observatorio del INCIDE Social, vigila los elementos esenciales para el respeto de los derechos humanos y los elementos de consideración para el cumplimiento en un marco jurídico y legal, con la determinación de las funciones del legislativo, ejecutivo y del poder judicial respecto a la exigibilidad y justiciabilidad de los mismos. En este esfuerzo de construir los observables el INCIDE es una plataforma para desarrollar la vigilancia.

La Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), han tenido una larga lucha por la defensa de los derechos de los niños y presenta anualmente un informe de la situación en el cumplimiento de las garantías para la niñez mexicana, uno de los aspectos más relevantes en este seguimiento es el derecho a la alimentación.

El Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social CEIDAS, presidido por el maestro Mario Luis Fuentes, ha generado y recopilado valiosos análisis para la orientación y definición de las políticas hacia el desarrollo humano y social.

Otras plataformas vigentes y útiles para la vigilancia de esta política son CONEVAL, INEGI y el Sistema Nacional de Información en Salud de la Secretaría de Salud; estos los indicadores permanentes permiten la observación el cumplimiento del derecho a la alimentación.

El Instituto Nacional de Salud Pública, a través de su centro de información, es un baluarte para la estimación de calidad en indicadores de salud, nutrición y alimentación, estas contribuciones han marcado un hito en el análisis público de la situación alimentaria en nuestro país.

El Grupo de Diálogo Rural, asociado al RIMISP y representado en este foro por el Ing. Mendoza Zazueta, ha propuesto indicadores clave para observar la pobreza con enfoque territorial, así como la marginación y la localización de las oportunidades, recursos y riesgos en el territorio nacional. Los indicadores vigentes propuestos por el GDR son pieza fundamental para la vigilancia de las inversiones destinadas recuperar los servicios institucionales, servicios de asistencia al campo, el seguimiento de la pobreza, la marginación, la desigualdad y el deterioro de la tierra, por mencionar algunos que han sido incluidos en una propuesta de política para abatir la pobreza rural y al mismo tiempo, estos

indicadores pueden ser incluidos en la vigilancia ciudadana de alimentación y nutrición en poblaciones rurales, a la luz de la academia.

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural, la Seguridad y Soberanía Alimentaria CEDRSSA, es un recurso de investigación permanente para el análisis del campo, la ruralidad, la producción alimentaria y los recursos desde una perspectiva legal, jurídica y de participación política en los poderes legislativos.

El Consejo Nacional Universitario, dirigido por el Dr. José Luis Calva, ha desarrollado una labor de la más alta calidad académica. Ha convocado la participación de un numeroso grupo de expertos, que han llevado a cabo un exhaustivo análisis de los puntos críticos para la construcción del país y ofrece una visión para la observación de la transformación social y la relación con las políticas públicas.

El riesgo de utilizar los indicadores incorrectos sólo para describir el éxito de las políticas públicas, puede derivar en la invisibilización de resultados reales para reorientar o mejorar las políticas. Se debe propiciar la complementariedad de los recursos de información. Las Encuestas de Salud y Nutrición, son sin duda instrumentos muy valiosos para el país por el tipo de información estratégica que aportan. Sin embargo, el uso acrítico de la información general nos puede llevar a perder la comprensión objetiva de la realidad. Ensanut documenta una buena imagen de cómo evoluciona la disminución de la desnutrición a nivel nacional y estatal, sin embargo, no nos permite apreciar en detalle que es lo que está pasando en las zonas marginadas y rurales. Gracias a los cuatro Censos Nacionales de Talla en escuelas primaria realizados entre 1993 y 2004 e e interrumpidos irresponsable y arbitrariamente por el DIF Nacional en este sexenio epodemos reconocer claramente, que las zonas indígenas del país presentan niveles inaceptables de desnutrición, con tendencias que llevarían hasta 8 décadas abatirla en los estados más marginados. Esta información debería

obligarnos a poner el mayor énfasis para combatir la desnutrición, en los municipios detectados con mayor rezago.

El Reloj de la Desnutrición en México, construido a partir de la información de los CNT, permite observar, con precisión, el número de niños desnutridos para cada municipio, además de su evolución en una línea del tiempo. Gracias a modelos matemáticos, ajustados con los niveles aportados por las encuestas nacionales y la desagregación municipal de talla baja, se pudo determinar el número de niños desnutridos en el presente y en el futuro, así como la regionalización del impacto de las políticas. Así se pudo documentar cómo la desnutrición se abatió en zonas urbanas y de alto desarrollo, pero también como se recrudecía drásticamente en las rurales, con niveles comparables a los presentes en África. Este atraso, cabe insistir, se debe al modelo adoptado de crecimiento donde se concentra riqueza y se sacrifica bienestar de la población más vulnerable. El análisis desagregado permite, por supuesto, distinguir en qué población tienen resultados los programas de desarrollo social como Oportunidades.

Los censos escolares de peso y talla permiten documentar el paso epidemiológico de los niños en el espacio escolar y demostrar cómo se perfila un ambiente obesigénico en esta etapa, y permiten documentar ampliamente la desprotección de los espacios escolares y la repercusión en la salud de los estudiantes.

A través del Censo de Peso y Talla 2009, realizado por el INNSZ y el DIFEM, pudimos caracterizar el proceso obesigénico de los niños al ingresar a la escuela de nivel primaria en el Estado de México. Pudimos documentar claramente que en las mismas zonas donde se localizaban los niños con desnutrición preescolar se concentraron los índices más elevados de obesidad, debido a la migración rural, inter e intraestatal, asentada en colonias urbanas marginadas en el Valle de Toluca y el Valle de México. Los niños desnutridos de las zonas rurales que llegan a las zonas urbanas, sufren el daño metabólico por obesidad en el peor de los mundos posibles.

El análisis puntual de la disponibilidad calórica permite determinar que desde hace 30 años en México se cuenta con calorías suficientes para abatir la desnutrición, gracias a estas predicciones se podrían estimar los recursos y el impacto de las políticas. Los mismos indicadores observables dejan ver los patrones de consumo alimentario inadecuado que permea desde las clases bajas hacia toda la población. El daño a la salud, puede predecir el desastre económico en un futuro cercano como lo ha documentado ya el INSAD y presentado por el Dr. Manuel Urbina en este foro.

Para mejorar el acceso a los alimentos en México es imprescindible erradicar con la pobreza. Es necesario determinar qué poblaciones y zonas sufren más hambre o mala nutrición. Identificar las causas y adoptar medidas que ayuden a mejorar la situación. Según la FAO, la disponibilidad de una fuente de información más completa y de fácil manejo a todos los niveles permitiría realizar esta labor.

Debemos derivar este foro en un observatorio construido entre todos, hacer uso de los sistemas de información ya determinados por las instancias participantes. Es necesario establecer un sistema de inteligencia epidemiológica que permita ubicar y seguir, niño a niño, su estado nutricional así como la tendencia en el tiempo, para atenderlos oportunamente y evitar la enfermedad y la muerte prematura.

La Norma SSA-031 establece la obligación de dar seguimiento a los indicadores de salud de todos los niños y capturarlos en una base de datos electrónica, sin embargo esto no se lleva a cabo. Si se establecen indicadores de vigilancia epidemiológica como peso, talla, estado nutricional y neurodesarrollo, se hace posible el seguimiento individual en cada niño para determinar su evolución favorable, su recuperación o su deterioro por caso. Esto permite el planteamiento, y verificación de cumplimiento, de metas operativas en el corto, mediano y largo plazo.

Desarrollar la inteligencia epidemiológica es necesario para garantizar la seguridad alimentaria y construir un sistema de comunicación único, oportuno, confiable, procesados en tiempo real sin latencias, que sea transparente y, al mismo tiempo, respetuoso de la confidencialidad de los datos personales. Este sistema de vigilancia permitirá la realización, como lo dice FAO, del acceso a los alimentos para todas las personas y en todo momento, para medir la suficiencia y la inocuidad de los alimentos y, para satisfacer las necesidades y preferencias de la población; en pocas palabras para lograr la vida sana.

Tenemos que hacer un esfuerzo para la definición, construcción, recopilación y análisis de la información requerida a fin de lograr el abatimiento de la desnutrición infantil y la obesidad en población escolar antes del 2018, así como garantizar el desarrollo rural sustentable en México.

## **Mesa Redonda. Eje 1 Nutrición y Salud**

### ***Optimización Gasto en Salud.***

*Dr Fernando Álvarez del Río. SSA*

La plática abordará tres temas centrales: a) la importancia de poder ver los costos que se tienen de no atender la obesidad, b) definir el por qué de estas políticas públicas bajo un contexto económico y c) cómo se mide la efectividad y el costo de efectividad que tienen las políticas públicas desde el punto de vista de poder echarlas para adelante, que sean políticas integrales, intersectoriales y que tengan la continuidad en el marco de una política de estado.

Desde el punto de vista del costo, ha habido un incremento importante en buena medida se espera que un 80% de la diabetes que estamos viendo como una posible consecuencia del incremento en la obesidad. Se tienen un promedio de 80 mil muertes al año por diabetes muchas de ellas que pueden ser prevenibles y el punto principal es que la obesidad está vinculada a las enfermedades crónicas y muertes prevenibles es que tenemos esta incidencia.

El costo es muy significativo, no solamente por las muertes prematuras, si no por los costos que se estiman en 0.3% del PIB actualmente, 13% del gasto pero cualquiera que sea la estimación es de continuar las tendencias que estamos viendo van a ser costos de sobrepeso y obesidad que van a incrementar. Normalmente manejamos dos tipos: el directo y el indirecto. El directo refiere lo que cuesta atender la enfermedad: para el 2008 se tenía estimado un costo de 42 mil millones de pesos pero que de continuar la situación como estaba para el 2017 estaríamos hablando de 78 mil millones de pesos. También se maneja un costo indirecto y que es ese por el ausentismo, por las muertes prematuras y todo lo que es el ingreso además que se está perdiendo a nivel de la sociedad, estamos hablando de un incremento aun más fuerte de 25 mil millones de pesos para el

2008 a 73 mil millones de pesos para el 2017. Dentro de las revisiones, esta es una de las relaciones más conservadoras.

Por otro lado la Organización Mundial de la Salud lo mide como hacer acciones preventivas, eficaces en realidad bastante baratas menores a 15 pesos percapita.

Un segundo aspecto es ¿por qué desde una visión económica habría que estar atendiendo sobre todo el tema de obesidad y alimentación? Como ya se comentó, los precios relativos donde los más baratos son ricos en grasas en calorías e industrializados que han disminuido bastante su precio y que mucho de esto decide el éxito de los mercados; todo ello ha sido que se hayan incrementado y por la misma razón somos víctimas de nuestro propio triunfo.

Un ejemplo de estos tiene que ver con la importancia de que no es nada mas quien está alimentándose y que puede ser afectado por una situación de obesidad. Hay un efecto multiplicador muy claro que se ha documentado mucho por ejemplo el hecho de que entre 3 y 3.5% veces más probable que un niño sea obeso si uno de sus padres lo es esto también aplica con los adolescentes que es más probable que tengan conductas de mala alimentación o de obesidad si el grupo de amistades así esta, por lo que hay un efecto multiplicador que se debe atender y que esto puede funcionar en ambos sentidos. También hay un efecto multiplicador cuando las políticas pueden comenzar a hacer cambios de conducta.

Hay un aspecto de información imperfecta, todo lo que tiene que ver con la importancia de la información, del etiquetado inclusive también aquí hay muchos estudios donde se presenta aún para personas formadas o inclusive nutriólogos le es muy difícil saber el contenido calórico y que tanto puede afectar después el volumen de lo que se consumió.

Siempre hay una necesidad de tratar de hacer más eficiente lo que sería una información más perfecta en cuanto al etiquetado. También hay la consistencia en el tiempo, básicamente un ejemplo: si uno esperara que los mercados operaran

bien se sabría que en todo momento la gente puede tomar sus decisiones de manera consistente y lo que se ve es que muchas veces lo pueden saber, pero es un poco la actitud de decir más adelante ya voy a empezar a alimentarme mejor, hay una parte de decir presentando la misma información, en el futuro voy a actuar de esa manera, en el presente todavía voy actuar de una manera que no vaya a lo mejor con mis intereses.

También sigue siendo la estabilidad financiera, en un país donde tenemos y aspiramos a mantener el sistema universal donde todo mundo pueda tener acceso, el hecho es que una mala alimentación y conductas que nos llevan a una mala alimentación o las diferentes razones que se han planteado va implicar enormes costos desde el punto de vista de atención o inclusive de pérdida de ingreso o de pérdida de productividad y eso es algo que nos afecta a todos como sociedad y en ese sentido damos por hecho que todos vamos a asumir el costo también tenemos que interactuar y producir medidas en cuanto a políticas públicas.

La Organización y cooperación para el desarrollo económico hizo un estudio con varios países incluido México y básicamente ahí se diseñó acciones y políticas públicas agrupadas más o menos en tres grandes rubros: aquellas propuestas orientadas a educación y promoción de la salud (campañas con medios masivos de comunicación, en escuelas y lugares de trabajo), regulación y medidas fiscales (aquellas que aplican impuestos a productos industrializados, regulación de publicidad de alimentos para niños y el etiquetado de alimentos) e intervenciones en atención primaria con o sin un nutriólogo, los problemas más específicos con un nutriólogo y lo más general con el médico. La medición consistió en los años de vida que se ganan, la calidad de vida y en cuanto tiempo se ven resultados. Lo más común es que las medidas den un impacto en salud lo más pronto posible, lo que se observó es que todas tenían un impacto fuerte, la más alta es la consejería médica. Desde el punto de vista de que tanto es el impacto y cuál es la evidencia en cuanto al costo efectividad lo que se aplica es el costo y el número de años de

vida que se hayan ganado. Hay medidas que se ven a menor plazo que otras, pero cuando todas se ven de forma integral, intersectorial y en el contexto de política de estado para garantizar los efectos a lo largo del tiempo.

### ***Transversalidad e Intersectorialidad de las Acciones para la Prevención y Combate a la mala nutrición.***

*Dra Lucero Rodríguez Cabrera. SSA*

El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria convoca por primera vez, desde la Secretaría de Salud a otras secretarías de forma integral e intersectorial, además del consenso logrado con organismos empresariales, a pesar de las áreas de oportunidad que puedan mejorarse del mismo.

La transversalidad es cuando concurren diversas disciplinas para resolver un problema en común, en este caso la mala nutrición. Este enfoque es indispensable porque está demostrado que de forma vertical o aislada los esfuerzos han sido infructuosos.

La intersectorialidad es la suma de esfuerzos destinados para modificar los determinantes de la salud, no sólo factores de riesgo. Los encargados de modelar los programas de intervención debe dar respuestas intersectoriales para modificar el ambiente determinante de la salud (Ver Carta de los acuerdos de Adelaida).

Una política debe contener la forma de medir el impacto en la modificación del estilo de vida. Existen tres principios en la política de salud: equidad en salud, sustentabilidad en la salud y salud en todas las políticas. Es indispensable desarrollar mecanismos de diseño de políticas, generar nuevos indicadores de bienestar y crecimiento económico para la medición del impacto de la política, explorar nuevas formas de financiamiento y nuevas maneras de hacer política.

Los retos para una política son determinantes multifactoriales relacionados con la salud. El ANSA surge con la visión de que la obesidad es un problema con un componente individual pero también responde a componentes sociales con incidencia multifactorial, es menester en todo caso, modificar el entorno para impedir que se favorezca la obesidad. La SEP es la primera dependencia en responder con acciones concretas frente al ANSA con los lineamientos para la regulación de alimentos, éste es su elemento más visible. Los tres ejes de las acciones en las escuelas son: educación y promoción para salud, promoción de la actividad física 30 minutos en la jornada escolar y los lineamientos para alimentos y bebidas dentro de las escuelas, a través de un listado normativo con metas progresivas en tres etapas.

El ANSA agrupa a 15 instituciones con objetivos diferenciados pero alineados a una sola dirección, con una importante participación de la academia como sustento técnico y con la industria privada como compromiso social sobre la fabricación de productos. Una debilidad del ANSA ha sido la pobre participación de la ciudadanía. Esta estrategia es transversal con objetivos comunes y metas progresivas.

## ***Modelo de Alimentación en las Escuelas de Educación Básica Propuesta de Política Pública.***

*Lic Nut Roberto Ambrocio Hernández. DIFEM*

La premisa del modelo a construir es transitar de los programas asistencialistas compensatorios hacia los programas de oferta alimentaria saludable, donde además del alimento se ofrece educación nutricional y acciones para la activación de la economía local que repercuta en el desarrollo comunitario.

Se debe trabajar a partir de una realidad epidemiológica para llegar a quienes lo necesitan. Los diagnósticos son la base, recientemente se realizó en el Estado de México el 5º Censo de Peso y Talla dándole continuidad a los censos nacionales en niños de 1º a 6º de primaria, donde se midió a 1 millón 700 mil escolares. La prevalencia de talla baja, desnutrición, sobrepeso y obesidad está localizada ahora.

La prevalencia de talla baja en escolares resultó en 6.8%, sobrepeso y obesidad 26% en la población escolar. Los criterios de priorización son focalizados en la intervención con base en estos resultados para el programa alimentario. Además, permiten la coordinación del presupuesto estatal y municipal así como la integración de esfuerzos en diferentes niveles de gobierno, así como la medición del impacto y sus resultados con los mismo indicadores de desnutrición y sobrepeso.

Los desayunos escolares fríos del DIF, desde 2010 no se han incrementado para evitar su perfil sólo asistencialista o compensatorio, al mismo tiempo se aumentaron los desayunos calientes orientados a una meta progresiva. El desayuno caliente tiene mayor impacto en el estado nutricional, en la participación comunitaria y en la educación alimentaria de los menores. Si bien el desayuno caliente ha mostrado mayores beneficios, no se puede aspirar a una sustitución total porque esto implica además una infraestructura (cocina, almacén,

energéticos, personal voluntario), que de no asegurarla podría revertirse el efecto en la comunidad.

La corresponsabilidad social es indispensable, entre beneficiarios, representantes de gobierno, voluntarios y del Sistema Estatal DIF en los programas.

En Desayunos Escolares Comunitarios se invirtió en 2005, 50 millones de pesos para 100 mil niños, ahora la inversión para 2012 será de 300 millones de peso para beneficiar a 157 mil niños y niñas. El presupuesto creció de forma importante, 60% del federal y 40% estatal. La voluntad política vinculada con presupuesto es un elemento de éxito.

La mayor población de beneficiarios se localiza en Chiapas, Tamaulipas y Veracruz. Seguido por Guerrero, Estado de México, Puebla, Tabasco, Chihuahua. Sin embargo, todos los estados utilizan el recurso federal del DIF, pocas entidades tienen inversiones estatales.

El programa de Desayunos Comunitarios Escolares han mostrado detener la deserción escolar, estimulan la producción local de alimentos perecederos (tortillas, jitomate, lechuga) aportan al desarrollo del país, mejoran la atención y la concentración de los niños, generan empleo directo e indirecto.

Las encuestas de evaluación de los programas de desayunos escolares detectaron que en promedio los niños gastan de 5 a 10 pesos diarios en la escuela, esto fue el fundamento para afiliarlos al programa y asegurar la cuota de recuperación.

El desayuno en los niños mejora el desempeño escolar, pero además favorece el desarrollo comunitario. La inversión en el programa está dirigida a asegurar alimentos integrados a un paquete alimentario y despensas útiles de acuerdo a las necesidades de una dieta equilibrada, esto facilita el diseño de menús cíclicos y se vincula directo a la operación de las cocinas. Las cocinas requieren un espacio

físico que se diseña y planea en conjunto con las autoridades escolares y la comunidad.

Uno de los mayores logros a nivel escolar ha sido el desplazamiento de los puntos de venta de alimentos chatarra o no recomendables para los escolares, tanto en zonas rurales como urbanas. Además, el comedor con desayunos calientes es un modelo esencial de formación alimentaria saludable en un espacio de enseñanza-aprendizaje, la vigilancia epidemiológica en tiempo real de los niños y niñas beneficiarias y la atención oportuna.

Otro programa que se implementó recientemente es el Sistema de Vigilancia Nutricional de niños con sobrepeso y obesidad y detección del síndrome metabólico, se han detectado al menos 100 escuelas con prevalencias de 35 a 50% de sobrepeso para dar un diagnóstico y atención oportuna. Se están instalando estaciones de pesaje también en tiempo real. Hemos detectado a la fecha 100 mil niños y niñas con sobrepeso y obesidad.

Existe un horizonte promisorio a pesar de los datos epidemiológicos nacionales de talla baja, la meta es abatir la desnutrición en menores a 5 años. El sobrepeso y la obesidad ya es una amenaza en el Estado de México, sin embargo, la vigilancia epidemiológica y el sistema de inteligencia son los pilares para la atención oportuna, así como la alianza con los institutos más especializados en materia de alimentación y nutrición. Los comedores escolares son la herramienta fundamental para el combate de la comida chatarra en las escuelas, así como la continuidad de los censos nacionales de peso y talla

## ***Epidemia de obesidad y políticas públicas para enfrentarla.***

*Dr Jorge Javier Romero Vadillo, UAM*

Las políticas para el combate a la obesidad en el sexenio de 2006- 2012 llegaron tarde, después del combate a las adicciones y la influenza; el tema de obesidad se abordó hasta el 2010 en México, con el ANSA y probablemente en respuesta a las presiones de organismos sociales nacionales e internacionales.

Las primeras acciones pusieron énfasis en las causas conductuales alimentarias de la población sin comprender el problema multifactorial relacionado con el ambiente y factores sociales y económicos. El ANSA propuso sólo acciones emergentes como solución al problema, ineficientes respecto a las declaraciones de las organizaciones internacionales que declararon a México como puntero en la prevalencia de obesidad en adultos y en niños.

Las políticas públicas deben enfrentar a todos los grupos de interés en la sociedad, no existen las política pública neutra porque toda política pública administra las fuerzas sociales para inclinarse a la solución que no a todos conviene, según sus intereses.

El acento de los lineamientos se puso en la prohibición de los alimentos chatarra y se desestimó en la promoción de alimentos tradicionales y en la activación física en los planteles sin considerar la infraestructura presente.

El ANSA dejó de lado las condicionantes sociales de la obesidad, sin embargo, después de un consenso lanzó su primer documento con una visión más amplia e integral del problema de la mala nutrición. Un elemento presente en el ANSA es la necesidad de la regulación fiscal de la comercialización de alimentos y otros procesos sociales.

La acción preventiva de la sanidad pública en el ANSA incorporó la vigilancia en las primeras etapas de la vida, en particular sobre la lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses de vida y una alimentación complementaria en los primeros meses de vida en el ámbito familiar.

Para el relator Olivier De Schutter, el propio ANSA es una política blanda y sin objetivos vinculantes en la legislación, además atribuye el problema de la obesidad a al comportamiento de los consumidores cuando en realidad procede del sistema alimentario en su conjunto, en la actualidad las políticas agrarias fomentan la distribución de cereales ricos en hidratos de carbono pero relativamente pobres en micronutrientes dejándolos a expensas de las frutas y verduras, la consecuencia es que para mexicanos que viven en zonas urbanas, el cambio a una dieta saludable es cada día más difícil.

## ***Alimentos Callejeros de Riesgo Sanitario a Opción Alimentaria de la Población Urbana.***

*Dr Jesús Flores Sánchez. INNSZ*

La venta callejera de alimentos se concibe como un problema y no como una opción alimentaria; es algo que está siempre presente, por tal motivo cito las palabras de una persona que en algún momento dijo “se debe legislar la realidad y no que las leyes modifiquen el accionar del ciudadano”.

Tenemos la situación de la venta callejera de alimentos, por lo que nuestro trabajo es hacerla una opción alimentaria adecuada para el sector que lo consume. El periódico universal sacó la información de un estudio realizado por investigadores del El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria convoca por primera vez, desde la Secretaría de Salud a otras secretarías de forma integral e intersectorial, además del consenso logrado con organismos empresariales, a pesar de las áreas de oportunidad que puedan mejorarse del mismo.

La transversalidad es cuando concurren diversas disciplinas para resolver un problema en común, en este caso la mala nutrición. Este enfoque es indispensable porque está demostrado que de forma vertical o aislada los esfuerzos han sido infructuosos.

La intersectorialidad es la suma de esfuerzos destinados para modificar los determinantes de la salud, no sólo factores de riesgo. Los encargados de modelar los programas de intervención debe dar respuestas intersectoriales para modificar el ambiente determinante de la salud (Ver Carta de los acuerdos de Adelaida).

Una política debe contener la forma de medir el impacto en la modificación del estilo de vida. Existen tres principios en la política de salud: equidad en salud, sustentabilidad en la salud y salud en todas las políticas. Es indispensable desarrollar mecanismos de diseño de políticas, generar nuevos indicadores de

bienestar y crecimiento económico para la medición del impacto de la política, explorar nuevas formas de financiamiento y nuevas maneras de hacer política.

Los retos para una política son determinantes multifactoriales relacionados con la salud. El ANSA surge con la visión de que la obesidad es un problema con un componente individual pero también responde a componentes sociales con incidencia multifactorial, es menester en todo caso, modificar el entorno para impedir que se favorezca la obesidad. La SEP es la primera dependencia en responder con acciones concretas frente al ANSA con los lineamientos para la regulación de alimentos, éste es su elemento más visible. Los tres ejes de las acciones en las escuelas son: educación y promoción para salud, promoción de la actividad física 30 minutos en la jornada escolar y los lineamientos para alimentos y bebidas dentro de las escuelas, a través de un listado normativo con metas progresivas en tres etapas.

El ANSA agrupa a 15 instituciones con objetivos diferenciados pero alineados a una sola dirección, con una importante participación de la academia como sustento técnico y con la industria privada como compromiso social sobre la fabricación de productos. Una debilidad del ANSA ha sido la pobre participación de la ciudadanía. Esta estrategia es transversal con objetivos comunes y metas progresivas. Cinvestav sobre el peligro potencial que representa la alimentación callejera, la detección de contaminación microbiana, entre otras cosas. La visión que siempre se ha tenido sobre la venta callejera de alimentos es una cuestión que representa un riesgo latente; sin embargo es una situación que se da en todas partes del mundo, sean países desarrollados o en vías de desarrollo; la diferencia es que en los países en desarrollo representan un punto importante de su alimentación.

En la encuesta urbana de alimentación que se hizo en la ciudad de México y Zona Metropolitana se encontró que las personas con menores ingresos realizan hasta dos comidas fuera de casa, generalmente viven en zonas opuestas de donde se

localiza su trabajo, desayunan en el transporte público (principalmente en metro) y su comida la realizan en el periodo destinado de su jornada de trabajo.

Por lo tanto, los puestos callejeros representan una opción alimentaria real y tangible; sin embargo tienen una serie de carencias en sus servicios y condiciones que los hacen un problema latente de salud.

Se hizo un análisis acerca del consumo de alimentos fuera de casa a través de las encuestas nacionales del ingreso- gasto de los hogares desde 1992 hasta su serie histórica que termina con la más reciente en el 2006. En zonas rurales se divide en deciles según ingreso (menor ingreso, medio y mayor ingreso). El de ingreso medio , en el que nos encontramos la mayoría, se ha mantenido constante desde 1992 hasta el 2006. Por el contrario, en la zona urbana cambia del 8% al 20% del total del gasto que la gente hace de sus alimentos, lo que quiere decir que cada vez estamos gastando más.

Se toma a la venta callejera de alimentos para denotarla por una cuestión de problemas a la salud y peligros potenciales, si le buscan le van a encontrar. Nunca se ha hecho nada para atenderla, para hacer de estos establecimientos una opción sana, barata y apegada a la tradición alimentaria. En los puntos de desventajas que vemos como prevalecientes son: mala higiene, riesgo sanitario latente, falta de agua potable y una baja o escasa recolección de basura, baja trasavilidad epidemiológica lo que nos dificulta identificar el punto de afectación en caso de intoxicaciones alimentarias. Las inspecciones alimentarias se han hecho para multar y no para asesorar a estos expendios. También un punto importante es que se ven como afectación de la vialidad peatonal y vehicular.

Si observamos, es imposible quitarlos porque son la opción de obreros, estudiantes y viajeros de escasos recursos que se acercan a las ciudades por servicios médicos, trámites burocráticos entre otra serie de cosas y requieren de

estos servicios. La idea es cambiar estas cuestiones a puntos reales, que concuerden con la realidad del problema y que estén a la mano.

Mediante una reconversión y regulación adecuadas, la venta de alimentos en vía pública pueden, llegar a ser un recurso positivo para la buena alimentación de la población, toda vez que es un recurso alimentario de bajo costo para el sector laboral y estudiantil, fuente de ingreso para los expendedores provenientes de estratos bajos o medios y muchos de ellos son del sexo femenino; los alimentos están disponibles al paso de la gente y están más apegados a la tradición alimentaria mexicana que otros.

Se ha tratado de mencionar que la comida callejera tiene una serie de fallas en la alimentación, principalmente en su equilibrio. Por lo cual quiero aclarar algo, las personas encargadas de preparar los alimentos lo hacen posiblemente con desconocimiento pero nunca con dolo y generalmente lo que tenemos como contraparte son las comidas rápidas “fast food” que sí se encuentran en establecimientos fijos, pero no podemos asegurar si hacen las cosas con o sin dolo, pero nos modifican las grasas al hacerlas trans, nos ponen edulcorantes, saborizantes entre otros ingredientes que además aumentan el costo; por lo que en general no representan opciones para el sector laboral y estudiantil de bajos recursos. Por lo que no vale la pena afectar esta cuestión.

Entonces hagamos cosas propositivas como darles capacitación para el manejo higiénico de los alimentos, ofrecerles financiamientos para que mejoren sus puestos móviles, que tengan opción a agua corriente o distribución de agua, que haya un sistema de recolección de basura, todo esto para que ellos puedan mejorar su oferta nutricional. Todo esto es posible, tenemos la capacidad técnica ellos tienen la necesidad de vender mejores productos, solamente es concatenar todas estas opciones para que pasemos la venta callejera de alimentos a una opción de alimentación saludable para la gente.

También es importante vincular estos puestos con la producción local de alimentos con lo cual ellos podrían tener un abasto regular de alimentos, a bajo costo, frescos y con disminución de la huella de carbono. No necesitarían traer desde lejos sus productos para poderlos vender.

Existen algunos modelos propuestos por la FAO de estructuras de puestos callejeros que cumplen con las necesidades requeridas, sin embargo no se ha visto muy seguido ya que no ha tenido éxito porque se continúan usando los mismos puestos, estos se podrían regular, fiscalizar, atenderlos y proponerlos como una opción alimentaria.

Si bien esta propuesta se hizo en el Eje de Salud y Nutrición, también se pudo haber ingresado en el eje de regulación y consumo y también en el eje de producción alimentaria y desarrollo sustentable. Hay mucho trabajo que hacer, pero no se puede dejar de ver como una opción alimentaria y un trabajo por nuestra parte como legisladores, académicos, profesionales de la salud y la nutrición.

## ***Modelos de Integralidad para el Combate a la Desnutrición***

*Lic Thanya Labrada Alba. Un Kilo de Ayuda*

La desnutrición en niños y niñas en menores de 3 años incrementa su riesgo de muerte, inhibe el desarrollo cognitivo y afecta su estado de salud de por vida. La desnutrición materna y la desnutrición infantil suponen más del 10% de la carga en la morbilidad mundial. En México sigue siendo un problema de salud pública.

Chile, Costa Rica y Cuba, son casos exitosos en el combate a la desnutrición. En 1960 y el año 2000, Chile logró erradicarla a pasar de un 37% a 2% de prevalencia en niños y niñas menores de 6 años. Los programas y proyectos aplicados en Chile fueron los siguientes:

- Programas de salud y educación de amplia cobertura
- Programas focalizados para prevenir la desnutrición
- Programa Nacional de Alimentación Complementaria
- Programa Alimentario de prevención secundaria para madres embarazadas en etapa de lactancias con déficit nutricional
- Programas de suplementación de micronutrientes

Estos programas se caracterizan por ser altamente focalizado y por la integralidad en las intervenciones que fueron desde la prevención de carácter universal hasta la recuperación de las personas con desnutrición. El éxito de los programas es el planteamiento como política de Estado con tres ejes básicos:

1. Vigilancia nutricional
2. Continuidad de políticas y programas
3. Marco institucional

Puede afirmarse que el elemento central en la erradicación de la desnutrición infantil fue la existencia de una política de Estado de lucha contra ese fenómeno,

aplicada de manera sostenida durante décadas, independientemente de los vaivenes políticas y económicos que sufrió Chile.

En México también se han aplicado múltiples acciones sin embargo no ha erradicado la desnutrición. En siglo XX y XXI, se implantaron programas desde la óptica asistencias y otros del desarrollo de capacidades. Entre ellos, Desayunos Escolares, , Iodación de sal, DIF, Conasupo, Sistema Mexicano Alimentario, Progresas, Programa de Suplementación, Educación en salud y nutrición, Oportunidades.

La propuesta del modelo de integralidad para un programa de combate a la desnutrición infantil contiene los siguientes elementos:

1. Vigilancia nutricional
2. Detección de anemia
3. Apoyo alimentario
4. Educación en nutrición y salud
5. Evaluación del Neurodesarrollo
6. Agua segura
7. Vigilancia nutricional

Este modelo es exitoso, es una estrategia dirigida a menores de 5 años, madres y mujeres embarazadas. El periodo crucial para la vida es el -9/24, es decir, embarazo y primeros dos años de vida, ahí es donde deben focalizarse todos los esfuerzos.

Está comprobada eficacia de la actuación directa y expedita en la medición de peso y talla, además un monitoreo vinculado con los otros programas de salud como la suplementación, vacunación y para desparasitar a las personas.

Las herramientas para la vigilancia son esenciales, la cartilla no sólo facilita el seguimiento sino que involucra de forma activa a la madre en la vigilancia de los niños y niñas.

La detección de anemia en mayores de 6 meses, las ENSANUT 2006 confirma que la anemia sigue siendo un problema de salud pública en el país, las prevalencias entre los 6 y 18 meses de vida las prevalencias aumentan y es ahí donde se invisibiliza el problema, ahora ni se detecta ni se atiende. La prevención de la anemia es posible, pero deberemos dar un enfoque profiláctico a la política.

El apoyo alimentario puede ser a través de un programa de asistencia social alimentaria, se pueden integrar elementos valiosos ya existentes como: papillas, leche Liconsa, Diconsa u otras, como componentes de una integralidad y no como elementos eventuales o desvinculados.

La capacitación, orientación y consejería a las madres debe realizarse toda la vida para asegurar el cambio de conducta y así, a lo largo de los años, volver a incidir en la cultura del cuidado y la protección de la salud. Las madres son aliadas estratégicas incluso en las cuestiones más técnicas de la vigilancia epidemiológica, como el trabajo comunitario.

La evaluación del neurodesarrollo y de estimulación oportuna, es un nuevo eje para el desarrollo pleno de los niños. La aplicación de técnicas correctas de estimulación son la base, junto con la alimentación, para el desarrollo de capacidades humanas. Muy pocos programas actuales consideran el neurodesarrollo como indicador o meta del impacto en la asistencia social.

Asegurar agua limpia, implica la orientación en prácticas de higiene o potabilización y saneamiento ambiental. El agua para el consumo, y agua para la salud de las comunidades, son elementos directos e indirectos de la salud y nutrición.

El bienestar del niño debe ser pleno, los resultados deben ser medidos con indicadores sólidos y orientados al desarrollo de capacidades físicas, mentales y emocionales. Una vez detectados los puntos críticos, es necesario actuar y vigilar de forma permanente. Lo valioso de la información es establecer el momento oportuno de intervenir.

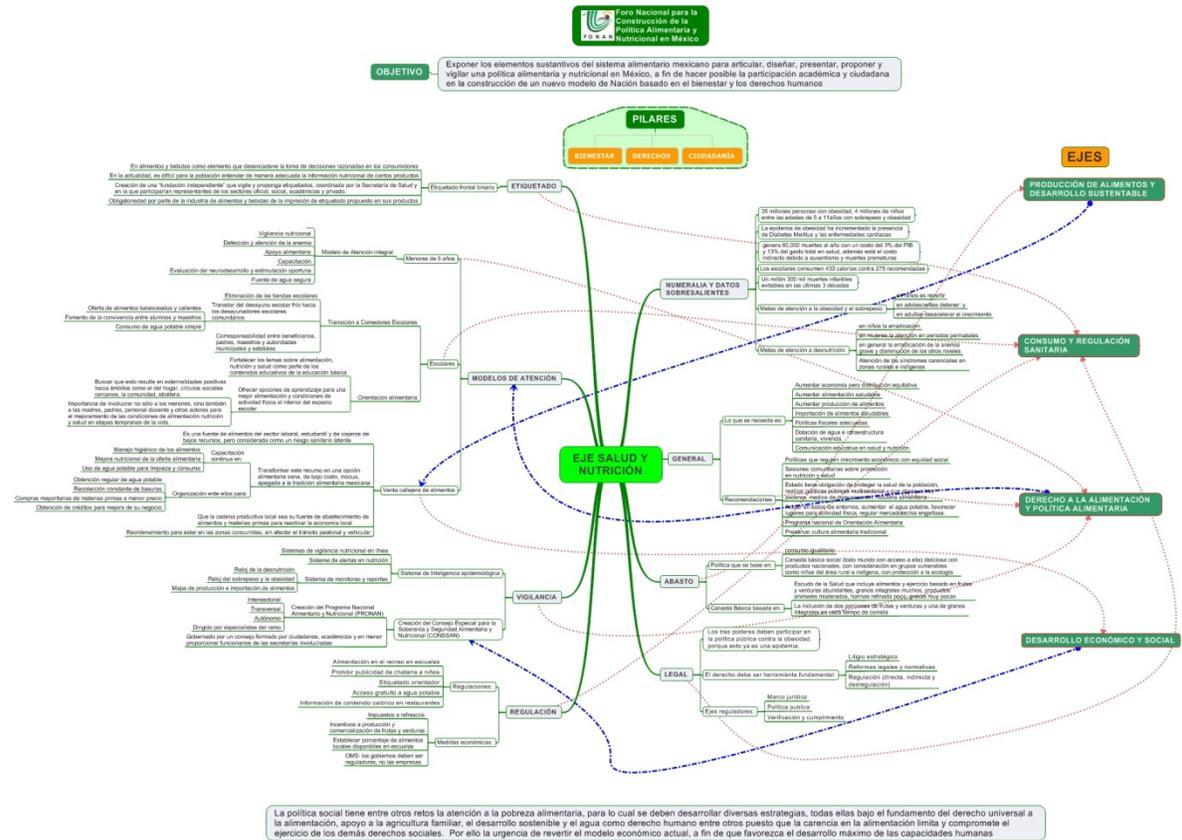
Los modelos integrales de intervención, además deben ser capaces de incidir en la política social con acciones conjuntas a diferentes niveles de participación política como gobiernos, sociedades civiles, organismos descentralizados. Este modelo ya ha sido implementado en conjunto con DIF de Yucatán, Oaxaca, Estado de México, Chiapas y con una organización privada Un Kilo de Ayuda. La experiencia existe.

Si una política pública se propone combatir la desnutrición, logrará un desarrollo pleno de las personas y esto repercute de forma directa en indicadores económicos, salud, educación; al final de competitividad. Toda inversión en el combate a la pobreza es invertir en el desarrollo pleno de una Nación.

Una política pública logra éxito si tiene continuidad en la implementación de los programas, si cuenta con un marco institucional estable donde se ejecuten los programas para asegurar su existencia transexenal. La formación de recursos humanos para el combate a la desnutrición, pero sobre todo la existencia de sistemas de vigilancia nutricional, la investigación científica en nutrición y la participación de la academia en el diseño de políticas son elementos de éxito en esta misión.

Las acciones coordinadas de los sectores puede evitar la superposición de programas, la duplicidad poblaciones beneficiadas, así como la ineficiencia en la utilización de recursos.

# Mapa Mental del Eje 1. Nutrición y Salud



## **Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable.**

### **Marco situacional**

*La propiedad social de la tierra, el agua y los recursos territoriales de ejidos, comunidades, pequeños propietarios y pueblos originarios, implica también el derecho al paisaje, a la protección de los bienes comunes, a pescar, a sembrar y a toda la riqueza producida en el territorio; derechos hoy amenazados por las concesiones territoriales (terrestres, aéreas o acuáticas) para megaproyectos de extracción, explotación o concentración de bienes.*

*El aumento a 240 millones de hectáreas bajo riego, donde se cosecha 40 por ciento de los alimentos, hace que dependamos vitalmente de ellas. Por las dimensiones de grandes presas se han desplazado comunidades enteras y por su capacidad (1 millón de km<sup>2</sup>) contienen seis veces más agua que todos los ríos juntos. Las prácticas actuales de irrigación a la larga son insostenibles, el riego intensivo afecta el manto freático y la gran evaporación en suelos anegados precipita las sales de las aguas esterilizando paulatinamente el suelo, volviéndolo inútil para la agricultura. Por esta causa, se ha perdido ya la quinta parte de todas las tierras cultivables.*

*Los territorios interoceánicos en México, no son inagotables. La pesca industrial quedó más beneficiada que la ribereña con la ley de pesca (1992) por el cambio en el régimen de especies reservadas, sin embargo, la pesca artesanal captura mayor volumen (70%) para el consumo humano que la industrial (54%) en México. Cada vez son más agresivos y menos eficientes los sistemas de captura industrial. La preferencia por los cárnicos y lácteos entre la población hace que la producción agrícola se destine a fines forrajeros y se consuma al menos 30% (22 millones de toneladas) de la captura marina para comida de animales.*

*Tanto la agricultura como la pesca intensiva e industrial son actividades a la larga insostenibles y si los suelos y aguas dulces se degradan progresivamente, seguirán la reducción de poblaciones y destrucción de equilibrios bióticos que afectan a especies que por lo general son de muy lenta recuperación.*

*Las nuevas reformas jurídicas y programas de apoyo a la agricultura y acuicultura serán insuficientes mientras el modelo económico no cambie, aunque bajen los precios se seguirá perdiendo capacidad productiva y se verá cada vez más lejana*

*la posibilidad de disminuir la dependencia alimentaria actual que asciende ya a más del 40 por ciento.*

*Los modelos económicos a favor de los cultivos transgénicos para fortalecer los agrocombustibles como salida esta la crisis energética y alimentaria son inaceptables; la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados deja desprotegido el patrimonio genético en el territorio mexicano como centro de origen del maíz y abriría la puerta al monopolio de las empresas que detentan y han patentado esta tecnología, además está comprobada la ineficacia económica, ambiental y energética del uso de granos como combustibles en lugar de su destino para el consumo humano. Es indispensable, por tanto, revisar estratégicamente las políticas nacionales del sector alimentario mexicano. Tal como se señala en la reciente reforma constitucional, el pleno ejercicio al derecho a la buena alimentación debe basarse en el desarrollo rural integral y sustentable.*

*La modificación a los artículos constitucionales 1, 4 y 27 ofrece la mejor oportunidad de elaborar las leyes complementarias y reglamentarias para ser la base de una política pública enfocada a la mejora nutricional basada en la producción local y familiar de alimentos, reactivación de la producción en el campo con tecnología apropiada para atender el gran mercado interno que logre garantizar un abasto oportuno y adecuado con precios justos, tanto para el productor como para el consumidor en el presente y con una visión previsoría de la reserva y abasto futuro por efectos climáticos, económicos o sociales*

*El reconocimiento del problema a la crisis alimentaria no se ha visto con toda su magnitud. En un contexto de sequías, heladas, volatilidad de precios, balanza agroalimentaria negativa, concentración de pobreza en zonas rurales y epidemia de obesidad, la política asistencial no resuelve el problema. Las regiones con mayor pobreza no reciben apoyo para la producción de alimentos. Se requiere apoyar a los pequeños productores, orientar la política pública hacia ellos y diferenciada por región.*

*Actualmente se cuenta con leyes federales desconectadas o lineamientos programáticos en lugar de plantear en el centro la soberanía y la seguridad alimentaria. Se debe considerar la asistencia alimentaria en conjunto con la producción alimentaria: Los programas de asistencia alimentaria para adultos mayores y los comedores escolares donde se ofrecen alimentos frescos, lo cual en México podría propiciar la producción local de alimentos frescos, sanos y nutritivos.*

*Las Políticas intersectoriales podrían reactivarse con la participación social, el apoyo a la agricultura familiar a través de capacitación, crédito, asistencia técnica, pequeñas obras de almacenaje y obras comunitarias de seguimiento. Lograr la participación campesina en la política social, los campesinos deben tener espacios de participación desde el diseño de leyes, acceso a la información, toma de decisiones y espacios para la asignación de recursos. La evaluación de programas debe estar basada en resultados y la evaluación externa debe hacerse desde los ciudadanos de forma integral.*

## **Modelo económico y sistema alimentario**

*Ing. Max Correa Hernández. Central Campesina Cardenista*

A partir de las heladas atípicas y las sequías vuelve a ser vigente el lema que nos unió como organizaciones campesinas de “El hambre no espera”, estamos convencidos que otro campo es posible. El modelo económico de los últimos 30 años ha expresado su agotamiento de forma particular en el sector agropecuario. Este agotamiento se acredita con el incremento de mexicanos, particularmente del sector rural, que viven en condiciones de pobreza y pobreza alimentaria.

Este modelo, ha desmantelado a todas las instituciones creadas para el apoyo rural, percibiendo al campesino como “mayor de edad” para satisfacer sus propias necesidades y en este contexto se firmó el TCL además de otros tratados comerciales que dieron como resultado una competencia desleal y dejaron a México sin capacidad de enfrentar el mercado internacional, en particular el de Estados Unidos.

Las alternativas viables deben construirse, de ser posible desde el gobierno pero también desde las organizaciones de productores campesinas y desde la academia.

Otro Campo es posible si articulamos una nueva política que tenga como eje fundamental la construcción de la soberanía y la seguridad agroalimentaria. Otro campo es posible si la política tiene como propósito fundamental la superación de la pobreza rural en México y en todo el mundo, una política que articule los aspectos sociales capaz de interpretar correctamente la actividad agrícola y pecuaria no sólo para generar empleos sino una política social y productiva capaz de generar condiciones justas de vida rural así como la multifuncionalidad del sector rural.

Debemos comenzar por reconocer que la madre tierra tiene derechos y que es necesario legislarlos, y generar una cultura del respeto de estos derechos.

El análisis de los problemas del cambio climático y las amenazas para la agricultura y para la humanidad representa el análisis profundo de la aplicación de los OGM y el manejo ético de la biotecnología.

Es necesario que a la sociedad rural se le reconozcan derechos plenos acreditarlos con fortalezas democráticas, se requiere también la democracia participativa y el respeto a las formas organizativas de producción. Es necesario el reconocimiento de las funciones de las organizaciones campesinas como entidades de interés público con base en el nuevo texto del artículo 4º constitucional donde se establece el derecho a la alimentación para todas las personas así como la obligación del Estado para hacerlo valer. Asimismo, el texto del artículo 27 establece en qué términos se debe hacer valer el derecho a la alimentación desde la producción con un desarrollo rural sustentable así como el abasto. Desde la reforma del 1992 -1994, se dio un desmantelamiento del andamiaje institucional y se eliminó la asistencia técnica a los campesinos, el extensionismo, se dejó de estimular la organización campesina y la sociedad rural quedó despegada del marco de leyes regulatorias. Es indispensable que se estimulen las libertades democráticas para estimular la participación, incluso considerar la soberanía y seguridad agroalimentaria como eje para ejercer la democracia participativa en México.

Es necesario el respeto a los derechos humanos desde la óptica del espacio rural para garantizar también la seguridad pública en el campo, las zonas rurales se han convertido en un campo de guerra y las muertes o desapariciones de esta guerra son principalmente en territorios rurales. Esto es una desacreditación clara del modelo económico, los jóvenes campesinos son los menos favorecidos ante la falta de oportunidades y la falta de acceso a la educación, entre otros derechos fundamentales.

El nuevo modelo del campo debe sobreponerse a la dependencia alimentaria y hacer valer el derecho a la alimentación para superar la pobreza, que en los dos últimos años seguro se incrementará por la sequía, y el hambre como reto fundamental.

El punto de apoyo para la nueva política es el logro constitucional del derecho a la alimentación, que sea este foro una base para robustecer las propuestas académicas y campesinas para rescatar el campo.

## **Soberanía alimentaria y desarrollo rural.**

*César Turrent Fernández. Director General del CEDRSSA*

Desde su fundación el CEDRSSA ha tenido como una de sus líneas de investigaciones de trabajo el problema alimentario en México. Hemos realizado investigaciones para aportar elementos contundentes útiles para los legisladores en materia del derecho a la alimentación y está actualmente participando en el Frente Parlamentario Contra el Hambre FPCH Capítulo México, en apoyo a diputados y senadores en la elaboración de un trabajo legislativo y las tareas requeridas para tal fin.

Se trata de conformar un sistema alimentario mexicano, esto implicaría la integración de muy diversos eslabones, de diferentes orígenes para armar una cadena de valor con el objetivo central de garantizar la alimentación suficiente y nutritiva de los mexicanos. Esta definición que parece lógica y sencilla, conlleva una gran cantidad de dificultades, el marco jurídico con nuevos elementos se vinculan con los elementos sociales, culturales, económicos.

Los criterios para la conformación de la nueva política requiere la modificación del marco legislativo, sobre todo el secundario, para que la constitución no sea letra muerta. Las leyes directas e indirectas relacionadas con el artículo 4 y 27 deberán ser revisadas y modificadas como garantías del derecho a la alimentación. De no hacerse integralmente, pasaría lo mismo que sucede con el derecho al agua, a la vivienda, al ambiente sano, al desarrollo indígena; que han quedado sin concretarse porque el marco secundario no se modificó y las instituciones, los gobiernos y las políticas derivadas no van en el mismo sentido. Organismos públicos especializados no conllevan la funcionalidad en las siglas, la Secretaría de Agricultura las lleva en SAGARPA y prácticamente no han hecho nada al respecto de la alimentación, ni la producción alimentaria –que esto sí depende directo de ella- para la cual posee programas específicos e infraestructura

humana. Tampoco es suficiente el concurso de presupuestos y programas en la Secretaría de Desarrollo Social, con Diconsa y Liconsa como programas de alimentos porque están desvinculados entre sí, esto es común en los programas del gobierno federal, estatal y municipal.

Para un verdadero sistema alimentario mexicano debe crearse una instancia autónoma que tenga el control de la producción, el acopio, la distribución y el acceso a la población de estos alimentos. Debe ser una acción coordinada y complementaria en las tres órdenes de gobierno.

La racionalidad económica sobre precios, empleos, acceso, es un elemento fundamental para la toma de decisiones pero no es la única. En efecto, desde 1990 se estableció un mercado de alimentos controlada por la sobreoferta de ellos con la consecuente baja en los precios internacionales y sus disponibilidad inmediata, así como la facilidad en los esquemas de crédito para su obtención, es decir alimentos accesibles y baratos, así se tomaron decisiones en el gobierno federal donde se desatendió al campo con la consecuente disminución y abandono de superficies sembradas, migración, desempleo e incremento de forma indirecta de la violencia e inseguridad nacional.

Desde el 2007 comenzó el nuevo ciclo, donde tres crisis invadieron al mundo y aún no salimos de ellas. Estas crisis son la alimentaria, la económica y climática. Como resultado los precios internacionales están a la alza, los países se protegen y evitan exportar sin antes satisfacer su consumo interno. Los cambios climáticos aumentan el riesgo en la producción y hay menor oferta de alimentos porque los gobiernos subsidian menos a sus productores. Ahora en México se compran alimentos caros y no hay empleos en el campo, la pobreza alimentaria aumenta.

El sistema alimentario mexicano no puede depender de estas variables internacionales. No tenemos un programa de consumo ni de acopio de alimentos, por lo que el presupuesto rural es disperso, sectorizado o no concurrente y

grandes cantidades de apoyo se pierden en su inoperancia además de ser regresivos.

El presupuesto al campo, sin embargo, se ha incrementado en más de 260% en los últimos 9 años, al pasar de 113 mil millones a 305 mil millones en la actualidad. El problema no es el presupuesto sino su mala distribución y acción concurrente porque se canalizan más a apoyos asistenciales que a programas productivos. El sistema alimentario mexicano no puede depender de un presupuesto sesgado a lo asistencial, volátil y anualizado; sino un presupuesto plurianual orientado y concurrente.

No hay ninguna consideración específica de lo social, cultural, culinario o nutritivo. México es un país pluriétnico y de muy alta biodiversidad, la Constitución mexicana precisa que la nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Sostenemos que los programas públicos tienen una visión muy reduccionista de la sociedad nacional y específicamente de la rural. Por su enfoque economicista las cuestiones ligadas a la producción alimentaria, no han considerado las culturas en cuanto a la calidad y diversidad de los alimentos en cada región del país y a su milenario proceso culinario que lo ubica como una de las cocinas más importantes a todo el planeta. Por esta diversidad existen tantas razas y variedades de maíz, el frijol brilla por sus distintas variedades en el semidesierto, en las áreas de trópico húmedo y subhúmedo y en el altiplano. De igual forma ocurre con chile, aguacate, calabaza y diversas frutas, plantas y condimentos. Todas ellas han sido cuidadosamente seleccionadas y transmitidas la forma de sembrarlas y prepararse por generaciones.

Por otro lado, la crianza de animales de traspatio, acuacultura y recolección han estado presentes como fuentes protéicas y nutritivas de nuestra dieta mexicana. Pero parece que al gobierno no le interesan los requerimientos cualitativos y le da lo mismo importar maíz transgénico o frijol de pésima calidad con tal de que exista

o esté más barato. Nuestro sistema alimentario debe estar acorde a la nuestra sociedad rural y urbana.

Nuestro país depende de un poco más del 50% de la importación de alimentos de consumo nacional que representa un alto riesgo como país y lo ubica como un tema de soberanía nacional. México cuenta con la capacidad para producir los alimentos necesarios para su consumo y cumplir el indicador de FAO de máximo el 25% de la dependencia alimentaria del mercado internacional.

La meta es producir al menos el 75% de los alimentos de consumo nacional en los próximos 25 años donde se estima llegar a 140 millones de habitantes, esto no se podrá hacer si no se consideran las diferencias y potencialidades nacionales de México.

La soberanía alimentaria y el desarrollo rural debe ubicarse en la agenda política, en principio la Constitución mexicana considera mandatos específicos sobre el desarrollo rural sustentable que no se han cumplido por el poder ejecutivo, pero tampoco el poder legislativo y las sociedades rurales lo han exigido de forma clara y sostenida. El primero señalado en el artículo 27 constitucional fracción 20 dice que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional. Por otro lado se señala la obligación de fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra con obras de infraestructura, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. La población campesina es un concepto constitucional que no ha alcanzado su bienestar ni se ha incorporado en el desarrollo nacional, en particular la pobreza alimentaria estimada para el 2010 asciende a más de 12 millones.

Otro mandato a analizar se encuentra en el artículo 26 constitucional el cual regula la planeación democrática y desarrollo nacional, en su párrafo segundo establece

los objetivos y acciones para la planeación: “la planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal”. Es evidente que la población rural tampoco ha sido consultada sobre sus aspiraciones y demandas, mucho menos sobre su alimentación, no hay ni planeación ni rumbo ni orientación de las políticas ni presupuestos para llegar a cubrir este mandato constitucional, específicamente en el tema alimentario porque no hay acción congruente del Estado.

Además, el artículo 25 constitucional, mandata la rectoría del Estado en el desarrollo nacional y hace ya lustros que el Estado se ha retirado de esta obligación. Por lo tanto, ha sido el mercado, y no el Estado ni la sociedad, el que tome el rumbo y destino del sector rural en México.

**La Ley de Desarrollo Rural Sustentable**, cuyo reglamento tampoco está terminado, especifican en el concepto de seguridad alimentaria como el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población, sin embargo, falta precisar el concepto de soberanía como la libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población basada primordialmente en la producción nacional.

Necesitamos:

La elaboración y reglamentación de la ley del derecho a la alimentación que nos permitiría verdaderamente tener un desarrollo social y económico del país

Crear una instancia autónoma eficaz que pudiera ser un Instituto de Alimentación y Nutrición que diseñe esta política por región para atender nutritiva y diferenciadamente a la niñez, adultos mayores y mujeres en especial, y que

integre los diferentes programas sociales de ayuda alimentaria como el Sistema DIF, Oportunidades y otros.

Establecer como prioridad la producción alimentaria agropecuaria y acuícola con campesinos y pequeños productores, en parcelas y traspatios como sistemas alternativos (SALTE) ubicados en zonas marginales de temporal ya que ellos contribuirán a la seguridad alimentaria del país, esto también contribuirá al autoempleo, al arraigo y al combate de la pobreza rural.

Diferenciar las políticas públicas por región de acuerdo a las condiciones geográficas y por tipo de productores. El Programa Especial Concurrente mandatado por la **Ley de Desarrollo Rural**, debe cambiar porque ni es concurrente y se mantienen todos los programas de forma sectorizada sin importar que al final la población objetivo es la misma, de esta forma, las evaluaciones tienen sólo vigilancia de operación y no del impacto de resultados, en particular se deben articular el PESA y llamar a cuentas al MASAGRO.

Creación de las reservas alimentarias desde las familias y localidades donde está la principal reserva, en sus trojes y almacenes particulares. En un nivel más alto, las reservas semiurbanas y luego un sistema nacional basado en propiedad social que ha sido atacada por su conformación e pequeñas parcelas pero concentrados son 31 mil 500 núcleos agrarios, equivalentes a 70 millones de hectáreas, donde se concentra la mayoría de los campesinos y campesinas del país. Se debe considerar a los 16 millones de indígenas. Los núcleos agrarios deben ser la base de la producción y de la reserva de alimentos, donde además se concentra la riqueza natural en agua, suelos, tierras, minerales, biodiversidad y bosques.

Tenemos en los campesinos y en la población rural un conocimiento de alto valor que debe ser considerado como elemento sustantivo para la construcción de la nueva política alimentaria.

## **Inseguridad alimentaria y sequía.**

*Ing. Hermilio NavarroGarza. Colegio de Postgraduados. Chapingo*

Se trata de contribuir a la identificación y explicación, con el enfoque de la categoría SALTE (Sistemas Agropecuarios Alternativos), las circunstancias histórico-sociales determinantes de la autosuficiencia del sector agropecuario y la explicación de la problemática agroalimentaria como base para sustentar las necesidades de una política pública, su pertinencia y la legitimación de la misma.

Se requiere de una nueva política que fomente y legisle las transformaciones estructurales necesarias a partir de modelos participativos corresponsables, con nuevos actores sociales, así como la planificación autogestionada con metas para el desarrollo urbano y rural autosustentable.

Las políticas públicas parten de necesidades y son legitimadas por las instancias federales y estatales que legislan, definen y vigilan los programas y proyectos. El punto estratégico es la transformación estructural con acciones vinculantes estratégicas como base de la política alimentaria.

Partimos del incremento de la dependencia alimentaria en el país. El supuesto hipotético SALTE es una propuesta basada en la Teoría General de Sistemas, con un enfoque sistémico de la agricultura, reconsiderarla como un conjunto de elementos en un marco jerárquico, económico y jurídico, ubicado como un organismo funcional.

La visión sistémica de la agricultura involucra a todos los niveles; federal, estatal, municipal y hasta la estructura familiar. De la misma forma tiene entradas y salidas, es decir es un sistema que debe ser alimentado con la participación ciudadana y los programas de gobierno por ejemplo, y con resultados de salida que impactan en la sociedad.

Por otro lado, el enfoque sintético de la agricultura alternativa es base para la nueva política. Los cultivos orgánicos no son nuevos sin embargo tienen un interés especial por el lugar que ocupan en el mercado, es una modalidad que se propone para contener los excesos de la modernización, la cual consideramos la valoración del suelo como sistema viviente y la ponderación de los principios ecológicos para la producción de alimentos. Antes de los agroquímicos (1940) ya se habían observado los excesos en el mercado sobre la agricultura. La agricultura biodinámica desde 1924 y junto con el conocimiento científico y duro de la agronomía razonada, constituyen la agricultura alternativa, todo aquello que pueda servir para hacer un manejo sustentable del suelo, con equidad, rentabilidad y con justicia.

En México falta el reconocimiento a la agricultura tradicional, incluso otorgar un mérito científico a los sistemas de producción campesina y además, programar la formación de recursos humanos e investigación de los campesinos y campesinas competentes, como se hacía en la Escuela Nacional de Agricultura para implementar la Revolución Verde; uso de híbridos, agroquímicos, mecanización y motorización; pero nunca se valoró la agricultura orgánica ni siquiera se reflexionó al respecto. Ahora tenemos una oportunidad para caracterizar una recuperación de la tierra, existe la posibilidad de intervenir de forma diferente.

El ecodesarrollo en 1980 ya documentaba las limitaciones en las iniciativas de la generación y transferencia de tecnología, la cual no era adecuada a las circunstancias económicas, ecológicas, tecnológicas y sociales asociadas de muchos agricultores, en México también tuvimos esa experiencia.

En otro momento de la historia también tuvimos la generación de cultivos comerciales con agroquímicos racionados normados y limitados por ciertos reglamentos. La agricultura orgánica vino después y luego el comercio justo en 1988 con los cafetaleros, y desde entonces hemos presenciado la combinación de varios modelos, con rasgos de denominación de origen y con ciertas prácticas

comerciales. Esto se ha traducido en una amplia variedad de rutas para la producción, abasto y comercialización.

Los modelos alternativos son aquellos que valoran, recrean y utilizan los principios, conceptos y metodologías, de los diversos enfoques y métodos propuestos por la biodinámica, la agricultura orgánica, la agricultura tradicional y todas aquéllas que nos faltan por inventar. Reconocen la importancia del conocimiento científico y los productos tecnológicos modernos, así como los tradicionales en sinergia y complementariedad con la leyes y principios ecológicos. Es un reto, no es fácil desarrollar la capacidad y tecnicidad de desarrollar una visión integral ecológica de la agricultura. Desarrollan y practican técnicas para promover la multifuncionalidad de la agricultura a diferentes niveles jerárquicos. La multifuncionalidad es un instrumento sustantivo para el diseño de políticas públicas en Europa.

Promueven el manejo y conservación de la biodiversidad del suelo y del agua, promueven la intensificación ecológica, éste último es un término muy reciente utilizado en trabajos de rehabilitación de la tierra y el desarrollo patrimonial, equitativo y justo.

El modelo de FAO aporta como elemento de sustentabilidad rescatable para la política el manejo y la conservación de recursos, autonomía para el desarrollo científico y económico, cambio institucional en actores y gobierno.

En México se requieren analizar todas las determinantes económicas y sociales, dado que se propone una visión sistémica, porque influyen a nivel Nacional y estatal y en el mismo sistema SALTE a nivel de estructura familiar. La privatización institucional del agro, la reducción del papel del Estado en la economía y otros efectos negativos ya reconocidos. Reyes Osorio, señala textualmente, el retiro del gobierno se manifestó también en el desmantelamiento del aparato institucional creado también para el desarrollo rural, frenado por el

desprestigio de las instituciones, baste recordar como evidencia que trataron de desaparecerlas en el 2003 instituciones como el INIFAP, Inter-rural, Colegio de Posgraduados y otros del sector público y vida institucional prácticamente en inanición. En total desaparecieron un conjunto de 70 empresas del sistema agropecuario nacional.

El esquema SALTE es una propuesta dentro de cualquier sistema económico como un termómetro de la realidad que implica transformaciones y no dependencias en función de las intensidades de vinculación con los niveles jerárquicos superiores.

La CEPAL reportó en 1982 la evidencia de los tipos específicos de productores alimentarios mexicanos rurales, de un total de 3 millones de productores rurales el 50% se encontraban en condiciones de Infra-subsistencia, y el 14% en condiciones de subsistencia. Nada ha cambiado en nuestros días.

También documentamos un trabajo sobre la producción de maíz y trigo, en comparativos con la importación de soya y algodón, la evidencia muestra la inversión de miles de millones de dólares periodos muy cortos. Villa Issa, documentó que en el periodo de 1980 al 2008, el volumen total de la producción agrícola aumenta pero disminuye el valor de las mismas. Las inversiones se cayeron en un periodo similar a valor constante y los subsidios a la agricultura en Estados Unidos y en la Unión Europea aumentaron. El presupuesto original y la disminución terminante del financiamiento tiene una tendencia a la baja, así como las remesas de migrantes y la maquila.

Asimismo, se han señalado limitaciones institucionales de funcionamiento para el análisis de la situación por el deterioro de las estructuras y del mismo personal de los institutos.

Los datos de la dependencia se documentan claramente por la compra, el uso y la importación de fertilizantes, semillas certificadas (38% de maíz); por un lado son

insuficiencias y por otro lado se pueden ver como logros de la producción. En México, los pesticidas están controlados por las mismas empresas que los controlan a nivel mundial, son sólo 9 corporaciones que manejan el 80% del mercado internacional.

De las 6 hortalizas más importantes (chiles, jitomate, calabaza, brócoli, cebolla) el 61% de los agroquímicos utilizados son altamente peligrosos según la clasificación de la Pesticide Action Network en 2011, sobre 97 ingredientes encontrados por un trabajo del COLPOS.

Las circunstancias de los Estados nacionales están llamados por la misma CEPAL a retomar su papel protagónico en América Latina, es decir, refundar el sistema institucional, recrearlo en un futuro optimista desde nuestro quehacer institucional y considerar datos y reflexiones alrededor de los problemas identificados con sus diagnósticos para fundamentar el nuevo papel del Estado. Un papel progresista, comprometido, realista y oportuno.

Una agenda pública nueva con base en las prioridades, legitimar con un Consejo Universitario, un Programa Nacional Agropecuario Alternativo, Proyectos y Recursos, Evaluación y Retro-comunicación entre el Estado y la Ciudadanía.

Otros elementos necesarios son las políticas públicas nacionalistas, el fomento al turismo rural, la recursividad, complementariedad, el aspecto patrimonial de la biodiversidad biológica mesoamericana, rescate de vida rural y tradiciones, valoración de los paisajes agrícolas, uso y restauración de suelos y aguas, transformación de los productos agropecuarios y seguridad alimentaria.

## **Estrategia para el Combate a la Pobreza Rural**

*Ing. José Antonio Mendoza Zazueta. UNAM, RIMISP*

La pobreza extrema en México, América Latina y el Caribe y en otras regiones del mundo sigue siendo un problema social, mayoritariamente rural en términos de incidencia, estructural por sus causas y con un alto efecto transgeneracional en quienes la padecen. En el caso mexicano no son pocos, y tampoco recientes las políticas, estrategias, inversiones y los programas instrumentados para su superación; ya desde la Ley Agraria de 1915 se justificaba su mandato en las condiciones deplorables en las que vivía la gran mayoría de los habitantes rurales.

Por otra parte, desde la década de los 60's empezó a cuestionarse si el crecimiento económico por sí solo era suficiente para abatir la pobreza y la desigualdad; la conclusión fue que se requería de intervenciones focalizadas para "crecer con igualdad e igualar para crecer", de tal manera que desde entonces surgió en el país un variado conjunto de iniciativas y programas gubernamentales con el objetivo explícito de atender la pobreza, específicamente la rural. Desafortunadamente, si en el reparto "fallamos por exceso", en estas últimas "fallamos por defecto", toda vez que la visión y continuidad de largo plazo requeridas en las políticas para resolver problemas de carácter estructural fueron menoscabadas por cambios recurrentes y por los sesgos que las políticas macroeconómicas imponían al desarrollo rural, lo cual significó otra falla institucional en el desarrollo rural del país.

A casi cien años de distancia, la pobreza rural persiste y en un tamaño tal que atenta y vulnera los derechos sociales y aun políticos consagrados en nuestra Carta Magna. Pero además limita un crecimiento económico mayor y sostenido, y en una relación de causa-efecto incide negativamente en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; propicia la emigración rural-urbana; trastoca

los arreglos familiares y la cohesión social, y algo muy lamentable, puede encontrar en la actividad ilícita una “ruta alternativa” a la condición de pobres.

Ante esta realidad, Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, con el patrocinio del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), realiza en cuatro países de América Latina (Colombia, Ecuador, El Salvador y México) el proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo, cuyo principal objetivo es “contribuir a mejorar estrategias, políticas e inversiones nacionales y subnacionales con foco en la pobreza rural”, y cuya mayor estrategia es “la conformación de coaliciones políticas sobre pobreza rural, que puedan organizar y conducir procesos de diálogo político, análisis de políticas y asistencia técnica a los tomadores de decisiones”.

Comenzaremos por reconocer que los promedios nacionales esconden la desigualdad nacional, no es suficiente analizar los índices de pobreza sino las diferencias que hay al focalizar los datos por regiones o localizamos grupos.

La población en pobreza, aquélla que tiene un carencia mínima sea por agua potable o drenaje o vivienda digna o pisos de tierra en el país es en promedio nacional el 40.5 %, pero en los núcleos indígenas (16 millones) aumenta al 79%, en las zonas rurales es del 65% y si hacemos caso a las zonas de atención prioritaria de la SEDESOL ahí son el 78 de pobres por cada 100 habitantes. Hay una desigualdad incluso en los datos de pobreza.

Según la OCDE México es un país de ingresos medios, sin embargo, existen municipios como Benito Juárez en DF o Garza Sada en Monterrey con un ingreso promedio per cápita 50 ó 100 veces superior al ingreso en otros municipios como Cochoapa El Grande o Metlatonoc en Guerrero.

En la línea de bienestar mínimo, aquél ingreso que alcanza apenas para una canasta básica se encuentra que a nivel nacional es de 19.4%, poco más de 20

millones de mexicanos no tienen un ingreso suficiente para cubrir esta canasta, pero en el caso de los indígenas es el 52%, en lo rural 35% y en la zona prioritaria de SEDESOL es de 47 de cada 100 personas.

Hace 100 años, el sur sureste del país ya eran las zonas que mostraban mayor ruralidad y rezago, ahora lo siguen mostrando, las mismas zonas con grandes extensiones agrícola y con profunda pobreza. Estos territorios se han convertido en trampas de pobreza y desigualdad, donde ser pobre en la edad adulta estará en función del lugar donde se nace, esto condena a las personas a ser pobre si se nace en la sierra de Zongolica Veracruz, en la Montaña de Guerrero o en las Cañadas de Oaxaca.

Los territorios con mayores índices de pobreza del país corresponde a las zonas tarahumaras-raramuris, zonas huicholas, el sur y sureste en Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Chiapas. Las políticas públicas no han podido resolver la pobreza y mucho menos la desigualdad, los mapas lo demuestran. Los territorios más empobrecidos se caracterizan por ser indígenas, tener una fuerte base de recursos naturales, un aislamiento y dispersión poblacional fuerte. No es un problema de presupuesto porque en los últimos 10 años se ha triplicado, entonces el problema está en la orientación de ese presupuesto. En los resultados de las evaluaciones presupuestales y de inversión se demuestra que México gasta mucho en el campo y obtiene poco.

Tenemos en el estereotipo que el pobre rural es *aquél campesino de sombrero recostado en un cactus y dormido durante todo el día*. Hoy por hoy no es simplemente el campesino con un pedazo de tierra, sujeto al temporal sino que hay otros colectivos sociales que también son pobres. De 6 millones de familias beneficiadas por Oportunidades, 3.4 millones son del sector rural y de éstos, 2.9 se encuentran entre los “sin tierra”, y hay una población creciente en este sector. El 25% de los hogares rurales tienen a una mujer como jefa de familia, esto es la

feminización no tan sólo del trabajo y la propiedad, la PEA femenina es del 20% en el campo. Hay cambios en la ruralidad de hace 30 años a la fecha.

Ha habido un cambio por la migración en los patrones de consumo de alimentos en la población rural intervenido por las transnacionales con la comida chatarra, cambió el rumbo del consumo y cambió el estilo de vida.

Lo rural y lo urbano tiene una frontera cada vez más difusa. Los pobres patrimoniales no les permite enfrentar las contingencias, las mismas encuestas demuestran que cada vez más se invierte en alimentos en la pobreza rural. La pobreza es un asunto de interés público porque además, tiene un alto costo-país. No sólo es la justicia social sino reconocer que el patrimonio cultural, natural y físico que tienen estas comunidades, las 106 millones de hectáreas más 70 millones más de propietarios privados, significan un patrimonio-tierra de 190 millones de hectáreas donde 70 de ellas son bosques y selvas donde se genera agua y captura carbono, donde se emite oxígeno y donde si se desforesta se tienen consecuencias fuertes y esto, genera altos costos para el país.

Si no lo quieren ver la pobreza rural como un asunto de justicia social y de respeto a los derechos, que lo vean como conveniencia para el país porque a la sociedad urbana tampoco le conviene terminar con el campo, los alimentos se producen en el campo. Además de los alimentos, las relaciones entre lo urbano y lo rural son más fuertes por los servicios ambientales que ofrece el campo como el agua capturada en las montañas, oxígeno, carbono, forestación, seguridad pública porque los cultivos de estupefacientes son producto del aislamiento, entonces el campo es también un asunto de soberanía territorial. Porque cuando el Estado no está, el poder lo ejercen otros grupos y esto es perder soberanía.

La pobreza significa menor productividad, menor aprendizaje, menor salud y menor esperanza de vida así como mayor gasto en salud.

La pobreza rural es un asunto endógeno, medido en activos del territorio natural es valioso por sí mismo, ¿por qué no se desarrolla? Lo adjudican a la existencia de factores exógenos que impiden el crecimiento que hasta hoy no sólo ha sido bajo sino desigual y se ampliaron las brechas, por lo tanto, las políticas públicas son espacialmente ciegas que tratan a todo el país como un territorio homogéneo, tampoco la capacidad productiva es distinta en todos los estados y si no hay la misma capacidad de gestión ni de producción, la desigualdad seguirá creciendo.

Los altos costos de la transacción tecnológica como la movilización, de atención sanitaria y de tecnificación en el campo son más caros, para llevar obras y agua potable por ejemplo. Esto afecta los precios de productos finales, porque no es lo mismo el valor en puerta de embarque que el valor de un costal transportado a mano por los productores y fertilizado por ellos.

De los 6.5 millones de trabajadores rurales, sólo 100 mil están registrados en el Seguro Social, se violan los derechos en este mercado laboral precario, informal donde las prestaciones que da la Ley Federal del Trabajo se violan. Hemos apostado sólo a transferirle recursos al campesino en lugar de resolverle los procesos para disminuir costos en la producción. El punto de vista de productividad y rentabilidad depende del tipo de productor, si es de riego o de temporal los costos de movilidad de producto son distintos así como el precio.

Salirse del sector también tiene un alto costo, el minifundio ha crecido y el número de tierras ociosas, la renta de una tierra puede dar \$110 mil pesos por parcela, equivalente a un ingreso 6 veces el salario mínimo, es decir, quedarse o irse del campo no es una buena inversión en este momento.

Las políticas centralistas y descoordinadas, entre el gobierno federal, estatal y municipal, además son de corto plazo. Las políticas sociales son deficientes en educación y en las zonas rurales se encuentran los menores niveles incluso por el desplazamiento de maestros, familias y comunidades ahora por la inseguridad.

Las políticas productivas están basadas en bienes privados y no públicos, los programas e instrumentos ascienden a más de 270 programas, con seguridad existe la multiplicidad, contradicción y dispersión de funciones, repetición de beneficiarios en este mundo de programas.

Las evaluaciones tampoco son vinculantes, existe opacidad en sus gobiernos estatales aunque reciben buenas proporciones de presupuesto para sus programas. Se tienen bien representados a los campesinos con tierra pero hay una representación nula de los que no la tienen como las propietarias femeninas o los grupos indígenas.

No hemos hecho ciudadanía efectiva. Los problemas locales le pegan directamente al gobierno federal, pero esos problemas podrían resolverse en lo regional, sin embargo, las políticas públicas no responden a las necesidades de sus gobernados en lo inmediato. Es absurdo creer que el gobierno federal tiene la capacidad de resolver todos los problemas, se debe dar poder a los gobiernos estatales y esto debería quedar claro en la formulación de políticas.

La política sectorial agrícola es necesario pero no es suficiente. Algunas alternativas son:

Abordar el problema en su conjunto, no olvidar la fragmentación social derivada de la división de los programas de asistencia social según grupos de beneficiarios por edad.

Las reformas del Estado y descentralización efectiva, del gobierno federal a los estatales y municipales.

La seguridad social debe cuidar el mercado del trabajo.

La productividad debe estar vinculada al salario,

Respeto a los derechos de propiedad incluyendo los ambientales.

Creación de sistemas financieros eficientes y adecuados para promover el ahorro, ellos tienen ingresos por remesas y por productividad. Más que créditos, los

campesinos requieren medios eficientes de pago y de ahorro. Los créditos son para los medianos y grandes productores.

Desarrollo regional concursables. Un plan

Articulación de la política económica, social y hacendaria.

Crecimiento económico alto, sostenido y de calidad. Eliminar el desempleo.

El abasto del mercado interno como motor de desarrollo. Los programas sociales, los hospitales, el ejército, escuelas y otras dependencias de gobierno, también pueden comprar esto productos del campo.

Involucramiento activo y responsables de los estados y municipios en una visión total de país.

Colaboración territorial de sociedades intermedias entre lo rural y lo urbano. La integración y coalición debe venir de abajo hacia arriba, en una sola visión país.

Fuerzas complementarias y resistentes ante los cambios de gobierno.

La agricultura campesina, recolección y traspatio.

Política social articulada con el crecimiento productivo

Enfoque de atención a la pobreza rural en doble vía, fomento productivo y carreras sociales

El empoderamiento en la participación responsable, con visión transversal de desarrollo, con los productores y los microcomerciantes hasta los consumidores, artesanos y otros participantes, organizados en un movimiento social.

Capacitación, formación de desarrollo empresarial

Transparencia y rendición de cuentas

Formación de ciudadanía y municipios

La juventud, las mujeres y los grupos sociales emergentes en el eje de las políticas públicas.

La seguridad social, la familia como centro de los modelos productivos del campo y así, asegurar el relevo generacional.

## **Uso de OGM: impacto en el mercado y en la biodiversidad.**

*Ing. Yolanda Massieu Trigo. UAM-X*

La humanidad modifica genéticamente a los organismos desde que se inventó la agricultura, cruzar dos seres de la misma especie para hacer el mejoramiento convencional en la agricultura. Ahora, con la ingeniería genética la novedad es que se puede extraer un pedazo de gen de un organismo que nada tiene qué ver con el organismo receptor para ser implantado, eso nunca se hubiera dado por una cruce natural entre especies. Ahora se sabe que a la semilla de fresa se le implanta un gen de salmón para resistir climas más fríos, todo esto en medios de laboratorios. También se modifica a veces internamente por biología molecular sin introducir genes ajenos, sin embargo, popularmente se les ha conocido como *transgénicos* y han crecido progresivamente el total de las superficies sembradas con 4 cultivos tecnológicos: maíz, soya, canola o colza, y papaya.

El problema es que ahora las semillas tienen dueño, sólo un pequeño grupo de empresas son los propietarios de la mayoría y ahora no sólo controlan los mercados sino ahora controlan la agricultura e inducen las relaciones sociales y los genes de las plantas y la distribución de los alimentos. El acceso a los recursos fitogenéticos está reglamentado en Tratado de Nagoya donde se suscribe que el acceso a los recursos de la biodiversidad, que generalmente pertenece a poblaciones indígenas, rurales, pobres y campesinas; debe compensar o reembolsar los beneficios que se obtengan de estas variedades a las comunidades por la colecta de los materiales fitogenéticos.

La agrobiodiversidad que ha conservado la agricultura campesina por milenios está en riesgo. Desde su origen, la agricultura hace 10 mil años y desde siempre, el productor directo ha desarrollado variedades alimentarias, mismas que se han erosionado a partir del proceso de modernización con la revolución verde. De miles de variedades de maíces criollos que se llegaron a sembrar en México, para

1930 sólo se sembraba el 20% de esas variedades, esa es la agricultura campesina donde está la gente en las peores condiciones de pobreza, considerados como población no viable en proyectos de desarrollo, al contrario, se les ha querido transformar para dejar la agricultura por considerarlos atrasados ni competitivos.

En Chiapas existen tierras que producen 20 toneladas por hectárea de alimentos en parcelas indígenas, considerado junto con el maíz, frijol, calabaza y otras especies comestibles. Esta riqueza ha sido invisibilizada por las políticas modernizadoras del campo y es donde podría estar la base de la soberanía alimentaria, ésta es la verdadera amenaza si se generalizan los cultivos transgénicos, la pérdida de la riqueza, biodiversidad y vida campesina.

Durante la Revolución Verde, se sembraron arduamente tierras hasta su desgaste con graves consecuencias ambientales en monocultivos que incrementaron la sensibilidad a plagas y empobrecieron la base genética. Ahora se considera que los centros de origen están más amenazados por la propuesta de la homogeneidad genética.

La agricultura campesina ha sido fuente de genes capitalizados por la industria alimentaria también, como fue el caso del trigo en Estados Unidos, esto dio origen a formas de producción orientadas a la explotación no sólo de la tierra sino del conocimiento de campesinos. Así existen otras experiencias en el mundo de la industrialización genética con mecanismos de propiedad intelectual.

A raíz de un acuerdo de la OMC en 2001, los seres vivos pueden patentarse. Las patentes son una forma administrativa para proteger los inventos como una licuadora o una bicicleta, luego se puede cobrar regalías por cierto número de años. Una planta o un animal no se inventan. El argumento para patentar los seres vivos consiste en que gracias a la manipulación genética se acercan a un invento, a un reactor. En México existe la Ley de Variedades Vegetales como una

alternativa para proteger las variedades vegetales a través de las patentes que por años, los grupos campesinos han sembrado en tierras localizadas. Esta reglamentación en México ha sido utilizada por las empresas florícolas para proteger sus variedades de flor.

Desde la modernización de la agricultura en un sentido capitalista fue transformándola en una industria, que las plantas fueran pareciendo máquinas y los animales también. Pero la vida ejerce presión ante estos eventos y se manifiesta.

Las semillas en la agricultura milenaria servían para cultivar, propagar y también para desarrollar nuevas variedades de plantas. La presión privatizadora de un grupo de empresas desconocen la función de propagar y desarrollar nueva variedades, sólo reconocen al agricultor como sembrador y comprador sus semillas. Se han estudiado casos sobre las repercusiones visibles de la ingeniería genética principalmente en soya, algodón, jitomate, papa, flor, maíz y papaya. Los elementos clave para el análisis de los riesgos en la modificación genética son:

Estado, regulación y políticas ecológicas

Producción, alimentación y consumo

Ecología política

Empleo

Movimientos sociales

Ciencia y tecnología

En México se aprobó una siembra de jitomate transgénico en Sinaloa y no tuvo éxito comercial en 1995, de ahí se derivó la polémica sobre los permisos a la siembra de maíz transgénicos, se autorizaron siembras experimentales de campo y ahora están por definir permisos comerciales.

Seis empresas son las controladoras de semillas a nivel mundial, mismas que controlan el mercado de OGM, Monsanto, DuPont y Syngenta son las más

representativas. Han invertido miles de millones de dólares para la experimentación y como en todo negocio esperan recuperar esta inversión lo antes posible. La tecnología no puede controlar la biodiversidad, las controversias sobre la propiedad intelectual de los seres vivos son cada vez más polémicas. La resistencia a insectos y la resistencia a herbicidas en cultivos OGM son las características deseadas y valoradas en el mercado de los transgénicos.

México cuenta aún con antepasados silvestres vivos en el campo que se perderían con siembras OGM además, la mitología de las culturas prehispánicas tienen su fundamento en el alimento maíz y en diversos dioses maíz.

En México tenemos un proceso de erosión genética y no se cuenta con investigación sólida y propia sobre la relación de la alimentación y las semillas OGM, hace falta protocolos de investigación para caracterizar toda las variedades genéticas mexicanas para decidir con soberanía cuáles son el impacto económico, social, biológico y para la salud. Sin argumentos científicos propios no ha sido posible detener el interés de las empresas transnacionales de probar sus variedades OGM en nuestros suelos.

A principios de 2001, un grupo de investigadores comandados por Ignacio Chapella, realizaron exploraciones en Oaxaca para el muestreo y recolección de semillas nativas criollas, y en ese momento encontraron transgenes en campo.

La polémica ha continuado y extendido a todos los niveles, incluso las comisiones de asesores para le TLC –que son defensores del mercado- ha reomendado “que México sea cauto con la siembra transgénica”, por otro lado se forma la UCCS que reúne a los científicos sociales pero en la contraparte, están otros científicos defensores de las semillas transgénicas porque algunos son dueños de patentes en ese campo. Las pruebas de campo han ido en aumento, un proyecto de Monsanto y el gobierno de Puebla, han explorado maíces nativos de esas regiones donde los campesinos no están enterados de que hay dinero de

empresas privadas en esos muestreos y tampoco hay previsiones sobre propiedad intelectual. Las organizaciones campesinas han hecho suyo el tema, en Tlaxcala se lanzó la Ley del Maíz que también dio lugar a polémica. Recientemente se sabe que la apicultura ha salido afectada, por concentrar la atención en la siembra de maíz OGM, se descuidó la vigilancia de los cultivos de soya OGM en extensiones más grandes en el sureste, y sale a la luz hasta que Alemania rechaza un embarque de miel mexicana por estar contaminada con OGM. Existe una contradicción de la biotecnología muy fuerte, cómo vas a proteger la producción de miel orgánica a través de las abejas. Los agrocombustibles, además de afectar la soberanía alimentaria por disponer de granos de consumo humano ahora se utilizan para hacer etanol, por eso se encareció el maíz.

México, como país petrolero importamos gasolina y aun no se sabe si se producirá biodiesel o etanol con algún sustrato orgánico. Se está comenzando a investigar a los OGM no comestibles, destinados a servir como reactores para biocombustibles. Si esto llega a las decisiones del gobierno, la contaminación con OGM adquiere nuevas modalidades, así como los procesos de contaminación, porque no se sabe qué pasaría si el maíz OGM no comestible se mezcla con el comestible.

Un proyecto que revalore la soberanía alimentaria y la producción alimentaria campesina diversificada está transversalizado con estos problemas, no sólo es qué comer sino cómo producir lo que se come para evitar la inseguridad alimentaria. Los ingresos de los cultivos ilícitos son más rentables que los cultivos alimentarios, sin una regulación del Estado esto será imposible de detectar, medir o prevenir.

En la presente coyuntura político-electoral vale la pena repensar todos los factores asociados al derecho a la alimentación.

## **Desarrollo biotecnológico en la producción de alimentos,**

*Dr. Humberto Hernández Sánchez. ENCB. IPN*

La biotecnología es el empleo de organismos vivos o enzimas para la obtención de un bien o servicio útil para el hombre (incluyendo los alimentos). El Codex Alimentarius considera a la biotecnología moderna que incluye técnicas invitro de ácidos nucleicos principalmente DNA y RNA para la modificación de células y organismos o también las técnicas de fusión de células utilizadas mayormente en vegetales para superar las barreras biológicas con el fin de obtener organismo con propiedades nuevas y útiles para la industria de bienes y servicios.

El objetivo principal de la biotecnología de alimentos es la investigación de los procesos de elaboración de productos alimenticios mediante la utilización de organismos vivos o procesos biológicos enzimáticos, así como la obtención de alimentos genéticamente modificados mediante técnicas biotecnológicas. Dentro de esto se encuentra la biotecnología tradicional y moderna.

La biotecnología tradicional incluye las fermentaciones. La fermentación se divide en dos procesos: anaerobia y aerobia. Estos procesos modifican alimentos como verduras, frutas, carne y lácteos; los cuales se modifican por medio de microorganismos o de enzimas para alargar la vida de anaquel del producto o para producir cambios a nivel sensorial.

Dentro de las fermentaciones anaerobias (sin presencia de oxígeno) se encuentran: las alcohólicas (vino, cerveza, sidra, destilados y vinagre) y no alcohólicas (panadería con levadura, encurtidos con vegetales, ensilado con los forrajes, leches fermentadas como: yogurt, quesos maduros y no maduros y los embutidos). Estos últimos con grandes cantidades de proteína y grasa como son los embutidos cárnicos madurados como ejemplo salami y chorizo, jamones crudos como el jamón serrano y otros productos más sin ser menos importantes los productos fermentados a base de soya famosos en Asia.

Los alimentos producidos con base a estas técnicas de biología molecular o ingeniería genética o modificación genética abarcan principalmente cuatro tipos. En el primer caso tenemos los alimentos compuestos o que contienen principalmente organismos vivos o viables como los jitomates genéticamente modificados para que no se aguaden que su textura sea firme siempre. En segundo lugar se tiene a los alimentos derivados que contienen derivados de organismo genéticamente modificados por ejemplo: harinas que contienen proteínas de soya genéticamente modificada. Como tercer punto también se incluye a algún alimento que contenga algún ingrediente proveniente de alimento genéticamente modificado por ejemplo: colorantes, vitaminas y aminoácidos como la lisina que se usa como complemento o suplemento para alimentos pero que provienen de microorganismos genéticamente modificado.

En los dos primeros al ser ingredientes o directamente alimento de un producto genéticamente modificado forzosamente debe llevar en la etiqueta esta indicación, mientras que en la tercera categoría no es necesario que lo lleve.

Por último, alimentos que contengan ingredientes procesados por enzimas producidos también mediante organismos genéticamente modificados como por ejemplo: jarabe de maíz de alta fructuosa producida a partir de enzimas como la glucosa Isomerasa producida por microorganismos genéticamente modificados no es necesario indicarla en la etiqueta.

La modificación de un microorganismo en el cual se obtiene un gen para determinada característica el cual se extrae del organismo original después se trata de introducir en una identidad variable como el DNA, se inserta el gen que queremos se exprese en el organismo y se hace que este se replique; son los pasos necesarios para obtener organismos genéticamente modificados.

Por ejemplo, *el cuajo* la enzima que se utiliza para la elaboración de quesos, se extrae del DNA una copia del gene para la quimosina se inserta en un plásmido

esto a su vez en las células para levadura de panificación esto para producir en grandes cantidades el cuajo recombinante. Se considera que aproximadamente el 50% del cuajo que hay en el mercado es cuajo recombinante. Se tienen ejemplos similares con la taumatina y con otras células vegetales.

Las áreas de investigación de cultivo en plantas son dos: características agronómicas y cambios nutricionales y de composición. En el caso de las características agronómicas la resistencia a herbicidas principalmente en plantíos de maíz, soya y canola; resistencia a virus como en la planta de papaya; resistencia a insectos cultivos Bt.; alteración en expresión y composición (arroz enriquecido con vitamina A, mayor contenido de proteína para los casos de maíz, yuca, plátano papa); eliminación de algunos compuestos tóxicos y alergénicos, alteración del perfil de ácidos grasos y almidón, antioxidantes (expresión de más licopeno y luteína en jitomates), entre otras más.

## **Restricción del agua para el desarrollo de una Política Alimentaria**

*Dr. Roberto M. Constantino. UAM X*

Dentro del marco de la estrategia nacional de alimentación y nutrición, las posibles restricciones que podría generar el agua para una política alimentaria es un tema de escepticismo.

Se encuentra en el uso de dos sinónimos, utilizados comúnmente, dos grandes diferencias: la nutrición como algo completamente de naturaleza bio-física y la alimentación un acto cultural, social e histórico. Cuando en las estrategias toman lo cultural social e histórico se recae en cuáles son los derechos que debe vigilar el estado y más allá de lo obvio debemos saber que el agua es un recurso esencial para la vida, nos habita, nos inunda y sin ella no podríamos realizar un conjunto de funciones celulares que requerimos.

Sin embargo más allá de eso y no de forma tan obvia ¿cuáles son las características de una posible estrategia alimentaria para que el país considere las restricciones que le impone el agua?. Es un falso dilema, por que coloca el problema de cómo hacemos para garantizar alimento para todos y entonces aparentemente el problema se convierte en un problema técnico que desata las siguiente preguntas ¿cómo incrementamos la productividad de los suelos? ¿qué insumos son necesarios que se desarrollen para estimular la capacidad productiva de alimentos? y entonces el problema es ¿tenemos tanta agua y para qué nos alcanza?.

El marco en el que transcurre es de desigualdad, la pregunta real es ¿y de qué política alimentaria estamos hablando? porque dependiendo de lo que nos imaginemos; dependerá el reto que se impone y las presiones que impondría eventualmente el sector hidráulico.

¿Qué podemos hacer y que no podemos hacer?. El gran problema que tenemos es imaginarnos que el agua permanece estática, no contemplar las caprichosas características meteorológicas de nuestro país, si no también tiene que ver con las características de la infraestructura que hemos construido y abandonado, las prácticas de aprovechamiento de agua que hemos desarrollado culturalmente ya que “vivimos en un pedacito del paraíso”, esto es un gran problema, todos los mexicanos hemos crecido creyendo que nuestro país posee una abundancia prácticamente interminable de recursos naturales, pero esto es un mito. Ni la productividad de nuestros suelos es infinita ni la disponibilidad del agua lo es y que en un sentido es escasa el agua en el desierto. México es un país semi árido y además se encuentra en una transición climatológica y geológica. La cantidad de suelos que son susceptibles de ser explotados en la realidad no son muchos, y a pesar de tener un mayor territorio marítimo continental todavía no hemos desarrollado la habilidad para aprovechar adecuadamente la generación de alimentos provenientes del mar.

De manera que el problema que tenemos enfrente en relación con el agua, más allá de lo que es evidente, nos debe preocupar qué patrón social nos interesa consolidar a través de una estrategia de esta naturaleza y entonces si nos podemos poner a discutir si alcanza o no el agua.

## **Cadena de producción-consumo de pescado en México.**

*Sr. Jorge Toral Peña. Comercializador de pescado.*

*Lic Nut. Julieta Ponce Sánchez COA*

El conocimiento alimentario y nutricional es bajo o nulo entre la población mexicana que se refleja en la desnutrición y obesidad en nuestros días.

El consumo alimentario en México de pescado ha disminuido a pesar de su riqueza nutricional. Por un lado la percepción del consumidor y por otro lado el mito del precio alto, han frenado el consumo de pescado, tampoco la cultura en los hogares han logrado introducir este alimento. Los esfuerzos gubernamentales para estimular su consumo han sido insuficientes para transformar los hábitos dietéticos y alimentarios en los padres que hoy educan niños y jóvenes. La cultura del pescado se pierde cada año, este es un factor fundamental para frenar la cadena de valor de la producción y consumo.

El precio elevado del pescado percibido por el consumidor, se debe que la demanda de ciertas especies rigen el precio y dada la baja variedad de consumo, puede parecer un producto caro. En los mercados mayoristas de pescado las especies más vendidas son huachinango y robalo. En la Central de Abasto de pescados y mariscos se comercializan 360 diferentes especies durante el año en sus diferentes temporadas.

La abundancia por especie varía según la temporada del año pero permanecen en bajos precios al menos 4 especies del universo capturado. Algunas especies "caras" disminuyen precio a consumidor en temporadas, el promedio puede varias de \$130 pesos por Kg al mayoreo a \$50 pesos por kg. La elección y compra de pescado es una práctica social y sociabilizadora, es necesario volver a los mercados para reactivar estos espacios de consumo. Los estándares de calidad

del producto deben ser establecidos también por la ciudadanía para establecer una relación precio-calidad.

El mercado mayorista más importante a nivel de América Latina es la Central de Abasto de la Nueva Viga en la Ciudad de México, es la 5ª o 6ª a nivel mundial. Pero estos centros de consumo están desaprovechados por la planeación de las ciudades de consumo.

México cuenta con una riqueza de litorales productores alimenticios amplios, sin embargo el consumo de pescados y mariscos es mínimo. En el lado de costa se cuenta con Baja California (turbina), Sonora (sierra), Sinaloa, Nayarit (lisa, mojarra), Jalisco, Michoacán, Oaxaca (atún), Guerrero y Chiapas (pez dorado); en el Golfo está Tamaulipas (sierra), Veracruz (huachinango, mero), Tabasco (peto, bandera), Campeche (jurel, boquilla), Yucatán (pulpos) y Quintana Roo. Son 2,994 km en el pacífico y 2,378 km del Golfo de litorales. En 2009 se desplazaron 1 millón 591 mil toneladas, bajó para el 2008 y en el consumo humano directo fue el 54% directo al mercado mayorista. En total son un mil 500 toneladas diarias distribuido en todos los estados, aunque el 100% de las especies se concentran primero en el DF y se canalizan a otros mercados.

Es un intercambio comercial poco aprovechado, el consumo per cápita en DF es de 2.3 kg anual, comparado con 250 kg per cápita anual en Japón por ejemplo.

El mayor fenómeno al que se enfrenta el sistema pesquero es a la falta de consumo, la mayoría de las personas refieren consumo cero de mariscos y pescados, o se consumen de forma festiva sólo en una época del año.

El sector como actividad de explotación de esteros, ríos, lagunas; genera empleos en tres facetas: social, económico y climatológico. La falta de vigilancia por parte de Sagarpa y otras instituciones para hacer respetar las vedas y regulaciones ha provocado la disminución del volumen de recolección. La inseguridad social prevalece en las regiones costeras y desestimula la producción.

Aunque los gobiernos han dotado de infraestructura para la pesca, faltan estudios técnicos científicos para conocer las posibilidades de producción y los apoyos necesarios. Los apoyos otorgados para el sector son inadecuados o insuficientes, no resuelven el proceso técnico de pesca.

El cambio climático afecta la producción de las especies, los huracanes a veces beneficia en zonas pesqueras, sin embargo, la temporalidad ha modificado también el comportamiento.

La práctica de otorgamiento de créditos en fondos perdidos es obsoleta, son prácticas partidistas más que beneficios para el desarrollo. La contaminación impide la producción, urge salvar ríos y lagunas para salvar el ecosistema. Con las compensaciones recibidas por el derrame de petróleo responsabilidad de British Petroleum, se propuso formar una nueva generación de pescadores y terminaron repartiendo el dinero en pequeñas partes iguales infructuosas. Se requiere ser competitivos, no sólo tenemos un bajo consumo sino que además se debe importar ciertas especies de Asia.

La FAO presentó a nivel mundial el Código de Conducta para la pesca Responsable en 1996, y México tuvo un papel protagónico en su conformación y firma donde se describe que “El derecho a pescar lleva consigo la obligación de hacerlo de forma responsable a fin de asegurar la conservación y la gestión efectiva de los recursos acuáticos vivos.

Todas las leyes se enfocaron al fomento de la explotación en 1980 con base en un pensamiento de suficiencia de abasto infinito, sin embargo, un pescador ya no piensa sólo en cuanto extraer sino que tiene la idea de contribuir a que las especies permanezcan en el tiempo.

La Ley actual de pesca aprobada en el 2004 incluye “la conservación” de los recursos. Cuando se habla de manejo pesquero se trata de mantener de forma indefinida el recurso pesquero a través de mantener la capacidad de reproducción

manteniendo poblaciones saludables, sin impacto al medio marino o a otras especies.

En la biología pesquera tradicional se consideraban a las especies como parte del ecosistema, y no como recursos como se define ahora el manejo pesquero.

**PESQUERÍA.** Proceso que involucra desde la captura en el medio acuático hasta el consumo humano directo o indirecto de los productos marinos.

Los componentes de la sustentabilidad son biológicos, ecológicos, sociales y económicos. La pesca ribereña o artesanal, se realiza con embarcaciones pequeñas con motores fuera de borda o vela. Son costeras, no se alejan tanto de la orilla y además hacen uso de redes, anzuelos y trampas, se practica buceo para capturar langostas, peces, almejas entre otros. La pesca ribereña tiene un esquema funcional con base en cooperativas, propiedades comunales, los permisos son colectivos. En los últimos años cuando cambió la ley de pesca cambió el régimen de especies reservadas, antes del 1992 las especies valiosas sólo eran capturadas por cooperativas, sin embargo, ahora las cooperativas pesqueras se han debilitado por la entrada del capital privado.

Las cooperativas cuentan con un esquema fortalecido de beneficios sociales, seguro médico, apoyo para el retiro donde la ley general de sociedades cooperativas determina estos beneficios, sin embargo no se llevan a cabo. Sociedades de producción rural, las SSS, el número de integrantes se redujo a 5 y antes eran de 35, muchas han muerto o se volvieron cooperativas familiares.

Para incrementar el número de pescadores contratan a algunos terceros sin beneficios sociales perdiendo así el sentido social de la propiedad.

	<b>Pesquería industrial</b>	<b>Pesquería artesanal</b>
Captura en toneladas	56 millones (pocas especies, mucho volumen)	34 millones (muchas especies)
% captura marina para consumo humano	56 %	77%
Costo capital requerido por empleo	30 - 300mil dls	250 -2500 dls
Captura anual peces marino para comida de animales	22 mill tns	0 tns
Subsidios (combustible	14 – 19 mill tn	1 – 3 mill tn
No. Peces por tn combustible	5 / tn	29 tn / tn
Empleos	5 – 42 mil	500 – 4000 empleos
Descarga sin aprovechar	13%	3%

La pesquería ribereña sigue siendo vista como marginal, aunque las industriales son las que gestionan, cabildan y negocian. Europa, Noruega y Estados Unidos son más industriales y permanecen por el subsidio. La flota española por ejemplo, pesca en África, en el océano Indico y en América.

La pesquería de gran escala o industrial: cuenta con 1 unidad de manejo y sólo 1 almacén. La pesquería ribereña requiere por lo menos 7 comunidades y mucha comunicación con otras comunidades para alcanzar el proceso comercial.

En México la pesca evoluciona respondiendo a factores internos y externos, hubo un gran crecimiento en 1950 – 1960 se impulsó y explotó el negocio de las pesquerías, la principal pesquería de volumen son sardinas anchovetas, que son muy vulnerables a los cambios en la temperatura del agua. El cambio en la fuerza de las corrientes produce un calentamiento del agua y las especies migran a aguas más frías. El número de barcos industriales en México son para pescar atún, sardina, camarón, tiburón y pez vela.

El resto son pangas y lanchas pequeñas, las embarcaciones artesanales han permanecido durante los últimos 30 años y se elevó por la modificación de la ley de pesca. El descubrimiento de los pozos petroleros hizo que creciera la captura. El desarrollo de la pesca en México varía según los TLC, acuerdos, código de conducta responsable de pesca, cambios de sociedades cooperativas y el descubrimiento de los pozos petroleros.

Las grandes pesquerías de México se consumen aquí, en parte como consecuencia del embargo al atún; también el camarón y el 70% de la sardina se quema para alimento de camarones de cultivo que se exportan también. El mejor pescado y marisco de México se exporta. En los últimos 10 años se han introducido especies asiáticas de acuacultivo, Indonesia, Filipinas, Vietnam (blanco del Nilo, bassa). La langosta de Baja California se exporta a China o se consume sólo en la costa.

## **Modelo agropecuario y soberanía alimentaria**

*Dr. Antonio Turrent Sánchez. INIFAP*

La dependencia alimentaria se puede caracterizar con algunas cifras. México produce 22 millones de toneladas de maíz y se consumen 33, e importamos el 32%, es decir, 1 de cada 3 kg de maíz que se consume viene del extranjero. En el frijol la dependencia es menor, pero no es porque esté aumentando la producción sino porque la demanda se ha caído por el precio elevado de los frijoles. Esto es grave para la calidad de la dieta nacional, porque la base de maíz-frijol juega un papel de complementariedad de los aminoácidos, en su lugar esa proteína ha sido sustituida por comida chatarra.

La dependencia del trigo es del 50% y en arroz de 70%, pero en el último año llegó a ser del 90%, sólo 10 kg de cada 100 kg de consumo. La dependencia de maíz es insostenible, para el 2025 1 de cada 2 kg de maíz serán importados.

La pobre mayordomía que se han hecho en México sobre los recursos del campo ha repercutido en el deterioro del valor de la tierra. Si tomamos al sector campesino, que tienen las tierras de mayor potencial en el país y que están en laderas, ellos no protegen sus tierras contra la erosión y estamos entrando a un periodo peligroso por el cambio climático. El problema es que un cultivo desprotegido no se defiende igual ni resiste con los cambios de temperaturas, y en México no existe una política de protección.

La agricultura empresarial se ubica en tierra de mejor calidad, son terrenos planos y de riego pero no existe reglamentación, entonces es el mercado el que define la dosificación de sustancias para la producción, no se realiza por recomendación científica. Se provoca así la eutrofización, es decir, se contaminan los cuerpos de agua, cuando hay muchos residuos agrícolas de descarga al mar. Cuando se descarga el nitrógeno de la tierra en los mantos acuíferos se dispara la producción de algas y cuando mueren van al fondo y al descomponerse roban oxígeno, esta

anoxia mata la cadena trófica. Esto comienza a afectar la pesca, en particular las aguas que vienen de Sinaloa y de Sonora.

El Estado mexicano es constitucionalmente responsable de la rectoría y manejo de los recursos de la Nación, debe dictar, proteger, sancionar y mantener los recursos de la Nación.

El cambio climático viene con toda su magnitud, se preven desastres con peores consecuencias para los países de trópico como México, así como los subdesarrollados por el descuido de los recursos o su mala administración. La tierra no es un recurso infinito.

Podemos superar los déficits, porque México cuenta con una gran cantidad de reservas de tierras y aguas, de tecnología y biodiversidad, además de la base institucional, todas ellas subutilizadas. No hay solución práctica ni mágica antes este problema y menos ante el cambio climático. La salida fácil de optar por las semillas OGM es una falsa solución para la falta de maíz en el lugar de origen del maíz. Hace 10 mil años, no había maíz en el mundo y aquí en México existe la mayor reserva genética de sus semillas. Estamos corriendo el riesgo, dentro del modelo neoliberal desde hace 30 años, de perder la información genética con el pretexto de resolver el hambre del mundo, el interés verdadero es proteger el capital invertido en estas tecnologías por parte de las empresas. No es verdad que los maíces OGM resistan temperaturas o sequías, ni que mejoren la producción.

El país está invirtiendo en otras falsas soluciones como MASAGRO, este programa manejado por un centro internacional. Lo que se requiere es planear a plazo largo de frente al problema, como lo hicieron en la Dinastía China en el Siglo XIII y ocuparon un siglo para construir un sistema de terrazas y desde hacer 7 siglos producen arroz suficiente para su autoconsumo. Cualquier otro programa de 3 ó 6 años podrá aportar ninguna solución. La solución no es barata, pero en

México se han producido buenas infraestructuras con menos presupuesto que ahora, se pidió como préstamo pero también se ha pagado.

El sistema neoliberal ha terminado con el campo por la falta de más inversión, es como no invertir en hospitales en el tema de salud. México tiene suficiente tierra de labor para producir alimentos suficientes para 150 millones de habitantes, se cuenta con 31 millones de hectáreas dedicadas a la agricultura. La Secretaría de agricultura, hizo un estudio para ubicar de forma cartográfica todas la tierras de labor del país, y se encontró con 37 millones de hectáreas de calidad mediana a alta, pero sólo 32 se podían alcanzar con agua. De las 31 sembradas, 8 de ellas son tierra de calidad marginal, es decir que sólo 23 millones de hectáreas son las posibles productivas.

Tenemos agua en abundancia en el país 1000 millones de metros cúbicos por reserva de agua en conjunto con el agua de lluvia, 150 millones de ellos se concentran en presas. El 62% del agua captada escurre al mar, 275 mil km cúbicos, si se deja escurrir sólo el 40% y se riega con una eficiencia de 60% en láminas de 1.5 metros se podría irrigar una superficie de 6.6 millones de hectáreas, esto sin tomar en cuenta los acuíferos.

## **La alimentación como patrimonio cultural**

*Cristina Barros Valero*

La alimentación como patrimonio cultural, es el vínculo entre cultura y cultivo, y la relevancia que tienen la comida y la lengua en la identidad de los pueblos.

Recordó que desde la colonización del país se impuso el modelo europeo de producción basado en el monocultivo cuyo fin es la ganancia de unos pocos, mientras que el policultivo presente en la Milpa practicado por los pueblos originarios y el campesinado tiene un enfoque de alimentación para todos, además que tiene increíbles posibilidades frente al cambio climático.

Las políticas públicas deben plantearse como prioridad alimentar a la población, con este propósito las acciones del Estado deben converger apoyando a los pequeños y medianos productores, a la conservación de los ecosistemas y la megadiversidad, investigando para fortalecer la producción milpera y generando una política educativa que reivindique la dieta originaria de los mexicanos.

### **Riesgos Climáticos.**

*Sr. Pedro José Torres Ochoa, Frente Campesino de Chihuahua, Grupo Vicente Guerrero, Arturo Montañana Surio Geoprospectiva, A.C., Octavio Jurado, Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario AMSDA;*

Como productores del campo y como grupos campesinos queremos participar en la toma de decisiones respecto a las actividades productivas. En el norte del país, en particular en Chihuahua se han presentado sequías atípicas que se han prolongado relacionadas al cambio climático en el planeta y que se puede convertir en algo típico en gran parte del país.

Las sustentabilidad de los recursos naturales de las actividades agropecuarias y forestales, en el aprovechamiento del agua y del suelo, así como el

aprovechamiento del territorio se está viendo afectado por la explotación de bosques, agostaderos, agua del subsuelo y de los recursos minerales. Esto ha provocado un grave retroceso en el desarrollo social y en la población rural, particularmente en las zonas indígenas.

## **Agricultura Campesina.**

*Eckart Boege INAH*

La necesidad de que las políticas públicas reconozcan el cambio en la capacidad productiva en el país debido al cambio climático, propone que se realicen investigaciones para impulsar la producción ante la nueva situación productiva, que se cuente con un inventario nacional de alimentos forrajeros o plantas forrajeras, que además del Seguro de la Aseguradora Nacional, existe el reaseguro y que éste se quede en el país, y que se impulse la producción intensiva de alimentos. En el gasto público rural, se debe priorizar la inversión agrícola sobre el gasto asistencial, especialmente enfocarse en la infraestructura hidroagrícola, la generación de capacidades para que el productor sepa de la nueva situación que se enfrenta, el impulso de la organización de productores, y que la política pública llegue al pequeño productor.

## **Recursos genéticos, germoplasma**

*Dr. Abel Muñoz.*

En el subtema de Recursos genéticos y germoplasma, la riqueza de la agrobiodiversidad del país, presente en los más de 30 mil nichos ecológicos, con plantas y especies naturales domesticadas en procesos que llevan miles de años. Especialmente habló del binomio maíz-frijol, como dos plantas que más se producen en el mundo y con las mayores resistencias a diversas temperaturas y alturas, así como aportes de proteínas. De tal forma que esta megadiversidad nos da un gran rango de tolerancia ante los cambios presentes. Se necesita entender

cómo funciona esta megadiversidad desde México para enfrentar el cambio climático. Se necesitan métodos micro-locales para estudiar el clima y predecir sus efectos en el nivel de las parcelas. El manejo de datos debe cambiar y ser público, pues hoy la información no es abierta.

Para reconsiderar el aprovechamiento de los recursos genéticos hay que reconocer los sistemas tradicionales, el de maíz del campesino, y vincularlo con el de los investigadores. Juntas, ambas estrategias se fortalecerían. El maíz y el frijol deben revivir, utilizando tecnologías ya existentes en Brasil, donde se aprovechan ambos cultivos. Se debe rediseñar la agricultura, conocer la incidencia de sequías y heladas, dejar de sembrar donde no es factible, aprovechar el tornamil, aprovechar las barreras naturales con nopal y maguey, etcétera.

## **Investigación Agropecuaria.**

*Dr. Jesús Moncada Colegio de Postgraduados, Michelle Chauvet UAM-A*

La geoprospectiva analiza la adaptación de la agricultura regional a los efectos del cambio climático. En los territorios no sólo hay diversidad de agroecosistemas y de economías o sistemas de producción, sino también una multiplicidad de racionalidades que se ponen en evidencia al enfrentar la incertidumbre inherente al Cambio Climático. Ante ello, comentó que lo principal es pensar en nuevas técnicas vivenciales para una vida más humana. Propuso regresar a los territorios para comprender su dinámica, que desde lo local se participe en la generación de la información donde los productores analicen las tendencias de la naturaleza para elaboración de mapas; que se promueva un control social de la información sobre el clima y las cuentas públicas del gobierno, y que se impulse la reciprocidad y responsabilidad social.

La desvinculación existente entre investigación pública y producción, debido al modelo productivista generalizado. Propone una investigación agropecuaria para la inclusión social, que incluya al usuario; cumplir con el 1% del PIB para ciencia y

tecnología, que se desarrolle en centros públicos de investigación. Debido a que el maíz es el centro de la alimentación y cultura en México, generar un programa de maíces nativos frente al cambio climático, que analice su vulnerabilidad en casos como el aumento de temperatura en los climas más fríos, hacer colectas de maíces y ver dónde se pueden adaptar las razas, para ello se necesita investigación y extensionismo.

La mejor forma de combatir la pobreza rural es apoyando a la agricultura. De ahí que se deba revalorar su aportación a través de proyectos productivos, que además creen empleos y doten de capacidad de compra a los productores. Añadió que además del maíz hay que reconocer los otros productos del campo, reconocer que hay dos agriculturas contrastadas. La base de la producción es la organización de productores, se requiere entonces su capacitación y empoderamiento, en la agenda del desarrollo rural se debe pensar en lo ambiental, desde las cuencas hidrológicas, la agricultura de montaña, los servicios ambientales y la equidad. Que se prioricen los proyectos interinstitucionales de investigación, involucrando al usuario con su diversidad (productores pequeños, medianos y grandes); es necesario un sistema de innovación y el vínculo con las organizaciones de productores. Señaló que es una tarea de equipo pues ninguna institución por sí sola puede resolver los complejos desafíos.

## **Producción pecuaria (carne, leche, huevo).**

*José Luis Vallejo Pérez Federación de Colegios y Asociaciones de MVZ de México, Sergio Ángeles Campos. Facultad MVZ, UNAM*

Como problemas mencionó la existencia de 4 millones de unidades de producción sin servicio profesional, por lo que se requiere promover el extensionismo pecuario integral, con el trabajo del Médico Veterinario Zootecnista al lado del agrónomo, economista, sociólogo.

Propuso revalorar las razas criollas bien adaptadas a las condiciones climáticas del país. No aspirar a tener modelos genéticos puros.

Se requiere la vinculación entre los productores pecuarios, la agroindustria y el sector académico; ello permitiría cumplir con los objetivos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.



### **Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos.**

#### **Marco Contextual**

*El eslabón final de la cadena alimentaria lo constituye el consumo. A escala poblacional, la calidad de este consumo, en términos nutricionales, higiénicos, económicos, sociales y ambientales, será determinante para el crecimiento de la economía, la salud pública, la estabilidad social, la calidad del medio ambiente y el progreso de la nación. En la interrelación de los factores que afectan la nutrición, destaca la disponibilidad, el acceso y el consumo de los alimentos que están a su vez supeditados a la producción, importación y abasto de alimentos; así como el ingreso económico, el nivel educativo, la cultura alimentaria, la orientación nutricional y la publicidad como determinantes de las decisiones familiares y personales sobre el consumo.*

*Coincidente y derivado del modelo económico emprendido desde la década de los ochenta del siglo pasado, se ha producido en México una profunda transformación de los patrones de alimentación en todos los estratos sociales. Se ha ido abandonando progresivamente la rica y equilibrada dieta tradicional mexicana, basada en la diversidad cultural y biológica del territorio nacional y centrada los productos originalmente procedentes del cultivo de la milpa: maíz, frijol, amaranto, frutas, nopales, quelites, verdolagas y otras verduras y enriquecida con con la incorporación de otros alimentos procedentes del viejo mundo. lo que permitió que en México se desarrollara una de las culturas alimentarias más extraordinarias, reconocida como patrimonio intangible de la humanidad.*

*La lógica del modelo de mercado ha quebrantado los patrones tradicionales de consumo alimentario al propiciar el consumo masivo de alimentos ultraprocesados, con alta densidad calórica y concentración de azúcar, harinas refinadas, grasas saturadas, sal, colorantes y conservadores, lo que explica en gran parte la creciente epidemia de sobrepeso y obesidad y enfermedades crónicas asociadas. A estos alimentos, refrescos, pastelillos, frituras, golosinas, galletas dulces, sopas instantáneas, comida rápida, etc., la sabiduría popular le dado acertadamente el calificativo de alimentos chatarra, es decir objetos que han dejado de cumplir su función original de fabricación, debido a su pobre calidad o a su mal uso.*

*No puede explicarse la rápida extensión de este patrón alimentario basado en productos industrializados sin la sinergia de diversos factores, como son, entre*

*otros: una publicidad agresiva y engañosa, preferentemente dirigida a niños, que explota la vulnerabilidad del consumidor; privilegios fiscales que le permiten deducir generosamente sus estrategias de expansión de mercado; facilidades para la captación de un monto importante de las transferencias económicas del Programa Oportunidades mediante el despliegue de oferta oportuna de alimentos chatarra en lugares de pago; saturación de publicidad y oferta en todos los ámbitos públicos, especialmente en el espacio escolar, la vía pública y medios electrónicos; cabildeo para evitar cualquier intento de regulación o reglamentación, cuyo costo puede ser deducido de impuestos; contratación de profesionistas de la nutrición para la promoción de este tipo de alimentos como si fueran alimentos nutritivos y saludables.*

*Además del daño directo a la salud por su consumo excesivo, la producción industrial de alimentos ultraprocesados implica altos niveles de contaminación y daño ambiental. En su composición de valor, el alimento como materia prima suele ser una mínima parte, siendo con mucho el proceso de producción, los envases, su transportación y la publicidad, los componentes que representan la mayor proporción como valor agregado. Las huellas de carbono y de agua de estos productos suele ser muy elevada; frecuentemente recorren miles de kilómetros desde su lugar de producción hasta su lugar de venta y consumo; sus empaques y envases suelen ser contaminantes y generan problemas y costos públicos para su recolección, confinamiento y reciclado. Las exigencias de productividad y valor agregado en el mercado de los alimentos chatarra induce el uso creciente de cultivos transgénicos con toda la carga de riesgo de daño ambiental y para la salud que esto representa.*

*Mientras que los sistemas locales de producción y abasto de alimentos saludables han sido fracturados y se han degradado, se ha promovido el crecimiento intensivo de las cadenas y puntos de venta de alimentos chatarra, hasta llegar a saturar el ambiente como la única opción de acceso a alimentos; actualmente somos el país con el mayor consumo per cápita de refrescos y sopas instantáneas en el mundo.*

*Estos hechos, entre otros, han conformado un ominoso ambiente obesigénico en el país: un entorno que induce al deterioro de los hábitos alimentarios y que produce sobrepeso y obesidad. Al mismo tiempo, la omnipresencia de alimentos chatarra y su publicidad en las comunidades rurales y más pobres de México ocasionan y perpetúan la desnutrición en los primeros años de vida y generan obesidad a partir de la edad escolar. Además, los agricultores milperos, que antes*

*se autoabastecían manteniendo cierta autonomía, han tenido que emigrar por el menoscabo del campo mexicano.*

*La grave y persistente desnutrición infantil de la población rural, sobre todo de los estados del sureste de la República y de las regiones indígenas, deriva principalmente de las condiciones de pobreza, insalubridad, y escasez de abasto alimentario. Las políticas de asistencia alimentaria han puesto mayor énfasis en el reparto de alimentos gratuitos o con cuotas de recuperación simbólicas, así como en el abasto rural. Los alimentos incorporados a estas acciones de asistencia alimentaria, en lugar de ser alimentos locales en circuitos de producción y abasto generadores de derrama económica para el desarrollo y el combate a la pobreza rural, suelen ser productos industrializados ajenos a la cultura alimentaria y que propician el abandono de las prácticas alimentarias tradicionales. Al reducir el problema nutricional sólo al factor alimentario, estos programas suelen tener poco o nulo efecto en la nutrición de la población.*

*México enfrenta la paradoja de tener el mayor suministro de energía alimentaria per cápita en América Latina (3,200 kilocalorías diarias por habitante), en coincidencia con la depauperación del campo y de los productores de alimentos básicos y una estructura de consumo alimentario que lo mismo genera desnutrición en edades tempranas que obesidad en las etapas siguientes del ciclo de vida.*

*Este proceso ha sido posible por el incumplimiento por parte del aparato de Estado de su obligación de regular el mercado, orientar, promover y proteger el consumo de alimentos saludables, garantizar la inocuidad de los alimentos, y dirigir los recursos fiscales preferentemente al combate efectivo de la pobreza y el bienestar de la población. Estas obligaciones y atribuciones son mandatadas ampliamente en la Constitución y las leyes generales derivadas de ésta. Recientemente el Congreso de la Unión aprobó la modificación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo cuarto para elevar el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad a rango constitucional, en vinculación con la modificación del artículo 27 que deberá garantizar este derecho mediante el desarrollo rural integral y sustentable. La armonización y el perfeccionamiento del marco jurídico y normativo de todos los sectores del sistema alimentario mexicano para el cumplimiento del mandato constitucional, es una de las tareas necesarias a emprender por parte del Poder Legislativo.*

## **Política de regulación de publicidad y disponibilidad de alimentos chatarra**

*Lic. Alejandro Calvillo. El Poder del Consumidor A.C.*

De acuerdo a las políticas que se están llevando a cabo, la oferta del mercado de comida chatarra es alta. Esto es parte de lo que se ha llamado el “ambiente obesigénico”. Desde 1999 la OMS reconoció a la obesidad como una epidemia mundial. Lo que ha contribuido a esta epidemia han sido los bloqueos y grandes cabildeos por parte de la industria de alimentos y bebidas para detener legislaciones que beneficien a la población. Es imperativo que exista una campaña de orientación alimentaria que realmente oriente a los consumidores de los contenidos reales de los productos. Se debe informar a los consumidores de los altos contenidos de azúcares, grasas y sal que contienen los productos que se ofrecen en el mercado.

Es necesario seguir las recomendaciones de la OMS/OPS que establece claramente “no se debe explotar la inexperiencia y credulidad de los niños. “Hay que proteger a los niños”.

Se debe fomentar la dieta tradicional ya que la cocina mexicana ofrece una gran variedad de alimentos nutritivos, suficientes, adecuados, balanceados e inocuos. Se debe incentivar a los pequeños productores para que haya una mayor oferta de frutas y verduras, establecer mercados ambulantes para la vendimia de las mismas y facilitar a los pequeños distribuidores la oferta. No basta con sólo promocionar y hacer campañas para su consumo, sino que también hay que incentivar a quienes las producen. Como parte de la construcción de políticas se debe de proteger al medio ambiente e integrar al sector agrícola, la salud y la nutrición. Es de carácter imperativo que se proteja al campo y los pequeños agricultores de la introducción de transgénicos ya que pone en riesgo la soberanía

alimentaria de todo el país y sus habitantes. México ha sido la cuna del maíz por miles de años y el país que más variaciones de criollas tiene.

Por otro lado, existen otras alternativas que se pueden ofrecer como medidas preventivas de probada eficacia que se han hecho en otros países en donde en los restaurantes se sirven de manera obligatoria y gratuita un vaso de agua, que se les incite a ofertar alimentos más saludables y ofrecer información nutrimental en sus menús.

Las regulaciones deben ser para proteger a los habitantes del país. Es importante que se lleve a cabo lo que ya existen, tanto nacional como internacional, que realmente se lleven a cabo, que haya una evaluación de las mismas, seguimiento, evaluación y sanciones efectivas. Es importante que las regulaciones sean eficaces y no que una te lleve a otra y a otra, sino que también sean congruentes y vinculantes entre sí. Deben surgir regulaciones que sean realmente efectivas para la población. La misma industria reconoce que debe haber un seguimiento y evaluación ya que no hay una vigilancia exacta de lo que se está haciendo. Muchos de los representantes de la industria no conocen toda la normatividad y es difícil llegar a consensos. Además debe haber sanciones ya que la industria siempre va a proteger sus intereses. Sin embargo existe una falta de apertura, a veces suelen haber amenazas por parte de la industria. Lo que se regula debe ser en beneficio de la sociedad y no de la industria o pequeños organismos.

Se debe revisar o reconsiderar algunas cláusulas del Tratado de Libre Comercio con América del Norte ya que existe una fuerte introducción de productos que se denominan como saludables y realmente no lo son y que están poniendo en riesgo a toda la nación. Además de no ser saludables, tienen un fuerte impacto en la cultura y hábitos de los mexicanos.

También es importante regular alimentos que son parte de los programas gubernamentales y que no cumplen con criterios nutricionales inocuos y

adecuados para los bebés ya que son muy altos en azúcares y contienen ingredientes que no son adecuados para los lactantes. Los alimentos o productos que se ofrezcan en programas de gobierno deben ser saludables y adecuados para la población, ya que esto les pone en mayor riesgo.

Es claro que las políticas deben estar libres de conflictos de intereses. Las políticas, así como legislaciones en materia de alimentación y salud deben estar libres de conflictos de interés. Es importante evitar el conflicto de intereses, por lo cual las empresas no se pueden sentar a diseñar las políticas públicas en esta materia.

Es necesario que se establezcan etiquetados que sean realmente orientadores para los consumidores y no etiquetados que desorienten y engañen al consumidor. Tal es el caso de los GDA'S que generó la industria, en donde los criterios que se establecen no tienen sustento científico y son creados arbitrariamente por ellos mismos. Existen varias propuestas de etiquetado. Una de ellas, que es la que se ha visto es una manera muy sencilla, es el etiquetado inglés a través del semáforo. Establece qué alimentos son altos, moderados o bajos en azúcar, grasa total, grasa saturada y sodio. También existen otras propuestas de etiquetado que pueden auxiliar a los consumidores lo que realmente contiene el producto. Es necesario que se regule el etiquetado y se establezca como prioridad. También es importante que se respete la norma que ya existe de etiquetado en donde se establece que "la información contenida en las etiquetas debe ser veraz y describirse y presentarse de forma tal que no induzca a error al consumidor".

Un factor que ha sido determinante para la epidemia que se presenta actualmente en México ha sido el alto consumo de bebidas azucaradas. Somos el país que más litros de refresco consume al año (163 lts/año/persona), superando a Estados Unidos. El Relator de las Naciones Unidas, Olivier de Schutter ha pedido al gobierno Mexicano que se declare en "Emergencia Nacional" por el gran problema

que implica la epidemia del sobrepeso y obesidad. Por otro lado, José Ángel Gurría ha declarado que estamos en un problema muy serio, no solo es la salud sino también las finanzas del país. Esto no ha pasado gracias a los “lobistas” para impedir las regulaciones. Se hacen fuertes cabildeos para bloquear cualquier tipo de regulación. Los costos que implicaran los millones de personas con diabetes y las 150 mil personas que requieren diálisis serán insostenibles tanto para las familias como para la nación. Olivier de Schutter reconoce también que CONMEXICO ha sido un factor que ha impedido regulaciones en México. De Schutter habla de la Coca-Colización de México, especialmente en las comunidades en donde los niños se hidratan con refresco en lugar de agua. Esto también ha contribuido a que en las comunidades más pobres del país prevalezca la desnutrición.

Es necesario que se establezcan bebederos en las escuelas públicas y se garantice el agua potable gratuita así como en los espacios públicos y en todas las comunidades. Una medida podría ser imponer un impuesto a los refrescos y destinar ese dinero a instalar bebederos de agua potable en todo el país. Se han hecho estudios en donde se revela que con un 20% de impuesto a los refrescos se recabarían 2.37 billones de dólares. Con ese dinero se podrían establecer instalaciones para que toda la población tuviera acceso a agua potable, especialmente las comunidades más pobres. Además de establecer bebederos en las escuelas es necesario que la comida chatarra realmente se regule y no esté presente en las escuelas. La regulación que surgió terminó siendo una deformación de regulación ya que fue fuertemente cabildeada y bloqueada por el sector de la industria alimentaria y de bebidas.

## **Etiquetado de alimentos y bebidas**

*Dr. Simón Barquera Cervera. INSP*

El etiquetado frontal de los alimentos industrializados es una oportunidad para producir cambios en la dieta, este es parte de los compromisos adquiridos por el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria.

En los últimos años se ha documentado la dificultad para interpretar el etiquetado posterior en los envases de alimentos industrializados. Por parte de la industria alimentaria se propuso un sistema denominado GDAs, como alternativa para tomar mejores decisiones al consumir. El Instituto Nacional de Salud Pública ha mencionado que los GDAs no guían y posiblemente desorientan las decisiones saludables de los consumidores, como respuesta a esta situación la Secretaría de Salud inició y proceso para establecer su propio sistema de etiquetado basado en recomendaciones de la OMS pero ajustado al contexto mexicano.

El etiquetado GDA, señala en la parte frontal de los productos donde señala una serie de ingredientes: calorías, azúcares, grasas, grasas saturadas y sodio, además del porcentaje que representan estas cantidades respecto a una dieta de 2000 calorías diarias. Al inferir la distribución de la dieta con estos porcentajes se sugiere una dieta desequilibrada con criterios arbitrarios, no identificados por la OMS o por los institutos de medicina de Estados Unidos y mucho menos consistentes por las recomendaciones mexicanas. Asimismo, estos porcentajes están basados en una dieta de 2000 calorías que no corresponden en particular a las diferencias por grupos de edad.

El principal problema de los GDAs es el criterio para azúcares totales. Este criterio se derivó de tres estándares:

- La OMS recomienda un consumo de 400 g de frutas y verduras al día, lo que corresponde a 28.2 g de azúcares.

- Consumo promedio de lácteos al día en los adultos (3 productos), el consumo de azúcares se estima en 17.5 g
- La recomendación de consumo de azúcares adicionados para una dieta de 2000 kcal es de 50g al día.

Entonces al sumar las tres cifras (28.2 + 17.5 + 50) resultan 95.7g de azúcar que equivale al 19% del total de las calorías diarias, esto es un problema. Así la industria determinó una recomendación de 90 g al día que corresponde al 19% del total de energía consumida. Esto resulta poco justificable ya que intercambian el azúcar que deberíamos comer a través de las frutas por el azúcar adicionado a los productos. Estos criterios conducen a la confusión cuando aparecen en las etiquetas de un refresco o un cereal con azúcar añadida, es incorrecto que se interpreten como azúcar “recomendada” al día.

Otros problemas detectados en los GDAs es que no distinguen entre máximos y mínimos, no hacen diferencia entre niños y adultos, se basan en valores que no son los más convenientes para políticas en salud pública ni para metas de consumo individual, muestran tamaño de porciones arbitrarias y algunos GDA incluyen unos u otros nutrimentos arbitrariamente, por ejemplo en un cereal pueden incluir Vitamina C o Zinc, probablemente estas decisiones responden más a una conveniencia mercadológica frente al consumidor, a fin de mejorar la imagen del producto.

Los nutrimentos reconocidos de importancia para la prevención de enfermedades crónicas son: grasas saturadas, azúcares y sodio. En México los GDA permiten hasta tres criterios adicionales voluntarios mientras estén presentes en 10% o más del valor nutrimental de referencia. La distorsión aparece cuando el producto contiene grandes cantidades de grasas o azúcares o sodio, pero reporta el 100% de cobertura de una vitamina, esto puede persuadir al consumidor para parecer saludable.

Para que una persona tomara una decisión de compra con base en los elementos sugeridos por las GDA en un punto de venta, tendría que hacer un ejercicio de varios pasos matemáticos en un lapso corto de tiempo.

Por ejemplo, si una persona desea elegir un jugo con base en su contenido de azúcar requiere realizar la siguiente operación: (% de azúcar GDA por porción) \* (número de porciones) = %GDA por empaque. Asimismo, otras inconsistencias se encuentran en la referencia porcentual de cobertura por ingrediente y no se reporta la fuente de los criterios utilizados como referencia. Al realizar el análisis por parte del INSP se detectaron casos que sobrepasan el 100% de las recomendaciones diarias en tan sólo un envase o porción.

Por otro lado, no está definido si se deben reportar los ingredientes por envase completo o por porción, esta información suele declararse en letras más pequeñas en la parte baja de la etiqueta. En un estudio reciente (Tolentino, Barquera 2011) sólo el 17.9% de los alumnos de la carrera de nutrición lograron interpretar correctamente los GDA y les tomó más de 3 minutos hacerlo.

El INSP concluyó que la información en el etiquetado GDA puede ser engaños, además su interpretación requiere habilidades matemáticas por parte de la población. Los GDA no son la opción adecuada para que los consumidores mexicanos tomen decisiones mejor informadas, más saludables y más rápidas sobre los alimentos industrializados que van a consumir.

El objetivo del Proyecto de Etiquetado Frontal debe estar orientado a mantener o mejorar la salud de las personas. El sistema debe ayudar a los consumidores a tomar mejores decisiones y estimula la reformulación de alimentos, además de diseñar la estrategia de implementación y estructura de validación del proceso para que los productos lleven etiquetado.

El INSP propone, en conjunto con un comité de expertos interinstitucional, un etiquetado binario, es decir, una calificación directa sobre si un producto es

recomendable o no. Estos sistemas se han utilizado en países como Bélgica, Australia, Finlandia y Canadá, ya existen dos propuestas para México, faltaría realizar un nuevo análisis para determinar cuál de estas opciones serán las óptimas para nuestro país. Para llegar a estas propuestas, la Secretaría de Salud convocó a un comité de expertos, llevó a cabo reuniones con representantes de la industria alimentaria, así decidieron adoptar este sistema binario; el INSP definió los criterios para el sistema binario, el comité científico definió los grupos de alimentos, por último, la Secretaría de Salud nombró un despacho jurídico para definir los procesos normativos para validar estos criterios. Esta iniciativa está basada en los intereses generales de la salud de la población con base en los criterios de la OMS: grasas saturadas, grasas trans, sodio, azúcar, fibra y energía.

## **Obesidad: Regulación y Salud**

*Mtra. Sofía Charvel Orozco. ITAM*

La obesidad como problema de salud pública y como factor limitante de la expectativa de salud para la mayoría debe abordarse desde la relación de la patología y el derecho. El derecho es una determinante estructural para el control de la obesidad, sin embargo, la colaboración intersectorial y la modificación normativa son clave para establecer metas a largo plazo y organizar el mundo normativo que ha intentado resolver el problema de la obesidad pero carece de sistematización.

El derecho como determinante estructural de la política pública en obesidad delega el deber y el poder al gobierno para proteger la salud pública y la seguridad. A través de acciones de prevención de enfermedades, intervención en poblaciones a gran escala, generación de medidas coercitivas del Estado para garantizar y hacer efectiva la regulación, con un trato justo y equitativo a todos los grupos poblacionales, articulado con otros actores sociales, entre ellos la academia.

Con base en los mandatos del Estado, se deberán realizar acuerdos de coordinación entre las Poderes Federales y las Estatales a fin de organizar la funcionalidad entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

El poder legislativo para crear la ley del derecho a la alimentación, la normativa pertinente para proteger la disponibilidad y accesibilidad a la alimentación saludable, el gasto en salud, la regulación (directa, indirecta o la desregulación), definir impuestos a alimentos *chatarra* y realizar el mega-dictamen para estas nuevas incitativas; en general, para crear y fondear el marco legal de esta nueva política pública alimentaria y nutricional.

El poder ejecutivo reforzará la política pública y ejecutará los reglamentos así como la verificación del cumplimiento y la revisión de las propuestas de ley.

El poder judicial interpretará la ley y resolverá las disputas derivadas del incumplimiento de los acuerdos que, por ejemplo, violenten el derecho a la salud, al agua, a la alimentación, a la protección de la niñez. Se espera de éste la fijación de los criterios para dictaminar y sancionar o reparar los daños ocasionados por dichas alteraciones a la ley.

Una vez modificado el marco jurídico, la política pública deberá ser integrada al Plan Nacional de Desarrollo para su discusión y, de según los acuerdos, deberá vigilarse el cumplimiento por las autoridades responsables, la sociedad civil y, en especial por iniciativas como el este foro.

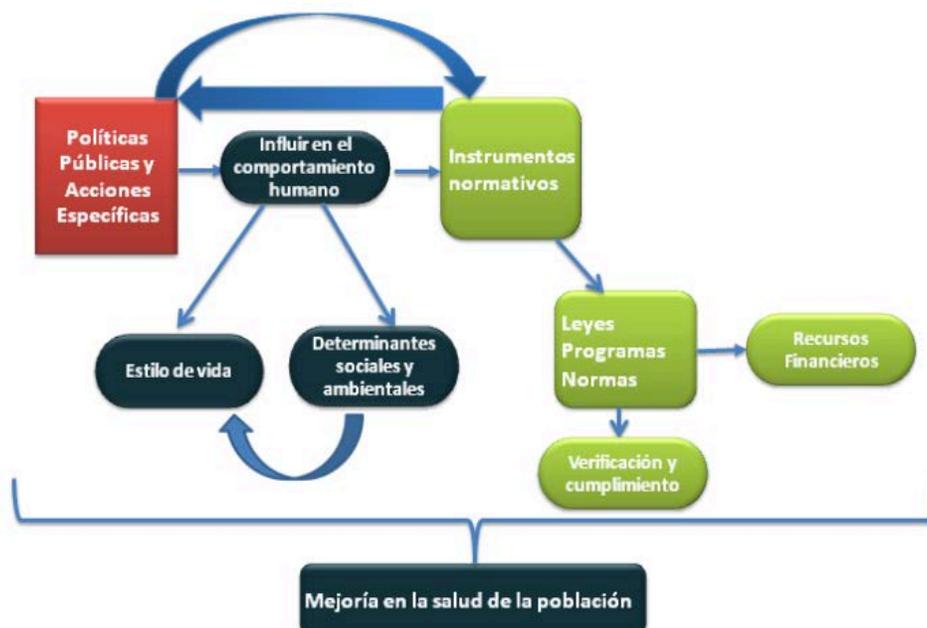


Ilustración 1. Incidencia de la política pública en la salud de la población. (Sofía Charvel, ITAM)

Algunos instrumentos normativos son: la Ley General de Salud, Ley General de Educación, Ley para la Protección de los Derechos de niñas, niños y adolescentes, la reforma constitucional al artículo 3º y 4º, Ley Federal de Radio y

Televisión, la NOM-009-SAA2-1993, Ley Federal de Protección al Consumidor, NOM-043-SSA2-2005, la NOM-008-SSA1-2010 y los Lineamientos para el expendio de alimentos y bebidas en establecimientos de planteles escolares, entre otros.

## **Planeación e instrumentos para la calidad alimentaria**

*Dr. José Roldan Xopa. ITAM*

Fundamentado en los artículos 25 y 26 constitucionales, el Sistema Nacional de Planeación, explicita y racionaliza la relación de los medios y los fines de la política alimentaria y nutricional. Define las políticas públicas y perfila las técnicas para lograr los objetivos planteados. Se desarrolló en la Ley Nacional de Planeación con tres vertientes:

- Obligatoria de las dependencias y entidades de la APF
- Coordinación por las entidades federativas
- Indicativa por los particulares y el sector social.

Los instrumentos normativos con los que se cuentan son el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales de educación, salud, economía y agrícolas; los acuerdos (como el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria) y la normatividad vigente.

Los argumentos para lograr la incidencia política son los siguientes:

1. El Estado ha adquirido obligaciones irrenunciables para garantizar el derecho a la alimentación
2. La epidemia de la obesidad, la desnutrición y anemia, la pobreza alimentaria y la inseguridad alimentaria afectan a la mayoría de la población.

3. La peculiaridad de los sujetos de derecho más vulnerables son los niños, niñas y adolescentes; poblaciones con autonomía restringida de decisión para comer. Se generan así los deberes de tutela en estas poblaciones por lo que los tutores, los espacios escolares y el Estado adquieren deberes en todos los espacios donde se encuentra esta población:

- Deberes de garantía de alimentación sana y evitación de daños
- Educación para una alimentación de calidad como información y rutina
- La escuela como objeto de regulación:
- La educación básica como servicio público,
- La educación como órgano del Estado,
- El expendio de alimentos como actividad escolar y no comercial
- Los expendios como sujetos a especial regulación
- Las escuelas privadas como sujetos especiales de regulación

4. Acciones de regulación:

- Paternalismo mínimo
- Regulaciones ad intra
- Reducción de la probabilidad de consumo
- Impuestos
- Etiquetado

## **Abastecimiento urbano de alimentos**

*Dr. Gerardo Torres Salcido. CIICH-UNAM*

1. Los sistemas de abasto alimentario se relacionan íntimamente con la seguridad y la soberanía alimentaria. Para una política alimentaria y nutricional es necesario abarcar un sistema desde la producción hasta el consumo para dar contenido a los programas que de ahí se deriven. Una visión integral y territorial de la distribución y comercialización de alimentos se sustenta en la interacción creciente de los sistemas y por la tensión creciente de la globalización, la homogeneidad del consumo, las dietas, la penetración de la industria alimentaria y la presión del mercado, generan en su conjunto resistencia en los sistemas productivos locales.

2. Un sistema de producción alimentaria tiene relación con el territorio, con la identidad, la cultura y esto hace la diferencia de la forma de vida en una nación.

3. La distribución se refiere, según la real academia de la lengua, al reparto de un producto a los locales en que debe comercializarse. La distribución puede ser privada, pública o asistencial. Como en todo sistema alimentario, el sistema de abasto debe fijar sus objetivos en la disponibilidad y el acceso para asegurar su consumo y utilización biológica. Un elemento adicional al sistema de abasto debe ser que la distribución considere fuentes locales o regionales de abastecimiento para lograr el ejercicio de la soberanía alimentaria. Soberanía alimentaria entendida como la capacidad de las comunidades para decidir sobre la producción o comercialización de los alimentos adecuados a su población según la cultura, necesidades y posibilidades.

4. Algunos de los elementos jurídicos como marco para el establecimiento de las políticas de abasto son:

- PIDESC, en su artículo 11 en 1976
- La Conferencia Internacional por la Nutrición en Roma en 1992

- Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996
- Reforma a Artículos 1º, 4º y 27 de la Constitución en 2011
- Ley de Desarrollo Rural, Ley General de Salud, Ley de Asistencia Social, Ley de Protección Civil, Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones no gubernamentales

México se encuentra en una revolución de largo aliento caracterizada por el cambio en el paradigma demográfico. En 1960 el 49% de la población vivía en zonas rurales y el PIB agropecuario representaba el 13.5%; para el 2010 sólo el 23% de la población vivía en áreas rurales y el PIB agropecuario bajó a 5.5 % del PIB nacional. Esto también interviene en este sentido la apertura comercial desde el GATT, la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles en 1986 y seguido por una cantidad innumerable de tratados de libre comercio donde el TLCAN y la Asociación Estratégica con la Unión Europea son los más relevantes, porque ambos han influido estratégicamente en la disponibilidad de alimentos, porque han aumentado las importaciones en particular a Estados Unidos. Este modelo económico y de consumo pasó de la oferta a la demanda por la modificación en la dieta, a veces dictados por la publicidad o el estatus social.

Otros factores influyentes en el cambio del modelo de consumo alimentario son el aumento de la población urbanas desde 1960 y el índice de envejecimiento acelerado en las ciudades, nos acercamos a las características del primer mundo con lo peor del tercer mundo por el cambio demográfico.

#### Esquema de Canales de Distribución

Entre los canales de abasto se identifican los mercados mayoristas, abastecidos a su vez por la producción agropecuaria y que también abastece a la industria alimentaria. Otras series de abastecimiento son los sistemas de tiendas para el abasto social, programas sociales, tiendas sindicales. Por otro lado existen los supermercados, comercios de proximidad, tianguis, mercados públicos, ambulantes, tiendas de abarrotes y otras concentraciones comerciales. Las

tiendas de conveniencia y franquicias prácticamente se encuentran actuando de forma independiente a todo el sistema de abasto. El canal de unión entre las tiendas de conveniencia y la industria alimentaria ha crecido últimamente porque abastece en gran proporción a las zonas urbanizadas, proporcionalmente los mercados mayoristas (centrales de abasto) se han reducido.

Mercados mayoristas. Se reconocen como los lugares donde se concentran los productos frescos como las centrales de abasto, han sido satanizados porque se piensa en ellos como intermediarios o monopolizadores, y si bien esto es en parte verdad, también debe reconocerse que han sido mediadores y agentes fundamentales entre la oferta y la demanda. Juegan un papel en la fijación de precios, en la localización y jerarquización del comercio en las ciudades para determinar un espacio a la venta de productos frescos y en su concentración de negocios en bloque, ha jugado un papel de presión hacia la administración pública. Sus funciones son:

- Física. Reunión de producto, acopio, exhibición, almacenamiento, localización para la distribución minorista.
- Económica. Información, competencia y financiamiento.
- Social. Relaciones comerciales de confianza, entre distribuidores y acopiadores.

La aparición de las tiendas de autoservicio y supermercados durante los años 90 se tornaron amenazantes. El proceso de integración de la gran distribución se realiza verticalmente desde los negocios básicos, la expansión a otros países y la diversificación al menudeo. Precisamente Wal-Mart desarrolló este esquema en México por primera vez, así el mercado mexicano fue el punto de partida para que Wal-Mart desarrollara su esquema de negocios en todo el mundo, incluido ahora China. Esto se logró mediante la integración vertical de los negocios, la diferenciación en los formatos de tienda y la penetración en zonas urbanas y periurbanas con tiendas.

Mercados Públicos. La política de fomento a mercados se ha abandonado, por falta de apoyo institucional, financiamiento y vigilancia. Además de los alimentos expedidos en los mercados, en otros países los mercados son valorados por su arquitectura y sus procesos públicos de intercambio comercial y social. La identidad se construye con base en el valor que se otorga a los alimentos y se comparte en colectivo. En los espacios privados como las tiendas de autoservicio, se puede percibir un espacio en apariencia más limpio, seguro y cómodos, sin embargo, a los mercados públicos se acude por la convivencia, el deguste de viandas, las relaciones comunitarias.

Un estudio sobre mercados públicos<sup>5</sup> se detectó que en un lapso de 8 años (1995 a 2003) el 40% de locales cambiaron de giro, antes vendían alimentos frescos y cambiaron a vender piratería principalmente, además se incrementó la competencia con tianguis y se envejeció la clientela. Por otro lado, quienes cuentan con automóvil prefieren acudir a supermercados.

**CIUDAD DE MÉXICO**

Año	Tianguis	Mercados Públicos	Centrales de abasto
1995	1,299*	318	2
2004	1,066	318	3
2009	1,415	318	3

\* Se refiere al número de veces que los tianguis visitan la delegación.  
Fuentes: INEGI (1998, 2006) Cuadernos estadísticos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México e INEGI, México en cifras 2009.

Desde hace más de 30 años no se ha construido ningún mercado público, sin embargo se han incrementado los tianguis y se cuenta con 3 centrales de abasto.

---

<sup>5</sup> Estudio realizado por el Dr. Gerardo Torres Salcido en el CIICH de UNAM, 2003

Las tiendas de autoservicio y supermercados participan con el 45% del abasto minorista de alimentos, así han ido desplazando a los mercados públicos y tiendas. Tan sólo Wal-Mart aumentó sus ventas en México de 57,810 a 183,119 millones de pesos entre 1998 y 2006 respectivamente.

**VENTAS NETAS EN MILLONES DE PESOS  
CORRIENTES, PRINCIPALES CADENAS DE  
SUPERMERCADOS, MÉXICO.**

	1998	2000	2002	2004	2006
Comercial Mexicana	31770	34883	32053	37589	45628
Grupo Gigante	19070	27206	30677	31185	32471
Soriana		29100	33398	42069	58360
Wal Mart	57810	77201	105806	120280	183119

Fuente: Elaboración propia con base en:  
<http://www.walmart.com.mx>  
<http://www.comercialmexicana.com.mx>  
<http://www.soriana.com.mx>  
<http://www.gigante.com.mx>

Los nuevos formatos de tiendas (bodegas, hipermercados, clubes de precio, supermercados) abarcan entre 2,500 y 10 mil metros cuadrados de superficie.

Las tiendas de conveniencias han sustituido a las tiendas de barrio, alcanzan superficies menores a 500 metros cuadrados. Las tiendas Oxxo, por ejemplo, contaba con 4,141 tiendas en 2005 y se incrementaron a 9,600 en todo el país.

Las políticas sociales de combate a la pobreza tienen el reto de integrar la producción, distribución y el consumo de alimentos a los programas sociales porque hasta el momento los canales de distribución privados han tomado las decisiones. Incluso en los mismos programas sociales como Oportunidades, Abasto Rural, Desayunos escolares, Abasto Social de la Leche y la Pensión alimentaria para adultos mayores, han servido como propios distribuidores de productos de la industria alimentaria que no necesariamente responden a las necesidades nutricionales de los beneficiarios, ni a su cultura y tampoco a su historia.

La privatización ha avanzado en la fabricación de alimentos y también en los canales de distribución. Se requiere la recuperación de los sistemas agroalimentarios locales, para establecer formas de abastecimiento urbano que permitan un mayor consumo de alimentos frescos, una mayor penetración de alimentos sanos para influir en la calidad nutricional.

Es necesario un nuevo enfoque de gobernanza y territorialidad para:

- Recuperar la autonomía en ciertos canales de abastecimiento con sus propias capacidades de interacción con los sistemas productivos locales.
- Recuperar la dimensión local de la seguridad alimentaria
- Regular el comercio de Gran Distribución, su disposición espacial y su publicidad
- Recuperar el patrimonio territorial, cultural y social de los mercados públicos
- Generar nuevos canales de distribución articulados con los programas sociales de gobierno.

## **Producción – Abasto, Comercio Justo**

*Álvaro Urreta Fernández. Organización de Productores*

*Armando Dueñas. Organización de Consumidores,*

La producción de hortalizas enfrenta el bajo precio y el control de precios por las grandes cadenas comerciales. Por ello, se propone el apoyo a los mercados tradicionales, ir al fondo del paradigma e impulsar mercados y tianguis alternativos.

Para ello es necesaria la organización y la creación de un cinturón de abasto de hortalizas para las familias de la ciudad de México. Puebla se ha convertido en el estado que satisface en una alta proporción la demanda de hortalizas del Valle de México.

Es posible la implementación del modelo educativo que impulsa la recuperación de los principios de la Chinampa, y la técnica de la milpa. También el valor nutritivo del amaranto y la necesidad de difundir y popularizar su consumo. Es necesario que la academia se vincule con los productores, que se realice investigación con el campesino. Que no se destinen fondos públicos para investigaciones que favorecen las patentes privadas.

Propone fortalecer los mercados solidarios que vinculan al productor con el consumidor, cuyo vínculo tiene potenciales grandísimos, a partir de sociedades cooperativas. Sin embargo, se requiere la modificación de la Ley General de Sociedades Cooperativas que hoy no permite este vínculo a pesar de que el Art. 25 Constitucional si reconoce las empresas sociales.

## Consumo y Regulación

*Dr. Héctor Bourges. INNSZ*

Un aspecto fundamental del problema de nutrición en México es el consumo aunque la regulación sanitaria es una herramienta para cumplir el fin. Hoy se ha perdido la brújula, fundamentalmente ante la pérdida de la cultura alimentaria mexicana. La alimentación es un placer, la comida está hecha para disfrutarla y usarla como medio de socialización; la cultura alimentaria mexicana es una de las más ricas y difundidas en todo el mundo, esto ha sido reconocido por la misma UNESCO.

Sin embargo podríamos preguntarnos ¿qué ha pasado? Todas las cocinas buenas llevan al placer y nutrición, y en México eso lo hemos perdido. A lo que hay que tratar de llegar es a reestructurar en la población la cultura alimentaria y proteger a todos con una alimentación correcta. Hay que lograr que la población regrese a una adecuada alimentación. La gente cree que mientras tenga suficiente que comer basta y no es así, ya que la alimentación hay que verla desde un aspecto bio-psicosocial.

La sociedad en general en realidad no está informada del grave problema que estamos enfrentando hoy en día, la gente no tiene la menor idea de la magnitud, por ello hay que hacer consciente a la población de la problemática. En la actualidad hay mucho que cubrir, empezando por la lactancia materna. ¿Cómo es posible que la lactancia materna se esté perdiendo? siguiendo por el destete y por la protección del escolar y en general de todos los grupos poblacionales que necesitan ser protegidos.

Venimos en un camino de deterioro verdaderamente pavoroso, hay menor calidad variedad de alimentos y a la vez hemos caído en el exceso de consumo de estos.

## Lactancia materna

*Mtra. María Eugenia Flores. Instituto Nacional de Perinatología*

La lactancia materna, desde la década de los 70; década en que la promoción a los sucedáneos de lactancia materna tuvieron mayor auge. Dada la alarma en el fuerte descenso de lactancia materna han surgido varias regulaciones que ayudan y estimulan a que la madre amamante, sin embargo no ha sido suficiente ya que o no se lleva a cabo o no hay suficiente apoyo para las mujeres que se encuentran en periodo de lactancia.

La lactancia materna es uno de los factores más importantes en la vida ya que es inclusive un importante protector del sobrepeso y obesidad.

Organismos Internacionales como la OMS y UNICEF propusieron con base en información científica estrategias para rescatar la lactancia materna

Código de comercialización de sucedáneo de la leche materna

- Declaración Innocenti (Florenca 1990)
- Hospital amigo del niño y de la madre

En 2003 se establece la Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y Niño Pequeño la cual propone:

- Lactancia exclusiva durante los primeros 6 meses,
- Introducción de alimentos complementarios y continuar con la lactancia materna hasta al menos los dos años de edad;
- Así mismo que se apoye las legislaciones a las mujeres trabajadoras para tener una lactancia exitosa

## Código PABI

*Mtra. Araceli Suverza. Colegio Mexicano de Nutriólogos y UIA*

Se ha mencionado que no se está aplicando lo que ya está reglamentado en materia de regulación. Esto está sucediendo con el código PABI. Existe una gran obesidad en niños y la propia OMS establece que hay una gran epidemia a nivel mundial de la cual México no es ajena además de que clasificarla como una patología, así mismo se ha determinado claramente la falta de actividad física y el alto consumo de alimentos ricos en grasa saturada, grasa trans, sodio y azúcar. La OMS ha establecido que los gobiernos son los que deben hacer la regulación, establecer lo que se debe decir y cómo se va a decir.

Es importante también que se proteja a los niños de la publicidad ya que son el sector más vulnerable a la publicidad. Los niños no pueden distinguir lo que se les está promocionando. Esta más que evidenciado que la publicidad tiene una relación directa con la obesidad, y el consumo de alimentos chatarra. México tiene el primer lugar de anuncios de comida chatarra. En el año 2007 en México según estudios del organismo *El Poder del Consumidor*, en el canal cinco de televisión durante el horario infantil se presentaron 39 anuncios por hora y de los cuales 17 presentaban alimentos no saludables.

Evidentemente la publicidad no está legislada en el país, por lo que surge el código PABI el cual pretende ser un instrumento de autorregulación de las empresas como Bimbo, Pepsi, Coca Cola, Kellogg's, Nestlé. En donde ellos mismos delimitan los criterios de publicidad y en donde en esencia se pretende evitar publicidad que promueva premios o falsas ideas generadas a partir de la utilización de personajes o súper héroes. El Código PABI se realiza por las empresas en conjunto con el Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria, la PROFECO y COFEPRIS quienes son los responsables de hacer la evaluación del mismo. Se ha visto en diferentes países y en México que la autorregulación no

funciona. La COFEPRIS y la PROFECO no han hecho pronunciamientos específicos y no han hecho evaluación real del Código PABI.

## **Aspectos necesarios para la transformación de los hábitos de consumo y alimentación**

*Dra. Mayra Márquez González. Universidad de Guadalajara*

De acuerdo al artículo 4 de nuestra Constitución “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, siendo el Estado quien lo tiene que garantizar.

Es importante destacar la visión hacia el 2020 del Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentaria, donde visualizan que el futuro para una correcta nutrición debe estar basado en una interrelación entre la alimentación, la agricultura y el medio ambiente.

Hoy en día no solo se trata de alimentar a la población sino de también se trata de embonar estos conceptos de sustentabilidad con el cuidado del medio ambiente por lo cual se propone

- a) Satisfacer las necesidades de la población
- b) Reducir la pobreza
- c) Proteger al medio ambiente

Actualmente cada actor trabaja por separado, por lo que se propone que el sector gobierno, (salud, agrícola y educativo) junto con los consumidores, productores e industria trabajen en conjunto, estableciendo un polinomio. Todos los consumidores deben de demandar alimentos nutritivos e inocuos. A medida de que los consumidores lo demanden, los productores, procesadores y comercializadores tendrán que ofrecerlos.

En el Sistema Alimentario debe de haber una interacción entre la salud de la población y el estado nutricional. Se tiene que vigilar los aspectos sanitarios ya que en la actualidad puede haber grandes problemas de salud derivados por las enfermedades gastrointestinales.

## **Papel de la industria en la nutrición**

*Lic. Ernesto Salinas. Nestlé*

El tema del sodio es delicado ya que en la industria de los alimentos este es utilizado entre otras cosas para la conservación, exaltar sabor, control de procesos, aporte de texturas. Desde el año 2005 algunas empresas del mercado establecieron políticas para reducir, en algunos casos, hasta 12,000 toneladas métricas de sodio, más de 3,800 productos han sido modificados en su contenido de sal.

En el marco regulatorio y como ley espejo salió en el año 1996 una Norma Oficial Mexicana que establece cuanto puede ser modificado los alimentos, desafortunadamente no se actualizan las normas con la velocidad necesaria hoy sigue siendo la misma.

Hoy en día todas las etiquetas de la empresa establecen el contenido de sodio, pero lamentablemente no se pueden establecer declaraciones de propiedad como “La reducción del consumo de sodio contribuye al mantenimiento de una presión arterial correcta.”

## Planificación coordinada con los productores proveedores agroindustriales y referencias regulatorias

*Ing. Agustín López Murguía. Instituto de Biotecnología, UNAM*

Una política pública en materia de consumo para el bienestar de la población constituye está inmersa en un derecho que debe estar garantizado para todos. Al analizar la temática de las mesas que se desarrollan de forma paralela en este Foro, uno encuentra la complejidad a la que nos enfrentamos para definirla, ya que el bienestar empieza con el abasto seguro para todos de suficientes alimentos en calidad y cantidad. Esto en tiempos en los que el abasto se ve amenazado por graves y muy diversos factores que requieren de urgente atención.

El Proyecto **Foresight** creado en 1994 para auxiliar al Gobierno inglés a pensar el futuro con base en principios y evidencias científicas, Es presidido por el Profesor John Beddington, quien es también el Jefe de asesores científicos del gobierno, quien reporta directamente al primer ministro y a los miembros del gabinete. No tenemos algo equivalente en México. Existe desde luego el Consejo Consultivo de Ciencias (CCC), que en teoría asesora en materia de política científica y tecnológica, al gobierno mexicano, pero no funciona, o mejor dicho, no funciona como tal. Quizás deberíamos empezar por reconocer aquí la importancia de contar con un grupo asesor que tuviera verdadera injerencia en la toma de decisiones de estado. No necesitaríamos hacer Foros como éste cada seis años.

El programa *Foresight* ha planteado escenarios para el 2050 en materia de alimentación a través de un proyecto que toma en cuenta la opinión de 400 expertos de 35 países; en sus resultados –publicados en enero de 2011 (<http://www.bis.gov.uk/foresight/our-work/projects/published-projects/global-food-and-farming-futures>) predice que se avecina algo así como una “Tormenta Perfecta” que puede ocasionar la pérdida global de la sustentabilidad alimentaria como consecuencia entre otros problemas del agotamiento de las fuentes de

energía, del cambio climático y sus consecuentes efectos en la productividad agrícola, del desarrollo de plagas resistentes y de la cada vez más alarmante escasez de agua. Advierten al gobierno inglés de la importancia histórica y vital de tomar las decisiones apropiadas y señalan 5 grandes retos para el gobierno en materia de políticas para la alimentación:

- a) Balancear la producción con la demanda.
- b) Evitar la volatilidad de los precios, al menos aquella debida a la especulación, protegiendo a los más vulnerables.
- c) Favorecer el acceso global a los alimentos y evitar el hambre.
- d) Mitigar la contribución de la agricultura al cambio climático, evitando las emisiones de gases con efecto invernadero, particularmente aquellas derivadas de la actividad pecuaria
- e) Alimentar al mundo, y al mismo tiempo, conservar la biodiversidad y los ecosistemas.

Se plantea en dicho documento que el sistema agrícola actual ha dejado de ser sustentable (lo fue hace 4 o 5 décadas) pero actualmente consume el 70% del agua disponible, se ha deteriorado un 25% del suelo agrícola y la agricultura contribuye en un 10-12% a la generación de gases con efecto invernadero. Hay que recordar que la generación de metano por la producción pecuaria contribuye más al calentamiento global que la generación de CO<sub>2</sub> de los automóviles. Esto último de acuerdo con estudios de la FAO: un día sin carne contribuye más a mejorar el ambiente que un día sin auto.

Quizás la conclusión más contundente de este documento es que se señala al Gobierno Inglés, por un lado la urgente necesidad de cambiar y de actuar, y por el otro, considerar que las decisiones que se toman en el terreno político en general, son fundamentales para el sistema alimentario. En este sentido, me parece que convocar a este Foro es un acierto, pues no puede hablarse de regulación alimentaria, fuera de un contexto en el que se definan también políticas para el uso del suelo, políticas para el campo y la producción agrícola, políticas para el

uso racional del agua, políticas para el uso no alimentario de los cultivos agrícolas (de energías alternativas y biocombustibles) y desde luego y sobre todo, de educación en materia de alimentación y prevención de las enfermedades.

Quizás el tercer mensaje es aún más complejo que los dos anteriores: se requiere de un rediseño del sistema global de producción de alimentos. Uno se queda perplejo ante la radicalidad de tal planteamiento, pero basta considerar un dato para darnos cuenta de lo ineficiente de nuestro sistema de producción de alimentos: y es que el 30% de lo que el mundo produce no se consume pues se pierde por muy diversos factores: en países en vías de desarrollo, las pérdidas se dan en el campo y en el transporte, mientras que en los países ricos las pérdidas son en el procesamiento, en los grandes centros de distribución y en los refrigeradores de casa.

Otro elemento clave tiene que ver con el incremento en el rendimiento de la producción agrícola. Es más que evidente que ante el constante crecimiento de la población, y el cada vez mayor desplazamiento de las poblaciones rurales a las ciudades, hay que producir más. Más de la mitad de la población en el mundo vive ahora en zonas urbanas y esa parece ser también la tendencia en México, lo que conlleva a un debate sobre seguridad y sustentabilidad alimentaria en las ciudades. Cada día se incorporan a la mesa global unos 220,000 habitantes; en México somos 106 millones con una tasa de crecimiento que si bien ha disminuido no impide que la demanda de alimentos siga en crecimiento.

A este respecto el estudio de Foresight señala que desde 1968 hasta el 2008 en general los rendimientos agrícolas aumentaron hasta en un 159% con tan solo un incremento de 9% en la superficie del planeta incorporada a la producción agrícola; pero ese ritmo se ha perdido. Después del brutal aumento en el precio de los alimentos en el 2008, el escenario se antoja complejo: es de todos sabido que esto es debido al desarrollo de biocombustibles –etanol en particular, pero también biodiesel- a partir de insumos alimentarios- Y no que México los

produjera, sino que se dispusiera de menor abasto por esa nueva aplicación: En 2010 los EUA cosecharon 400 millones de toneladas de cereales de las cuales 126 se destinaron a la producción de biocombustibles (etanol) contra solo 16 millones en el año 2000. Por lo mismo esta masiva capacidad para producir biocombustibles ha ocasionado que precio de los cereales se haya ligado al del petróleo, y a pesar de que se cuenta en México con una política ligada al desarrollo de los biocombustibles, como parte que somos del mundo global e interdependiente, es muy complejo evitar el impacto que éstos y otros factores tienen en el precio de los alimentos: por ejemplo la decisión de Rusia y Ucrania de cerrar exportaciones en 2010 (aumentos a la alta), el incremento en al área sembrada en el 2011 en el mundo (baja de precios) o los problemas de sequía en nuestro país y Sudamérica más recientemente, nuevamente a la alta. Por cierto, Ucrania se ha vuelto el 3er exportador de maíz, mientras que México ocupa el 2º lugar dentro de los importadores, solo después del Japón. Esta mañana los titulares en el periódico señalan que importamos nada menos que 47% más granos que en el 2011 y que el precio de la tortilla ha subido ya un 12.9% y hasta un 26% en tiendas de autoservicio, como consecuencia de las heladas y sequias.

La conclusión del reporte Foresight es clara y evidente, y de total pertinencia en el contexto de esta reunión: Es esencial aumentar la productividad agrícola y la eficiencia en la conservación y distribución de alimentos, con el fin de evitar la escasez. Esto, no puede lograrse sin un plan de ciencia y tecnología para el campo que incluya las prioridades antes señaladas.

Pero si bien esta conclusión aplica para el Reino Unido y para todo el mundo, en México en particular, se requiere algo así -como una Segunda Reforma Agraria, tal como lo definió ayer en el debate uno de los candidatos a la presidencia. En efecto, México al ser un país mega-diverso, tiene una situación más compleja aun, ya que a los problemas señalados, debemos añadir el hecho de que una gran variedad de productos y especies autóctonas se encuentran en riesgo en un campo semi-abandonado. Es fundamental que la política de seguridad alimentaria

incluya medidas tendientes al rescate de especies y variedades locales, su revalorización a la luz de los nuevos elementos científicos disponibles (riqueza genética ambiental y riqueza nutrimental) y la introducción al campo de tecnología moderna, que cumpla con las premisas de sustentabilidad antes señaladas.

Este es el caso –de los maíces criollos que ocupan un lugar preponderante en la dieta de una buena parte de mexicanos, y cuya riqueza puede valorarse desde muy diversos ámbitos:

- El ámbito ecológico, al ser considerados un reservorio genético clave para poder contender con problemas ambientales derivados de la generación de plagas, de la diversidad de condiciones agrícolas en México y en el mundo y de los problemas asociados al cambio climático, entre otros. Recordemos que cada grado de aumento en la temperatura promedio en el planeta ocasiona una caída aproximada de 10% en el rendimiento agrícola.
- El ámbito nutrimental, al estar los maíces criollos asociados no solo a la riqueza intrínseca del maíz, sino ahora también a un contenido de nutrimentos de relativamente reciente descubrimiento, conocidos como nutraceuticos y asociados a la prevención e incluso tratamiento de enfermedades y padecimientos.
- El ámbito cultural, al estar asociados a la cocina mexicana de una y mil diversas formas, tradiciones y platillos.

Es una falsa premisa que esta riqueza se vea amenazada por desarrollos tecnológicos recientes, muchos de los cuales cumplen con los requisitos de sustentabilidad antes señalados; esta tecnología, satanizada al mismo tiempo que a sus productos es indispensable en la búsqueda de mecanismos de resistencia a la sequía, a la temperatura, a las plagas y desde luego, de mejores cualidades nutrimentales. La conservación de maíces criollos requiere no de evitar que se siembren semillas modificadas genéticamente sino por un lado de definir clara y científicamente las reglas para su siembra y de educar a los productores, y por el otro de tomar conciencia de la riqueza que representan las variedades silvestres y

los productores que las conservan, destinando apoyos especiales para su promoción: tanto a nivel agrícola como de mercado, con estrategias de comercialización que beneficien directamente a los campesinos. No es posible que la sociedad esté dispuesta a pagar sobre-precios por una agricultura de primer mundo— me refiero a la agricultura orgánica por ejemplo— cuyos beneficios nutrimentales no han quedado plenamente demostrados, y no se tenga un plan para hacer lo mismo con el fin de recuperar, mantener, desarrollar y promover los maíces criollos que se producen en diversas regiones en México. Que no existan planes agresivos en el gobierno a nivel de subsidios (la agricultura se subsidia en todo el mundo) o planes entre los consumidores a través de la toma de consciencia que implica esta riqueza ecológica, alimentaria y cultural, y el pago por las mismas, tal como se paga un sobre precio por el hecho de consumir un producto que se sembró sin plaguicidas o sin fertilizante. La regulación puede ser un factor de promoción y rescate de ésta y muchas otras riquezas del campo mexicano.

Es evidente que solo a través de la educación podemos contribuir de manera efectiva a cumplir con estos monumentales retos. Se requiere antes que nada una agresiva política de educación a todos los sectores de la población sobre la imposibilidad de tener una vida sana y un futuro digno sin una adecuada nutrición. La información sobre el brutal impacto de una mala alimentación en la salud debe ser tema central de la educación en la escuela, la familia y de los profesionistas de la nutrición, a través de un plan de educación y difusión que sea parte de las políticas en este terreno, y que han sido rebasada por causas de todos conocidas. Así, una adecuada educación en el binomio salud- nutrición de la población debe ser el paradigma central de esta política. En este sentido, es ilusorio pensar que el etiquetado pueda ser un medio para cuidar la salud del consumidor si este no tiene una adecuada información y educación al respecto y ha tomado consciencia a este respecto. Tampoco lo será una política prohibicionista si no va acompañada del mensaje educativo que permita asumir las decisiones con consciencia y no como una mera prohibición impositiva: un ejemplo de esto acaba de suceder en

Nueva York donde se prohibió la venta de refrescos en recipientes de gran volumen. No niego que deba asumirse, pero no basta con hacerlo, pues si no va acompañada de otra serie de medidas está destinada al fracaso. Bastante se sabe históricamente en el mundo en ese terreno en materia de alcohol y tabaco. Bien pronto estaremos ante un paradigma similar relacionado con el azúcar, al que ya se propone tratar como un tóxico. ¿Qué haremos con este producto de cuya producción dependen directa o indirectamente millones de mexicanos pero que está enfermando a otros tantos? En ese sentido considero que contribuirá mucho más por la salud de los niños una agresiva e intensa campaña que promueva el saciar la sed con agua, y hacerla disponible en todo lugar y en todo momento, que el vetar la venta de refrescos, independientemente de que pueda aplicarse si, un impuesto especial a los productos que tengan determinadas características con el fin de evitar que una porción de alimento conteniendo calorías vacías sea más barato que un alimento o una bebida balanceada.

Pero también a través de la regulación es posible incentivar el consumo. El etiquetado en sí, se ha vuelto también un terreno de disputa entre diversas posturas que no necesariamente están ligadas con la salud del consumidor. Tal es el caso de los términos natural, 100% natural, orgánico, sin OGM o de diversas reivindicaciones del impacto de ingredientes en la salud que no necesariamente se apegan a la verdad. Es fundamental recuperar el etiquetado como un mecanismo que verdaderamente contribuya a orientar y velar por la salud del consumidor, que difícilmente hace cálculos frente a una etiqueta. Así, diversificar los productos y reconocer su origen puede ser una estrategia de rescate y promoción de productos de interés y desde luego, de la salud del consumidor, pero se debe pugnar por qué no se convierta en un elemento que encarezca artificialmente los alimentos, en aras del derecho a la información o que confunda al consumidor (ver el caso de la miel en Yucatán, donde lo que prefieren los consumidores alemanes, razonable o no, define lo que se puede o no sembrar en un estado del país, razonable o no),

Otra política en la que se debe insistir, se refiere al tamaño de las raciones. Deben buscarse mecanismos mediante los cuales se contrarreste la nefasta medida de promover las calorías vacías con el eslogan indirecto de “mientras más consumas menos te cuesta” (es decir: lleva la ración doble por solo unos cuantos pesos más) aplicable por lo general a productos de bajo contenido nutrimental. Desde luego que a este respecto debe lanzarse una intensa campaña informativa, pero también deben buscarse medidas restrictivas que puedan aplicarse en expendios de este tipo de productos.

## **Consumo de alimentos inocuos**

*Dr. Rey Gutiérrez Tolentino. UAM*

La agricultura, la ganadería y la industria de alimentos han tenido un desarrollo importante en los últimos años, sobre todo en la búsqueda de mercados, a través de nuevos productos. Innovaciones alimentarias que han sido diseñadas y obtenidas con la aplicación del conocimiento científico y tecnológico para ofertar al consumidor productos muy variados, tienden cada vez más a cumplir requisitos y exigencias de control de calidad, con énfasis en inocuidad, establecidas por legislaciones sanitarias locales, nacionales e internacionales para proteger al consumidor y garantizar que todos los alimentos, durante su producción, manipulación, almacenamiento, elaboración y distribución sean inocuos, sanos y aptos para el consumo humano. Además que estén etiquetados de forma objetiva y precisa, de acuerdo con las disposiciones de la ley.

Con carácter internacional el Codex Alimentarius, tiene como función principal proteger la salud de los consumidores, mediante la formulación de Normas armonizadas para una gran variedad de alimentos, respecto a la presencia de microorganismos patógenos y sustancias tóxicas como plaguicidas, aditivos, inhibidores microbianos, entre otros. Estas Normas son utilizadas por diversos gobiernos para formular y ajustar las políticas y programas en el marco de su sistema nacional de control de alimentos.

También recomienda la adopción, siempre que sea posible, de un enfoque basado en el plan de análisis de peligros y puntos críticos de control que define los procedimientos a seguir para asegurar el control de la inocuidad del producto en un proceso específico, basado en sus principios, para elevar el nivel de inocuidad de los alimentos.

En México, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, partiendo de un diagnóstico de la realidad, articula un conjunto de objetivos y estrategias en torno

a cinco ejes y plantea como segundo eje rector, al eje de Economía competitiva y generadora de empleos, que se integra por trece temas, en el correspondiente al sector rural se incluye el tópico alimentación y señala en el objetivo 8, abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de campos y mares.

Bajo ese contexto, el Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) tiene la función de inspeccionar todas aquellas empresas que han sido certificadas en Sistemas de Reducción de Riesgos de Contaminación (SRRC), a través de las buenas prácticas en productos de origen agrícola, pecuario, acuícola, y pesquero, plaguicidas de uso agrícola y operación orgánica; para mantener la inocuidad y calidad.

De manera paralela, la Secretaría de Salud ejerce las atribuciones de regulación, control y fomento sanitario, a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios en lo relativo al control sanitario de productos, servicios y de su importación y exportación y de los establecimientos dedicados al proceso de los productos e implementa políticas, programas y proyectos al nivel de la mejor práctica internacional, en coordinación efectiva con los diferentes actores del ámbito público, privado y social, para prevenir y atender los riesgos sanitarios, contribuyendo así a la salud de la población.

Por tanto, las políticas definidas sobre la inocuidad alimentaria en México, prestan atención, fundamentalmente, a los riesgos y puntos críticos de control de los sistemas de producción bajo las buenas prácticas, pero no se considera que el ambiente puede tener un efecto de contaminación sobre el producto primario o procesado, al menos en contaminantes químicos tóxicos como plaguicidas organoclorados, bifenilos policlorados, entre otros.

Por otro lado, el nivel de exigencia del consumidor con relación al cumplimiento de atributos de calidad de los alimentos, se ha incrementado y diversificado y, al parecer, entre las causas más importantes son la información disponible y la oferta

de una gran variedad de productos. La demanda de alimentos que puedan cumplir con exigencias de inocuidad se centra a un número pequeño de consumidores, pero se prevé que aumente paulatinamente como ha pasado en los países industrializados.

El consumidor de productos alimentarios nuevos con atributos especiales, realiza sus compras consciente de analizar la información proporcionada en el etiqueta, interesado por la naturaleza del producto, sus sistemas de producción y/o transformación, los ingredientes usados para su elaboración, la composición nutrimental, la energía suministrada por porción, el origen y lugar de procedencia del producto. Lo anterior demuestra que hay interés, tanto del consumidor final como de las instancias gubernamentales en la exigencia de contar con alimentos que cumplan la característica de inocuidad.

Los esfuerzos que se realizan, hoy por hoy, por el gobierno, que fomenta la aplicación de las buenas prácticas para la producción de alimentos sanos y aptos para el consumo humano a lo largo de la cadena alimentaria desde la producción primaria hasta el consumidor; por la industria que aplica las buenas prácticas agropecuarias, de higiene, de fabricación que ayudan a controlar los peligros microbianos, químicos y físicos asociados con todas las etapas de producción de alimentos, desde la producción primaria hasta su comercialización y por los consumidores que reconocen su función siguiendo las instrucciones pertinentes y aplicando medidas apropiadas de higiene de los alimentos, no garantizan alimentos que sean inocuos en su totalidad. La presencia de residuos tóxicos en los alimentos se ha documentado, incluso en aquellos productos que se han producido bajo sistemas de producción denominados orgánicos, que en teoría deberían estar libres de sustancias tóxicas. Ejemplo de ello es la presencia de plaguicidas organoclorados en leche orgánica y que el consumidor a simple vista no puede verificar, al menos instantáneamente, que en efecto, el producto está libre o no de ellos.

Pero también laboratorios especializados, en muchos de los casos no cuentan con los métodos de prueba para evaluar la inocuidad en términos del contenido de sustancias químicas tóxicas en alimentos. Se puede recordar el evento que vivió China en el 2008 sobre la presencia de melamina en leche deshidratada; México no tenía el método de prueba para su análisis.

Una propuesta concreta, es la creación de Centros Nacionales de Referencia (CNR) de Instituciones de Educación Superior (IES) para vigilar y evaluar la calidad de los alimentos con énfasis en la inocuidad, a través de Normas nacionales (NMX, NOMX) e internacionales (AOAC, CODEX), aunque esto sería el principio, ya que también existen deficiencias en los análisis sobre otras características como autenticidad y funcionalidad de los alimentos.

Los CNR de IES encargados de dichos controles se verán obligados a revisar y actualizar o proponer sus procedimientos analíticos a las nuevas exigencias nacionales y globales, orientadas al control y aseguramiento de la inocuidad de alimentos. Deben tener suficiente experiencia en ejercicios de intercomparación coordinados por centros nacionales de investigación (CENAM) y organismos nacionales e internacionales de normalización (IAEA), dando con ello garantía de seguridad y fiabilidad en los resultados de los análisis.

El equipo de profesores-investigadores de los CNR estará formado por especialistas de México y el extranjero encontrándose en constante investigación en el desarrollo de nuevos métodos y validando otros, lo cual permitirá cubrir tres ejes estratégicos:

1. Capacitación del personal académico, estudiantes de pregrado y posgrado y productores asociados a los diferentes Sistema-Producto. Abarcando la oferta del tipo de análisis y productos en los que se trabaja, así como cursos y talleres a los laboratorios centrales de México y particulares, en métodos de análisis para el control de calidad con énfasis en la inocuidad de los alimentos y legislación nacional e internacional.

2. Trabajos conjuntos. Desarrollo de trabajos a nivel IES asociados con la producción primaria y su transformación hasta el consumidor, no olvidando el tema central de inocuidad.

Impulsar la vinculación de la IES con los productores de alimentos, ofreciendo capacitación y análisis de calidad con énfasis en inocuidad de sus productos.

Crear una red de Instituciones que participen en propuestas de proyectos ante las convocatorias de CONACYT.

3. Servicio y difusión. Verificar la inocuidad, mediante análisis de laboratorio de los alimentos que se producen en las IES.

Creación de un banco de información de las IES y su personal, que cuentan con laboratorios y/o talleres asociados a la producción de alimentos, así como a la promoción y control de calidad de los mismos.

Difundir los congresos, cursos, talleres, necesidades, otros, a nivel nacional, incluso internacional, de las universidades y su personal que los ofrecen.

Generar una red de Instituciones y su personal que se dedican al estudio de los alimentos, con el propósito de impulsar a nivel país su producción con calidad.

Crear una base de datos de revistas especializadas y de difusión a nivel nacional e internacional en las que se puedan publicar los resultados de las investigaciones que se realizan en las IES.

## Seguridad alimentaria

*Dra. Amanda Gálvez. Programa Universitario de Alimentos, UNAM*

Aunque existen las regulaciones no se ejercen. La seguridad alimentaria requiere que todas las personas tengan acceso a alimentos suficientes, nutritivos e inocuos y que además conserven su forma de vida y sus preferencias. La producción suficiente y variada el acceso el impulso de programas dirigidos a grupos vulnerables.

El papel de la población es involucrarse en la ejecución de políticas participando activamente, para garantizar el acceso, la educación alimentaria y sanitaria. Los programas de educación básica deben considerar estos aspectos sobre todo en la educación primaria y secundaria.

Tres ejes fundamentales para una propuesta.

1. Inocuidad Alimentaria. En México es muy amplio el impacto de ETAs y en la mayoría de los casos los estudios epidemiológicos no relevan la asociación entre los casos y los brotes y los alimentos que los produjeron y menos el tipo de micro-organismos que las ocasionan. El sub-registro es de uno por cada 100 episodios, En México tenemos 250,000,000 episodios de ETAs al año lo que equivale a 2.5 episodios de diarrea por persona al año.

Las cinco claves de la inocuidad son: Mantener limpieza, Separación de alimentos cocidos de crudos, Cocinar completamente, Mantener los alimentos a temperaturas seguras y Utilizar agua segura.

2. Orientación alimentaria. Los buenos hábitos deben de tenerse desde pequeños. Debe de existir bebederos en sitios públicos, publicidad regulada, cumplir con las leyes de la alimentación y regular las promociones de que por unos pesos más se ofrece una mayor cantidad de producto.

La dieta tradicional mexicana es amplia, México es un país mega diverso existe mucho que ofrecer y comer pero la oferta del sistema de abasto es perverso ya que no se ofrece todo el tipo de productos existentes.

3. Comprensión del etiquetado y sellos de certificación. Hay muchos sistemas de etiquetado pero con gran cantidad de errores, estos deben de ser más amigables, explicar ampliamente para que son buenos y malos.

## **Servicios de alimentos.**

*Lic. Claudia Martínez. UIA*

Cada vez más personas consumen los alimentos fuera de casa. En un estudio perspectivo a lo largo de los últimos 15 años, se encontró que los usuarios en promedio acuden dos veces a la semana a algún establecimiento de alimentos fuera de casa y se espera que el gasto de alimentos fuera del hogar para el año 2018 sea de 807 billones de dólares.

En México los establecimientos del sector restaurantero reportan que el 10 por ciento del gasto de las familias mexicanas destinan en el consumo de alimentos fuera de casa. 20% del total de la población tiene necesidad de comer fuera de casa y una cuarta parte lo hace en establecimientos no formales.

Hay diversos factores que se relacionan con el consumo fuera del hogar, lo cual nos lleva a reflexionar sobre los puntos en donde podemos incidir como evitar el aumento del tamaño en la porción de alimentos y bebidas.

Los consumidores no estamos familiarizados con los adecuados hábitos de alimentación, con el etiquetado de los alimentos y todos los factores que inciden en una buena alimentación. Por lo que se sugiere una gran plataforma donde los

consumidores reciban información con respecto al tema de la alimentación y nutrición.

Cabe destacar que las Normas Oficiales se han mejorado pero no lo suficiente.

## **La regulación de alimentos**

*Dr. Sergio Soltero. COFOCALEC*

La regulación de cualquier actividad debe de ir enfocada a proteger a todos los involucrados sin embargo en materia de alimentación y nutrición, debe de estar enfocada sobre todos las personas.

Los avances en materia de regulación sanitaria han sido significativos pero en materia de alimentos no han sido suficientes. El trabajo regulativo ha sido más un trabajo reactivo que planeado o producto de un proceso sistemático de análisis de indicadores clave cualquiera que estos sean.

Otro aspecto a considerar es si las instituciones oficiales se encuentran inmersas en un proceso de adopción de requisitos establecidos en otros países o si verdaderamente cuentan con el aporte de las instituciones de investigación o educación para la obtención de la información y así construir políticas viables con la nación, desafortunadamente esto no sucede así en México.

En los últimos 11 años se ha vivido un cambio significativo en las políticas regulatorias, ya que desde la administración anterior se llegó a la conclusión de que en México había un exceso de regulaciones que afectaban la competitividad del sector económico. Sin embargo esta política surge con un sesgo con análisis de la política empresarial y no de la población en general.

Actualmente la política pública de regulación ha generado una gran corrupción y solo se ha ido transformado en el nombre que se le ocurre al funcionario en turno. (Mora regulatoria, tala regulatoria, regulación base cero, regulación con calidad entre otras)

La transformación de la regulación y eliminación de muchas disposiciones debe de ser realizada con los expertos y no ceñirse la desregulación solo como figura decorativa.

La Dirección General de Normas (DGN) paso a ser una figura decorativa y dio paso a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria que determina si un proceso regulatorio representa más beneficios que costos al particular pero considera nuevamente a la industria y no a otros sectores como el primario y fundamentalmente a los consumidores.

## **La normalización y la Industria Alimentaria**

*Ing. Carlos Calzada. CANACINTRA*

Las normas son los instrumentos técnicos jurídicos que en su calidad de disposiciones vinculatorias pues no son expedidas por el legislativo sino por el ejecutivo. Mucho se ha hablado de que las normas se convierten en barreras técnicas no arancelarias las cuales se convierten en medidas de proteccionismo y en barrera económicas poco competitivas.

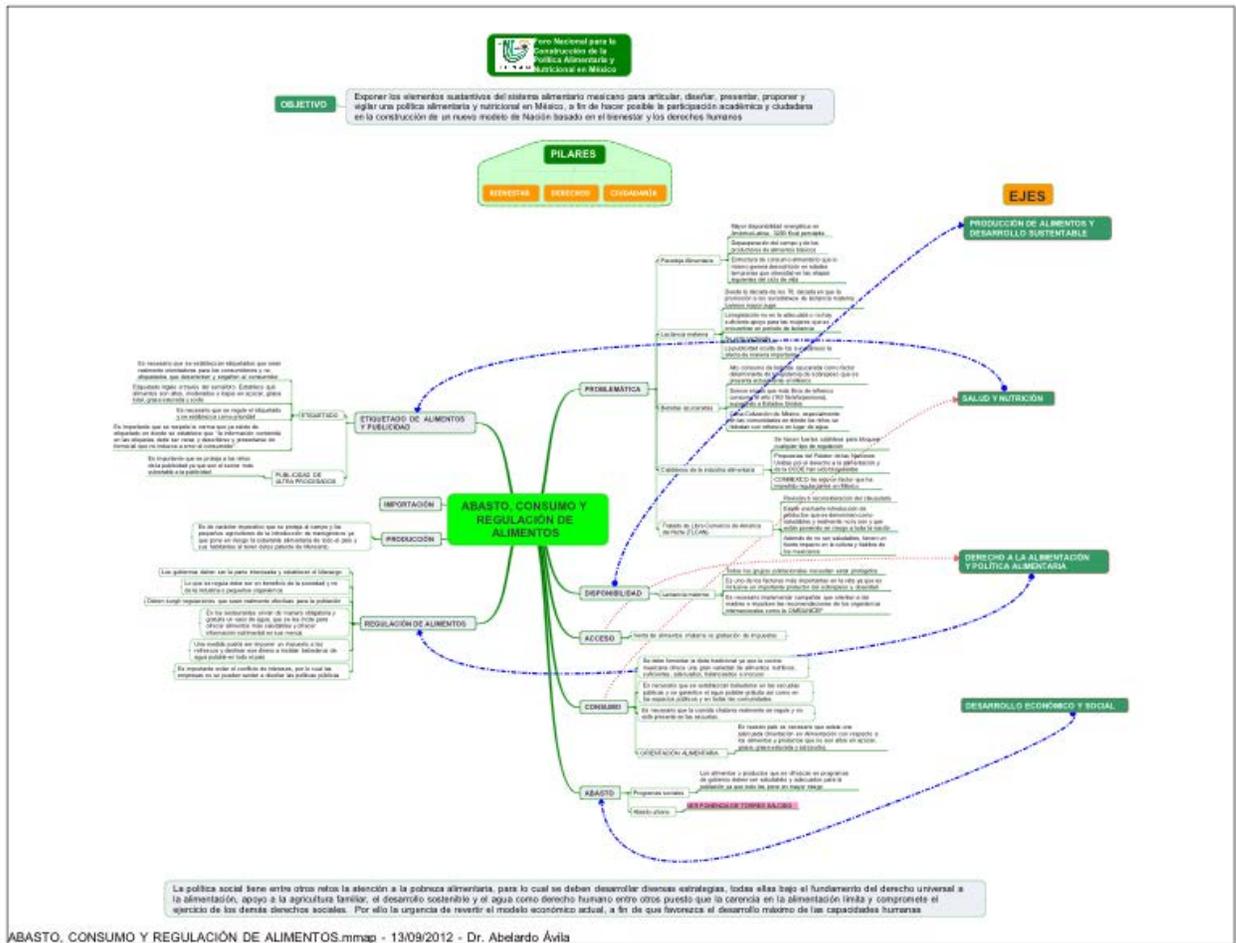
Las normas son instrumentos de certeza que sirven a la actividad económica, y como instrumento de dimensión social protegen la salud la seguridad la información y el medio ambiente. Las normas deben ser vistas por todos como el elemento esencial que permite el trato justo y transparente, al no ser estáticas, deben ser actualizadas y mejoradas en base a los principios científicos y sociales.

Las normas son el punto de inflexión a partir del cual en circunstancias iguales la calidad y el precio son patentes.

La normalización lejos de ser una barrera técnica arancelaria, es una herramienta que apoya el comercio exterior. La normalización permite controlar unificar y simplificar productos, servicios, procesos y métodos. La normalización tiene un aspecto comunicativo, ya que las normas al tomar en cuenta el estado del arte de una rama industrial y al contemplar los intereses de productores y consumidores, impide la colusión y las prácticas desleales.

La evaluación de conformidad es la determinación del grado de cumplimiento con las normas mexicanas o internacionales, en donde el muestreo, la prueba, la calibración, la certificación y la verificación permiten asegurar el cumplimiento de procesos de productos y servicios.

# Mapa mental Eje 3. Abasto, consumo y regulación alimentaria



## **Eje 4. Derecho a la alimentación.**

### **Marco Situacional**

*De acuerdo con el marco jurídico internacional suscrito por México y los derechos consagrados en su Constitución Política, el Estado Mexicano tiene la obligación de la de respetar, proteger y realizar los Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales*

*En 2011 se realizaron reformas constitucionales de trascendencia histórica que reconocen en el Artículo 4to que “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará” (párrafo 3);... “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”*

*Al inciso XX del artículo 27 (El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público) se añadió “El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.*

*Estas reformas abren una nueva base normativa que delinea el perímetro legal y permite abordar la situación alimentaria desde los espacios jurídicos. El reconocimiento Constitucional del Derecho a la Alimentación abre el camino para la exigibilidad y la justiciabilidad por vía de los instrumentos e instituciones jurídicas, nacionales e internacionales, para garantizar la alimentación suficiente, saludable y sustentable para todas y todos los mexicanos.*

*El modelo de desarrollo basado en el “Consenso de Washington” para el libre mercado, asumido por las cinco administraciones federales recientes, generó un grave deterioro en la capacidad del Estado para intervenir y regular los procesos económicos y sociales requeridos para cumplir sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, sobre todo de los llamados de tercera generación. La capacidad del Estado se erosionó gravemente al limitar y suprimir instituciones, programas y mecanismos abocados a este fin.*

*Se volvió dogma de fe la obligación de suprimir o limitar al máximo la intervención del Estado en la producción, distribución, y abasto de alimentos, así como en la regulación, supervisión, verificación, orientación y sanción de las malas prácticas de publicidad y comercialización de alimentos. La mayoría de estos aspectos se dejó en manos de las grandes empresas con mecanismos de autorregulación o a través de comités y comisiones mixtas dominadas por éstas.*

*Las grandes empresas productoras y comercializadoras de alimentos no pueden objetivamente anteponer a sus intereses comerciales a los intereses del país; no están obligadas a ello e incluso sus intereses pueden llegar a ser contrarios a la salud, el bienestar y el respeto al medio ambiente. Corresponde al Estado armonizar los legítimos intereses comerciales de las empresas con los intereses superiores de la nación. Esta función del Estado debe reconocerse también como una acción sustantiva en beneficio de las propias empresas, al evitar que su*

*acción fuera de control genere graves problemas económicos, sociales y ambientales que las pongan en riesgo.*

*El modelo de libre mercado produjo regulaciones orientadas al despojo de recursos y derechos sociales garantizados por la Constitución y los tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, de mayor jerarquía jurídica. La falta de aplicación en elementos jurídicos y legales ha generado una amplia discrecionalidad y opacidad en el cumplimiento por parte del Estado de su obligación de salvaguardar los derechos. Por ejemplo, en contraposición al derecho humano universal de acceso al agua, la salud y el medio ambiente saludable se admite la privatización de este recurso; se autorizan cultivos transgénicos riesgosos y se permite la venta de alimentos chatarra en las escuelas. Así, una disposición de una Comisión de Mejora Regulatoria está en la práctica por encima del Derecho a la Salud y el Interés Superior de la Infancia.*

*Se requiere un cambio sustancial en la concepción de las leyes, traducir los derechos civiles a derechos sociales, las garantías individuales a derechos universales, las políticas sociales discrecionales a obligaciones del Estado bajo los principios de progresividad y el mayor bienestar posible; formar un frente para hacer efectiva la ciudadanía, para exigir al Estado la protección universal de los derechos humanos, en especial, el derecho a la alimentación.*

## **Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales en México: horizonte 2030**

*Lic. Clara Jusidman Bialostozky. INCIDE*

El derecho a la educación, salud, vivienda, seguridad social, trabajo, sindicalización, cultura, desarrollo tecnológico y a la protección de la familia, ya se encuentran consagrados en el Pacto Internacional por los derechos económicos, sociales y culturales PIDESC. En el Pacto de San Salvador se agregan otros cuatro; derechos de la infancia, de los adultos mayores y de las personas con discapacidad además de los derechos a un ambiente sano.

Estamos ante un contexto internacional de una creciente mercantilización de los bienes y servicios que atienden a esos derechos, una concentración privada de su producción y comercialización así como de los recursos y del conocimiento que se requiere para producirlos y comercializarlos. Esto frente a un debilitamiento de la provisión gubernamental de estos bienes y servicios.

La Declaración universal de los derechos humanos desde la ONU nace a través de un diálogo entre los modelos económicos existentes; los socialistas por un lado y los capitalistas de libre mercado por el otro. El resultado es la convergencia de ambos donde se discutió los límites y obligaciones del Estado, el punto medio donde ni el Estado tendría que ser el proveedor absoluto de los bienes, ni el mercado mandaría hacia dónde dirigir los recursos, bienes y servicios. Lo que estamos viviendo en este momento es una desviación hacia el lado mercantilista. Esto se acompaña de un debilitamiento de las fuentes de ingreso de varios sectores de la población mundial lo que dificulta la compra de bienes y servicios básicos para la vida. La economía mundial no genera actualmente suficientes empleos y la súper-concentración de granos por ejemplo, impacta en la distribución de alimentos y también en el consumo, en la comercialización de alimentos y la distribución. Desaparecen las pequeñas misceláneas que daban

crédito y establecían relaciones humanas de diálogo con sus clientes, ahora sustituidas por las tiendas de autoservicio en grandes superficies. Primero se sustituyó la producción, ahora también se trastoca la comercialización con la aparición de las tiendas de conveniencia, (Oxxo, 7 Eleven) que se colocan en los pequeños poblados.

El poder de las grandes transnacionales dificultan crecientemente las tres obligaciones de los Estados, la de respetar, proteger y realizar o facilitar los derechos. En derechos humanos, el Estado entra a ser proveedor solamente cuando las personas no pueden resolver por sí mismos el problema. El Estado debe respetar al productor pequeño de alimentos o protegerlo de las relaciones comerciales injustas.

Dadas las tendencias mundiales, la obligación de proteger adquiere cada vez mayor importancia, pero los Estados ya no cuentan ni con el poder, ni con los recursos, ni sistemas, ni mecanismos para obligar a las empresas a respetar los derechos humanos de las personas, es decir, el enfoque de los derechos humanos es una relación entre las personas y los Estados.

En cuanto a vivienda, se ha perdido la capacidad de autoproducción, el Estado ha sacado por completo las manos de este tema porque toda la vivienda está proveída por particulares, manejadas por administradores y contadores, no por arquitectos. La vivienda se les ha convertido a la ciudadanía en bienes del mercado, no en el lugar donde se hace la vida, donde se recrea el tejido familiar y social, que da seguridad y economía. Muy parecido ha sucedido en alimentos y salud, porque los alimentos ahora son bienes y la salud es un servicio que privilegia a unos y desprotege a otros.

La realización de los derechos económicos, sociales y culturales tienen garantías, es decir cómo el Estado puede hacerlos realidad; esta garantía se expresa en cuatro dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, calidad y asequibilidad.

En una visión de futuro, para el 2050 habrá una población de 9 mil millones de habitantes y a escala mundial se deberían producir mil millones toneladas más de cereal y 200 millones de toneladas de carne más que en el 2005 y 2007, esta es la previsión y la demanda agrícola ha cambiado por la conducta de consumo. Cada vez más personas consumen más alimentos de origen animal probablemente vinculado al crecimiento económico de los países emergentes y en desarrollo y a la producción creciente de biocarburantes de primera generación a partir de cereales y oleaginosas.

Existe una convergencia y adaptación dietética a la creciente dependencia a un menor número de cereales como trigo y arroz, así como un mayor consumo de carnes, lácteos, aceites comestible, sal y azúcar. Así como un menor consumo de fibras dietéticas. La adaptación dietética también se debe al acelerado ritmo de vida, en particular dentro de las zonas urbanas.

Otro de los grandes retos es el precio de alimentos. El trigo, arroz y oleaginosas han crecido casi al doble desde el 2005 y 2007, presentando nuevas caídas dramáticas entre 2010 y 2011, otra vez crece la demanda y se adiciona a este problema la sequía en zonas cerealeras, la volatilidad de precios petroleros porque encarecen los insumos.

Los precios de los alimentos permanecerán altos durante el próximo decenio por la mayor variabilidad climática, el uso de biocombustibles y sobre todo por la especulación financiera. Desde el 2008 se comenzaron las compras de alimentos a futuro que generan realmente la volatilidad.

Algunos de los requerimientos de producción mundial y manejo para el futuro son:

- Aumentar los rendimientos
- Intensificar los cultivos y aumentar las áreas cultivables sobre todo en el África subsahariana y la América Latina
- Reducir el desperdicio de alimentos (países desarrollados)

- Reducir las pérdidas postcosecha (países en desarrollo)
- 32 millones de hectáreas adicionales con sistema de riego (11%)
- Incrementar el 17% la superficie regada cosechada (países en desarrollo)

En México, para asegurar la accesibilidad se determinan tres urgencias: atender la alimentación de las poblaciones pobres y alejadas calculado en 28 millones de personas con pobreza alimentaria, mejorar los ingresos de la población, esto es, recuperar la depresión del salario mínimo porque es la mitad del umbral de la pobreza y porque faltan empleos; y atender el problema de la obesidad ya que 35 millones de adultos la padecen. En los últimos tres años se ha perdido el ingreso medio de la población del país, si no se recupera el salario mínimo y no se repone el poder adquisitivo, aunque hagamos una nueva política alimentaria y nutricional, la gente no tendrá recursos para adquirir los alimentos.

La otra cara de la accesibilidad es la adquisición y consumo de alimentos que dañan la salud, los alimentos chatarra. El costo de la obesidad según la Secretaría de Salud de aquí al 2017 aumentarán a 78 mil millones de pesos. La obesidad ya cobró al Estado 42,246 millones de pesos en atención a la salud tan sólo en 2008, es decir, el 0,3% del PIB, y el 0,2% del PIB por muertes prematuras.

Cuando se habla de disponibilidad, se debe hablar de producción y distribución de alimentos y México necesita reducir la dependencia alimentaria. En 2007 se tuvo el nivel más alto de importación con el 39% en granos y 20% en cárnicos. Se requieren incorporar estrategias para enfrentar el cambio climático y las sequías ya que en 2011 se perdieron 3.2 millones de toneladas de maíz, 600 mil de frijol y 60 mil cabezas de ganado, se tuvo una afectación del 54.5 % del territorio.

No podemos seguir produciendo de la misma forma, requerimos atender la degradación del suelo porque el 60% del territorio se ha afectado en algún grado y el 70% de los 1.15 millones de explotaciones ganaderas por el pastoreo excesivo. El consumo creciente de carne ocasiona daño al ecosistema tanto por el

apisonamiento del suelo causado por los animales y que impide la oxigenación correcta de la tierra por lo que dejan infértil la tierra y además se consumen grandes cantidades de cereales y agua también de consumo humano. La producción de carne es perversa y ajena al origen de la dieta mexicana.

La balanza agropecuaria está caída, las importaciones de productos agroalimentarios han crecido consistentemente en los últimos años incluyendo al maíz. Necesitamos recuperar tierras que han sido abandonadas también por violencia en esta nueva revolución, productores obligados a dejar cultivos en ciertos estados del país con mayores cifras de desplazados en nuestro país.

Además de volver a invertir en ciencia y tecnología para la producción doméstica de alimentos necesitamos generar programas productivos para los pequeños productores porque hasta hoy sólo representan el 8% de ellos, sin embargo, se le transfieren recursos para comprar alimentos a través del programa Oportunidades pero se cancelan sus posibilidades de recuperar su capacidad de autoproducir sus alimentos.

El tema olvidado en la cadena alimentaria es la atención pública a la distribución alimentaria. En otro momento se hicieron grandes inversiones en centrales de abasto, cadenas de frío, almacenaje y nunca más se volvió a hacer, sólo el sector privado ha generado estos servicios y esto a su vez, ha permitido el acaparamiento de algunos productos.

En cuanto a calidad alimentaria, se deben plantear los riesgos de futuro sobre el uso de semillas transgénicas y los organismos genéticamente modificados. Abatir el consumo de alimentos y bebidas industrializadas así como regular y vigilar su calidad, proteger de los riesgos de contaminación en el manejo y preparación de alimentos, la atención sanitaria y fitosanitaria a productos de consumo interno. Nos preocupamos más por la calidad sanitaria de los productos que exportamos pero no se aplican las mismas normas para los productos que consumimos

internamente, Urge una norma y vigilancia de las reglas para la venta de alimentos callejeros.

Hace falta contener el impacto de los medios masivos de comunicación en la cultura alimentaria así como proteger y difundir nuestro enorme conocimiento de preparación de alimentos y uso de ingredientes, modalidades de producción o conservación de alimentos en México.

## **Derecho a la alimentación: una primera mirada**

*Dr. Miguel Carbonell. III, UNAM*

A partir de la reforma constitucional presentada recientemente, se abre una nueva base normativa que delinea el perímetro legal y permite abordar la situación alimentaria desde los espacios jurídicos. La reforma constitucional se publicó el 13 de octubre de 2011 para modificar el artículo 4º y el 27º de la constitución. El artículo 4º señala en un nuevo párrafo, “*Toda persona tiene derecho a la alimentación...*” como panorama general, pero se le añaden tres características: “*...nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará*”. Se agrega también al artículo 27º un texto sobre el desarrollo rural “*...que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos...*”. La cuestión base de la reflexión es el cambio de naturaleza del tema de la alimentación, pasa de ser una política pública a ser un derecho humano, esto no es poco, porque una política pública queda librada a la orientación, la vocación o a la voluntad de un gobierno, pero un derecho humano no. Los derechos humanos no está a la disposición de quien ocupe el poder, el derecho humano a la alimentación quedará independiente del partido que gobierne.

El fondo del cambio jurídico es la significación que adquiere. Exactamente a qué se refiere la constitución cuando declara que tenemos derecho a la alimentación y a qué obliga exactamente al Estado este derecho. Son varios elementos para profundizar este cuestionamiento.

Primero, el derecho a la alimentación no es nuevo, internacionalmente se ha avanzado en diversos tratados desde hace décadas. México podría analizar los procedimientos y logros en otros países para visualizar hacia dónde se pueden encaminar los esfuerzos.

México llega con retraso a la reforma constitucional por el derecho a la alimentación. Este derecho ya estaba en la declaración universal de los derechos

humanos de la ONU en 1948 en el artículo 25, expedida inmediatamente después del término de la Segunda Guerra Mundial. También se encuentra en el Pacto Internacional de los Derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC) de 1966 en el artículo 11 del documento. El PIDESC concibe este derecho como: *“Los Estados parte del presente pacto (...) reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda”*.

Este derecho también en América, se encuentra en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en el Protocolo de San Salvador en su artículo 12 se señala que *“...toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada, que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”*, en un párrafo adicional dice: *“con el objeto de hacer efectivo este derecho y erradicar la desnutrición los Estados parte se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”*. Se cita este artículo porque aporta elementos adicionales, no sólo es la alimentación sino lograr el más alto nivel de desarrollo y las obligaciones del Estado para intervenir en la producción y abasto de los alimentos básicos.

Existen otros tratados internacionales de carácter sectorial como la Convención sobre derechos del niño, que es la más ratificada por todo el sistema de naciones. Todos los países del mundo, excepto uno, lo hicieron. En el artículo 27 de esta Convención se hace referencia al tema de la pensión alimenticia, sobre la obligación de los progenitores a cubrir esta necesidad. Esta es una primera vista de lectura para comprender que el sujeto primariamente obligado para satisfacer el derecho a la alimentación tratándose de niños y niñas, es el grupo familiar, los padres. Esta es una secuencia de obligaciones; si los padres no atienden esta obligación de forma adecuada y subsidiaria, debe entrar el Estado a hacerse cargo. La propia Convención sobre derechos del niño, declara que los Estados

parte deben combatir la mala nutrición y asegurar que todos los sectores de la sociedad conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición del niño. Así pues se detecta otra obligación, el Estado debe difundir los principios básicos de la nutrición en una tarea activa por parte del Estado para lograr que la población sepa cómo se está alimentando.

En particular se menciona la obligación del Estado de difundir las ventajas de la lactancia materna en una etapa temprana.

Los tratados internacionales generan comités de expertos para la vigilancia y seguimiento de éstos. En el caso del PIDESC, el comité tiene la tarea de emitir las observaciones o recomendaciones generales redactadas por los expertos donde se detalla el contenido de cada uno de los derechos. La observación general No. 12 del PIDESC, se refiere al derecho a la alimentación y particular a las obligaciones del Estado, algunas de las más importantes son:

- 1 El derecho a la alimentación se proyecta vinculado a la justicia social. Si las personas no reciben una alimentación adecuada se comete injusticia social. Para quienes buscan la presidencia de México, este asunto debería ser crucial.
- 2 La satisfacción del derecho a la alimentación supone la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de los derechos humanos en su conjunto. La pobreza es un obstáculo para el derecho a la alimentación.
- 3 El hambre no reside en la falta de alimentos suficientes sino en la falta de acceso suficiente. Comida hay, pero no siempre está donde se requiere. El acceso a la alimentación no puede reducirse a un monto de calorías, sino la obligación del Estado para mitigar y prevenir el hambre en caso de desastre natural u otros eventos.

- 4 El contenido básico del derecho a la alimentación es primero la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada; y segundo la accesibilidad de estos alimentos de formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos.

El derecho a la alimentación debe satisfacer las necesidades alimentarias, entendidas como el régimen de alimentación en su conjunto que aporte una serie de ingredientes nutritivos para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento y la actividad física que sea suficiente para satisfacer las necesidades biológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital según el sexo y la ocupación. Además de ser libre de sustancias nocivas, éste punto de vital importancia en América Latina por la oferta excesiva de comida callejera probablemente contamina. Esto supone, según el comité PIDESC, una serie de obligaciones tanto de los poderes públicos como de los particulares a fin de evitar que los alimentos se contaminen por la adulteración, la mala higiene ambiental o la manipulación incorrecta en algunos puntos dentro del ciclo de producción y preparación de alimentos.

El acceso a los alimentos se debe garantizar en dos formas:

- Accesibilidad económica. Que los costos financieros de las familias no amenacen otros gastos necesarios en el hogar, o generar programas de ayuda alimentaria en particular para los grupos poblacionales sin tierra u otros vulnerables. y
- Accesibilidad física. Que los alimentos estén al alcance de todos incluso de los físicamente vulnerables como ancianos, lactantes y niños, discapacitados o enfermos.

El Estado tiene tres niveles de obligación: respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación. El respeto obliga al Estado no adoptar ninguna medida que

pueda obstaculizar el acceso al alimento, esto es una obligación negativa y aplica si los particulares pueden proveerse alimento, el Estado no debe obstaculizarlo. La protección obliga al Estado a adoptar medidas para que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso adecuado, para que no sean los particulares los que violen el derecho a la alimentación. La realización obliga al Estado a hacer efectivo este derecho, facilitando con iniciativas para generar los recursos para obtener alimentos y tomar todas las medidas para hacer llegar el alimento a poblaciones incapacitadas para hacerlo.

El derecho a la alimentación también obliga a los particulares, y en este sentido es particularmente importante cuando en México se practica un modelo capitalista con privilegios para los monopolios, por ejemplo; cuando en un país el 70 u 80% de la masa de maíz para hacer tortillas lo maneja una sola empresa, los comités internacionales han sugerido la generación de códigos de conducta vinculados a estándares éticos, no legales. La ONU sugiere códigos éticos generados de común acuerdo entre el gobierno y la sociedad civil, por parte de las industrias con respeto al derecho a la alimentación adecuada.

La provisión del derecho a la alimentación debe garantizarse sin discriminación, sin sesgos y para evitarlo se sugieren tres elementos:

- Garantías de recursos económicos en particular a las mujeres, derecho a heredad y poseer tierras, a obtener créditos y hacer uso de recursos naturales así como tecnología adecuada para la producción alimentaria.
- Medidas para respetar y proteger el trabajo por cuenta propia, para asegurar una vida digna para los asalariados y sus familias.
- Mantener registros sobre los derechos a la tierra, los bosques y los recursos.

Se debe generar la legislación apropiada y un diagnóstico nutricional preciso para ser considerado como indicador de desempeño, no basta con presentar cifras de reparto alimentario porque esto puede enmascarar fraudes desde el Estado. De

forma objetiva, sin partidismo, sin ideología debe medirse el avance, retroceso o estancamiento de un Estado, si queremos tomarnos en serio los derechos la nutrición será el fiel de la balanza.

## **Nuevos elementos jurídicos en la formulación de políticas públicas alimentarias**

*Dr. Rodrigo Gutiérrez. III, UNAM*

En la situación actual del país hay una violencia generalizada. En primer lugar la migración que expulsa a más de 12 millones de mexicanos –muchos de ellos campesinos- viviendo fuera del país y esto a su vez provoca fragmentación familiar y pobreza. Se limita el acceso a alimentos y por ende se relaciona con desnutrición. Tenemos una pérdida de la soberanía alimentaria que se había construido bajo el régimen hegemónico por las políticas de libre mercado. Nos convertimos en muy corto tiempo en un país dependiente porque más del 50% de nuestros alimentos son importados y esto nos pone en una situación de riesgo en tanto exista la crisis generalizada de precios y especulación en los alimentos.

No sólo es un ataque a la vida campesina, es un ataque a la propia tierra. Haber abierto los mercados, bajo la construcción de poderes salvajes sin límites, se traduce en un ataque a los suelos, aguas, bosques, a la diversidad; todo esto ocasionado por la implantación del modelo neoliberal de desarrollo que impera en los territorios de los pueblos indígenas y campesinos. Son modelos de especulación inmobiliaria financiados por bancos internacionales.

Somos el 5º país con mayores niveles de deforestación en todo el mundo y tenemos modelos de agroindustria basados en monocultivos que destruyen los suelos con agroquímicos y despojan a comunidades de sus cultivos tradicionales. Tenemos una minería a cielo abierto, el 30% del subsuelo en este país está concesionado a mineras transnacionales con la respectiva devastación derivada de éstas prácticas además de las cantidades brutales de agua requerida para llevar a cabo dichos procesos industriales. Las mega-obras pueden secar ríos –prácticamente los asesinan- porque matan el caudal natural de ellos y la contaminación por basura generada por la industrialización generalizada.

También la producción comercial con organismos genéticamente modificados es un ataque a la variedad y la diversidad genética, existen políticas de libre mercado en el negocio de la apropiación de las semillas y no se utilizan para aumentar la capacidad de producción alimentaria sino para acumular y concentrar la capacidad de gestión de los mercados de las semillas a escala mundial. México como centro y origen del maíz, nuestra semilla –corazón de los pueblos- está en situación de alto riesgo.

Este ataque ha alcanzado ya a las personas, porque somos el país con más obesidad infantil y es incomprensible cómo fue que pudimos llegar a esta magnitud de daño en los 20 años más recientes, años de ataque a la vida.

El panorama es problemático y el conjunto de víctimas y procesos de daño son complejos, todos vinculados a la producción, distribución, abasto, acceso y consumo de los alimentos. Tenemos elementos que están en juego en esta discusión: nutrición, tierra, salarios, recursos, territorios, clima, propiedad social. Tenemos todo tipo de actores también: niños, mujeres, campesinos, ancianos. Aquí lo que se está discutiendo en este espacio académico y ciudadano es el reto de reconstruir el sistema alimentario mexicano.

Se requiere recuperar la vida campesina, el derecho de los pueblos a sus propio desarrollo, un sistema justo de distribución, límites a los poderes de los mercados, la gestión sustentable del agua, recuperación del interés superior de los niños y niñas, la recuperación de los suelos, la protección de la variedad genética, entre otras propuestas. El panorama de la reconstrucción del sistema alimentario mexicano atraviesa todos los ejes relacionados de forma compleja entre sí. Por eso, hablar sólo del derecho a alimentación nos dejaría cortos en la búsqueda de soluciones.

Si pensamos en la construcción de la Política alimentaria y nutricional, el derecho a la alimentación representa tan sólo la puerta de entrada del paradigma de todos los derechos fundamentales. Abrámonos a la discusión más allá del derecho puro

a la alimentación. No basta la modificación a los artículos constitucionales en el pasado octubre del 2011, pensemos en las tres reformas constitucionales clave:

- 1 Derechos humanos, artículo 1º en junio de 2011
- 2 Derecho a la alimentación, artículo 4º y 27º en octubre de 2011
- 3 Derecho al agua y al saneamiento así como al medio ambiente, en el artículo 4º

Estas modificaciones no van solas, sino acompañadas por los tratados internacionales que tienen el mismo rango jerárquico que la propia constitución y que introducen una buena cantidad de elementos jurídicos para la reflexión alimentaria en este país. Entre otros documentos ya citados en este espacio me gustaría adicional los tratados sobre los derechos de los pueblos indígenas, sobre la no discriminación a la mujer y sobre los derechos de la infancia. Es indispensable reconocer los criterios interpretativos de los derechos derivados de los estándares internacionales para realizar un análisis correcto.

La buena noticia es que todas las prácticas dañinas del mercado en contra de la alimentación suficiente, nutritiva y de calidad, quedan jurídicamente “fuera de juego” ante estas nuevas reformas constitucionales. Toda práctica violatoria del mercado se considera a partir de este momento como ilegal y de inconstitucionalidad contraria a los derechos humanos.

Este nuevo marco pone en claro mandatos obligatorios a las autoridades y obliga a revisar leyes, la revisión de las nuevas políticas públicas, esto es, la obligación jurídica que adquieren todas las autoridades del país de defender la vida de las personas y no la reproducción de los mercados.

La política pública, a diferencia de la política gubernamental, se entiende como el conjunto de acciones y decisiones procesadas social y democráticamente, requieren necesariamente de la participación de la sociedad civil organizada, de la academia. No podemos hoy pensar la reconstrucción del sistema alimentario mexicano de arriba hacia abajo, sino desde un espacio transversal de

construcción democrática sería. No dejemos en manos de los partidos políticos el raptor de la política pública y de la reconstrucción alimentaria de México.

La política pública debe representar el efectivo cumplimiento de los derechos a través de acciones coordinadas y concertadas de participación entre el Estado y la sociedad participativa.

El **primer paso** en la materia de relación entre el derecho y la política pública es un análisis crítico de las leyes, normas y programas de que ya existen. Mientras el pueblo y la sociedad en su conjunto no se apropien de este marco normativo seguirán siendo normas y leyes de papel. Algunas leyes vinculadas al tema de la alimentación a analizar son las de desarrollo rural sustentable, agropecuario, de salud, economía, leyes hidráulicas, entre otras. El Plan Nacional de Desarrollo tiene una entrada vinculada al sector agropecuario y al tema alimentario. Establece el objetivo de *tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad mediante el aumento de la productividad, competencia económica, la inversión en infraestructura y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas*. En este objetivo se ignoran pueblos, personas, niños, comunidades, desarrollo rural sustentable, la cultura, la accesibilidad a los alimentos; todo esto se ha extraviado en las políticas públicas.

El **segundo paso** es identificar procesos y actores clave para la reconstrucción del sistema alimentario. Son decenas de temas los que están en la mesa, por ejemplo, cuando se hable de sobrepeso infantil deberá cruzarse con interés superior de la niñez, con la obligación Estatal de proteger a los niños que no pueden autotutelar sus derechos, implica vigilar y frenar los poderes privados que venden alimentos dañinos, como otros casos bien discutidos en este foro. Otro, la reconstrucción de un sistema autónomo de abasto y acceso alimentario, esto se deberá analizar desde los derechos de autodeterminación, acceso a los créditos y asistencia técnica, derecho al desarrollo de los propios pueblos y el acceso preferente a los recursos naturales. Cuando se hable de agroindustria, deberá

analizarse desde la leyes de protección a la biodiversidad contra el uso de los organismos genéticamente modificados que ponen en riesgo todas las razas de maíces que a su vez se relacionan con el derecho de los pueblos a tener acceso a un alimento adecuado, éste es un fuerte principio jurídico también vinculado con los derechos culturales; asimismo deberá analizarse este tema desde el derecho a no contaminar el ambiente con agrotóxicos y a mantener saneada el agua con los derechos ya establecidos.

Contamos todo el marco jurídico para analizar críticamente la normatividad que ya tenemos y para imaginar colectivamente lo que necesitamos tener. La posible construcción de la política alimentaria y nutricional supone la correlación de fuerzas frente a los poderes fácticos. Más allá de una discusión académica y de buenas propuestas, se requiere construir un frente común de fuerza ciudadana, progresistas, estudiantes, académicos, organizaciones sociales, organizaciones campesinas, indígenas, todos en un mismo frente.

## Derecho a la alimentación en México: exigibilidad y justiciabilidad

*Mtra. Liza Covantes Torres. CEDRSSA*

El Derecho a la alimentación es el paradigma para hacer realidad el anhelo a una nutrición adecuada, en principio esta garantía busca erradicar todas las expresiones de desnutrición y al mismo tiempo elevar el número de mexicanos y mexicanas bien alimentados. Esta lucha enfrentada básicamente por grupos de la sociedad civil tiene una historia de casi 20 años, activistas, científicos, ciudadanos, representantes políticos y sociales; lograron un paso trascendente en la reforma constitucional.

La reforma al artículo 1º constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, de manera delegada reconoce el derecho a la alimentación al establecer que: “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”. Asimismo, México cumple con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), suscrito en 1981. Estas disposiciones refuerzan la obligación de atender las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, específicamente la Observación General 12 referida al derecho a una alimentación adecuada, la cual establece, entre otras disposiciones, que su contenido básico comprende lo siguiente:

- La **disponibilidad** de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada
- La **accesibilidad** de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

El derecho de toda persona a una alimentación adecuada ya tiene una base constitucional con la reforma al artículo 1º de la Carta Magna, “**Toda persona**

***tienen derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará***". Esta modificación fue probada en conjunto con otra que adiciona un párrafo a la fracción XX del artículo 27: ***"El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca"***.

A partir de esta nueva política alimentaria y nutricional, se cuenta de forma explícita y con base en los tratados internacionales para analizar con detalle el cumplimiento de este derecho en las cadenas de valor en todo el proceso alimentario, del mismo modo, la promoción del desarrollo rural integral tendrá propósitos más allá de la generación de empleo y garantizar el bienestar de la población campesina, ahora también deberá garantizar el abasto suficiente y oportuno de alimentos básicos a la población.

En consideración a la población con afectación alimentaria, es imprescindible puntualizar el alcance del daño a la salud y el bienestar causado por la alimentación inadecuada, así como sus causas estructurales. El CEDRSSA consideró en un análisis un total de 57.725 millones de afectados por mala nutrición en México.

La problemática referida da una dimensión de los retos que enfrenará el Estado para cumplir con el mandato establecido en el tercer párrafo del artículo primero constitucional:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

## Personas afectadas por problemas asociados a una alimentación inadecuada (2006)

Rango de Edad (años)	Número de afectados (millones)	Población total en la categoría señalada (%)
Afectados por desnutrición		
Menores de 5	1.825	19.3
5 - 11	3.1	20
12 - 19	1.6	8.6
Afectados por sobrepeso y obesidad		
5 - 11	4.2	26
12 - 19	5.9	31.9
Mayores de 20	41.1	69.8
Afectados por anemia		
1 - 4.9	1.9	27.3
5 - 11	2.6	16.6
12 - 19	2.1	11.5
Mujeres en edad reproductiva 12 - 49	5.3	15.6
Mayores a 50	4.4	23.7
Aproximado de afectados por mala nutrición*		
<b>57.725 millones</b>		

Fuente:  
Elaboración  
CED  
RSS  
A partir de  
datos de  
la  
Ensanut  
2006

Nota: Ensanut 2006 se realizó con base en el conteo de población realizado por INEGI en 2005

\*Sin contar a los afectados por anemia, que pueden estar contemplados tanto en desnutridos como en población con sobrepeso y obesidad.

Se cuentan entonces, decenas de millones de personas, a las que, de una u otra manera, se les viola su derecho a una alimentación adecuada y que, sólo por esta situación, no pueden tener un disfrute pleno de todos los derechos reconocidos por nuestra Constitución.

Por otro lado, la importación de productos agropecuarios para el abasto de alimentos muestra una tendencia creciente, por lo que cada vez más, el consumo nacional de alimentos depende del exterior. En 2009, de cada 100 kilogramos del consumo de arroz, maíz, trigo y soya, eran importados 78, 27, 40 y 97 kilogramos

respectivamente. En 1985 en el mismo orden, la participación de las importaciones era de 27, 18, 10 y 61 kilogramos. Esta dependencia de las importaciones, se consideró conveniente cuando hubo una oferta mundial a bajos precios de esos productos, pero cuando los precios internacionales se incrementaron casi al doble en 2007 y 2008, provocó que los precios internos de los alimentos se elevaran sensiblemente, situación que tuvo como consecuencia que la población en pobreza alimentaria en 2010, se incrementara en más de seis millones de personas de la estimada en 2006. Desde el segundo semestre de 2010 y 2011, se repite un proceso similar de alza de los precios internacionales de los granos alimenticios, con las mismas repercusiones en el precio interno de los alimentos y en el aumento de la pobreza.

Un elemento básico para la evaluación del cumplimiento de los derechos es la *progresividad*, como se establece en la misma Constitución, esto es, el Estado debe demostrar una clara tendencia en la reducción del número de ciudadanos y ciudadanas con problemas de acceso o disponibilidad a alimentos nutritivos, suficientes y de calidad. Al momento de analizar los reportes de pobreza alimentaria y de la morbi-mortalidad relacionada a la mala nutrición, es claro la ausencia de acciones concretas en una línea del tiempo para resolver el problema. Asimismo, tampoco se han establecido claramente los indicadores y quedan como un reto para el cumplimiento de este derecho.

En particular deberá el Estado proteger a las poblaciones vulnerables con medidas como la regulación de precios, la prevención del acaparamiento y la especulación con alimentos, para garantizar su acceso a toda la población; las de orientación nutricional, para lograr dietas equilibradas que contribuyan a la ingestión suficiente de macronutrientes y micronutrientes esenciales para una vida saludable y reduzcan el consumo de los que son nocivos para la salud; la promoción de la producción sostenible y de la conservación de alimentos para el autoconsumo. Considerando que los mayores problemas de hambre se presentan en el medio rural, se necesitan políticas que garanticen el acceso a los recursos naturales

indispensables para la producción (agua, suelo y diversidad) y a las tecnologías apropiadas a la cultura y condiciones socioeconómicas de la población rural.

Atención especial debe otorgarse a la producción nacional de alimentos básicos para el abasto, y así, por un lado, reducir la dependencia de las importaciones, que hacen vulnerable al país a los aumentos de precios internacionales y a las disponibilidades de los países exportadores y, por otro, a que el cambio climático y la recomendación de aumentar la ingestión de frutas y verdura frescas exijan que el abasto de alimentos se base en su producción local, a manera de reducir el gasto energético en su transporte y asegurar la frescura de los alimentos.

El CEDRSSA y el Frente Parlamentario Contra el Hambre, pueden ya representar una herramienta útil para la investigación, documentación y seguimiento de la Ley del Derecho a la Alimentación. Estas instancias han atendido de forma especial las iniciativas para el reconocimiento de este derecho, se han realizado diversas investigaciones y han servido también como base para argumentación para comisiones de diputados y diputadas, son un órgano de comunicación y difusión también.

## **Derecho a la educación y la salud como ejes transversales**

*Dr. Alejandro Madrazo Lajous. CIDE.*

La alimentación es quizá hoy *el problema* de salud que tiene México, atravesamos por el fenómeno de la transición epidemiológica en el que ya no son las más infecciosas sino las no transmisibles las que derivan nuestros patrones de conducta las que nos están aquejando en México y uno los patrones más importantes y peor desarrollados en los últimos años en México son justamente los de consumo, en particular el consumo alimentario. No es sólo una cuestión personal o de hábitos y prácticas de la sociedad, involucra también derechos fundamentales.

Es indispensable, comprender cómo opera el derecho constitucional para analizar cómo juegan los derechos fundamentales en la regulación de la alimentación.

Partiremos del fenómeno de la constitucionalización de las políticas públicas. Tanto la doctrina constitucional como las prácticas constitucionales era la de impugnar normas ante la suprema corte justicia y obtener fallos sobre políticas públicas y de salud, como lo fue en su momento el caso del tabaco o el VIH en años recientes. Se ha hecho una revisión constitucional de las políticas públicas, esto implica no sólo que haya instituciones con jurisdicción constitucional que se pronuncia sobre políticas públicas sino sobre todo que en la forma como concebimos los derechos constitucionales ha cambiado. Por una parte, posibilita reflexionar acerca de la políticas públicas desde los derechos fundamentales pero a las autoridades les obliga hacerlo así.

Hasta hace poco los derechos fundamentales se concebían en dos grandes categorías las grandes categorías, por un lado los derechos civiles y políticos que el gremio jurídico tendía a considerar estos los verdaderos derechos fundamentales, y los derechos económicos sociales y culturales por el otro. Los derechos civiles y políticos son la libertad expresión, de asociación, de tránsito,

para votar y ser votado principalmente. Los derechos económicos sociales y culturales son salud alimentación vivienda, educación. La doctrina dominante en México decía que los primeros eran verdaderos derechos que se podían exigir al Estado, mientras los segundos eran solamente normas programáticas que orientaban las políticas públicas del Estado pero que no podían exigirse. Esta clasificación se responde a una distinción básica entre las obligaciones que se derivaban de estos derechos para el Estado.

La doctrina de los derechos políticos era una política de “no hacer” refiriéndose al Estado, es decir, el Estado debería abstenerse de interferir, intervenir, interrumpir, censurar, obstruir u obstaculizar la acción ciudadana. Respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, implican un “hacer” por parte del Estado, esto es, obligaciones positivas como la prestación de los servicios de salud a través de la construcción de clínicas u hospitales por ejemplo, la prestación de servicios de educación a través de las escuelas, o el financiamiento de la vivienda (Infonavit). Como estas prestaciones de servicios implican erogaciones presupuestales por parte del Estado, no se puede mandar al Estado desde la judicatura en qué gastar o en qué no gastar. No se puede impugnar que no se otorgue el derecho a la salud solicitando la construcción de una clínica porque el Estado es el que tiene la capacidad técnica para saber cuáles son las necesidades de la población, él decide la distribución del gasto público según sus criterios. Hasta hace muy poco así se hizo, hasta que la doctrina constitucional comenzó a problematizarlo, en un primer momento por la doctrina internacional a través de debates sobre la exigibilidad de los derechos constitucionales a nivel internacional como en la Comisión Interamericana de Derechos Humano.

Si analizamos la clasificación de los derechos económicos, sociales y culturales, es claro que existen obligaciones tanto de “hacer” como de “no hacer” en cada uno los derechos.

El caso de la propiedad privada, que es el derecho clásico civil y político, declara que el Estado debe abstenerse de expropiar salvo que exista una justificada utilidad pública mediante un pago. Resulta que el Estado no sólo debe abstenerse de hacer eso sino que para garantizar la propiedad de las personas debe llevar un registro de ese terreno que le pertenece y llevar un registro, implica erogaciones presupuestales que no son muy distintas a las de poner una clínica, porque el Registro Público de la Propiedad implica tener un edificio que tenga agua y pague luz, tenga trabajadores con Seguridad Social; lo mismo que la clínica aunque el registro público sea más barato que el Centro Médico Siglo XXI pero ya es cuestión relativa. Por lo tanto, la propiedad y los demás derechos civiles y políticos también implican obligaciones de “hacer” por parte del Estado. Lo mismo pasa con otros derechos como la libertad de expresión en los pueblos indígenas, esto implicaría facilitar, capacitar y habilitar a los pueblos originarios para adquirir, operar y administrar medios masivos de comunicación, el Estado no lo ha hecho y está en la constitución.

Controvertir esta categorización también funciona en sentido opuesto, el derecho a la salud implica no sólo obligaciones de “hacer” como prestar un servicio de atención a una enfermedad sino obligaciones de “no hacer” como abstenerse de difundir a través de campañas con contenidos confusos o ligados a la industria alimentaria de chatarra, por ejemplo. (Ver campaña “El paraíso de los fumadores” durante el gobierno de Vicente Fox).

El derecho a la salud actualmente obliga al Estado a abstenerse de acciones dañinas, no sólo son prestaciones.

Dentro de los distintos tipos de “hacer” como obligación del Estado, la constitución Mexicana ha adoptado cuatro de ellos: Respetar el derecho o el goce de un bien, proteger el derecho o un bien inclusive en alusión a terceros, garantizar o asegurar el acceso a un servicio o bien establecido, y promover las condiciones

para que el titular se haga del bien si el Estado no la provee, como es el caso de vivienda.

El Estado debe llevar a cabo políticas públicas como la instrumentación necesaria para garantizar la alimentación saludable de todos. Lo que no hemos hecho en alimentación es reflexionar cómo los derechos fundamentales pueden traducirse en políticas públicas concretas, cómo entenderlas cimentadas en derechos fundamentales.

Algunas propuestas de la transversalidad en derechos son:

- 1 El etiquetado correcto de alimentos protege el derecho a la información y a su vez, implica el derecho a la educación que puede proteger la salud de quien lo consume. No es suficiente dar información sino las herramientas suficientes para hacer uso correcto de esa información. La desinformación de la publicidad engañosa al público implica este derecho, se podría obligar a la industria a declarar el interés particular de la empresa deslindando de responsabilidad al consumidor para proteger su derecho.
- 2 Restricción de alimentos en las escuelas. La ciudadanía asume la escuela como un lugar donde las autoridades generan el mejor ambiente para procurar la educación y la salud. Si las autoridades no protegen la salud al permitir la venta de comida chatarra puede incurrir en la confusión de los escolares, dado que se asume la responsabilidad de las autoridades para cuidar la salud. Si las autoridades restringen la comida chatarra en las escuelas y difunden esta restricción, mandan la señal de alerta a la sociedad sobre alimentos no sanos, esto también se comprende como promoción del derecho a la información, a la educación. Si la restricción de comida chatarra se promueve principalmente como derecho a la salud, es la Secretaría de Salud la responsable; si se promueve principalmente para favorecer el ambiente de enseñanza-aprendizaje, la responsabilidad recae en la Secretaría de Educación para su reglamentación.

- 3 Acceso al agua potable. Esta es una garantía de otro derecho fundamental que es el derecho al agua, además ésta disposición promueve la salud cuando se garantiza agua potable y gratuita. Además promueve la educación por la exposición del servicio otorgado por las autoridades.

La determinación de las políticas públicas deberán contener acciones concretas con base en derechos para mejorar la salud, le corresponde a un equipo multidisciplinario la parte técnica y la implementación a las autoridades principalmente de salud. Estas políticas no están exentas de lucha de intereses por la industria alimentaria, el Estado debe estar preparado con políticas fundamentadas en derechos en términos constitucionales para defender la política alimentaria y nutricional, así los ataques en tribunales las harán menos vulnerables.

## **Situación del derecho al agua**

*Dra. Hilda Salazar Ramírez. COMD*

Los derechos a la alimentación y al agua se ganaron y se conquistaron por la movilización social desde hace más de 20 años. Según la FAO, todas las personas necesitan consumir de 2 a 4 litros de agua al día, pero se requieren de 2000 a 5000 litros de agua para producir alimentos diarios por cada persona. En otras palabras, sin agua no hay alimentos. Por ello, el derecho al agua se considera una condición para el ejercicio de muchos otros derechos como la salud, un hábitat digno, un medio ambiente sano y, por supuesto, el derecho a la alimentación.

Asegurar una gestión sustentable del agua es un asunto crucial para hacer justiciables ambos derechos. La agricultura consume de 70 a 76.8% de los recursos hídricos en el mundo y en México también. Una gran cantidad usada en la agricultura de riesgo que en países como el nuestro se encuentra concentrada en alguna regiones, por unos cuantos usuarios y para una producción cada vez más concentrada en manos de las grandes empresas agroalimentarias vinculadas a la capital transnacional. Si además consideramos los fenómenos como el cambio climático con efectos directos en la disponibilidad natural del agua, tanto en escasez produciendo sequía como en exceso generando fuertes inundaciones, encontramos un panorama que exige nuevas miradas y urgentes medidas de acción.

Existen dos tendencias: una propone la mercantilización del agua, los recursos genéticos y los alimentos, con excepción de nuestra agricultura temporalera de subsistencia; y otra que propone una transformación de fondo en la manera de entender el bienestar, la satisfacción de las necesidades humanas, en suma de entender el desarrollo como un camino hacia el bien vivir. Y en este segundo

enfoque para iniciar una transición a nuevos esquemas de gestión del agua; la tierra y la producción alimentaria, el enfoque de derechos humanos es crucial.

Tratar el tema alimentario y la gestión del agua desde el marco de los DESCAs, implica colocar en el centro a las personas y sus necesidades por el sólo hecho de ser eso, humanos y humanas. Implica también establecer con claridad la responsabilidad del Estado por garantizar estos derechos. Si en un nuevo planteamiento de política pública alimentaria se plantea como principio el respeto al derecho a la alimentación se pondrá freno a las tendencias mercantilistas y privatizadores, aunque desde luego no las excluye, sin embargo, coloca a la ciudadanía en un plano de exigencia, de igualdad en la concreción del ejercicio del derecho mediante la legislación secundaria y las políticas públicas.

A partir del 2010 en México, la visión de los derechos humanos ha tenido un avance sin precedentes en términos del marco jurídico, ahora viene la vinculación con la soberanía y al fin lograr el estado de bienestar para todos y todas, pero los avances no tendrán impacto en la vida real de las personas y en las transformaciones que se requieren sin no se traducen en políticas hídricas y alimentarias.

A partir de hoy, la política alimentaria debe exigir transversalmente el derecho al agua y al saneamiento del agua tanto para producir como para el consumo humano dado que el agua debe ser considerado alimento como derecho humano.

La movilización social debe mantenerse, pero más aún la participación ciudadana para la reivindicación de los derechos humanos. El Fonan debe declarar los derechos humanos como el eje de las políticas de Estado.

*“Toca a la ciudadanía vincular las propuestas técnicas de la academia con las políticas para articularlas en un nuevo modelo de Nación, sólo así, los derechos nos llevarían a dar una lucha por la madurez del pueblo mexicano, una lucha universal, inalienable, irrenunciable,*

*intransferible, imprescriptible e indivisible, como lo son los derecho. Así debe ser nuestro compromiso.” Hilda Salazar.*

## **Acceso a la alimentación en pueblos indígenas**

*Ing. Jesús Guzmán Flores. CEDRSSA*

Con más de 16 millones de personas y presencia en 156 municipios del país, la población indígena forma parte esencial del país. En 44% de los ejidos y comunidades coinciden los territorios indígenas expresadas en todas las formas de propiedad: nacional, privada, ejidal y comunal, aunque predomina la propiedad social. En estos núcleos agrarios indígenas se encuentran el 28 % de los bosques y 50% de las selvas, elementos naturales básicos para la captación de agua.

Más de dos millones de Unidades de Producción Rural se auto-adscriben como indígenas y más de 1 millón de éstos habla lengua indígena, significa más de la mitad de las UPR del total. A pesar de su permanencia étnica y la importancia cultural para la historia del país, no se ha podido disminuir la marca lacerante de la pobreza en población indígena, 70.9% se encuentra en pobreza multidimensional. El Índice de Desarrollo Humano es de 0.671 y para población no indígena es de 0.7628 y los estados con mayor porcentaje de pobreza alimentaria son Chiapas, Guerrero y Oaxaca, donde se concentra la población indígena. La desnutrición golpea en particular a niños y niñas indígenas, 44% menores a cinco años padece desnutrición crónica y 36% anemia.

Los Sistemas Alimentarios de los pueblos indígenas de México se definen como el conjunto de actividades, conocimientos, tecnologías, tradiciones, creencias, normas, formas organizativas, relaciones sociales y económicas, con las cuales los pueblos indígenas y sus integrantes interactúan entre sí, con otros sectores de la población, con el medio y sus recursos naturales, con el propósito de obtener alimentos para su reproducción social y biológica.

Los Sistemas Alimentarios han permitido la subsistencia y reproducción económica, social y cultural de los pueblos originarios, sin embargo, la imposición del modelo agroalimentario actual ha repercutido en la situación alimentaria y

nutricional de estos pueblos. El derecho a la libre determinación y a la alimentación, implican en su conjunto: soberanía alimentaria. La garantía de disponer de alimentos sanos y tener acceso a ellos en cantidad, calidad nutricional y sanitaria así como oportunidades necesarias y aceptables culturalmente por el pueblo de que se trate.

Aunque la existencia de estos derechos en el máximo nivel jerárquico de la norma constituye un paso muy importante, fundamental pero falta contar con los mecanismos de protección y garantía para hacerlos viables, exigibles y justiciables, es decir, para que el contenido declarativo de la norma fundamental general trascienda a la esfera vital de las personas y de los pueblos indígenas. El reconocimiento y protección del derecho a la alimentación implica a los tres poderes de la Unión y a los tres órdenes de gobierno. El Legislativo debe emitir y reformar leyes para prever y autorizar los recursos presupuestales necesarios para su materialización. Al poder Ejecutivo corresponde proveer en la esfera reglamentaria, administrativa, presupuestal y de las políticas públicas, lo necesario para su debida observancia y aplicación. Del poder Judicial se requieren reformas, capacitación y sensibilidad para contar con mecanismos y procedimientos para proteger este derecho y aplicarlo, de la norma general a cada caso concreto que le sea planteado individual o colectivamente.



Se requiere replantearse los sistemas alimentarios y el entorno de los pueblos indígenas, porque el actual modelo devastador de producción, explotación y consumo alimentario es incapaz de garantizar la subsistencia.

Los saberes y conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas en materia de producción alimentaria han demostrado ser efectivos, sustentables, adaptables, resistentes y técnicamente adecuados según las características del territorio. El futuro alimentario depende de la valoración de los Sistemas Alimentarios indígenas, los pueblos indígenas es una población altamente funcional.

Mientras las limitaciones para la garantía en el cumplimiento del derecho a la alimentación entre los pueblos indígenas no se diluyan estructuralmente, serán insuficientes las leyes.

El marco jurídico requerido para la nueva política alimentaria deberá considerar como meta el fortalecimiento estructural de los Sistemas Alimentarios, en lugar de destinar sólo dinero o alimentos como transferencia a través de los programas sociales. Pareciera entonces que el sistema ha borrado a los pueblos indígenas

como sujetos de derecho; si la biodiversidad no ha sido reconocido como parte del sistema vida y si los recursos financieros pueden privatizar de forma encubierta semillas, especies naturales y hasta el agua; esto merece un marco jurídico de largo alcance, una nueva visión para el diseño de elementos jurídicos donde se proteja el entorno como un todo y a los pueblos como un sujeto de derecho integrativo.

## **Derecho a la tierra, a ser pueblo y a la producción de alimentos**

*Mtra. Lizy Peralta. Grupo de Estudios Ambientales (GEA)*

Aspectos fundamentales de una estrategia para la realización del derecho a una alimentación adecuada incluyen también el derecho colectivo a ser sujetos de derecho. El sujeto es el Ser Pueblo, derecho a ser un proyecto civilizatorio propio. Derechos naturales protegidos: autodeterminación, consulta previa, semillas nativas, formas de desarrollo, agua, ambiente, alimentación, salud, información

Los pueblos campesinos también deben reconocer su propio derecho a la defensa jurídica de todos los derechos, así como el acceso a los mecanismos jurídicos de tutela, proceso garantizado y de carácter reparador del daño. Hace falta la definición de los órganos jurisdiccionales, las condiciones de amparo, el control constitucional y de controversia constitucional. En particular el reconocimiento de los mecanismos de vigilancia de los derechos por parte de los mismos sujetos campesinos y campesinas, en general de la ciudadanía informada.

En las condiciones actuales, es imposible mantener la protección al derecho por las limitaciones firmadas en tratados comerciales, por las consecuencias secundarias en la fragmentación agraria derivada de los mismos programas de gobierno, la persecución a campesinos defensores de sus tierras y la misma criminalización de las causas campesinas relacionadas con la protección a los bienes ecológicos, al derecho a la tierra y a la conservación de la cultura.

Debe implantarse un sistema eficaz de registro de las tierras, con registros catastrales que sean del dominio público -incluso a través de Internet-, de manera que los miembros poderosos de las clases superiores no puedan hacerse impunemente con las tierras de los pobres.



**Tabla 1 Obstáculos para la defensa jurídica del derecho a la alimentación en el ámbito productivo.**

El Estado debe promulgar leyes para: a) proteger los derechos de los campesinos arrendatarios contra toda expulsión ilegal por los propietarios; b) garantizar el reparto equitativo de la producción entre el arrendatario y el propietario; y c) poner en marcha programas eficaces de redistribución de las tierras donde su extrema concentración hace que la población no pueda alimentarse. Un requisito para la protección de esos derechos es la buena gestión de los asuntos públicos con la participación efectiva de la población y su acceso equitativo a la justicia.

Deben desplegarse esfuerzos a fin de que los pueblos indígenas puedan hacer valer su derecho a las tierras (bosques, tierras de pastoreo y otros bienes comunes) de las que dependen para obtener sus alimentos.

Deben implantarse mecanismos reguladores eficaces para que los intermediarios monopolísticos no puedan explotar a los pequeños productores de alimentos y los consumidores pobres.

Cuando el mercado no permite atender las necesidades de los agricultores y los consumidores pobres -porque viven en zonas alejadas, o a causa de la escasa densidad de la red comercial o cualquier otra razón el Estado debe prestar los servicios necesarios hasta donde sea posible. Las subvenciones fiscales que sean menester para poner en marcha esta política deberán tener un alto grado de prioridad en la asignación de recursos público.

El apoyo del Estado a los campesinos no debe hacer discriminación contra grupos o individuos por motivos de sexo, religión, origen étnico o cualquier otra razón ilícita

El Estado debe fomentar las actividades destinadas a habilitar a las mujeres en los casos en que éstas sean objeto de discriminación en su familia en cuanto al acceso a los alimentos o tropiecen con obstáculos para tener acceso al mercado.

El Estado debe abstenerse de obligar a los pequeños agricultores a vender sus productos a los organismos de compras oficiales a precios inferiores a los que rigen en el mercado en tiempo normal.

Debe implantarse un sistema eficaz y práctico de alarma temprana para avisar de las amenazas inminentes contra el derecho de los pobres a la alimentación, a causa de las perturbaciones de la producción o de la inestabilidad del mercado interno o del mercado mundial.

Debe organizarse un sistema de socorro de urgencia para reaccionar rápida y enérgicamente, mediante una combinación de medidas de protección, en caso de amenaza inminente contra el derecho de los pobres a la alimentación. Esas medidas pueden consistir, por ejemplo, en la distribución directa de alimentos, pagos en efectivo, programas de alimentos a cambio de trabajos, y apoyo a la

producción para la campaña siguiente en los casos en que la crisis se deba a una mala cosecha.

El Estado debe administrar un plan de socorro ordinario (distinto del de emergencia) para destinatarios específicos, bien mediante la distribución directa de alimentos, bien mediante pagos en efectivo, a fin de garantizar un acceso adecuado a los productos alimentarios a las personas que no estén en condiciones de alimentarse, incluso en época normal, en razón de diversas discapacidades. Las disposiciones fiscales que se adopten con este fin deben tener un alto grado de prioridad en la asignación de los recursos públicos.

En los sistemas oficiales de distribución de alimentos nunca deberá obligarse a los beneficiarios a recibir alimentos que les resulten culturalmente inaceptables o que consideren que entrañan un riesgo inaceptable para su salud.

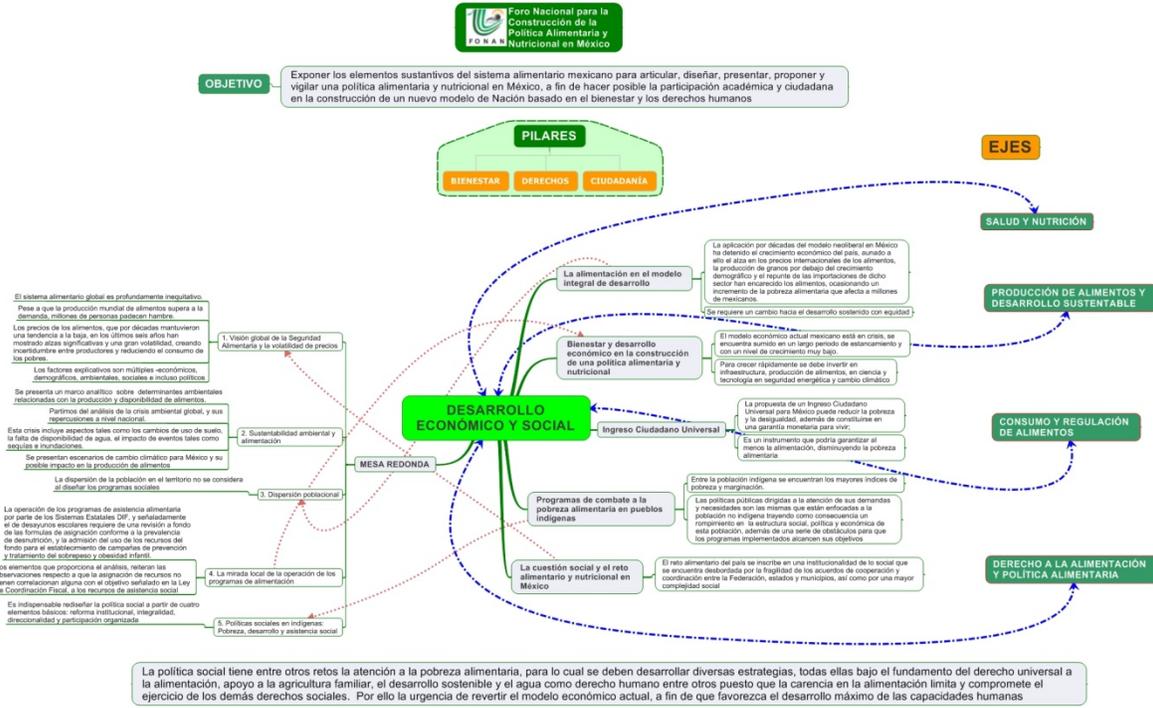
Deben implantarse mecanismos reguladores para que los proveedores y distribuidores de alimentos observen unas normas mínimas de seguridad para la salud.

El Estado debe evitar la utilización de alimentos como arma política. En concreto, no debe usar la fuerza para impedir a sectores de la población el acceso a los alimentos o hacer que no pueda alimentarse.

El Estado debe velar porque los sistemas de patente no se apropien conocimientos indígenas sin la correspondiente compensación ni impidan el acceso a las plantas que tradicionalmente se utilizan para fines de alimentación y nutrición.

Deben establecerse programas destinados a mejorar el conocimiento efectivo de la nutrición y fomentar actividades que permitan aumentar el acceso a alimentos de alto valor nutricional

# Mapa mental Eje 4. Derecho a la alimentación



## **Eje 5. Modelo económico y política social alimentaria**

### **Marco situacional**

*En las últimas tres décadas, las políticas públicas del Estado Mexicano se han caracterizado por responder a un modelo de desarrollo económico centrado en el libre mercado, en la desregulación, en el desmantelamiento de la política social y, en general, en la abdicación a asumir las funciones correspondientes a un estado de bienestar.*

*A partir de las políticas dictadas por los organismos y centros financieros mundiales y formalizadas en 1989 en el llamado consenso de Washington, los gobiernos de América Latina, y especialmente el de México, reformularon radicalmente sus políticas públicas en materia de desarrollo social, bajo las premisas de que las políticas neoliberales permitirían un crecimiento económico en la región, el cual por sí solo sería suficiente para generar la superación del subdesarrollo.*

*En esta lógica, la desigualdad social sería resuelta mediante los propios mecanismos de libre mercado, siendo la única intervención admisible del Estado la de aplicar acciones compensatorias mediante transferencias económicas condicionadas a la utilización de la oferta de servicios de salud y educación por parte de la población en condiciones de pobreza. El acceso a una buena alimentación, salud y educación, por parte de la población infantil de las familias pobres permitiría el desarrollo de capacidades, y el libre mercado sería garante de la igualdad de oportunidades de todos los individuos. Con ello se rompería el ciclo intergeneracional de la pobreza al asegurarse que la población en condiciones de pobreza extrema crecería saludable, bien nutrida y educada. De este modo, la pobreza sería producto únicamente de una irresponsabilidad individual.*

*En el marco de la bancarrota del modelo estatista tanto de los llamados estados socialistas, como de los gobiernos post-populistas de América Latina, la aplicación - incluso mediante la violencia política - del modelo neoliberal permitió en las dos últimas décadas del siglo pasado una activación económica de los países subdesarrollados mediante la privatización de los bienes comunes y servicios públicos.*

*Si bien esta política privatizadora no se tradujo en el caso de México en un crecimiento económico, ni en una disminución de la pobreza y la desigualdad, ni*

*en la mejoría de las condiciones de bienestar más allá de las tendencias seculares, sí tuvo cierto efecto en el control de los aspectos de las crisis económicas, particularmente los asociados con las devaluaciones monetarias, las fugas de capitales y la hiperinflación.*

*En forma concomitante se generaron nuevos focos de riesgo, tales como la concentración del ingreso, la primacía de la especulación financiera sobre la inversión productiva, la transferencia de abundantes recursos públicos a manos privadas, la erosión de instituciones y capacidades del aparato de Estado para conducir la economía, la seguridad y la política social; la destrucción de instituciones y mecanismos de solidaridad y de la trama social comunitaria, así como la emergencia de poderes fácticos con capacidad de imponer sus intereses privados por encima del interés público, de asegurarse amplios beneficios fiscales e inhibir la aplicación o modificación del marco jurídico en contra de sus intereses de ganancia económica.*

*Durante las dos décadas recientes la política social y, en especial, la política alimentaria se condujeron en México bajo la aplicación más ortodoxa de los lineamientos del modelo hegemónico neoliberal. De acuerdo con sus supuestos, cabría esperar que en este plazo se hubiesen producido los resultados prometidos para el bienestar alimentario y nutricional de la población. Lejos de ello se ha producido una serie de graves efectos adversos como el incremento de la población en situación de pobreza y en pobreza alimentaria en particular.*

*Los programas de desarrollo y asistencia social en México han sido ineficientes para abatir la pobreza, mejorar el desarrollo humano, la producción de alimentos, la salud y la buena nutrición en el medio rural. Los indicadores duros de prevalencia de desnutrición infantil no permiten documentar un impacto favorable en la población beneficiaria de estos programas: Tampoco los resultados en salud, educación, reducción de la pobreza y desarrollo humano parecen ir más allá de la tendencia secular observada en América Latina, siendo consistentemente menores a los de los países de similar desarrollo económico en nuestro continente.*

## La alimentación en el modelo integral de desarrollo

*Dr. José Luis Calva. UNAM*

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) emitió en 2012 un informe sobre la perspectiva de desarrollo global del que se deriva el concepto: Países convergentes, definiéndolos como aquellas economías que tienen un crecimiento de su Producto Nacional por Persona cuando menos el doble del promedio de los países miembros de la OCDE. En los últimos 10 años, 83 países en el mundo registraron un crecimiento *per cápita* que duplica el de la OCDE, entre los que se encuentran: China e India, dejando claro que dos terceras partes de la humanidad son países convergentes.

Con los niveles de crecimiento anual de China (10%) e India (8%) no es de extrañar que encabecen la fila de las naciones con un crecimiento, de por lo menos, el triple en términos *per cápita* de los países de la OCDE. No obstante, México queda rezagado ante tales cifras, ya que su crecimiento medio del Producto Interno Bruto (PIB) está por debajo del promedio de los países de la OCDE.

La interrupción del desarrollo en el país debe atribuirse a la aplicación, por décadas, de la estrategia económica neoliberal, inédita en la historia de México que vio, con las transformaciones emanadas de la revolución mexicana y de la mano de Lázaro Cárdenas, crecer su economía a una tasa de más de 6 por ciento anual, lo que significó que el PIB por habitante creciera a una tasa de 3.2 por ciento anual, a pesar del elevado crecimiento demográfico. Entre 1934 y 1982 el Producto Nacional por Persona creció 348 por ciento.

La estrategia económica neoliberal, desde 1983 hasta hoy, ha dado paso a cifras poco alentadoras: en el periodo 1983-2010 la economía mexicana creció a una tasa de 2.2 por ciento anual, lo que significó un crecimiento del Producto Nacional

por Habitante a una tasa de 0.5 por ciento anual. En más de una generación, el PIB por habitante solo ha crecido 14 por ciento.

El pésimo desempeño de la economía mexicana debe preocupar, así como la distancia que le han tomado los grandes, pero más aún los índices generales de los precios de los alimentos. El alza de los precios internacionales de los alimentos se disparó respecto a los niveles de 2006, en más de 100 por ciento. Ello perjudica a México en la medida en que los programas de ajuste y estabilización de corte neoliberal aplicados en el campo mexicano destrozan la infraestructura en el país. Se estima que el PIB por habitante en el sector agropecuario está por debajo del crecimiento demográfico.

De igual manera las importaciones de alimentos se dispararon, pasaron de 1700 millones de dólares en 1982 a 27 mil millones de dólares el 2011. Sumado a ello, la tasa de crecimiento de la producción de granos ha estado muy abajo del crecimiento demográfico, se calcula que más del 30 por ciento de los granos que se consumen en México son granos importados. Esta situación causa el encarecimiento de los alimentos, no corregido por políticas salariales que contrarresten la caída del poder adquisitivo del salario. De manera que tenemos un incremento de la pobreza alimentaria, léase: HAMBRE, de 14 millones a 21 millones de mexicanos.

## **Bienestar y desarrollo económico en la construcción de una política alimentaria y nutricional**

*Dr. Ciro Murayama Rendón. UNAM*

Uno de los asuntos que marca el perfil de lo que estamos siendo, a lo largo del Siglo XXI, tiene que ver con el problema económico fundamental de toda sociedad: cómo resolver el tema del acceso a la alimentación, entendido como el conjunto de bienes básicos que hacen posible existencia.

La economía mexicana se encuentra sumida, desde hace 30 años, en un periodo de Estancamiento estabilizador, esto quiere decir que ahora tenemos estabilidad para no crecer. El nivel de crecimiento de México ha sido muy bajo, en promedio 1 por ciento per cápita anual. Sin crecimiento económico no hay posibilidad de generar nueva riqueza. Buena parte de las prioridades de la política durante este periodo de bajo crecimiento se ha centrado en indicadores macroeconómicos nominales que no tienen que ver con la calidad de vida, lo moral y la ética tendiente al bienestar de la gente.

Se han perdido de vista 3 importantes indicadores alrededor de los cuales se puede describir la realidad de una economía: el empleo, la productividad y la pobreza, en los que dicho sea de paso México ha tenido un mal desempeño. Japón a diferencia de México, lleva estancado varios años, pero habiendo llegado a la riqueza y al desarrollo. Así que no es lo mismo no crecer cuando no hay pobreza que estar estancado cuando el 47 por ciento de la población vive algún tipo de pobreza, no siendo una economía pobre.

A pesar de ser la doceava economía del mundo, México es un país profundamente desigual, con serios problemas de distribución del ingreso e inequidad, que escapa a cualquier diagnóstico y discurso del bienestar. Por eso es necesario alterar la desigualdad, tenemos el imperativo de crecer, pero también de

redistribuir. La desigualdad y la pobreza son marcas clave del perfil socioeconómico de México y se dan sobre una sociedad con un rápido tránsito demográfico.

El estancamiento no solo tiene efectos hoy en la población que no está accediendo a mayores ingresos ni al empleo formal, sino que tiene efectos multiplicadores en el tiempo que pagaremos. El hecho de que México se enfrente al envejecimiento poblacional lo hace diferente de las naciones desarrolladas en la medida que ellas lo afrontaron después de décadas de rápido crecimiento y de construcción de instituciones sociales para dar condiciones de una vejez digna (sistemas de pensiones, jubilaciones y salud universal). Los mexicanos van a envejecer sin haber construido las redes de protección social necesarias.

De tal manera que el Bono demográfico se convertirá en un “Pagaré demográfico” si no se genera la riqueza hoy que está en esos millones de adultos jóvenes en edad productiva, peligrando el bienestar de la población en México.

Hay varias razones por las cuales México no está creciendo:

1. No hay inversión. No hay crecimiento sin inversión. Necesitamos ampliar nuestros niveles de ahorro y de inversión, y la inversión puede venir de los particulares y del Estado.
2. Haber abierto la economía y haberla definido como economía de mercado no bastó. El problema fue que solo se hizo eso y se abandonó lo que hoy están los países en crecimiento: tener políticas de fomento, de inversión, de articulación del mercado externo y de incorporación productiva de la población a la economía.
3. No hay un auténtico programa de infraestructura que posibilite el desarrollo.
4. Mucha población en edad de producir va a generar necesidades crecientes en los próximos años y bajo crecimiento.

5. Se está desperdiciando el potencial de crecimiento de la economía dado por la demografía. Tenemos al 60% de la población trabajadora en el sector informal. Se puede trabajar para grandes empresas formales y ser informal, porque lo que determina la informalidad no es solo dónde se trabaja sino el tipo de relación laboral.
6. Cambió su modelo de pensiones para las cuentas de las Afore, modelo que no funciona básicamente por la inestabilidad laboral que imperante. Debe construirse un Sistema de Nacional de pensiones y jubilaciones, no atada al empleo formal que crea inseguridad.
7. Es necesario duplicar los niveles de inversión y atender 4 áreas prioritarias de inversión: infraestructura, producción de alimentos, ciencia y tecnología aplicada a la transición epidemiológica e investigación en ciencia y tecnología a la seguridad energética y el cambio climático. En ella se vinculan la investigación, la ciencia, la tecnología y el trabajo de las universidades con el modelo de crecimiento.
8. México recauda solo 12.8 por ciento del PIB, necesita tener más recursos. La media de la OCDE está en 40 por ciento, Brasil y Chile están arriba del 30 por ciento. La recaudación de impuestos es baja debido a la debilidad económica del Estado. Los impuestos sirven para invertir, pero sobre todo para redistribuir. Basados en que la distribución del ingreso en México es la más desigual del planeta, se requiere una reforma hacendaria progresiva: que iguale y ponga el énfasis en los impuestos directos al ingreso; es decir, que grave más a quien más tiene.

## Ingreso Ciudadano Universal

*Dr. Enrique Del Val Blanco. UNAM*

*“Una persona no es libre sino tiene la existencia material garantizada”, Daniel Reventós.*

Para ser libre uno tiene que tener su existencia material garantizada y hoy en el mundo miles de millones no la tienen. Un grupo, formado en México, está planteando la necesidad de implantar un *Ingreso Ciudadano Universal*, tomando como base las experiencias de varias naciones del mundo, ingreso que se conoce en países de habla hispana como *Renta básica*. Este instrumento es eficaz para avanzar en la reducción de la pobreza y la desigualdad y la única forma de avanzar en la mejora del bienestar de la población en el país.

Hay experiencias internacionales de implantación de un Ingreso ciudadano. En Bélgica los ciudadanos mayores de 60 años y familias de bajos ingresos, con una renta de 600 dólares mensuales); en Estados Unidos, Alaska es el único estado en el que todos tienen un ingreso básico de 2 mil dólares anuales por el simple hecho de vivir allí, independientemente de su condición económica. En Holanda todos los ciudadanos reciben 250 dólares mensuales como renta para consumo básico; en Francia las familias de bajos ingresos reciben 1980 dólares por familia, mientras que en el Reino Unido a los adultos mayores reciben 552 dólares mensuales y en España (Cataluña) 457 dólares. En Brasil, con el programa Bolsa familia, se dan 136 dólares mensuales, así como en Bolivia y en Colombia se entregan montos mensuales de ayuda a los ciudadanos.

El Ingreso Ciudadano Universal, denominado así en México, es importante en la medida que difiere del asistencialismo por su carácter general, es independiente de la posición económica de las personas, es fundamental y pretende reducir la pobreza extrema, principalmente la alimentaria. Por el simple hecho de ser ciudadano se tiene derecho a él. Difiere de programas convencionales de combate a la pobreza ya que pretende resolver el problema antes de que se caiga en él.

Además es un gran instrumento de negociación para mejorar el ingreso real y por tanto el nivel de vida de los trabajadores. A partir de ese ingreso mínimo se pueden negociar mejor sus condiciones generales de trabajo, es un apoyo para una mejor remuneración y revalorización del trabajo.

Con el ingreso ciudadano la dignidad de la personas no se vería afectada y por su carácter universal reduciría el paternalismo. En México hay más de 100 programas sociales de apoyo a la pobreza (federal, estatal, municipal), pero a pesar de ellos y tras más de 40 años en el país, hay alrededor de 50 millones de pobres. Hay una lucha permanente entre dos visiones: la focalización de las acciones, contra medidas universales de combate a la pobreza. Quienes han ganado han sido los focalizadores, con pésimos resultados y un gasto federal (de 2000 a 2012) de 2.7 billones de pesos. Este año se han destinado a los programas de superación de la pobreza 317 mil millones de pesos, mientras que en el año 2002 fueron asignados 117 mil; el crecimiento ha sido espectacular, pero la reducción de la pobreza no se ha dado.

#### Propuesta de Ingreso Ciudadano Universal

- La magnitud y prevalencia de los niveles de desigualdad y de pobreza obligan a emprender políticas públicas diferentes, con visión de largo plazo que aseguren el cumplimiento de los Derechos Sociales establecidos en la constitución para que puedan ser exigibles.
- El Ingreso Ciudadano Universal se trata de una transferencia monetaria, no condicionada y establecida por la Ley. Todo mexicano recibiría este ingreso monetario, sin distinción de posición económica, laboral o social.
- Sustituiría gradualmente los subsidios de apoyos gubernamentales destinados a superar la pobreza. El pago a realizar por el Gobierno, por mandato Ley, sería una cantidad mensual fija que se aplicaría de manera gradual por etapas, hasta llegar a la cobertura Universal.

- El primer año se financiaría con los recursos presupuestarios destinados a los programas enfocados a la superación de la pobreza. Para las etapas subsecuentes se requeriría un incremento en la recaudación tributaria (que pague más quien más tiene, objetivo que aún no se ha logrado), así como la reorientación eficiente del presupuesto Federal.
- Tres variables son fundamentales para el Ingreso Ciudadano Universal: el monto, la población beneficiaria y la fuente de financiamiento. Para el **monto** se toma como base el costo de la Canasta Normativa Alimentaria (CONEVAL), cuyo valor define la línea de pobreza alimentaria por habitante. En el primer cuatrimestre del 2012 el promedio de la canasta es 1,080 pesos en áreas urbanas y 764 pesos en áreas rurales. El promedio de ambas es 922 pesos. Respecto a la **población beneficiaria**, y pese al principio sobre el carácter universal de la propuesta, opuesto a los programas basados en la compensación, la limitación actual de los recursos presupuestados obliga a definir la población beneficiaria prioritaria en años y fases iniciales. Se propone una estrategia por etapas, comenzando por la población en situación de pobreza alimentaria (21 millones de personas), la segunda etapa se realizaría en población en pobreza capacitada, la tercera en población en situación de pobreza y por último los 114 millones de habitantes del país.
- La aplicación de costos revela que si a los 21 millones de mexicanos en pobreza alimentaria se les diera 922 pesos mensuales, el ingreso mínimo anual sería de 11 mil pesos, que representa apenas el 1.53 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). Mientras que en población en pobreza capacitada representaría el 2.16 por ciento; en población en situación de pobreza sería el 4.16 por ciento y en el resto de la población (114 millones de habitantes), el 8.25 por ciento del PIB.

## **Programas de combate a la pobreza alimentaria en pueblos indígenas**

*Dr. Enrique David Gallardo García. Egresado del ITESM*

Entre la población indígena se encuentran los mayores índices de pobreza y marginación aunado a que habitan lugares donde las alteraciones climáticas han afectado la producción de alimentos. Los niveles de pobreza alimentaria son altos en esta población, a pesar de que la cobertura de los Programas de ayuda alimentaria ha aumentado en este grupo de población.

Los criterios que se utilizan para focalizar a los grupos indígenas toman como único indicador el habla de algún idioma indígena. De acuerdo con el último censo de población, si se utiliza sólo este indicador, el número de personas clasificadas como indígenas es de 6 millones. Sin embargo, cuando se agrega el criterio de autoidentificación como indígena, el número de personas categorizadas como tal, aumenta a 15 millones, y es precisamente en este grupo de población donde se encuentran los mayores índices de pobreza.

No hay representantes indígenas en los congresos federales y estatales, por lo tanto la política social no responde a sus necesidades y demandas.

Los hallazgos del trabajo de investigación fueron: Los programas de ayuda alimentaria de mayor cobertura en los pueblos indígenas son el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PDHO), el Programa de Apoyo Alimentario (PAL) y DICONSA.

Las mujeres indígenas, beneficiarias de Oportunidades, tienen menor fecundidad y un mayor nivel de escolaridad. No obstante, la magnitud de la desnutrición en los niños sigue siendo alta, sobre todo en los que no son beneficiarios de Programas. Hay un cambio positivo en las formas de cooperación social en mujeres.

Uno de los criterios de focalización que tiene el PDHO es que las localidades cuenten con acceso a clínicas y escuelas, no obstante las localidades con mayor pobreza y marginación no tiene acceso a dichos servicios y esto hace que se excluya del beneficio a las localidades que se encuentran en mayor pobreza y marginación.

Aunque el objetivo del PAL es dar cobertura a las localidades que no atiende el PDHO, no atiende a las comunidades de mayor dispersión son las que se dejan de lado y paradójicamente son las de mayor pobreza.

La selección de beneficiarios a veces está manipulada por cuestiones políticas.

El lenguaje en que se aplican las encuestas de selección es en español y no en la lengua local, lo que origina que los beneficiarios no puedan dar la información requerida por los programas y no ser incluidos en los padrones de beneficiarios.

La asistencia a pláticas de salud, como parte de la corresponsabilidad, es baja debido que se dan en español y la gente no las entiende, originando baja de beneficiarios por no cubrir con el criterio de corresponsabilidad.

El uso masivo de cajeros automáticos impide que la población pueda acceder a los recursos pues no sabe manejar esta tecnología.

# La cuestión social y el reto alimentario y nutricional en México

*Mtro. Mario Luis Fuentes Alcalá. UNAM, CEIDAS*

Los retos alimentarios y nutricionales que enfrenta el país requieren una mayor intervención del Estado. Se requiere un Estado que tenga las capacidades e instrumentos para poder construir una política alimentaria y nutricional.

Asimismo, es importante reconocer la enorme complejidad que hoy caracteriza a la cuestión social en nuestro país. Esta complejidad puede ser sintetizada en diez dimensiones:

## **1. Un país fragmentado y desigual**

Se reconoce que existen enormes brechas – desigualdades que separan y dividen a la población. En todas las entidades hay municipios con Índices de Desarrollo Humano similares a los de países con altos niveles de bienestar pero también municipios con indicadores similares a los de los países de más bajo desarrollo humano.

Una de las principales causas de estas desigualdades se encuentra en la hiper concentración del ingreso, lo cual ha llevado a que las personas más ricas del país tengan ingresos hasta 14 mil veces superiores a los de una persona promedio.

En esta lógica hay grupos de población que enfrentan enormes desafíos; las niñas, los niños y los jóvenes son quienes viven las peores condiciones entre quienes viven la pobreza: 6 de cada 10 niños en nuestro país con pobres.

## **2. Un país paralizado por el desempleo**

La tasa de crecimiento anual de PIB en la última década se ubica en un promedio de 1.5. La tasa de desocupación se ha mantenido por encima del 5% de la PEA, lo que implica un promedio trimestral de más de 2.7 millones de personas.

La precarización del empleo se ha acentuado: 17 millones de personas perciben entre uno y dos salarios mínimos; en conjunto el 44.5 % de los trabajadores del país perciben este nivel de ingreso.

## **3. Un país con grandes segmentos de la población segregados**

Vivimos procesos de concentración de la población en once grandes zonas metropolitanas mayores a un millón de habitantes, pero también enfrentamos el reto de la dispersión poblacional en más de 198 mil localidades con menos de 250 habitantes. Es en éstas últimas en donde están las peores ofertas de salud, de educación y los servicios públicos en general tienen grandes problemas de calidad.

La población con discapacidad, estimada en 4.5 millones de personas, junto con las localidades indígenas enfrentan no sólo condiciones sociales muy adversas sino también agudos procesos de discriminación y exclusión. Se estima que cerca de 3 millones de mexicanos no reciben ningún apoyo social.

## **4. Un país en deuda con las poblaciones indígenas**

De acuerdo con la medición oficial de la pobreza de cada 100 personas hablantes de lengua indígena 97 se encuentran en condiciones de pobreza o vulnerabilidad.

Mientras que en la población no hablante de lengua indígena 4 de cada 10 personas se encuentran en la pobreza, en la población indígena 8 de cada 10 lo están.

De acuerdo con la Secretaría de Salud la esperanza de vida promedio de las mujeres en las localidades indígenas más pobres alcanza apenas los 62 años de edad, mientras que en las zonas urbanas la esperanza es de 79 años.

Hoy es evidente la crisis alimentaria por la que atraviesan miles de personas de los pueblos indígenas, que es también reflejo de la precariedad de la vivienda y los servicios básicos.

## **5. Un país en acelerada transición epidemiológica y demográfica**

La transición epidemiológica refleja dos grandes problemas: por un lado, los accidentes, homicidios y suicidios son la principal causa de muerte entre los jóvenes de entre 14 y 29 años; por el otro cada año mueren más de 60 mil personas mayores de 65 años por diabetes y por enfermedades del sistema circulatorio.

Asimismo, la pandemia de obesidad y sobrepeso expresa las enormes condiciones de inequidad y pobreza de la población.

Por otra parte, cerca de 2 de cada 10 nacimientos que se registran en el país se presentan en mujeres menores de 19 años.

En este tema sin duda el desafío mayor es la incapacidad que hemos tenido para promover estilos de vida y hábitos deseables que permitan prevenir enfermedades así como evitar muertes en exceso.

## **6. Un país en una profunda transformación social**

La mayor cantidad de jóvenes se encuentran en el rango de edad que va de los 12 a los 17 años de vida, población que enfrenta entornos sociales con riesgos de alta complejidad tales como: adicciones, suicidios, embarazos no deseados, abandono escolar, conductas antisociales, etcétera.

Hay 28.1 millones de hogares de los cuales 6.9 tienen jefatura exclusivamente femenina. En estos hogares viven casi 24 millones de personas lo que equivale a casi el 22% de la población. Las dinámicas familiares se están transformando aceleradamente generando inéditos procesos de convivencia.

## **7. Un país con una población en constante movimiento**

En 2010, más de 22 millones de mexicanos radicaban en Entidades distintas a aquellas en las que nacieron. La población se mueve aceleradamente y no sólo en la búsqueda de empleo. Hoy hay inéditos procesos que responden a desastres naturales y a la búsqueda de entornos más seguros.

De acuerdo a los informes de gobierno del Poder Ejecutivo federal entre el año 2000 y 2010 salieron del país más de un millón de mexicanos. Los datos sugieren que las poblaciones que están migrando son los habitantes con mayores capacidades de las localidades, con lo cual se está agudizando el proceso de pérdida del capital humano en las localidades de alta y muy alta marginación.

## **8. Un país desordenado en lo urbano y con severos rezagos en vivienda**

Existen 1.7 millones de viviendas con piso de tierra, 9 millones de viviendas que tienen un solo cuarto, 3 millones de viviendas sin agua en su interior así como 2.5 millones sin drenaje.

Los indicadores oficiales señalan un rezago habitacional cercano a los 300 mil hogares, además existe un enorme rezago de vivienda en renta.

La población enfrenta un deterioro acelerado de los servicios públicos, principalmente en el transporte y en las áreas de convivencia.

Los tres niveles de gobierno han perdido capacidad para el ordenamiento urbano acelerando el proceso de ruptura del tejido social.

La pobreza urbana se incrementó entre los años 2008 y 2010 de 39% a 40.5% del total de sus habitantes, lo cual implica pasar de 32.9 millones de personas en 2008 a 35 millones de personas pobres en el 2010.

## **9. Un federalismo social salvaje**

Los esquemas de coordinación y cooperación entre los distintos niveles de gobierno son de muy baja eficacia. Las propuestas sociales se expanden

sin considerar su complementación con las existentes en los otros niveles de gobierno.

Existe un clientelismo social que reduce el impacto de los programas sociales al no pensar en lograr una integralidad y complementariedad con otros programas de otros niveles de gobierno sino en construir beneficiarios propios.

La participación privada y de las organizaciones de la sociedad civil no encuentra esquemas de coordinación o de fomento que logren construir pisos solidarios más amplios.

Las reglas de operación de los programas son señaladas como responsables de la ineficacia que reiteradamente señalan la Auditoría Superior de la Federación y el Coneval.

En la práctica la planeación ha sido abandonada. Los COPLADES no son espacios para la concertación y cooperación del esfuerzo nacional.

## **10. Un país con una expansiva corrupción**

Hay un consenso amplio en que los programas sociales han sido capturados en un proceso de extendida corrupción. Los esquemas de rendición de cuentas o de transparencia establecidos han sido por una parte insuficientes y por la otra han generado un esquema burocrático, rígido que erosiona los beneficios o apoyos que se plantean.

El desafío es volver la mirada hacia el Estado, esto requiere reconocer la necesidad de preguntarnos ¿Cuál es el *estado* del Estado? Vivimos la complejidad

social enunciada anteriormente dentro de un Estado que enfrenta graves desafíos, entre otros:

- Un federalismo social salvaje e incompleto
- Un gobierno dividido
- Un gobierno que no cumple con las leyes
- Una República social fracturada
- Espacios de interlocución ineficientes entre la población y las autoridades
- Un Estado que evalúa sin planear
- Una profunda corrupción e impunidad
- Una crisis de estatalidad: Un Estado que no cumple las normas y no tiene los instrumentos para cumplir las leyes establecidas

El desafío es construir Estado desde el Estado para poder articular una reforma institucional que permita una nueva política alimentaria y nutricional.

## **Mesa Redonda Eje 5.**

*Modelo económico y política social alimentaria*

### **Visión global de la seguridad alimentaria y la volatilidad de precios**

*Dra. Margarita Flores de la Vega. UNAM*

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, acordes a sus necesidades alimenticias y preferencias, para poder llevar una vida activa y sana.

Con base en esta definición y la información disponible, resulta evidente que no hemos logrado la seguridad alimentaria global y tampoco la hemos conseguido a nivel nacional. Si bien la producción mundial cubre la demanda, millones de personas en el mundo padecen hambre. La inequidad del sistema alimentario se refleja en una desigual distribución de la oferta y, sobre todo, en un severo problema de carencia de acceso a los alimentos y malnutrición.

Desde el punto de vista de los precios, desde hace 5 años el tema se ha convertido en un problema serio que ha repercutido en el aumento de la pobreza alimentaria en nuestro país en particular, pero no exclusivo de México.

La Seguridad alimentaria: se refiere a un amplio espectro de actividades cuyo fin es lograr que todas las personas tengan en todo momento acceso físico, económico y social a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencia a fin de llevar una vida sana. En otras palabras, esta definición, acordada por los representantes de los países en la Cumbre Mundial de Alimentos, (1966) traduce la necesidad de que todas las personas tengan todo el tiempo acceso a un alimento suficiente en calidad y

cantidad para una vida sana. Es evidente que no se ha logrado la seguridad alimentaria global ni nacional.

Aunque la producción mundial cubre la demanda de alimentos, hay millones de personas en el mundo que padecen hambre. Quizá ello sea atribuible a la inequidad del sistema alimentario (desigual distribución de la oferta y severa carencia de acceso a alimentos), especialmente crítico y complejo para los Países de ingresos bajos deficitarios en alimentos. Aunque México no es un país de ingresos bajos, tiene problemas de seguridad alimentaria.

Se pueden producir modificaciones y cambios significativos en los precios de los productos cuando hay: inestabilidad en la oferta, modificaciones en la demanda, en la estructura de lo que se come o aumento de la demanda. Cuando se trata de productos agrícolas la oferta de alimentos se determina por los ciclos de cosecha, éstos dirán si hay suficiente producto, de haber más demanda el precio subirá. Normalmente son precios estacionales. A partir de 2006 se da la Crisis de los precios agrícolas. Entre 2006 y 2008, 2010 y 2011 se dan nuevamente dos periodos de incremento en los precios. Es necesario saber qué paso con la oferta y qué ha pasado con la disponibilidad global y nacional para entender las medidas que fueron tomadas. Y si éstas son aceptables, previsibles a largo plazo.

Los precios altos benefician a los productores en primera instancia, pero los consumidores tienden a reducir el consumo; si esto sucede con todos los alimentos aumenta la pobreza. Cuando las subidas y bajadas de los precios son muy acentuadas y en un corto periodo se llama: Volatilidad de los precios, fenómeno que ha caracterizado a la economía internacional los últimos 5 años. La volatilidad de los precios genera incertidumbre entre los productores y consumidores. Por tanto, es necesario revisar la toma de decisiones y la participación de la sociedad.

## **Problemas detectados:**

El hambre persiste en el mundo y en el país. La producción es suficiente para satisfacer la demanda mundial, pero cerca de 1000 millones de personas están subnutridas. En México la carencia alimentaria afecta a 28 millones de personas. Entre 2008 y 2010 aumenta el número de personas con dificultad de acceso a los alimentos en más de cuatro millones; además dos de cada tres personas en pobreza alimentaria viven en el campo. La inequidad en las unidades de producción marca el monto de la producción y la atención de la seguridad alimentaria.

**¿Será suficiente la oferta global?** Es imprescindible atender a la oferta de los alimentos en el futuro. Una de las condiciones necesarias para la seguridad alimentaria es contar con disponibilidad de alimentos adecuada en volumen y calidad, y que sea estable en el tiempo. La producción agrícola depende de las condiciones climáticas en todo el mundo. La falta de oferta adecuada a nivel global empezó a desencadenar el alza de precios de los alimentos. Habrá que responder a las variaciones climáticas y al cambio climático.

**A precios altos.** Después de prácticamente 40 años de precios agrícolas a la baja en términos reales y de poca inversión en la agricultura, a partir de 2003 se dio una ligera recuperación en los precios que se aceleró entre mediados de 2007 y el primer trimestre de 2008. El precio del arroz se triplicó en un año, y el del maíz y el trigo se duplicó. La rápida caída producida entre fines de 2008 y 2009 se recuperó nuevamente en 2010-2011. La volatilidad de los precios y los riesgos que conlleva para productores y consumidores, aumentó la incertidumbre en los mercados. Muchos países -tanto exportadores como importadores- aplicaron medidas proteccionistas y restricciones al comercio que contribuyeron a aumentar los precios.

La reacción de los organismos internacionales, incluidas las Naciones Unidas, y de grupos de países, como el G-8 y el G-20 se orientó a mitigar los impactos negativos de los precios en el consumo de la población pobre, sobre todo en los países importadores, a apoyar la reactivación de su producción y a coordinar algunas medidas para transparentar el funcionamiento de los mercados y reducir la volatilidad. Con todo, se estima que en la próxima década los precios de los cereales se mantendrán en niveles 20% por arriba de los promedios de la década anterior, y hasta 30% más altos en el caso de las carnes.

**Se mantienen algunos de los factores que influyeron en el alza y en la volatilidad de los precios.** El alza en los precios ha sido resultado de una acumulación de efectos: caída en la producción o pérdida de cosechas provocadas por fenómenos climatológicos adversos asociados al cambio climático, situación que se repite con mayor frecuencia y con efectos más devastadores; reducción en los niveles de las reservas globales; aumento en los costos de producción (sobre todo el precio del petróleo y, en consecuencia, de los fertilizantes y el riego), restricción a las exportaciones; aumento general de la demanda por crecimiento demográfico; cambio en la estructura del consumo, sobre todo en economía emergentes; especulación en los mercados financieros y de “commodities”, y el rápido crecimiento de la demanda de materia prima agrícola para la producción de bio-combustibles. Varios de esos factores se mantienen vigentes.

**Disponibilidad y dependencia en algunos alimentos básicos en México.** En el escenario global México, que ocupa la posición 14 entre las economías del mundo, es un importante productor agropecuario. Entre otros, es el cuarto productor de maíz. Sin embargo su producto agrícola tiene un peso relativamente bajo en la economía (4%) y crece a un ritmo lento (2.2% en promedio entre 2000 y 2010) comparado con otros países de América Latina. En algunos cultivos los rendimientos han mejorado, sin embargo, su productividad, respecto a la productividad nacional es muy baja –20% comparado con más de 50% en Brasil.

Su balanza agroalimentaria ha sido negativa en los últimos 20 años y su dependencia de los mercados externos representa casi una tercera parte del consumo nacional de maíz (concentrado en maíz amarillo), dos terceras partes del consumo de trigo y más del 70% del consumo de arroz. Es decir, descontado el frijol –que también se importa en parte-, se trata de una dependencia considerable en los productos básicos. A considerar, por supuesto, las condiciones de producción para cada uno de ellos. México es, al mismo tiempo, exportador clave de productos agrícolas como hortalizas, fruta y café.

**Oportunidades y restricciones.** La diversidad agroecológica de México es una de sus grandes riquezas. Sin embargo, en general, sus recursos no están siendo aprovechados en forma racional, eficiente y sustentable. Los eventos climatológicos adversos (heladas, sequías prolongadas e inundaciones) están afectando la seguridad alimentaria en varios estados del país. La heterogeneidad de su estructura productiva es muy pronunciada, con un 75% de unidades productivas menores de 5 hectáreas. Hay un sector importante de campesinos que, siendo productores, son compradores netos de alimentos. Según la vía que se elija para dinamizar la producción agropecuaria y las cadenas alimentarias, será el efecto en la seguridad alimentaria: privilegiar el apoyo a la oferta comercial de alimentos (¿en forma sostenible?), o amplio al promover también la producción y el acceso físico y económico de quienes padecen la inseguridad alimentaria, tanto en el campo como en la ciudad. El tema de la inocuidad de los alimentos forma parte crítica del funcionamiento de los sistemas productivos.

La política alimentaria tiene que considerar, entre otros aspectos:

Que el funcionamiento de los mercados internacionales y de las cadenas agroalimentarias así como el crecimiento de la demanda apuntan a la necesidad de fortalecer la producción nacional y posicionarse estratégicamente en los mercados internacionales. El aumento de la disponibilidad de alimentos que, de acuerdo con las condiciones locales, privilegie a la producción nacional, e incluya

a los diferentes tipos de unidades productivas-, abarca la productividad y la reducción de riesgos a la variabilidad de la oferta para afianzar la seguridad alimentaria. Los riesgos son de diferente naturaleza. En materia comercial, profundizar en la selección y diversificación de los mercados, y participar en el manejo global de la información de mercados, su mayor transparencia y definición de mecanismos de regulación, como ha sido propuesto por el G-20.

El aumento en la producción tendrá que basarse en incrementos en la productividad mediante inversiones –muy rezagadas- en factores clave como son la investigación, desarrollo y extensión; créditos y seguros; insumos; infraestructura (irrigación, caminos rurales, electricidad, telecomunicaciones) y también en instituciones, políticas y un marco jurídico adecuados. La diversidad ecológica y la heterogeneidad productiva requieren que la investigación pública llene vacíos para la generación de tecnologías y políticas diferenciadas de aplicación local y regional –que parta de los ecosistemas. Hasta ahora, el gasto público en agricultura parece seguir el mismo patrón desde hace varios años, concentrando el 50% en 6 estados de la República y con apoyos dirigidos sobre todo a las unidades productivas de mayor dimensión. Hay apoyos al ingreso pero faltan estímulos productivos y bienes públicos. Se trata, entonces de dar un salto cualitativo y cuantitativo en la producción agropecuaria en función de los objetivos de seguridad alimentaria.

Una variable crítica a considerar es el cambio climático. Si bien hay algunos esfuerzos inter-institucionales para incluir esa dimensión en las políticas públicas, habría que encaminarse a que los sistemas productivos sigan la lógica de lo que se llama “agricultura climáticamente inteligente”; es decir, aquella agricultura que incrementa de manera sostenible la productividad, la resiliencia (adaptación), reduce/elimina GEI (mitigación) y fortalece los logros de metas nacionales de

desarrollo y de seguridad alimentaria.<sup>6</sup> Se requieren transformaciones tanto en los sistemas agrícolas comerciales como en los de subsistencia, pero con diferencias significativas en cuanto a las prioridades y la capacidad. La tarea es compleja y requiere combinar conocimientos, información, incentivos, instituciones, financiamiento. Hay herramientas y metodología. Lo importante es definir la prioridad que se asigna a la seguridad alimentaria presente y futura.

---

<sup>6</sup> FAO, Agricultura "climáticamente inteligente". Políticas, prácticas y financiación para la seguridad alimentaria, adaptación y mitigación. Roma 2011

## **Sustentabilidad ambiental y alimentación.**

*Dr. Horacio Riojas Rodríguez. INSP.*

México se encuentra en crisis ambiental ya que hay una franca pérdida de ecosistemas naturales y de forma grave en las zonas tropicales, al año se emiten 40 millones de toneladas de contaminantes a la atmósfera, el 73% por ciento de los cuerpos de agua del país están contaminados y hay un incremento de residuos sólidos urbanos.

Esta degradación ambiental representa un costo del 8 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), sin embargo sólo se destina el 0.2 por ciento del PIB a los gastos de protección al medio ambiente. México aún está considerado dentro de los países con mayor diversidad de recursos ambientales, pero también es uno de los que se encuentran en mayor degradación.

Los cambios de uso de suelo, la falta de disponibilidad de agua, el impacto de sequías e inundaciones han mermado la producción de alimentos.

El cambio climático afecta a todos, pero principalmente a los pequeños productores agrícolas y pescadores que además padecen inseguridad alimentaria. El cambio climático ha afectado la producción de alimentos pues el aumento de la temperatura demanda una mayor cantidad de agua destinada a los cultivos, además de que aumenta la resistencia de las plagas. En el sureste del país la precipitación aumenta y provoca inundaciones y en el norte, las sequías son más prolongadas, originando pérdidas de cultivos como café y maíz, además de muertes de ganado, lo cual origina un aumento en los precios de los alimentos.

En México la producción de alimentos depende de los servicios ambientales que están en franca degradación. El cambio climático afecta de forma importante la producción de alimentos debido al aumento de sequías e inundaciones de gran intensidad.

## **Dispersión poblacional.**

*Dra. Rosa María Ruvalcaba, COLMEX*

La dispersión poblacional es contraria a la concentración, pero ninguna de las dos es negativa. Factores físicos como la altitud y la latitud influyen en la concentración de la población, de ahí que en algunas ciudades de Estados Unidos y Australia haya tendencia a la concentración de la población de manera creciente. De otro lado, hay países con dispersión sin aislamiento, es decir hay una enorme dispersión de la población, pero con infraestructura de caminos, equipamiento y servicios.

El problema social de fondo es la segregación, o sea núcleos de población ya sean urbanos o rurales con condiciones de vida muy homogéneas, pero extremadamente adversas, alejados de otros en mejor situación. Los dos intervalos extremos de tamaños de localidad muestran que en total hay 192,245 localidades. Las pequeñas, menores de 250 habitantes, son el 83 por ciento del total de localidades en enorme dispersión, en las que vive el 5 por ciento de la población; en cambio las 11 localidades de un millón o más reúnen a casi 15 millones de habitantes (13% de la población).

Como parte de los intentos que se han hecho en México por tener alguna incidencia en la distribución de la población, el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 1976 a 1982) propuso la Política de las 3R, donde se intentaba: *Retener* población, *Reorientar* flujos migratorios y *Reubicar* a poblaciones en riesgo. Sin embargo, hoy habría que agregar dos R más: *Redensificar* en zonas donde hay infraestructura y equipamiento, en particular a las zonas centrales de las grandes ciudades y crear *Redes* en capital social y de cohesión social.

La gravedad del problema no se refiere a la dispersión poblacional, sino a la segregación aunada a esta dispersión. Para ello hay que tener en cuenta las

Propensiones, que son tendencias permanentes, estables a algo negativo que no son nada más probabilidades altas, sino persistencia de esas probabilidades altas que surgen de situaciones empíricas. No obstante, si la situación no cambia, las propensiones tampoco lo harán. Con esta idea se pueden señalar algunas propensiones de nuestro territorio que merecen llamar la atención de quienes están interesados en el desarrollo y la política pública.

Se sabe muy poco acerca de qué procesos influyen en la distribución territorial de nuestra población y más importante aún, no se tiene presente que las pequeñas localidades siguen aumentando. En un estudio realizado por CONAPO entre 1990 y 1995, se encontró que localidades con menos de 100 habitantes, de 3 o más viviendas y aisladas, a 3 o más kilómetros de una carretera pavimentada, aumentaron en 5,566. De igual forma sucedió con las de menos de tres viviendas (denominadas por INEGI: Localidades confidenciales) que aumentaron en 16,359. Esto se relaciona con los procesos de degradación de suelos que obliga a las personas a desplazarse a otros lugares y formar una nueva localidad.

Para buscar propensiones la alternativa es retomar la Regionalización para el desarrollo, donde las regiones vuelven a ser el centro de atención. Las propensiones identificadas fueron por 4 variables: porcentaje de población indígena, porcentaje de población en edades activas (25 a 55 años), población de 15 años o más sin primaria y los ocupantes de vivienda sin agua.

La Región Huasteca y Comarca Lagunera, tienen alta propensión de marginación indígena, en la Comarca lagunera (en la zona de Torreón y Durango) no hay población indígena, pero los segregados son población sin acceso a la educación. Mientras no cambie la situación en esas regiones las propensiones van a seguir. ¿Qué se puede hacer para rescatar al México olvidado?

## **La mirada local de la operación de los programas de alimentación.**

*Víctor Tapia Castañeda. Melchor Ocampo Consultoría A.C*

Los elementos que proporciona el análisis, reiteran las observaciones respecto a que la asignación de recursos no tienen correlacionan alguna con el objetivo señalado en la Ley de Coordinación Fiscal, a los recursos de asistencia social.

Existen diversos programas alimentarios en México. El programa de más larga duración del que se tiene registro es el Programa de Desayunos Escolares. En 1998 fue federalizado como parte del ramo 33, lo que significa que el responsable de su seguimiento y acción sería el DIF nacional desde una visión donde los estados serían los responsables del gasto del programa y en ese mismo sentido de su ejecución.

El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), comprende tres subfondos:

***Fondo para la para Asistencia Social (DIF),***

Fondo para Infraestructura Educativa Básica, y

Fondo para Infraestructura Educativa Superior.

El Programa de desayunos escolares del DIF es financiado por el fondo de aportaciones múltiples, fondo destinado a la asistencia social, y alcanza 7,351 millones de pesos de financiamiento. Sin embargo, se tiene registro que llegan a ser hasta de 8,500 millones de pesos debido a las cuotas de recuperación que se cobran del programa.

Desde una perspectiva de comparación, el programa alimentario de SEDESOL en 2012, tiene destinado cerca de 9,500 millones de pesos de financiamiento, un financiamiento muy similar al de Desayunos escolares, sin embargo el programa alimentario representa el programa de acción más amplio de la secretaría. De ahí entonces la reflexión sobre evaluar este programa.

Al evaluar el Programa se observó una urgente necesidad de homogeneizar la información de los patrones de beneficiarios ya que no existe información disponible, no hay acceso para obtener dicha información y por lo tanto no hay registro sobre la forma de distribución de los recursos a nivel estatal. Por lo tanto, es imprescindible impulsar mecanismos eficaces de evaluación a nivel municipal y estatal y por ende, se deben homologar criterios para la operación y auditoría de fondos del Programa.

A pesar del claro esfuerzo que el Gobierno Federal hace por sostener el financiamiento destinado a la asistencia social es imprescindible, evaluar la ejecución del programa: esclarecer la gran variación en los costos de los alimentos entre las diferentes entidades federativas, la distribución inequitativa de los recursos a nivel estatal y por ende la mala distribución del beneficio (desayuno) a nivel estatal que afecta las entidades donde la prevalencia de desnutrición es mucho más elevada.

Es urgente revalorar el objetivo por el cual fue creado el programa ya que en la evaluación realizada se observó una mayor correlación en la distribución de los recursos hacia estados de mayores padecimientos de sobrepeso y obesidad en la población, que para los estados donde se concentran las prevalencias más altas de desnutrición infantil, por ejemplo: la cobertura de alumnos de primaria que atiende el programa en el Distrito Federal es de 73.6 por ciento mientras que en el Estado de Chiapas, donde persiste un gran número de alumnos con elevadas prevalencias de desnutrición, la cobertura es de apenas 38 por ciento. Tampoco hay correlación entre los días de clase programados y los días de entrega de alimentos. El programa se desfasa y por lo tanto, no se aplican los recursos correctamente; además no se tiene control en los costos para la adquisición del desayuno, es completamente arbitrario en cada entidad federativa siendo, por ejemplo, el Estado de Morelos la entidad donde se da el desayuno al precio más elevado.

## **Políticas sociales en indígenas: Pobreza, desarrollo y asistencia social.**

*Lic Carlos Rojas Gutiérrez. UNAM*

El tema social es y debiera ser un tema relevante para todos. Hay opiniones divergentes, se apuesta a mantener, más allá de cualquier consideración, buenos indicadores macroeconómicos, una supuesta economía estabilizada, que ha tenido como consecuencia un modestísimo desarrollo económico.

Otros pensamos que la prioridad de las instituciones de los tres niveles de gobierno, debiera ser resolver los muy graves rezagos e inaceptables problemas de pobreza que tienen millones de mexicanos. Sin perder el control macroeconómico.

Este ejercicio colectivo debe permitir sentar las bases para construir opciones que permitan retomar el camino o construir uno nuevo para el desarrollo social y económico, reducir la desigualdad, reducir los rezagos y que millones de mexicanos abandonen su condición de pobreza.

Las primeras preguntas son: ¿Existe una política social de Estado o sólo hay Programas de apoyo gubernamentales? ¿La política social del gobierno federal es suficiente o se requiere un mayor compromiso del Estado mexicano? ¿Es conveniente y suficiente mantener las transferencias monetarias de los últimos 12 años o se necesita algo más comprometido, integral y complementario, que pueda ser efectivo para abatir la desigualdad?

Una desigualdad que lastima y daña el tejido social, por la preocupante concentración de la riqueza y de las oportunidades y la persistencia del rezago y la pobreza en amplias regiones del país de sus zonas rurales y urbanas

La gente del campo y la ciudad viven en condiciones muy distintas y entre nuestra población indígena se siguen ensañando la pobreza y la discriminación.

El desarrollo regional sigue siendo desigual. Se ha privilegiado el impulso de algunas zonas y otras, como el sur y el sureste de México no han logrado despegar, a falta de políticas que permitan aprovechar su potencial, pese a que, por lo menos en las últimas dos décadas, se ha realizado una inversión de recursos públicos sin precedentes para favorecer el desarrollo social.

Desde mi punto de vista, se perdió la visión y el objetivo social del Estado en los últimos años, lejos de contar con una Política Social de Estado, se cree que la operación y simple administración de programas de apoyo para atemperar las condiciones de vida de quienes menos tienen, es suficiente para avanzar.

La política social ha sido subordinada a una política económica que profundiza las diferencias entre grupos sociales y regiones en México.

Con programas gubernamentales aislados, sin una estrategia global que permita tener objetivos y metas precisas, el gobierno se ha convertido en una ventanilla de pagos, a través de la cual sólo se transfieren recursos para que subsistan, pero la realidad de la gente no cambia.

No hay estrategias para responder a los nuevos desafíos. Un campo pujante en zonas de riego tecnificadas agroexportador y por el otro el del minifundio productor de alimentos para autoconsumo y eventual venta de excedentes, sin apoyos pese a todo subsiste.

La parte productiva en los grupos con mayores carencias sigue siendo uno de los mayores pendientes, los apoyos productivos son insuficientes e inoportunos. Las dependencias como SEDESOL, SAGARPA o la Secretaría de Economía se han desentendido de la tarea de apoyar solidariamente los proyectos productivos de las comunidades y de la sociedad.

Para la construcción de una nueva política social, nuestro objetivo debe centrarse en dos vertientes. Por un lado, facilitar que los millones de mexicanos que aún se encuentran marginados del desarrollo puedan hacerlo, acercando sus condiciones de vida a los promedios nacionales de bienestar y, por otro, avanzar en la atención de las nuevas demandas que se acumulan, sobre todo como consecuencia de un modelo económico, basado sólo en el mercado, que ha dado muestras claras de no ser útil para resolver los problemas sociales.

En este sentido, nuestra propuesta es avanzar en aspectos concretos. Es indispensable e inaplazable que el Estado asuma a cabalidad su responsabilidad social. Se requiere superar la visión de que las funciones del Estado son sólo subsidiarias o asistenciales y que el gobierno es un simple administrador o canalizador de recursos. No podemos seguir siendo sólo una ventanilla de pagos, por el contrario, lo que requerimos es fortalecer la capacidad del Estado para responder a las demandas de los mexicanos de hoy y mañana. Y eso no quiere decir mayor burocracia.

El gobierno federal debe replantearse el diseño y operación de las políticas sociales, pero las decisiones deben estar más cerca de la gente. Por eso, hay que ampliar la capacidad de los gobiernos estatales y municipales y promover, de manera auténtica, sin prejuicios, ni paternalismos y mucho menos sin temores ante la movilización de la sociedad, para que se apropie de los programas y sean los destinatarios de la política social, los protagonistas de su desarrollo. No se trata en un modelo descentralizado, de dar cheques en blanco, no debe dar pie ni a excesos ni a pretextos, tampoco a excesos de la autonomía o soberanía locales. El esfuerzo tiene que ser de tal magnitud que requerimos del apoyo, el concurso y la coordinación de los tres órdenes de gobierno.

## **Nutrición y Desarrollo social, la mirada epidemiológica.**

*Dr. Juan Ángel Rivera Dommarco. INSP*

*“Ciclo perverso entre pobreza y desnutrición y el desarrollo social para romper este ciclo”.*

178 millones de niños menores de cinco años en el mundo sufren retardo en el crecimiento (desnutrición crónica). Las prevalencias más altas se encuentran en la región de África subsahariana y el sur y sureste asiático, además de algunos países de Centro América.

La desnutrición causa 35 por ciento de las muertes de niños menores de cinco años y 11 por ciento de la carga total de enfermedad en el mundo. Más de 3.6 millones de madres y niños mueren por desnutrición.

En México, de 1999 a 2006 hubo disminución de la desnutrición crónica de 26 a 15.5 por ciento, particularmente en los deciles más bajos de condiciones de bienestar, la disminución fue mayor. Sin embargo en la población indígena sigue existiendo un importante rezago.

Por otro lado, la prevalencia de obesidad en mujeres de 20 a 49 años, tuvo un aumento de de 35 a 70 por ciento de 1988 a 2006. La obesidad ha sido más grande entre la población más pobre que en el quintil más alto de condiciones de bienestar.

Invertir en la reducción de la desnutrición a edades tempranas redonda en el aumento en el crecimiento, en el desarrollo cognitivo y el desempeño escolar y en la disminución en la morbimortalidad. La suplementación alimenticia en la gestación y los dos primeros años de vida tiene efectos positivos a largo plazo ya que aumenta la salud, las capacidades, la productividad y el desarrollo económico en la vida adulta, y eventualmente en la reducción de la pobreza. Si las

intervenciones no se llevan a cabo durante la ventana crítica de desarrollo, es decir antes de los tres años, ya no existe tal efecto positivo.

La mejor nutrición en los niños pequeños está dada por dos tipos de intervenciones: políticas de desarrollo social, por ejemplo el crecimiento económico el cual tiene un efecto pequeño, la distribución de ingreso que tiene un efecto importante, el abasto de alimentos saludables y políticas para lograr una buena información y educación nutricional. Lo anterior aunado a acciones específicas de promoción de la nutrición en comunidades, es decir promoción del crecimiento y suplementación alimentaria y acceso a los servicios de salud.

El Banco Mundial explica el ciclo de desnutrición pobreza, por tres mecanismos principales: pérdidas directas en productividad por el deficiente estado físico y de enfermedades ligadas a la desnutrición; pérdidas indirectas debidas al desarrollo cognitivo deficiente la baja escolaridad y pérdidas debidas al aumento en los costos de atención en los servicios de salud.

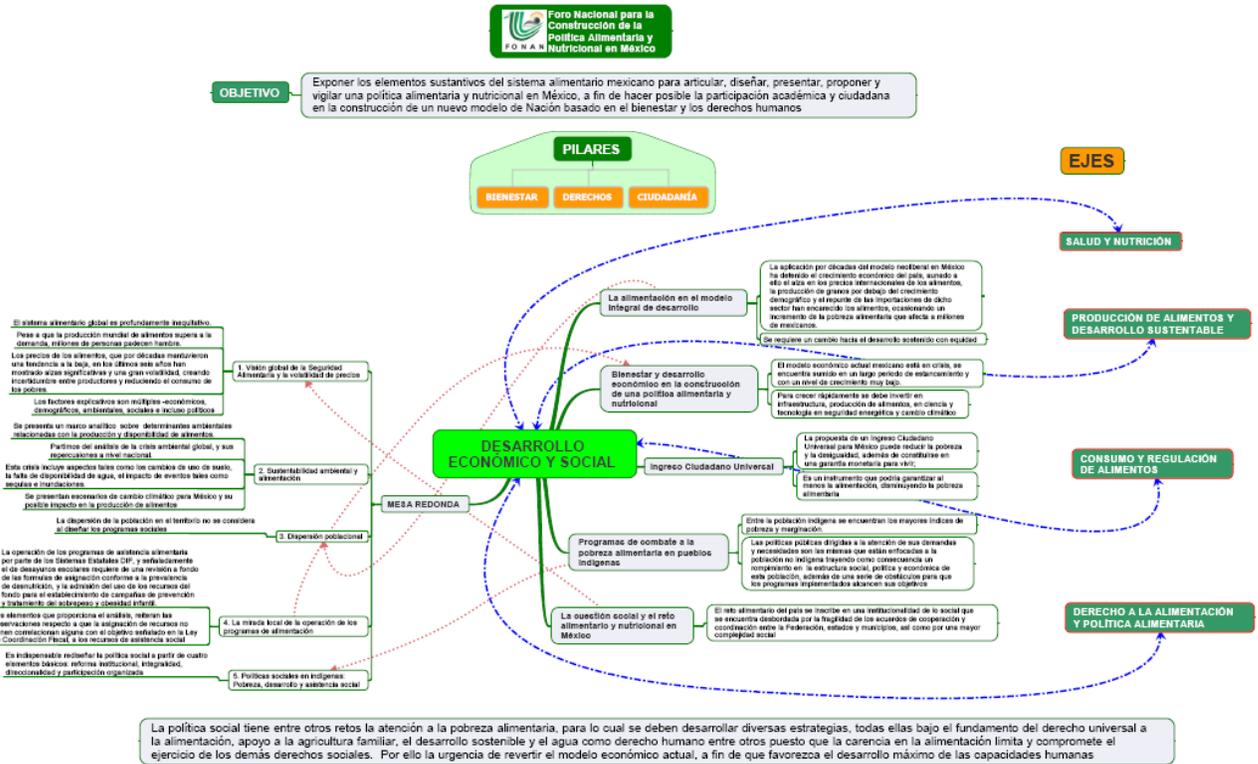
Los niños con crecimiento restringido en la gestación y los primeros años de vida tienen mayor probabilidad de hipertensión, diabetes, enfermedades metabólicas y cardiovasculares en la edad adulta. La inversión en la nutrición en los primeros años de vida también disminuye el riesgo de enfermedades crónicas y el efecto empobrecedor de la familia por los altos costos de atención de las mismas, lo cual aumenta la inequidad y la pobreza.

Para disminuir la desnutrición es necesario implementar políticas de desarrollo social para un crecimiento económico sostenido de distribución de ingresos; acceso a alimentos y bebidas saludables a través de políticas agrícolas de fomento a la producción para el consumo interno; política exterior que favorezca la disponibilidad de alimentos saludables; política fiscal para la disponibilidad y compra de alimentos saludables. Políticas de dotación de agua, infraestructura

sanitaria de la vivienda, comunicación educativa en materia de alimentación y nutrición, atención primaria de la salud y programas comunitarios de salud.

La inversión en nutrición durante el periodo formativo de la gestación a los dos años de vida tiene efectos positivos en la salud, la sobrevivencia, el desarrollo humano y la equidad social. Reducir la desnutrición es esencial para disminuir la pobreza.

# Mapa Mental Eje 5. Modelo económico y desarrollo social



## **Conferencias Plenarias**

### **El papel de las universidades ante la política alimentaria y nutricional**

*Dr Salvador Vega y León. Rector de la UAM-Xochimilco*

Según la UNESCO la ciencia y la educación determinarán el bienestar de los individuos y de las naciones. Las universidades tienen la obligación fundamental de la transformación de las sociedades en busca de la justicia social que responde no sólo a un contexto histórico, sino a las necesidades de la misma sociedad, de una nación o una región. Los investigadores contribuyen al bienestar a través de la ciencia, la educación superior deben ser signo de cambio y asumir una misión congruente con las grandes problemáticas e innovaciones actuales. La educación debe estudiar, investigar y dar servicio público para erradicar la pobreza, participar en el desarrollo sustentable y cultural, socioeconómico y en la visibilidad ecológica. La globalización es una oportunidad y un reto para la educación, por un lado las sociedades del conocimiento mundiales generadoras de tecnología innovadora pero por otro, la comercialización de la educación en función de la economía de mercado.

Para la ciencia, el hambre y la desnutrición sigue siendo el mayor reto mundial. Desde la elevación de los precios de alimentos y la reducción del abasto, además de la aparición de los transgénicos ha traído desórdenes en el mercado y millones de personas en peligro. El informe de la FAO y el FIDA, así como el Programa Mundial de Alimentos alertan sobre la volatilidad y el alza de precios en alimentos se incrementará, así como la crisis alimentaria y la pobreza.

África y los países dependientes son los más vulnerables a los precios mundiales de alimentos, México debe cambiar su política alimentaria de manera urgente para evitar el recrudecimiento del hambre para el año 2030. El Banco Mundial estima que en el 2011 los precios se elevaron un 30% tan sólo en un año, esto provocó el

incremento en la importación de alimentos en su mayoría industrializados. La presión de la inseguridad alimentaria alcanza ya a las democracias más frágiles y ha llegado a manifestarse por las protestas ciudadanas hasta poner en riesgo la estabilidad social.

En la Cumbre Mundial de la ONU del año 2000 se fijaron como el primero de los objetivos del milenio reducir para el 2015 la mitad la proporción de las personas que padecen hambre, este objetivo no se logrará. Incluso si se alcanzaran estos objetivos en los países desarrollados, para el 2015 existirán 600 millones de personas con hambre en países menos desarrollados. En el compendio de la Conferencia Mundial de Educación Superior se señaló la importancia del servicio que debe prestar la academia a la solución de problemas, entre ellos el hambre a través del diseño de programas para lograr nutrición adecuada en las naciones, porque los problemas alimentarios expresan inadecuaciones e inequidades entre la población, ahora presentes también en la niñez. Los programas de combate al hambre deben incluir la formación en ciencias del campo para la producción alimentaria, centro de investigación agrícolas y de cooperación internacional.

La política alimentaria y nutricional debe reconocer el derecho de todas las personas a no padecer hambre y facilitar la disponibilidad de alimentos suficientes y adecuados, el acceso, el consumo oportuno y permanente, en cantidad, calidad y con inocuidad, en condiciones óptimas para la utilización biológica en una vida saludable y activa.

Las políticas sobre inseguridad alimentaria tienen relación con la seguridad nacional de los países, porque son la base de los programas y planes donde se sustenta el accionar de los gobiernos, son la base de los entornos de desarrollo. La intervención alimentaria debe ser prioritaria planeada y participativa en los pueblos, propositiva y con perspectiva.

Con base en los acuerdos internacionales sobre el Derecho a la Alimentación y el marco jurídico actual en el artículo 4º y 27 de nuestra Constitución, así como la declaración de que los niños y niñas tienen derecho a la educación y el sano esparcimiento, es posible así integrar estas obligaciones en el Plan Nacional de Desarrollo para asumir el desarrollo humano sustentable como principio rector, la premisa básica. En el PND 2007 – 2012 se había planteado como objetivo reducir la pobreza y asegurar la igualdad de oportunidades, así como la ampliación de capacidades para que toda la población mexicana mejorara la calidad de vida con garantía en alimentos, salud, educación, vivienda digna y ambiente adecuado. También se incluyó como objetivo asegurar la sustentabilidad ambiental, el cuidado, la conservación de la riqueza natural, asegurar el desarrollo sin comprometer la biodiversidad y la calidad de vida de las personas.

La seguridad alimentaria como disciplina científica nació en los años 70, desde entonces han surgido paradigmas científicos sobre las causas del hambre y la pobreza alimentaria. En un principio se atribuyó este problema al crecimiento demográfico y las catástrofes naturales por un lado, y por otro a los fallos del mercado y la asignación de recursos.

El desarrollo de cualquier sociedad está basado en el modelo alimentario, entonces se puede decir que la seguridad alimentaria y nutricional son la carta de navegación para la formulación de los planes nacionales, estatales y municipales con correspondencias entre los diferentes programas sectoriales del campo, transporte, medios de comunicación, salud, educación. Sólo así se podrá acercar a la realización del derecho a la alimentación y al cumplimiento de la constitución.

La política alimentaria y nutricional debe tener una visión estratégica y coordinada a futuro, la agricultura y la reglamentación alimentaria requieren indicadores comunes, para definir el espacio legal de su actuar y ajustar la jurisprudencia nacional a los acuerdos internacionales para contrastar las obligaciones con las leyes internacionales del comercio y de derechos.

La obligación de las universidades es incluir en la instrucción de los alumnos en áreas de ciencias biológicas y de la salud, en los reglamentos internacionales sobre seguridad alimentaria para el análisis de los sistemas reguladores para conocer y comprender el papel de la academia en la política agroalimentaria internacional y especialmente en México hacer cumplir los pactos firmados con la política alimentaria.

La educación superior debe facilitar a los estudiantes los instrumentos para comprender la cadena alimentaria, desde la producción, el transporte, la distribución y el consumo de alimentos. Las universidades tendrán que facilitar el acceso a expertos en el tema alimentario así como brindar oportunidades de intercambio de conocimiento y experiencias o programas con otras universidades o funcionarios de otras instancias privadas o públicas.

La idea central es que la voluntad y la acción política son centrales para acabar con el hambre, la mala nutrición y conseguir la seguridad alimentaria. Sólo la voluntad política del Estado, en coordinación con todos los poderes y con la vigilancia permanente de la sociedad así como la participación de la iniciativa privada y algunas instancias internacionales, se podrá lograr erradicar la mala nutrición.

El hambre como reto la agenda política es el reconocimiento del problema y la primera acción para su erradicación.

## **Acciones para emprender a partir de diciembre de 2012 la reducción de la pobreza alimentaria en México**

*CP. Alberto Almaguer Rocha*

*Subsecretario de Vinculación y Atención a Grupos Vulnerables, Sedeso, NL.:  
Consejo Nacional de Desarrollo Social*

Para resolver el problema en cuestión, es necesario identificar las principales causas que lo generan, resulta inevitable enunciar de manera esquemática las principales causas que propiciaron el acentuado incremento de los indicadores de Pobreza Alimentaria en México en los últimos seis años. En principio debe precisarse que los alimentos son en esencia una mercancía que se cotiza en función directa a las leyes del mercado, implicando en esta trama la directa combinación del costo de la mercancía con la disponibilidad de ingreso para su adquisición, parámetros fundamentales en la ponderación del indicador de la pobreza por ingresos. Luego entonces, el mismo concepto de Pobreza Alimentaria responde de manera indivisible a un problema de insuficiencia de ingresos de la población.

Una de los indicadores económicos de la pobreza es el magro crecimiento del PIB en los últimos diez años y una alta Tasa de Desocupación por arriba del 5.0% en 2009-2011, además de un marcado deterioro de la calidad del empleo y del ingreso salarial. La drástica contracción del ingreso real de los deciles de menores recursos del orden del 15% en 2006-2010. Una abismal inequidad en la distribución del ingreso nacional, obteniendo el 20% de la población más pobre, solo el 3.8% del total en 2010. Por otro lado, la exacerbada escalada de la inflación alimentaria en los últimos cuatro años, ubicándose el incremento de los precios de los diez alimentos de mayor consumo popular en un nivel 25% por arriba del reducido incremento del Índice General de Precios al Consumidor. En consideración de que los deciles de menores ingresos destinan cerca del 50% de

su gasto a la adquisición de alimentos, este impacto negativo se magnifica. El permanente deterioro del Índice Trimestral de la Tendencia Laboral de la Pobreza, el cual muestra un declive del 22.6% del último trimestre de 2007 al término del 2011. Esta negativa tendencia no se detiene incluso en 2010-2011, años donde se logran exitosos crecimientos del PIB, decayendo este indicador en 2.6% en este periodo, lo que indica que aun en época de avance productivo, no se frena el aumento de la pobreza.

Y en lo referente a la oferta interna de alimentos, su acrecentada insuficiencia histórica obliga a masivas importaciones de alimentos, ubicándose su proporción por arriba del 40% en 2011 en relación a la producción domestica en los principales cultivos básicos, ampliándose asimismo la compra externa de los tres tipos de cárnicos.

En esta lamentable secuencia, de 2006 a 2010 se dispara la medición de la Pobreza Patrimonial de 45.5 a 57.7 millones de personas, implicando un ascenso de 12.2 millones de personas. En lo referente a la medición de la Pobreza Alimentaria, el dato de 2010 es de 22.1 millones de personas, cifra que implica un ascenso del 44.2% en referencia a su medición de 2006. En las zonas urbanas este incremento resulto del 81.6% en este corto lapso. En la nueva medición de Pobreza Multidimensional, las cifras son consecuentes a esta dinámica ascendente. La población en Pobreza se desplazo de 48.8 a 52.0 millones de personas de 2008 al 2010, implicando un crecimiento del 6.4%, la ubicada con Carencia Alimentaria de 23.8 a 28.0 millones con un ascenso pronunciado del 17.0%, al tiempo en que la población con un ingreso inferior a la Línea Mínima de Bienestar se elevo del 18.4 a 21.8 millones de personas en este corto lapso.

Existen cerca de 1000 municipios rurales con un Alto y Muy Alto Grado de Rezago Social, donde habitan más de 13.0 millones de personas, de las cuales el 77.8 viven en condiciones de pobreza, 2.6% más del reporte de 2008. El 79.3% de la población indígena se debate en la pobreza de acuerdo a la medición de 2010,

implicando 3.8% adicionales a los identificados en 2008. De igual forma, la insuficiencia alimentaria infantil también denota un importante ascenso, donde un menor de edad comió sólo una vez o dejó de comer todo un día aumentó de 5 a 14% de 2008 a 2009, según el CONEVAL y UNICEF.

Se operan una gran diversidad de programas presupuestales inconexos, dispersos y aislados, sin observarse una sincronía intersectorial y por supuesto, una completa desarticulación con los programas operados a nivel local por estados y municipios. Más del 80% del Gasto Federal destinado a la Superación de la Pobreza se ejerce de manera centralizada por el Gobierno Federal, aplicándose de forma directa al margen de la participación o incluso en algunos casos del conocimiento de las instancias locales.

El Programa Oportunidades cubre a 5.8 millones de familias, el Programa de Apoyo Alimentario a 680 mil familias y el Programa de Abasto Social de Leche Liconsa atiende a 6.1 millones de beneficiados. En total, la cobertura asciende a cerca de 40.0 millones de personas, cifra muy superior a la población identificada en condición de Pobreza Alimentaria, dejando entrever serios problemas de focalización. Además, se otorga trato igual a personas con diferentes grados de marginación. El Programa Adultos Mayores atenderá a 3.8 millones de beneficiados en 2012, sin existir una visión integral en el suministro de transferencias monetarias.

Más del 80% del gasto asignado a SEDESOL está inmerso en el Programa Especial Concurrente, el cual se caracteriza por aplicarse de manera desarticulada, incumpliendo plenamente los preceptos de integralidad y transversalidad determinados legalmente. En el PEF 2012 se instituyó en su contexto el Programa de Derecho a la Alimentación, ordenando la alineación de algunos programas de SAGARPA con otros de SEDESOL, mandato intrascendente y ajeno a la realidad.

En suma, dicho por los mismos titulares de ambas dependencias federales, si bien se requieren de mayores recursos para impulsar la producción primaria y reducir la pobreza, más apremiante es aplicarlos bajo un esquema de mayor eficiencia e impacto social.

En la fase de comercialización, el único instrumento que dispone el Gobierno Federal es la Red de Tiendas Diconsa. Por consiguiente, la gran parte de la comercialización y transformación de alimentos recae en la dinámica del mercado, operada principalmente por empresas transnacionales, cuyo propósito esencial es la generación de utilidades. Luego entonces, la capacidad de interferencia operativa del Estado en esta importante tarea es por demás limitada, restringiéndose únicamente a la emisión de determinaciones normativas y regulatorias, como la apertura de mercado externo para modular el comportamiento de los precios al interior del país.

El objetivo central e irrenunciable de cualquier estrategia de crecimiento económico que se trate, es propiciar que el incremento de la producción y el ingreso generado contribuyan determinadamente a elevar el nivel de bienestar social de la población en su conjunto, reducir las diferencias entre los segmentos de la población y brindar las condiciones para que se consolide un proceso de desarrollo humano sustentable para sus habitantes.

La estrategia aplicada en este largo periodo de hacer descansar la parte sustantiva del aparato productivo en la demanda externa de un solo país, además de propiciar un crecimiento deformado y acentuar la dependencia en el abasto interno de alimentos en el suministro foráneo en franco detrimento del mercado interno, causó que México resultara el país más castigado por la recesión productiva de 2009 de toda la región latinoamericana. .

Es la hora de lograr crecer para distribuir y distribuir para crecer, su problemática y resolución implica por definición un enfoque multidimensional, integral y de orden

transversal, obligando a abordar el diseño de la estrategia que permita iniciar la regresión de los indicadores de la Pobreza Alimentaria justamente bajo este enfoque metodológico. El actual Gobierno Federal ha renunciado y claudicado sistemáticamente en los últimos años a construir una verdadera Política Alimentaria.

Se requiere elevar la producción interna de alimentos en función a la atención de la demanda insatisfecha y la reducción de las actuales dimensiones de su importación, otorgando especial apoyo a la producción de autoconsumo y la generación de excedentes regionales en la agricultura tradicional.

Mejorar los actuales canales de comercialización y distribución de alimentos, a efecto de propiciar una adecuada retribución al productor y reducir el costo de intermediación, eliminando alzas artificiosas de los precios al consumidor.

Transformar la demanda potencial insatisfecha en demanda efectiva alimentaria, aumentando la capacidad adquisitiva de la población en situación de Pobreza Alimentaria, vía generación de empleo- ingreso, o bien con el apoyo de transferencias monetarias coyunturales.

Alinear los programas de apoyo alimentario de los tres órdenes de gobierno, en función a las estrategias a aplicar en la ampliación de la oferta interna de alimentos y la forma de comercializar los excedentes regionales, estableciendo a su vez sinergia con la generación de empleo-ingreso

Establecer una intensa campaña de difusión de cultura alimentaria acoplada a las características de oferta regional, además de ampliar los mecanismos de prevención nutricional en la población de mayor vulnerabilidad.

Por lógico entendimiento, lo primero por precisar y reconocer es que un colosal reto de esta naturaleza, solo es viable de lograr bajo la plena observancia del mandato constitucional de una efectiva y determinante *Rectoría del Estado*

encabezado por el Gobierno Federal, el cual debe indeclinablemente involucrar activa y propositivamente en esta complicada tarea a los tres órdenes de gobierno, al poder legislativo, a organizaciones de productores y sociales, al ámbito académico y a la sociedad en su conjunto. Este es el primer cambio de fondo que debe realizarse en aras del cumplimiento de estos compromisos asumidos por el PRI

Por definición de procedimiento, se debe utilizar todo el instrumental legal y operativo que ha demostrado eficiencia en los resultados, debiendo afinar y enriquecer este actual andamiaje institucional con nuevas definiciones que permitan potenciar su impacto, se perfilan dos acciones trascendentales en esta direccionalidad: 1) La constitución a nivel del Ejecutivo Federal de un Gabinete de Seguridad Alimentaria, en el cual se elabore y configure la estrategia integral para el cumplimiento del objetivo de Superar la Pobreza Alimentaria , articulando en su funcionar a las dependencias federales que permitan ensamblar las prioridades productivas con las laborales y de consumo, en el entorno presupuestal. 2) Fortalecer con mayores atribuciones al foro institucional de la Comisión Nacional de Desarrollo Social mandatado en la Ley General de Desarrollo Social, tribuna donde coparticipan dependencias federales, instancias estatales y municipales y el Congreso de la Unión antes referida.

De esta aseveración surge la propuesta central de las secretarías de desarrollo social, en el sentido de constituir como una de las primeras acciones de gobierno, el PROGRAMA NACIONAL INTEGRAL ALIMENTARIO, donde se vinculen todas las fases de la denominada cadena alimentaria, desde la producción hasta el consumo; debiendo en acto seguido, instituir en las entidades federativas el PROGRAMA ESTATAL ALIMENTARIO bajo esta metodología de integralidad, transversalidad y concurrencia.

Se obliga a dos movimientos insoslayables: i) Desconcentrar la operación de los programas para su aplicación en las entidades federativas y ii) Fortalecer fehaciente y legalmente la acción y las instancias de planeación-programación en las propias entidades federativas, para que de manera colegiada se concrete en el terreno de los problemas, la integralidad, transversalidad, concurrencia y transparencia del gasto público en su conjunto, acción ahora del todo ausente.

En este entorno, lo primero por realizar a partir de agosto de 2012, es configurar un ejercicio analítico y cuantitativo que permita ponderar el volumen de demanda alimentaria que se requerirá para atender la actual insuficiencia registrada, parámetro que permitirá a su vez configurar las metas necesarias y asequibles de producción nacional, estableciendo escenarios temporales y regionales.

Se debe disponer de un lineamiento básico para inducir la orientación del Programa Especial Concurrente (PEC) en un escenario de corto, mediano y largo plazo, arribando entonces a la concepción de presupuestos multianuales, donde debe considerarse la necesidad de maximizar la disponibilidad del agua, propiciar los insumos productivos requeridos y demás factores que permitan el cumplimiento de las metas prefiguradas. DICONSA representa un instrumento determinante en la concreción del objetivo de reducir la Pobreza Alimentaria y potenciar la actuación del DIF. Es precisamente en los municipios de exacerbada exclusión social, donde deberá diseñarse una estrategia integral de su rescate productivo, laboral y de consumo alimentario, debiendo en este espacio de definiciones programáticas, aglomerar por regiones territoriales estas demarcaciones las cuales están plenamente identificadas en los Mapas de Pobreza 2010 del CONEVAL.

De igual forma, este material analítico y propositivo de la definición de la estrategia general para fortalecer la *“Seguridad y Soberanía Alimentaria”* y *“Erradicar la Pobreza Alimentaria”*, así como la conducente de reestructuración administrativa y presupuestal para coadyuvar a su consecución, que se construya en este periodo

de agosto a diciembre de 2012; servirá de basamento para la confección del Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 que deberá presentarse por el Ejecutivo Federal a mas tardar en mayo de 2013 en apego al Artículo 21 de la Ley de Planeación.

## **Reflexiones sobre la problemática alimentaria y nutricional en México.**

*Ing. Víctor Suarez Carrera*

Movimiento Coalición Movimiento Progresista

El modelo neoliberal impuesto en México desde 1982 en materia de agricultura y alimentación planteó que las decisiones debería tomarlas el mercado pasando sobre la soberanía del Estado de la ciudadanía, bajo la ilusión de la autorregulación de los mercados y que esto permitiría una asignación eficiente de los recursos, un crecimiento económico, una distribución de ingresos y el bienestar de las personas. Bajo esta promesa, el modelo se profundizó la mercantilización en la vida económica, biológica y social; así la tierra, el agua, la biodiversidad y los alimentos pasaron a ser objeto de la apropiación privada. En este contexto la satisfacción de las necesidades se establecieron a través del mercado como una responsabilidad individual, no como un asunto del Estado o de la sociedad. El modelo generó una creciente exclusión social, económica y política de muchos sectores de la sociedad, y éstos sectores excluidos se les categorizó como sujetos improductivos, pobres. En tanto estos grupos se ubican como pobres, se aplicaron programas de combate a la pobreza con un enfoque asistencialista y bajo el mecanismo de transferencia de recursos fiscales focalizados. En este contexto se promueve una alianza del Estado con los monopolios y esto ha sido posible porque un marco autoritario prevalece y lo permite a su vez, un sistema de democracia acotado y excluyente de la participación social.

Los pasados 30 años han tenido como resultado el abandono del campo, la dependencia alimentaria y han permitido un imperialismo alimentario en México. Se nos impuso un modelo alimentario ajeno a nuestra historia y ajeno a nuestras condiciones agroecológicas y de diversidad étnica; se nos impuso un modelo a

imagen y semejanza de las corporaciones agroalimentarias multinacionales. Ahora sufrimos mala nutrición, hambre y desnutrición, así como la epidemia de sobrepeso y obesidad; esto confirma el fracaso del modelo neoliberal y de sus políticas de combate a la pobreza. Ya no hay posibilidad de sostener este modelo, porque los únicos beneficiados han resultado ser las grandes multinacionales por el incremento de los precios en alimentos, sólo crecieron sus ventas y su influencia en los mercados y en las decisiones públicas.

No sólo se requieren políticas agroalimentarias sino que el modelo debe cambiar. Toda la política social, alimentaria y económica debe cambiar para hacer crecer el país, porque no hay crecimiento y por lo tanto no hay trabajo, no hay ingresos y el poco crecimiento económico se concentra en unas cuantas manos. Sin crecimiento económico no hay posibilidad de revertir desigualdad, pobreza y mala nutrición.

Los niveles más bajos de toda América y del Caribe se localizan en el sector agrícola mexicano, los países que no han aceptado la imposición de modelos externos han demostrado mejor desempeño económico. La caída en la participación de la agricultura en el modelo económico ha sido incapaz de enfrentar la caída de los precios en alimentos provocada por la crisis internacional, esto se debe a la dependencia alimentaria. La balanza agroalimentaria es deficitaria, el TLC prometió exedentes en la producción de alimentos, en cambio, a 18 años del TLC hoy importamos más alimentos de los que exportamos y el problema es que cada día compramos alimentos más caros del mercado internacional y que cada vez hay más incertidumbre y volatilidad en el tipo de cambio, por eso los precios al consumidor cada día son mayores y esto hace “polvo” cualquier política de combate a la pobreza y termina con cualquier presupuesto público.

Si el modelo no cambia, en el 2030 la dependencia alimentaria de México alcanzará el 80% en un contexto de volatilidad de mercado, especulación y

cambio climático con todas sus consecuencias. La dependencia alimentaria mayor depende de cultivos básicos: maíz, trigo, sorgo, arroz y otros productos animales como carne de cerdo. Cae la producción per cápita de alimentos respecto a otros países en igualdad de condiciones, todo esto por la opción de importar alimentos.

Se importa un tercio del maíz que se consume en México, ya no se siembra en zonas temporaleras sino en zonas de riego lejanas de las zonas de consumo y elevan el costo por la necesidad transportarlas para abastecer a la población. En una política explícita de abandono del campo el crédito para la producción cae irremediablemente, la migración se elevó proporcionalmente.

También el TLC prometió alimentos de bajo costo, alta calidad y de gran diversificación, sin embargo, los precios de alimentos se elevan cada año de forma significativa y en los últimos 6 años repunta la pobreza a pesar de los presupuestos crecientes tanto de Sedesol como de Sagarpa, lejos de las metas del milenio que se plantearon reducir la pobreza en un 50 %, México va al revés, aumentará en un 50% la pobreza para el 2015. El aumento del presupuesto anual progresivo de la Sedesol ha dado como resultado más pobres y el incremento anual a Sagarpa ha dado como resultado, más dependencia alimentaria, entonces esto evidencia el fracaso en las políticas de Estado.

El campo mexicano está constituido por pequeñas y medianas unidades de producción (UDP), pero las políticas agrícolas responden a grandes superficies comerciales de producción alimentaria, prácticamente la población rural dedicada a la producción a pequeña escala queda invisibilizada por los programas de esta política comercial. Sin duda, ha habido ganadores en esta política, en particular las empresas comercializadoras de alimentos con esquemas monopólicos.

Necesitamos un nuevo modelo de Nación con nuevas políticas pero un cambio verdadero, y no se trata de plantear mejorías sino transformaciones de fondo en la agricultura y la alimentación de la población.

Ante todo se requiere recuperar la soberanía nacional y popular, es decir, las decisiones que afectan a los mexicanos y mexicanas, deben tomarse en México para el bienestar y seguridad de las personas. Los ciudadanos son los que deben determinar el curso de las políticas, que no sean los medios quienes decidan el futuro de la Nación.

Es necesario recuperar el derecho al desarrollo y al buen vivir, el restablecimiento de las obligaciones constitucionales del Estado mexicano sobre la rectoría del desarrollo y la regulación de la economía para la plena realización de los derechos humanos.

Se requiere de un Estado de Bienestar con enfoque de derechos y la reactivación económica y una política de largo plazo para la plena realización del derecho a la alimentación.

Las premisas de esta nueva política son:

- Reactivar de la economía con un 6% de crecimiento anual para la creación de 1.2 millones de empleos por año
- Rescatar el campo y la soberanía alimentaria
- Reconocer como sujetos de derecho a los pobres del campo y la ciudad
- Aliar el campo y los sectores productivos de la sociedad, incluidos los investigadores y académicos
- Pasar de la democracia electoral a la democracia participativa

El asunto de prioridad nacional será el rescate al campo y la soberanía alimentaria como asuntos de seguridad nacional. Un pacto social con el campo como base de una política de largo alcance, con un presupuesto multianual creciente y con participación ciudadana.

Hace falta construir la Ley reglamentaria del derecho a la alimentación y aprobar la Ley para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional con ajustes y actualizaciones, también llevar a cabo la planeación estratégica para el rescate del campo y la soberanía alimentaria del 2012 al 2036, establecer un programa especial para la soberanía alimentaria con metas al 2018 y un programa sectorial para el rescate del campo.

Es necesario que Sagarpa asuma los mandatos que la ley le otorga en materia de alimentación, como sus siglas lo indican. Los productores y los consumidores serán elementos estratégicos del cambio, siempre y cuando se establezca la regulación de los mercados para la reactivación de la economía y disminución de la desigualdad. Por otro lado, es necesaria la prohibición de la siembra de maíz transgénico y la moratoria a los agrocombustibles con alimentos así como la reserva estratégica de alimentos y la renegociación del capítulo de alimentos en la TLCAN para dar paso a un acuerdo nacional de cooperación para el desarrollo agropecuario, pesquero y rural.

En particular, proponemos la creación de un Programa Nacional Alimentario y Nutricional, que debe partir de la Ley reglamentaria del derecho a la alimentación y la Ley para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional.

Proponemos establecer el Consejo Nacional para la Soberanía Alimentaria y Nutricional, este consejo nacional debe ser intersectorial e interinstitucional que dependa directamente del titular del Ejecutivo Federal con una participación de dos terceras partes de sociedad civil, una tercera parte de gobierno y tendrá una dirección ejecutiva por un miembro o una integrante de la sociedad civil. Este consejo será quien establecerá los lineamientos y la evaluación de las políticas agroalimentarias que el Estado lleve a cabo. Si no se cuenta con un mecanismo de participación de la sociedad civil en el diseño, implementación y evaluación de las políticas así como la participación en todos los niveles de gobierno, no se

podrá hacer frente a este problema de la mala nutrición ni garantizar la plena realización del derecho a la alimentación.

Se requiere una gran cruzada nacional para la promoción de alimentos sanos para todos y todas, para abatir la desnutrición y combatir la epidemia del sobrepeso. Campaña nacional de orientación alimentaria en todos los sectores y medios masivos de comunicación y se prohibirá la publicidad de comida chatarra en todos los medios, además se impulsarán comedores populares y programas entre el campo y todos los sectores de desarrollo como escuelas, hospitales, Liconsa, Diconsa y otros programas. Es urgente asumir un papel de protección a la infancia y la adolescencia contra la mala nutrición, se deben asumir compromisos sociales.

Además se propone el fomento a la pesca y la maricultura, un nuevo Procampo ecológico, derechos y bienestar para jornaleros agrícolas y sus familias, políticas sectoriales con enfoque de géneros, fortalecer la investigación y ciencia en materias agrícolas y formación superior, el impulso de las juventudes y ciudadanía en el campo.

Las metas sectoriales de esta política se orientan a crecer del 3 al 4% anual en el campo, disminuir a la mitad la dependencia de granos y oleaginosas en el 2018, reducir el saldo negativo en la balanza agroalimentaria, erradicar el hambre y la desnutrición infantil en el 2018, reducción a la mitad la pobreza rural y campesina en el 2015, todo con un presupuesto multianual.

## **Reflexiones sobre la problemática alimentaria y nutricional en México. Partido Acción Nacional**

*Dip. Julián Francisco Velázquez y Llorente*

*(El Diputado Velázquez y Llorente asumió literalmente el documento base del “Coloquio Adolfo Chávez” como contexto histórico y las conclusiones del mismo.)*

## **MESA FINAL**

**Dr. Abelardo Ávila-Curiel**

*Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán.*

En torno a las reflexiones del Fonan se hace un ejercicio de diálogo sobre la posibilidad de un nuevo modelo. Con la convicción de poder transformar las incapacidades de los últimos 30 años de devastación general, vale la pena imaginar la construcción de un nuevo proyecto de Nación que tenga como eje el bienestar, los derechos, el cuidado al medio, la equidad y como fin la felicidad. Un nuevo escenario donde se considere el crecimiento económico con todos los elementos detectados en este foro como la vida, el medio ambiente, el procuración de la salud, la producción alimentaria para el consumo adecuado y en cumplimiento de los derechos humanos. Esto implica un plan donde se produzcan alimentos con protección a la biodiversidad, alimentos para la salud, para erradicar la pobreza rural y para revertir el daño hecho a la población con un modelo basado en alimentos industrializados dañinos para la salud y el medio ambiente.

Se tiene ya la conciencia del gasto excesivo en padecimientos relacionados con la obesidad que se quedarán sin cobertura por falta de presupuesto en el corto plazo, el caso de las 160 mil personas en México que requieren diálisis y no podrán atenderse y que por el modelo económico actual se duplicarán sin tener alguna respuesta, ni siquiera de supervivencia; este modelo podría llevar a tomar decisiones con base en presupuesto y dejará excluida a esta población en condiciones de vida sin bienestar y juzgada por su situación de salud como si el estado de salud y las complicaciones fueran meras decisiones personales o voluntarias.

A veces las políticas se mueven sólo por el presupuesto, en este Fonan se plantea por el contrario los derechos humanos como base de toda política, evitar la condena de decidir por lo inmediato o lo evidente. En estas decisiones se han muerto 1 millón 300 mil niños por la incapacidad de asegurar su atención.

Estamos obligados a prevenir que se siga dañando a la población desde la infancia, pero también a atender a los que ya están enfermos. El uso de las capacidades y recursos deben servir para superar las decisiones sólo con base en el cálculo del presupuesto, debemos hacer realidad la obligación del Estado de adoptar la condición de garantizar la vida. Hagamos un ejercicio inteligente entre lo posible y lo deseable, lo posible y lo imposible, el horizonte es para caminar, la utopía sirve para avanzar en el rumbo que nos lleve a ser una nación justa, en vez de alejarnos de ese camino. Si nos conformamos sólo con un buen planteamiento de un sistema de producción y consumo de alimentos, será más difícil redireccionar al modelo de bienestar. Hacer un modelo con visión crítica propositiva es la única manera de no conformarse ni siquiera con alcanzar lo inmediato.

Un ejercicio de imaginación para pensar ¿Cómo podemos construir este país? Para eso se integran tres visiones; una desde el campo, desde la milpa con Armando Bartra, otra desde el modelo económico basado en el florecimiento humano con Julio Boltvinik, y una más, con Sofía Charvel, para articular estas dos visiones en el proceso estructural del Estado con base en un marco jurídico.

## **Mtra. Sofía Charvel Orozco.**

*Instituto Tecnológico Autónomo de México*

Se requiere un cambio en el cumplimiento de la política pública, a veces el buen diseño se disuelve en la observación de su cumplimiento, llevar a las políticas hasta sus últimas consecuencias. Las políticas son creadas para lograr la calidad de vida, para resolver problemas. Al cumplir las políticas públicas se asegura el respeto a los derechos humanos, sin embargo, no basta con el buen diseño. En esta coyuntura es posible incidir en el diseño de política pública, es necesario tener una postura participativa en el Plan Nacional de Desarrollo, porque es el primer instrumento de planeación estratégica porque es ahí donde se definen los espacios, presupuestos, programas, leyes y reglas.

El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria tuvo y tiene complicaciones para su aplicación y evaluación, está desarticulada la participación de las obligaciones adquiridas por las secretarías. En este sexenio hubo 19 iniciativas que llegaron incluso a Cámara de Senadores, sin embargo hoy no tenemos política de prevención de obesidad. La regulación y el requerimiento de normas no han sido suficientes, pero no se trata sólo de poner un instrumento normativo. La reforma en materia de derechos humanos y las otras reformas sobre alimentación y desarrollo rural sustentable, además de sus implicaciones, tampoco son suficientes. Es menester hacer un planteamiento en conjunto donde se analicen al mismo tiempo la desnutrición, la obesidad, el campo, las tendencias, el modelo económico y social, ubicar a los actores sociales e instancias académicas y de participación política, incluso los mismos órganos federales. La verificación ciudadana y por parte de instancias académicas es posible, por un lado para permitir la construcción de la ciudadanía y por otro permitiría el ahorro de presupuesto.

## **Dr. Armando Bartra**

*UAM-Xochimilco. Instituto de desarrollo Rural Maya*

Detrás de los problemas nutricionales se encuentra la problemática campesina y de producción de alimentos. El campo ha sido minimizado, invisibilizado, reducido, redimensionado a la baja y mal atendido. Detrás de esta minimización devinieron los efectos sobre pobreza, mala alimentación y descomposición del tejido social. El campo se ha tratado como problema remoto que pareciera pertenecer al pasado, se trata como lo rústico, lo primitivo, lo rústico, lo bárbaro.

El campo representa tan sólo el 3% del PIB en promedio. Un sector que representa sólo 3 pesos de cada 100 pesos producidos por la economía mexicana es irrelevante. No ha importado que ahí se produzcan los alimentos, que ahí se conserve la naturaleza y que ahí viva el 25% de la población.

Debemos devolver al campo la centralidad que tiene. No existen las sociedades industriales si no tienen una base agraria sana, pueden existir las sociedades con bases urbanas e industriales pero siempre con base agraria. Para plantear cualquier tipo de política se requiere un diagnóstico integral, urge poner un orden civilizatorio a esta crisis multidimensional. La minimización de la crisis la han hecho algunos economistas, nos han llevado a olvidar que la recesión económica no es puramente económica.

La crisis económica tiene qué ver con el medio ambiente por la pérdida de suelos, el agotamiento de aguas, el agotamiento de mantos freáticos, contaminación de aires, mares, masas hídricas, especies, todo esto tiene se relaciona con la industria, la urbanización pero fundamentalmente, todas las expresiones de la crisis cruzan en algún momento por el campo. En el campo se mal-utiliza y contamina la mayor parte del agua potable. También el efecto invernadero se debe a la gran deforestación del campo.

La crisis energética tiene que ver con el campo porque del combustible, que son hidrocarburos, se obtienen los fertilizantes más usados, el encarecimiento del petróleo eleva los precios de los fertilizantes. En la industria agraria con bajo valor relativo en términos de masa y peso, se encarece por el transporte, así que la crisis energética eleva los precios de alimentos de acuerdo a las distancias de distribución.

En una lógica de comercio mundial de alimentos, el sector agrario se afecta directo por generar agrocombustibles como alternativa al problema energético, donde se obliga a una economía a producir biodiesel o etanol a costa de cultivos alimentarios, esto es parte de la crisis alimentaria también.

El problema de la crisis alimentaria es un problema de especulación, es una herramienta poderosísima cuando se invierte en futuros en la bolsa en compras a futuros bursatilizan ciertos alimentos, esta es pésima noticia para la humanidad. El carácter monopólico de las empresas graneleras como Cargill o Monsanto, les ha permitido manipular los precios en alimentos. Es posible pensar que la escasez es relativa en cuestión de alimentos, más bien es una especulación.

La brutal elevación de importaciones alimentarias por parte de México es preocupante. El caso del maíz es grave, se ha elevado 100% la importación, 50% de arroz con una caída general del 18% en granos. Hay especulación, ocultamiento y encarecimiento de granos básicos en el país. Si no salimos con una solución productiva, sustentable y socialmente justa a este problema, no acabará la crisis.

En el campo se concentra la pobreza y la inseguridad, la violencia y las estrategias delincuenciales, esto imposibilita el cumplimiento de los derechos.

México amanece a diario con tres tipos de malas noticias:

1. Problemas del cambio climático y medio ambiente. Sequías o exceso de agua, por huracanes, heladas, deslave de tierras, caída de árboles o maderas caídas secas incendiadas.
2. La carestía de alimentos. Aumento en la gasolina y sus procesos. Hace 6 años la tortilla valía \$6.50, el precio se ha duplicado, así como en carne, lácteos, frijoles, frutas y vegetales en general.
3. Noticias relacionadas con el asesinato de personas por violencia. En la medida que México no tenga una opción de futuro para sus jóvenes seguirá siendo un narco-país.

¿Cómo enfrentar estos problemas cotidianos? La solución es la reactivación del campo, primero recuperar la visibilidad y luego la viabilidad. Debemos darle solución al problema nutricional con la base sólida de producir nuestros propios alimentos identitarios, pero no basta comer lo que debemos comer, no sólo el alimento que nutre el cuerpo, sino el alimento del espíritu, lo que nutre nuestra cultura adecuadamente. Esto será imposible sin la revitalización del campo.

Ante las urgencias se requiere mirar lejos, con calma ver el conjunto de sistemas de problemas y analizarlo técnica y jurídicamente por partes, porque preocupan las cuestiones puntuales; los niños que mueren, las personas enfermas, la gente con hambre.

El problema de la política alimentaria y nutricional es inseparable del problema de soberanía y seguridad alimentaria. El derecho a la alimentación no es necesariamente exigible o justiciable porque faltan las leyes reglamentarias, y las iniciativas de ley que se han logrado subir a las cámaras han quedado congeladas. En la ley de seguridad y soberanía alimentaria se plantea con claridad la necesidad de reformar el sistema, esto asegura al menos la negociación, pero para revivir estas iniciativas falta presión política y fuerza social para hacer cumplir los instrumentos de defensa de derechos. Es un problema de

correlación de fuerzas, no sólo problemas de diseño, construcción de instrumentos, presupuestos y de instituciones.

Debemos hacer que las cosas sucedan y darse cuenta que hay obstáculos para hacer que sucedan. Tenemos un problema severo de alimentación pero ¿A quién le interesa resolver el problema y a quién no? Los que han presionado más por la seguridad y la soberanía alimentaria son los campesinos, y no se podría plantear un problema de alimentación sin ellos porque en el campo es donde más se sufre el problema de la mala nutrición. Es una tarea en conjunto, de quien produce y de quien consume, reanimar el campo y la cultura alimentaria porque sólo aumentar el PIB del campo no es suficiente. De la solución de este problema en el campo depende la soberanía alimentaria, la biodiversidad, la superación de la pobreza y la revitalización de la economía.

Necesitamos también revitalizar el campo que ha sido sistemáticamente debilitada, en particular los daños a los campesinos de pequeña producción del sur y sureste, la agricultura campesina, agroecológica de tradición y que conserva las formas locales de resolver los problemas de producción y consumo. Necesitamos una visión de conjunto, los campesinos pequeños podrían alimentar a una parte de los urbanos pero si nos atenemos a ellos estaremos en una situación de fragilidad, por las condiciones de sequía o cambio climático; es necesario pensar en la participación de los agroproductores medianos para asegurar una cobertura. Si necesitamos resolver todo el problema, necesitamos instrumentos específicos, porque es importante conservar las semillas criollas y nativas pero no son suficientes. Debemos impedir la producción industrial que utiliza y malgasta el agua, la biodiversidad, el presupuesto y usa pesticidas e insecticidas que dañan la tierra. Necesitamos hacer milpa en este país, pensar que en el noreste son diferentes las soluciones del problemas y aplicar políticas diferenciales.

Parte de la solución es el respeto a la naturaleza, porque la enfermedad es problema de naturaleza interna y externa, la naturaleza no es una mercancía sino que tiene derechos y debemos respetarlos, las personas también como naturaleza tienen derecho a sembrar, vivir como campesinos con una cultura que permita vivir como seres humanos, vivir sin maltrato y sin maltrato a la naturaleza.

## Dr. Julio Boltvinik

Colegio de México

Para pensar el futuro de México hacia un proyecto de Nación fundado en el florecimiento humano, conviene empezar de 4 escenarios posibles en los próximos 20 años:

1. Continuidad. Seguir aumentando pobreza y desigualdad.
2. Descomposición. El modelo actual se puede calificar de estancamiento estabilizador, mantiene el tipo de cambio, la inflación es moderada pero no es desarrollo. La pobreza y la violencia
3. La recuperación del crecimiento económico. Un nuevo periodo sin grandes transformaciones sociales ni económicas, como es el caso de Brasil para abatir la pobreza por la vía del crecimiento aunque reduce muy poco la desigualdad pero se recupera el nivel los salarios reales, una masa amplia de ingresos para la población, con más personas trabajando.
4. **La transformación de fondo.** Hacer realidad, en un periodo de 38 años, un proyecto de Nación centrado en el florecimiento humano. Este es el menos viable, por eso se debe pensar para hacerlo posible para transformar.

Una las herramientas intelectuales para hacer un futuro de florecimiento es la teoría crítica estudiada por György Márkus y Agnes Heller, cuya condición es la existencia de necesidades radicales generadas inevitablemente por el capitalismo pero que el mismo modelo es incapaz de satisfacer, en su generalidad se impulsa al cambio pero nunca se cubren y esta las necesidades de un trabajo creativo, el arte, la filosofía, la democracia en el sentido profundo de una vida cívica y política intensas. Quizá la más importante es la necesidad de desenajarnos de nosotros mismos, de los demás, del trabajo y de la realidad sociopolítica.

La otra herramienta intelectual es el pensamiento utopista, calificada por Thompson como el reino del deseo complementario del reino del conocimiento. Ernst Bloch, dice que hay dos corrientes en el marxismo que se complementan mutuamente, la fría y la caliente. La corriente caliente, la pasión y la fría analítica del marxismo. Para pensar el futuro necesitamos complementar la pasión con el análisis intelectual, ambas utopías necesarias para plantearnos un nuevo modelo de Nación.

El objetivo central del proyecto de nación sería: la riqueza bajo el florecimiento humano, es decir, desarrollo y satisfacción de las necesidades humanas y desarrollo y aplicación de las capacidades humanas de todos y todas, no sólo bienestar, sino desarrollo, florecimiento, enriquecimiento humano, no sólo la vida buena, también la vida plena.

Deberá promoverse aquello que propicie el cumplimiento del objetivo y rechazarse lo que lo frena, los obstáculos más grandes que hay que superar son la desigualdad y la enajenación. Por ello los objetivos derivados centrales de este objetivo central son:

Regulación democrática de los mercados entendida como la desmercantilización de los bienes y servicios básicos de la fuerza de trabajo y de la vida; dejar de ser mercancías y desenajenarlos.

El capitalismo, por la desigualdad y la enajenación que lo caracterizan, genera pobreza económica y pobreza humana. Los más avanzados Estados de bienestar han aminorado la desigualdad generadora de pobreza económica y así han logrado reducir ésta sustancialmente, en cambio al no haberse fijado el objetivo de eliminar o reducir la enajenación u otros factores que obstaculizan el florecimiento humano, han avanzado menos en la reducción de la pobreza humana, en el aumento de la riqueza humana, el otro lado de la moneda.

Alcanzar el objetivo central del florecimiento humano, requiere la creación de un Estado de bienestar de nuevo tipo como instrumento central del proyecto de nación. Requisito central para alcanzarlo es la articulación virtuosa de las políticas sociales, culturales y económicas, lo cual a su vez supone superar la separación tajante entre las dos primeras, social y cultural y la tercera (la económica) al sometimiento de las dos primeras, a lo económico.

Los modelos de Estado de bienestar a evitar en esta política son los desiguales, los que no asumen la responsabilidad cuando el mercado o familia fallan, entonces aplica el principio de subsidiaridad. Los Estados de bienestar institucionales a imitar, son los que atienden a todos, los universales y donde prevalece el compromiso institucionalizado de bienestar.

Un Estado de bienestar desigual, no es un auténtico estado de bienestar, como tampoco lo es aquel que restringe el compromiso social a grupos sociales merecedores o vulnerables: niños, mujeres y/o ancianos, con beneficios universales pero magros (minimalistas), así se avanza poco en el sostenimiento de la equidad y depende fuertemente del mercado.

Tanto el universalismo de beneficios uniformes y bajos, como el asistencialismo enfocado en la pobreza extrema, generan un dualismo social; en el cual los estratos altos y el mercado se atienden, mientras los magros beneficios públicos quedan para los de abajo, cuando ello ocurre los estratos altos dejan de apoyar el Estado de bienestar y resisten el pago de los impuestos requeridos.

Algunos criterios y medidas iniciales, para un Estado de bienestar desmercantilizador y desenajenante:

Primero, deben extenderse los derechos sociales, que tienden a disminuir el estatus de mercancía de las personas cuando se incluya el derecho a la alimentación o el ingreso ciudadano universal. Todos los satisfactores esenciales permiten que el nivel de vida se independice de un mercado.

Segundo, que el sostenimiento de la vida no dependa de la venta de la fuerza de trabajo, lo cual representa un salto gigantesco, tanto en la desmercantilización como en la desenajenación.

Debemos detectar los requerimientos de la sociedad, calcular el costo de esos requerimientos y entonces comienza una dinámica de interacción, quien define los impuestos y la captación de los recursos está lejos de las insatisfacción de las necesidades. La lucha contra la pobreza es la lucha contra la desigualdad, no se puede luchar la pobreza absoluta si no se elimina la riqueza absoluta, disminuir la acumulación arriba y distribuir abajo.

Medidas de diseño institucionalidad basada en el bienestar:

- Diseño básico: el Estado de bienestar debe de conformarse no sólo por los sectores sociales, sino por la administración pública en su conjunto.
- Recuperar el crecimiento económico.
- Reformar la constitución, para que el banco de México se ocupe también del crecimiento económico y no sólo del control de la inflación.
- Reformar la ley del presupuesto y responsabilidad hacendaria para hacer posible, políticas anti-mercantilizadoras.
- Eliminar la subordinación de lo social y lo cultural a lo económico. La ley de ingresos, como ejemplo del cambio, la regulación entre lo social y lo económico, la ley de ingreso no debe seguirse aprobando al margen de las necesidades gastos.
- Debe instaurarse una mecánica de fijaciones múltiples, entre el gasto requerido y las posibilidades de ingreso, incluyendo reformas legislativas.
- Para el florecimiento humano, la cultura es central, se requerirá un cambio radical en volúmenes y contenidos del gasto cultural.
- Superar la pobreza fiscal del Estado, un Estado fiscalmente pobre es un Estado donde el bienestar no es posible; para financiarlo no basta con la

austeridad en el gasto corriente, se requiere un sistema impositivo más progresivo y que recaude más.

- Valorizar el trabajo y reducir la pobreza económica, revalorizar la fuerza de trabajo.
- Programas de recuperación del salario mínimo, de los salarios públicos, diseñados para duplicar cada diez años su poder adquisitivo, esto si es posible.
- Avanzar en la desenajenación del trabajo.
- Estimular la participación de los trabajadores en la toma de decisiones, y la autogestión y democratización en los centros de trabajo; esto supone entre otras cosas, democratizar la vida sindical.
- La auténtica lucha contra la pobreza, supone la disminución sustancial de la desigualdad del ingreso, donde importa el designio en la cúspide y aumentarlo en el abismo. La pobreza se puede erradicar. *“La receta ahora es esperar a que los hogares se empobrezcan y lo demuestren para curarlos contra sus herencias minimalistas y condicionarlos con muy fuertes errores de vocalización. No hay mayor prevención de la pobreza que con el universalismo de beneficios dignos desmercantilizantes”.*
- Transferencias monetarias ciudadanizantes. Deben pasar de condicionadas las transferencias actuales y focalizadas a incondicionales y universales. Deben fundarse en un derecho específico, que haga obligatorio el gasto requerido, así los receptores serán ciudadanos y no beneficiarios.
- Universalizar la beca educativa, de oportunidades a todos los estudiantes de escuelas públicas, desde preescolar hasta preparatoria.
- Eliminar el diferencial por sexo, y entregarla a las y los jóvenes, no a las familias a partir de los 15 años, se les sigue dando a la mamá para que siga controlando a las y los adolescentes.
- Crear una nueva transferencia monetaria universal incondicional para todos los menores que aun no asisten a la escuela, los menores de tres años, que

supone cobertura de preescolar hasta preparatoria, ahora que la preparatoria ya se incluyó en la constitución.

- Educación para el florecimiento humano: orientar para la apropiación de la herencia humana y así hacer que la educación deje de ser un instrumento ocupacional, sino el desarrollo mismo del ser humano. Llevar una calidad en la educación, ampliar los horarios de preescolar y primaria, conformándola como escuela de tiempo completo, activar la educación para adultos, con la meta de que todos los de 15 años y más, tengan un nivel educativo de al menos secundaria, ampliarse especialmente en espacios de educación media superior y superior, por lo que éste primero, se va a volver obligatorio ya con la reforma constitucional.
- Ampliar la oferta de instancias infantiles gratuitas, hasta cubrir a todas las familias que necesiten o quieran el servicio de cuidado diario del niño o niña, no sólo a las madres que trabajan.
- Alimentos sanos y baratos, prohibir toda publicidad de alimentos chatarra y su venta en cualquier establecimiento educativo o del sector público, incluir en todas las escuelas públicas de tiempo completo comida caliente y revisar el contenido de los desayunos, ambos deben ser absolutamente gratuitos.
- Subsidiar los alimentos básicos, a través de una tasa de IVA negativo, 10 ó menos.
- Crear el servicio nacional de salud, gratuito y universal, enunciado con impuestos generales que comprenda los tres niveles de atención y rehabilitación, que no excluya ningún padecimiento.

Debemos impedir que la agenda política la fijan otros, para no desperdiciar el tiempo en la discusión del detalle de la agenda que otros plantearon, es necesario cambiar el terreno del juego y sus reglas. La agenda es el florecimiento humano, aunque el horizonte quede más lejos.

Cuando hablamos de derechos exigibles y de presupuestación obligatoria, antes de la justiciabilidad de los derechos sociales, es necesario hacer que el Estado ejecute su obligación de garantizar los recursos necesarios para garantizar la

alimentación suficiente, nutritiva y de calidad. Lo que debe justificarse es la omisión de la presupuestación de los derechos.

El florecimiento humano es necesario porque el capitalismo ya terminó, la automatización de la industria se extendió al campo, al abasto de alimentos y a los servicios de salud. El ingreso ciudadano universal es lo único que puede salvarnos a través de una evolución gradual no violenta hacia la sociedad capitalista y lo mismo del lado de las prestaciones sociales.

***SEGUNDA PARTE. ELEMENTOS SUSTANTIVOS PARA  
LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA Y  
NUTRICIONAL***

## ***Obligaciones irrenunciables del Estado***

El Estado debe asumir la rectoría en la conducción del modelo económico para el bienestar como elemento fundamental para la construcción de una política pública. El Estado debe propiciar un crecimiento económico sustentable que genere mecanismos de equidad y que permita fundamentar un proyecto de Nación para el florecimiento humano. El fundamento del crecimiento económico debe estar basado en los elementos sustantivos para lograr el bienestar para el crecimiento y el crecimiento como producto de la garantía y la realización del bienestar pleno de la población como la función prioritaria del Estado.

El Estado debe asegurar el desarrollo social para alcanzar las capacidades humanas a través de la alimentación, la salud, la vivienda, la educación y el trabajo para generar ambientes de crecimiento sostenido en el largo plazo con las máximas condiciones de bienestar.

La política social, por tanto, deberá reflejar la intervención del Estado en la resolución directa de los problemas sociales y económicos con la finalidad de recuperar la satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo pleno de capacidades integradas al modelo de crecimiento y bienestar.

El Estado debe hacer cumplir las garantías y las obligaciones adquiridas por los derechos constitucionales y la jurisdicción internacional, a través de todas las instancias responsables de la alimentación y nutrición. En esta política alimentaria y nutricional, se contemplan las obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos humanos, de manera particular el derecho a la alimentación, al agua y el reconocimiento del la niñez como interés superior de la Nación. El Estado debe hacer los cambios necesarios en el Plan Nacional de Desarrollo para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos.

La persona, como ser integral y sujeto de derechos, es el elemento clave para la política de Estado, por tanto, la vida con bienestar de la persona es el punto de partida y fin último de la política alimentaria y nutricional, el Estado deberá orientar todas sus acciones a este fin. Esta política deberá tener el propósito de establecer la base técnica de los objetivos, programas, metas y resultados de todas las expresiones reales sobre el sistema alimentario y nutricional, tales como leyes, normas, reglamentos, interpretaciones, decisiones operativas y judiciales, los estatutos, tratados u órdenes ejecutivas, que en el futuro sean declaradas por el Estado en materia de alimentación y nutrición.

En el Fonan se reconocen como **elementos sustantivos** transversales, bienestar y florecimiento humano como garantía de los derechos, que propicien el crecimiento económico sostenido y sustentable, a través de la construcción de ciudadanía y el desarrollo de capacidades humanas, con horizonte a largo plazo.

Los **elementos sustantivos** para la construcción de la política alimentaria y nutricional reconocidos por Fonan son: el derecho a la alimentación, la soberanía alimentaria y nutricional, integración de las políticas de desarrollo económico, desarrollo social, producción agrícola, desarrollo rural y asistencia alimentaria; el acceso universal de atención a la salud, el ingreso humano universal, los sistemas integrales producción-abasto-consumo, el desarrollo rural sustentable, la producción alimentaria agroecológica, la protección alimentaria a la niñez, la garantía del derecho al agua de consumo y para producción de alimentos, el aseguramiento de cultivos estratégicos, la equidad alimentaria de género, la asistencia alimentaria, la disponibilidad de alimentos sanos, el apoyo a la producción de pequeña escala, la canasta alimentaria asegurada, la autosuficiencia alimentaria, el desarrollo social estratégico, la inteligencia epidemiológica para la erradicación de la desnutrición infantil y la contención de la epidemia de obesidad así como la contención de patologías crónicas-degenerativas.

El propósito de la política alimentaria y nutricional es responder permanentemente a las necesidades alimentarias de todas las personas, mitigar los riesgos alimentarios y proteger a la población contra daños, enfermedades y discapacidades, y al mismo tiempo lograr el máximo potencial de capacidades humanas a través del bien comer para erradicar la desigualdad y la exclusión, con la garantía de los derechos humanos para alcanzar con justicia un pleno estado de bienestar. El Estado deberá reconocer los valores determinados para esta política como respeto a la vida y la biodiversidad, justicia social, multiculturalidad, gobernabilidad ética, compromiso político y honestidad en la rendición de cuentas.

Las políticas públicas deben incorporar el papel activo de la ciudadanía en la gobernanza del Estado. Las soluciones técnicas aportadas en el Fonan por la academia, representada por profesionales de las instituciones educativas y de investigación, articuladas junto con la experiencia de las organizaciones sociales y enriquecidas con la participación ciudadana, han derivado en una propuesta sólida para construir la política alimentaria y nutricional. Se entiende entonces que la ciudadanía como parte de la Nación, adquiere dos compromisos: participar en la solución técnica de problemas actuales y vigilar los resultados e impacto de las decisiones del Estado.

La reforma del Estado se traduce en la necesidad de reformar la estructura política, social y económica como un proceso continuo y dinámico, a través de un cambio en la administración de la política pública y el fortalecimiento del Estado con la participación de la ciudadanía en el ejercicio del poder y la realización de las obligaciones irrenunciables del bien común.

## ***Elementos sustantivos de la política alimentaria y nutricional***

El Fonan reconoce como elementos sustantivos a los requerimientos para la construcción del proyecto de Nación deseado por la ciudadanía. Aunque los avances se logren de forma progresiva, la mirada está en el horizonte ideal del futuro de nación a la que aspiramos. Esta capacidad de visualizar una Nación, permite el planteamiento metodológico de la política pública sustentado por propósitos, objetivos, metas e indicadores alineados a un pensamiento rector: el bienestar generalizado. Los elementos sustantivos orientan el pensamiento político en una escala de valor y disminuyen el riesgo de error en las decisiones políticas.

### **Bienestar y florecimiento humano**

Como principio se plantea que la política alimentaria y nutricional debe focalizar sus esfuerzos en el bienestar y no sólo en el estar mejor, en el bien vivir y no únicamente en el vivir mejor; en el bien comer, más que en el comer mejor.

Las condiciones de pobreza y marginación vulneran también la percepción de bienestar lo que impide la detección de las oportunidades de desarrollo o peor aún, provoca la aceptación del mal vivir como una condición de normalidad. Lograr la riqueza bajo el florecimiento humano es lograr desarrollo y satisfacción de necesidades humanas, el desarrollo y aplicación de capacidades de todos y todas. No bienestar solo sino desarrollo, florecimiento, enriquecimiento humano para la vida plena.

El Estado de bienestar logra una transición hacia la detección del bien vivir a través de políticas públicas congruentes con la vida. Se trata no sólo de asegurar las máximas condiciones de bienestar en la población, sino lograr que las personas asignen valores de bienestar a las condiciones de vida.

## **Garantía de los Derechos humanos**

Para asegurar la orientación de esta política pública hacia las personas y no a los mercados, es indispensable considerar las obligaciones irrenunciables del Estado adquiridas por las reformas recientes en los artículos 1º, 4º y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estas reformas son cambios sustantivos y operativos válidos jurídicamente para toda política pública a partir de esta fecha, además de los tratados y pactos internacionales firmados con anterioridad<sup>7</sup> de los que el Estado Mexicano sea parte. Estas obligaciones incluyen el respeto, la protección y la realización de los derechos humanos, en particular, el derecho a una alimentación suficiente, nutritiva y de calidad así como el derecho al agua limpia tanto para el consumo como para la producción alimentaria.

El Estado deberá priorizar el interés superior del menor para ser insertado íntegramente a la política alimentaria y nutricional. Desde la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, ha sido construido por los sucesivos convenios que afectan a su protección.

La transversalidad de los derechos implica que el Estado deberá garantizar el derecho a la alimentación y al agua en cumplimiento simultáneo con los otros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En la garantía de los derechos humanos, el Estado asume la obligación de reconocer y recibir comisiones de personas para examinar, evaluar y exigir el cumplimiento de los derechos humanos o justiciar su incumplimiento así como

---

<sup>7</sup> El derecho a una alimentación adecuada (art 11) : .12/05/99. E/C 12/1999/5, CESCR Observación General 12. (General Comments) de las Naciones Unidas.

las violaciones, esto es, también corresponde al Estado establecer los mecanismos procesales nacionales para hacerlos justiciables.

El bienestar debe ser descrito por medio de variables observables para ser evaluado.

El bienestar debe ser descrito por medio de variables observables para ser evaluado.

La observación de la garantía de los derechos humanos estará basada en indicadores observables y medibles por organizaciones civiles, instituciones de investigación y universidades del país, así como por otras instancias internacionales.

### **Crecimiento económico sostenido y sustentable**

Para la reactivación del aparato del Estado es necesario asegurar el crecimiento económico sostenido con avances en equidad y protección ambiental en un plan hacia el 2030, un crecimiento económico para abatir la pobreza y disminuir la desigualdad social. Crecimiento económico para la justa distribución del ingreso y la sustentabilidad progresiva del uso protegido de los recursos nacionales. Un plano de crecimiento económico hacia el 2030 permite el establecimiento de mecanismos trans-sexenales vinculantes de las políticas sectoriales para su control de operación y su evaluación de resultados.

Es posible un modelo económico congruente y coherente con el bienestar y el florecimiento humano. El crecimiento sustentable incluye la protección de los recursos naturales para evitar su degradación que además de favorecer el cuidado de la salud, y el nivel de vida de las personas implica menor impacto en el PIB por contaminación o enfermedad. La producción de alimentos sanos para el abasto interno como garantía de la seguridad alimentaria debe ser eje transversal de la estabilidad económica.

Las estrategias de desarrollo económico deberán atender la corrección de las fallas del modelo de mercado como la desigualdad, la devastación del medio ambiente, el deterioro de la salud, el crecimiento de la pobreza y la marginación. Al mismo tiempo, un crecimiento sostenido fortalecerá la capacidad de respuesta por parte del Estado ante eventos negativos que afecten directa o indirectamente la alimentación, la nutrición o la salud de las personas.

La política alimentaria y nutricional debe ser la base para el desarrollo de las capacidades humanas que a su vez, generan las oportunidades para el desarrollo social y el crecimiento económico. La alimentación saludable como base del crecimiento económico integra un modelo de bienestar en sí mismo.

### **Construcción de ciudadanía**

Un nuevo pacto social es necesario, pero ninguna sociedad podría actuar libre y democráticamente con elevados niveles de pobreza<sup>8</sup>. El nuevo pacto social de bienestar implica la consideración de la construcción del modelo de Nación con una amplia participación ciudadana en el marco jurídico con compromisos y tareas simétricos y horizontales entre la sociedad.

La ampliación de la educación, la acción política y la cultura incrementan la posibilidad democrática de construir ciudadanía. La participación ciudadana permite la mejora administrativa y procesual de la política pública y es un instrumento facilitador de la terciarización de la política social para participar en temas de interés colectivo en espacios públicos.

---

<sup>8</sup> Amartya Sen, Nuevo examen de la desigualdad, Alianza, Madrid, 1997.

La participación ciudadana se define como *“...la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales que pueden o no estar definidas por la ley y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de contraloría ciudadana”*. El Fonan, representa un esfuerzo académico en atención a la mala nutrición en México como interés colectivo que afecta ya a la mayoría de la población.

La construcción de la política alimentaria y nutricional conlleva la responsabilidad de la participación política para las propuestas de solución al problema y para la evaluación de los resultados. La transparencia en la información emitida por el Estado y la rendición de cuentas son elementos integradores de la construcción participativa de un nuevo modelo de Nación.

Una vez determinadas las obligaciones irrenunciables del Estado, la ciudadanía participa desde los espacios públicos con nuevos elementos jurídicos, tal vez, como nunca antes las reformas constitucionales lo habían permitido. El ejercicio de los derechos en un ámbito democrático con responsabilidad ciudadana permite la incidencia en la cultura alimentaria entre la población y el inicio de una comunicación simétrica con los poderes del Estado para cumplir las metas del combate a la mala nutrición.

Reconocer diferentes expresiones de ciudadanía fortalece al sujeto de derechos, sea una persona o un grupo de personas. Ciudadanía indígena, campesina, urbana, rural, académica. La ciudadanía deberá participar en la construcción de la política pública, en la vigilancia de la operación y en la observación del cumplimiento de los derechos.

Las decisiones del Estado, sean inmediatas o de largo plazo, deben tomarse fuera del mercado con información proveniente de comités asesores permanentes de expertos no gubernamentales, comités asesores de expertos de gobierno y comités asesores de no expertos también. Por un lado la academia es permanente centro de información técnica para el Estado, y por otro, la investigación científica puede orientarse a la solución de problemas desde las instituciones educativas y de investigación.

### **Desarrollo de capacidades humanas**

El desarrollo se refiere a las personas y no a los bienes. Este elemento sustantivo trata del desarrollo a escala humana para diferenciar entre un proceso de desarrollo y otro, es decir, el desarrollo a escala humana no puede medirse por Producto Interno Bruto (PBI) sino con nuevos indicadores cualitativos de crecimiento en las personas. Entonces, el mejor proceso de desarrollo será aquél que permita el uso máximo de capacidades, ¿qué capacidades? Aquéllas que posibiliten la satisfacción adecuada de sus necesidades humanas fundamentales.

En general la capacidad de ser, tener, hacer y estar se relacionan con la persona. Se mide la capacidad de integrarse a la sociedad y vivir en armonía. Hasta dónde, la alimentación afecta a una persona para participar en las decisiones y actividades que influyen en su vida. En un primer nivel, el desarrollo permite a las personas detectar oportunidades para realizar actividades de supervivencia, recreativas, de una vida significativa y las oportunidades de disfrutar el entorno y la naturaleza, sea para la obtención de recursos o como paisaje. Estar bien nutrido y libre de enfermedades deberá comprender la capacidad de disfrutar.

La política alimentaria y nutricional establece la relación entre la alimentación sana y la capacidad para sobrevivir, capacidad para generar conocimiento,

capacidad para desempeñarse en el trabajo, resolver problemas y obtener recursos, capacidad para transformar el entorno y detectar oportunidades, capacidad para evitar estar enfermos, capacidad para evitar el sufrimiento, capacidad para crear ambientes y vivir con bienestar, incluso la capacidad para decidir ser feliz. Capacidad para contener la epidemia de la obesidad,

El Fonan se propone indicadores relacionados con las capacidades humanas para evaluar el impacto de la política alimentaria y nutricional. Se necesita comer bien para sobrevivir, aprender y pensar, producir satisfactores y disfrutar. Los indicadores de salud, aprendizaje, logro educativo, trabajo significativo, vivienda digna, conservación del ambiente sano, son elementos transversales para evaluar el impacto de los programas de asistencia social alimentaria.

Los programas sociales destinados a mejorar la alimentación y nutrición de las familias, en general han definido sus objetivos para desarrollar las capacidades, disminuir la desnutrición y combatir la pobreza, por lo tanto, deberán demostrar como resultados exitosos la reducción de la población beneficiaria. Asimismo, los indicadores de resultados deberán demostrar cómo las personas que han sido beneficiadas desarrollan la capacidad para generar sus propios recursos para la vida y por tal motivo necesitan cada vez menos el apoyo de los programas de asistencia social. La intervención del Estado debe tener como resultado la capacidad en la población para auto-tutelar sus derechos.

Si un gobierno prestigia una población cada vez más necesitada de asistencia social, demuestra su incapacidad para el desarrollo. Es inaceptable el crecimiento de la población beneficiaria de estos programas, por el contrario, deben definirse metas concretas de su disminución progresiva.

## Horizonte 2030

El México del futuro tiene menos posibilidades de crecimiento si no se corrige la mala nutrición en el corto plazo. Cuidar la alimentación, la nutrición y la salud de la población es indispensable para salvar la vida de las personas y recuperar el bono demográfico en un plan a largo plazo. Un análisis de los últimos 30 años ha demostrado que la voluntad política de corto plazo descuida puntos críticos de salud y nutrición mismos que han costado vidas humanas y el deterioro de las condiciones vitales entre la población más vulnerable, los niños y niñas.

La política alimentaria y nutricional debe considerar metas al 2018, al 2024 y al 2030, se cuenta con indicadores precisos de futuro para alinear los recursos a las líneas de trabajo intersecretarial a fin de dar resultados progresivos. Una visión de largo plazo además, permite la solución de problemas actuales y la contención de situaciones futuras a través de esfuerzos sostenidos de aplicación de la economía del bienestar alcanzable con metas de crecimiento sostenido del 2013 al 2030.

Visualizar un Estado-nación saludable y con bienestar hacia el 2030 implica una vocación política plural, democrática y participativa. Los nuevos elementos jurídicos permiten imaginar caminos alternativos para construir o reconstruir escenarios de forma dinámica, esto hace que la política alimentaria y nutricional llegue a sus metas al 2030 con estrategias flexibles sin perder de vista el punto de llegada en el plan a futuro.

El lenguaje de una política pública con visión al 2030 debe generar esfuerzos colectivos de todas las figuras gubernamentales, estatales y federales, así como promover la conjunción de metas locales, regionales y nacionales en un futuro común de bienestar. La convocatoria para la construcción de un futuro común incluso debe diluir protagonismos políticos de poder político o de mercado, la vigilancia en la medición de resultados con indicadores

permanentes anuales, sexenales o trans-sexenales, están libres de conflicto de interés.

La mejora continua de una política alimentaria y nutricional de largo plazo debe contar con el análisis permanente de los puntos críticos para la corrección inmediata, esto es posible siempre y cuando se conciba el Sistema Alimentario como un proceso operado bajo los criterios de la política alimentaria y nutricional. El Estado debe ubicar todos los elementos sustantivos de esta política en el plan al 2030 y ejecutar todos los recursos necesarios para su operación correcta, evaluación de resultados y la mejora continua con transparencia.

Los elementos sustantivos relacionados con la alimentación y la nutrición son:

- Derecho a la alimentación
- Soberanía alimentaria y nutricional
- Inteligencia epidemiológica
- Acceso universal de atención a la salud
- Ingreso Humano Universal
- Sistemas integrales de producción-abasto-consumo
- Desarrollo rural sustentable
- Producción alimentaria agroecológica
- Interés de la niñez como bien superior de la Nación
- Derecho al agua de consumo y producción
- Aseguramiento de cultivos estratégicos
- Disponibilidad y accesibilidad de alimentos sanos
- Autosuficiencia alimentaria
- Desarrollo social y cultura alimentaria

### ***Desarrollo de la propuesta***

El sistema alimentario mexicano debe permitir al Estado ejercer su obligación de respetar los derechos y garantizar la alimentación suficiente, nutritiva y de calidad en la población, esto a su vez debe generar un modelo de crecimiento económico sostenido y sustentable con la regulación de la participación del libre mercado para mejorar su eficiencia productiva, abatir la pobreza, abaratar precios y lograr calidad en abasto y consumo de alimentos.

El Estado debe hacer un nuevo pacto social para generar el modelo de gobierno que garantice los derechos humanos donde se incluya la participación ciudadana con representación de la academia, organizaciones civiles y sociales, industria y actores internacionales.

El **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018** deberá incorporar los elementos sustantivos que permita la reorientación del modelo de desarrollo nacional hacia un modelo basado en el bienestar y desarrollo humano plenos de toda la población, crecimiento para el bienestar, respeto a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, construcción de ciudadanía, eliminación de la pobreza, equidad y democracia. Para tal fin es preciso hacer realidad el **Sistema Nacional de Participación Democrática**, mandatado por la Constitución y previsto en la Ley de Planeación, como el instrumento que debe formular dicho Plan.

Para la planeación y la programación de las acciones estratégicas requeridas a escala sectorial y concurrente del **Sistema Alimentario Mexicano**, se requiere la conformación del **Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición** CONSAN, con el propósito de integrar la amplia capacidad técnica vigente de la academia y sociedad civil a nivel nacional en la formulación, ejecución y vigilancia de la política alimentaria y nutricional, como una instrumento que asegure la

permanencia institucional del proceso en forma continua, transexenal y multisectorial con una visión al 2030.

El Estado debe integrar al **Plan Nacional de Desarrollo**, el objetivo de garantizar los alimentos nutritivos así como la protección a la salud y la nutrición para el desarrollo pleno de las capacidades humanas.

La política alimentaria y nutricional debe medir sus objetivos con indicadores regionalizados y observables para que el Estado reporte con transparencia resultados nacionales y focalizados. Se establecerá un **Observatorio de Alimentación y Nutrición**, ciudadano y académico con indicadores de bienestar basados en derechos, crecimiento económico y desarrollo social. La Ley de participación ciudadana se sumarán a una sola red los sistemas de información de las instituciones del sector federal, académico y social que ya realizan el reporte de estas mediciones.

El Estado debe modelar un **Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PRONAN** para dar racionalidad a este sistema alimentario mexicano con base en los elementos sustantivos de esta política pública. El Estado determinará la participación multisectorial de las dependencias federales a fin de lograr los objetivos y metas del PRONAN en tres ejes:

1. Salud y nutrición
2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable
3. Abasto, consumo y regulación de alimentos

El Estado debe considerar el conjunto de leyes y reglamentos relacionados con la alimentación y nutrición elaboradas, aprobadas o detenidas para su aprobación, en los últimos 6 años, tales como la Ley para el Desarrollo Sustentable, Ley de combate a la Obesidad, Ley para la Soberanía Alimentaria y Nutricional. La creación de nuevas leyes se deben basar en los elementos sustantivos y objetivos

de la política alimentaria y nutricional con base en el nuevo marco jurídico, es inaplazable la creación de la Ley reglamentaria del Derecho a la Alimentación.

## ***Eje 1. Salud y nutrición***

El diagnóstico, vigilancia y atención a los problemas de salud y nutrición relacionados con la alimentación deben basarse en un **Sistema de Inteligencia Epidemiológica** único, oportuno y confiable. Este SIE servirá para ubicar en tiempo real y sin latencias las oportunidades de intervención, a fin de optimizar todos los recursos disponibles y lograr una medición correcta en los avances, resultados y limitaciones puntuales del acceso a la alimentación, el estado de nutrición, nivel de neurodesarrollo y estado de salud, en el presente y en el futuro. Esta es la base para atender de forma oportuna, disminuir la enfermedad y evitar la muerte prevenible.

México cuenta con toda la capacidad para la detección, atención y prevención de la mala nutrición, para esto el Estado debe garantizar el **Acceso Universal a la Salud**, con base en el Derecho a la salud para actuar de forma oportuna la desnutrición, obesidad, síndrome metabólico y otras enfermedades crónico-degenerativas relacionadas con la mala nutrición. La atención a la salud en esta política debe considerar tanto a las instancias públicas como privadas.

### *Metas del Eje 1. Salud y Nutrición*

- Abatir la desnutrición en menores de 5 años, con especial atención en niños y niñas de poblaciones indígenas para el 2018.
- Disminuir anemia en niños y niñas menores de 12 – 24 meses y en mujeres durante el embarazo en 2018
- Abatir la obesidad infantil en niños escolares de todo el país en 2024
- Detección de síndrome metabólico en escolares con sobrepeso
- Contener la prevalencia de obesidad en adultos mayores a 20 años

- Aumentar 20% de la cobertura de atención médica en población adulta con diabetes mellitus, hipertensión arterial y dislipidemia
- Evitar la complicación metabólica de adultos diagnosticados con obesidad al 2018.

El impacto de estas metas deberá ser medido simultáneamente con indicadores de incidencia de enfermedades infecciosas, morbilidad y mortalidad materno-infantil, gasto en atención a la salud relacionado con mala nutrición. Otros indicadores sociales de medición son educación, ingreso, empleo, migración, pobreza y desigualdad. Se deberán revisar de forma sexenal los programas presupuestarios destinados para estos programas.

### ***Acciones estratégicas del Eje 1. Salud y Nutrición***

El Estado debe establecer una política de prevención de la mala nutrición en la base de control estratégico en el periodo crucial desde el embarazo hasta los 24 meses de vida con base en lo establecido en la Constitución sobre “el bien superior de la niñez en la Nación”.

Es Estado debe proteger y promover la **lactancia materna** exclusiva de 0 a 6 meses y continuarla hasta los 24 meses de vida. Debe garantizarse el apoyo social y médico a madres que ejerzan su derecho a amamantar. Además reglamentar la presencia de sucedáneos de la leche materna en clínicas, hospitales, centros de salud públicos y privados. Es necesaria una Ley para la lactancia materna, revisar el Código Internacional de Fórmulas Infantiles y disminuir la tasa de cesáreas injustificadas en hospitales del sector público y privado.

El Estado debe asegurar la orientación, disponibilidad y accesibilidad de alimentos nutritivos para la **alimentación complementaria** en niños de 6 a 12 meses de vida. Asimismo, el Estado debe incorporar la **estimulación oportuna**

reglamentada en todos los centros de estancias infantiles de 0 a 5 años tanto públicas como privadas. Debe medirse el desarrollo neuromotor y establecer las condiciones óptimas en ambientes donde se desarrollen niños y niñas menores a 5 años.

El Estado debe controlar los puntos críticos de mala nutrición en poblaciones escolares a través de escuelas de jornada ampliada y garantizar la disponibilidad alimentaria suficiente, nutritiva y de calidad en planteles escolares como elemento del modelo educativo en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Es necesaria la eliminación progresiva de la tienda escolar y la progresividad en instalación de **comedores escolares**. De igual manera, el Estado debe garantizar el acceso al agua potable, gratuita y saneada, en escuelas. Estas acciones deberán ser medidos también con indicadores de aprendizaje, detección y atención de síndrome metabólico en escolares y regulación de publicidad y disponibilidad de alimentos chatarra.

El Estado debe involucrar tanto al sector público como al privado en la adecuación y ejecución de la Ley General de Salud en la reglamentación para la predicción, prevención, tratamiento y rehabilitación del sobrepeso y la obesidad. Es necesario reglamentar la disponibilidad alimentaria callejera y en centros de trabajo, para elevar la calidad nutricional y la higiene así como la **accesibilidad en alimentos sanos fuera de casa**.

El Estado debe adaptar mecanismos para llevar a un nivel de **salud preventiva a la población indígena** asegurando ingresos energéticos y de calidad en adultos y niños, en particular por la lactancia materna.

Las campañas gubernamentales no debe confundir a la población y serán evaluadas por el observatorio (“detrás de las cifras está el bienestar de la gente”).  
Transparencia en la información.

## ***Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable***

El Estado debe recuperar la capacidad productiva de los recursos nacionales, en campo, bosque y agua, para garantizar de forma sustentable el derecho a la alimentación de la población y reactivar el crecimiento económico sostenido a través de la **reactivación del campo con soberanía alimentaria**, esta política deberá a su vez considerar como sujetos de derecho a toda la población campesina, rural e indígena así como la planeación territorial disponible en una sola estrategia de reconstruir el modelo social, económico y cultural del país.

El Estado debe **garantizar el desarrollo rural integral y sustentable**, según la Reforma Art. 27, para hacer respetar todos los derechos ambientales y proteger el patrimonio nacional haciéndolo productivo sin erosionar el valor mismo ni de la naturaleza, ni de las comunidades que lo habitan.

Se debe procurar un control estratégico del inventario de recursos así como la prevención de desastres y la planeación de las acciones productivas, esto es posible a través de un **Sistema de Vigilancia de Suelos y Aguas** alimentado por un sistema de información federal, académico y comunitario de acuerdo a los eventos ambientales: sequías, deforestación, mineras.

El Estado debe demostrar capacidad para **combatir la pobreza rural**, aumentar nivel de ingreso y abatir la marginación. Al disminuir la pobreza rural se incrementan las posibilidades de la reactivación del campo para avanzar en la **autosuficiencia alimentaria**, y para retener a la población productora de alimentos es necesario reconstruir la **vida campesina** con servicios de la más alta calidad en materia de cultura, salud, alimentación, educación, vivienda y ambiente ecológico sustentable.

El Estado debe mostrar resultados al **disminuir a la pobreza alimentaria**, al mismo tiempo, deberá garantizar los índices de bienestar regionalizados en las zonas de mayor vulnerabilidad, esto es, indicadores del desarrollo de capacidades

humanas reflejados en nivel educativo, empleo, productividad, nivel de ingreso, marginación, migración y salud.

Los programas de asistencia social deben transitar de ser asistencialistas a programas de **Desarrollo de Capacidades Humanas**. El Estado debe demostrar que es capaz de habilitar a la población beneficiaria para asegurar la generación de ambientes productivos, sustentables y de bienestar sustentados por la misma ciudadanía.

## ***Metas del Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable***

1. Recuperar la producción y promover el abasto de 3 cultivos estratégicos para la alimentación nutritiva: maíz, frijol y amaranto.
2. Crecer del 3 al 4% anual en el campo
3. Disminuir a la mitad la dependencia de granos y oleaginosas en el 2018
4. Reducir el saldo negativo en la balanza agroalimentaria
5. Reducir a la mitad la pobreza rural y campesina en el 2015
6. Disminuir la migración campesina de hombres y mujeres en un 20% al 2018
7. Detener el permiso de todas las solicitudes de siembras comerciales con OGM
8. Abatir la pobreza alimentaria en el 2024

## ***Acciones estratégicas del Eje 2. Producción de alimentos y desarrollo sustentable***

Para asegurar la producción alimentaria debe combatirse la pobreza. La pobreza rural multidimensional puede combatirse a través de una transición progresiva al **Ingreso Ciudadano Universal**<sup>9</sup>, la estrategia se medirá con los indicadores de crecimiento, PIB, marginación, pobreza multidimensional. La generación de empleos en las áreas rurales son indispensables para acortar las brechas de ingreso y desigualdad.

El Estado debe considerar a la población rural y campesina como sujetos de derechos y como la base productiva de alimentos en el campo y los litorales, así pues, los programas de combate a la pobreza estarán medidos por el **desarrollo de capacidades físicas y mentales** para fortalecer la eficacia en la cadena productiva de alimentos.

El Estado deberá elaborar un plan de rescate de granos básicos y estratégicos para la población (maíz, frijol y amaranto), esto puede lograrse a través de la **Canasta Básica Social** con acceso igualitario y asegurado a poblaciones de vulnerabilidad nutricional. Asimismo, se debe involucrar a los Programas de Desarrollo Social en asistencia alimentaria para coordinar la producción nacional con los programas de abasto social.

Para el desarrollo de capacidades productivas en el campo, el Estado debe crear **Centros de Capacitación Campesina**, así como incrementar el rescate de saberes campesinos y marinos de los sujetos productivos. Incentivar la investigación in situ para la recuperación del campo con recursos intelectuales

---

<sup>9</sup> Ver Fonan 5.3 Dr. Calva-Tellez

nacionales y considerar la participación de la red de expertos del CONSAN a partir de su creación.

Esta política alimentaria y nutricional, considera que aumentar la **calidad en los servicios educativos en las áreas rurales** deberán basarse en modelos adecuados al espacio, el paisaje y la territorialidad.

El Estado debe aumentar la capacidad productiva de alimentos y disminuir la dependencia alimentaria para garantizar la disponibilidad de granos básicos en el territorio mexicano, esto es **disminuir la importación de alimentos** básicos, aumentar la participación de la producción nacional en los programas sociales como leche, maíz y frijol. Además se **promoverá la producción pesquera** mexicana para aumentar de manera estratégica el consumo humano y disminuir el consumo animal con el apoyo de los programas de abasto social alimentario.

El Estado debe asegurar la **disponibilidad de agua** y saneamiento para la producción de alimentos en productores con base en el Derecho al agua, además deberá controlar la tala indiscriminada para evitar desastres en el campo.

El Estado no deberá integrar **OGM en ningún programa** de apoyo al campo porque México centro de origen de maíz y cuenta con la leguminosa de mayor resistencia al suelo y clima que es el frijol. Por lo tanto, se deberá promover el fortalecimiento de la producción sin OGM en pequeña escala con apoyo social para mantener la vida campesina con protección a la biodiversidad.

El Estado deberá limitar o **controlar la extensión de los monocultivos** para contener los monopolios y proteger la conservación de la biodiversidad y la salud de la tierra de cultivo, esto incluye la Reforma fiscal y la revisión de los regímenes fiscales especiales de empresas que dañan el ambiente o la salud para que el Estado no permita una amplia deducción de impuesto con costos ambientales irrecuperables para la Nación.

### ***Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos***

La **disponibilidad y accesibilidad** de alimentos sanos son los dos elementos básicos para garantizar el derecho a la alimentación, sin embargo es necesaria la formulación de la Ley reglamentaria del derecho a la alimentación para efectuar la regulación pertinente.

Es Estado debe encabezar un **nuevo enfoque de gobernanza y territorialidad** para recuperar la autonomía en ciertos canales de abastecimiento con sus propias capacidades de interacción con los sistemas productivos locales y recuperar la dimensión local de la seguridad alimentaria.

La política alimentaria y nutricional considera la planeación productiva en **modelos articulados al abasto y consumo** a fin de garantizar la utilización biológica en las personas. El abasto y consumo estarán medidos por indicadores de salud y nutrición, ingreso y crecimiento económico. El sistema de consumo debe asegurar que la distribución considere fuentes locales o regionales de abastecimiento para lograr el ejercicio de la soberanía alimentaria.

Es necesario elaborar un **Sistema de Detección y Control de Puntos de Abasto** en poblaciones rurales y urbanas, del sector privado y público; así se regulará la planeación de cadenas de valor productivas desde el campo y el mar a las poblaciones de consumo, en particular es necesario acortar la distancia distributiva a fin de evitar la contaminación por emisiones, apoyar el abasto doméstico de cultivos estratégicos y reactivar mercados locales.

El Estado debe **garantizar el abasto de alimentos sanos y agua limpia** a toda la población, sea a través de los programas gubernamentales o por medio de los canales de distribución privados.

### ***Metas del Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos***

1. Regulación de alimentos callejeros para asegurar la calidad nutricional e higiénica de los alimentos 2015
2. Eliminar publicidad de alimentos chatarra dirigida a niños 2015
3. Aumentar al 50% el agua potable y gratuita en restaurantes, escuelas, hospitales y dependencias de gobierno en 2018.
4. Reglamento para la disposición espacial y la publicidad del comercio de Gran Distribución 2015
5. Establecer etiquetado binario obligatorio a alimentos y bebidas industrializados en 2015
6. Establecer un plan de abastecimiento de cultivos estratégicos del campo para su distribución en un programa de asistencia alimentaria.
7. Modificación de la Ley General de Sociedades Cooperativas para establecer el vínculo productor-consumidor con base en el Art. 25 Constitucional si reconoce las empresas sociales al 2015
8. Creación de un modelo de producción local y abasto en poblaciones aseguradas para su realización a través de la construcción de 1 Central de Abasto en cada Estado al 2018

### ***Acciones estratégicas Eje 3. Abasto, consumo y regulación de alimentos***

Se requiere la recuperación de los sistemas agroalimentarios locales, para establecer formas de abastecimiento urbano que permitan un **mayor consumo de alimentos frescos**, una mayor penetración de alimentos sanos para influir en la calidad nutricional de la dieta de los mexicanos.

La regulación del comercio de Gran Distribución, su disposición espacial y su publicidad deben favorecer la recuperación del patrimonio territorial, cultural y social de los **mercados públicos**. El Estado debe proteger y promover mercados mayoristas y minoristas de venta de alimentos frescos (hortalizas y granos básicos) con incentivo productivo. El Estado debe limitar la instalación y tamaño de superficie de tiendas de autoservicio, así como frenar, disminuir y regular las tiendas de conveniencia.

El Estado debe generar **nuevos canales de distribución** articulados con los programas sociales de gobierno, en particular para la distribución de cultivos estratégicos como maíz, frijol y amaranto producidos en territorio nacional.

El **financiamiento de infraestructura** (escuelas, redes hidráulicas, comedores) se obtendrá liberando mecanismo de financiamiento mediante el retiro de regímenes fiscales a empresas productoras de alimentos chatarra para recuperar el fortalecimiento fiscal al Estado.

El Estado debe garantizar la eliminación en todos los espacios escolares y de atención a la salud de máquinas, módulos, carteles u otros elementos publicitarios. Asimismo, debe **prohibirse la inclusión de alimentos chatarra** en programas de ayuda alimentaria y de asistencia social.

Los programas de ayuda alimentaria como Desayunos Escolares DIF y Comedores Populares, Escolares e industriales deberán ser modelos de abastecimiento alimentario en **poblaciones de consumo asegurado**, a fin de evitar por completo la disponibilidad de alimentos chatarra en espacios.

El Estado deberá **proteger al consumidor** y hacer fácil la detección de la calidad de alimentos industrializados y frescos, es indispensable definir un esquema regulatorio de etiquetado, distribución y publicidad. El Estado no debe depender de la voluntad de la industria alimentaria para proteger el derecho a la alimentación suficiente, nutritiva y de calidad para la población.

El Estado deberá garantizar el **pago justo de impuestos** por parte de la industria alimentaria. El Estado no debe disminuir, disculpar o intercambiar el pago de impuestos por acciones a favor de la salud o económicas o sociales por parte de la industria, es necesaria la reforma fiscal. Gravar impuesto por azúcar, sodio y aceites hidrogenados adicionados. Impuesto especial a alimentos chatarra. Se debe incentivar fiscalmente la reducción de las cadenas de producción-abasto.

## ***Modelo Económico y desarrollo social***

La aplicación por décadas del modelo neoliberal en México ha detenido el crecimiento económico del país, aunado a ello el alza en los precios internacionales de los alimentos, la producción de granos por debajo del crecimiento demográfico y el repunte de las importaciones de dicho sector han encarecido los alimentos, ocasionando un incremento de la pobreza alimentaria que afecta a millones de mexicanos. Se requiere un cambio hacia el desarrollo sostenido con equidad.

Es necesario poner punto final al modelo económico neoliberal en México y no perder de vista la posibilidad que tiene de crecer a ritmos asiáticos, con tasas del 6, 7 u 8 por ciento anual, reconocido así por el Banco Mundial y la OCDE. La inexistencia de un generoso Estado de bienestar en México no se explica por la falta de riqueza nacional, se explica por la tremenda pobreza de nuestra democracia. De ahí la importancia de que los universitarios de este país hagamos coro en favor de un cambio hacia el desarrollo sostenido con equidad.

El modelo económico actual mexicano está en crisis, se encuentra sumido en un largo periodo de estancamiento y con un nivel de crecimiento muy bajo. Para crecer rápidamente se debe invertir en infraestructura, producción de alimentos, en ciencia y tecnología en seguridad energética y cambio climático.

Se puede revertir la senda del bajo crecimiento, de reproducción de la pobreza y de la desigualdad con un nuevo pacto social con un Estado redistributivo y comprometido con el crecimiento y la igualdad. El principal problema económico de México es un problema político, le estamos dando la espalda a la responsabilidad y a las decisiones que deberíamos tomar para que los derechos consagrados en la constitución dejen de ser mojados.

La propuesta de un Ingreso Ciudadano Universal para México puede reducir la pobreza y la desigualdad, además de constituirse en una garantía monetaria para

vivir; pero sobre todo, es un instrumento que podría garantizar al menos la alimentación, disminuyendo la pobreza alimentaria.

El Ingreso Ciudadano Universal es una propuesta universal, incondicional, individual y laica ya que con el solo hecho de existir se tiene acceso a ella, y es una forma de reducir la terrible desigualdad que hoy impera en México, donde la diferencia de ingreso entre el 1 por ciento de los hogares más pobres contra el 1 por ciento de los hogares más ricos es 117 veces. La propuesta de un ingreso ciudadano puede garantizar al menos la alimentación, algo fundamental.

Por la manera gradual en que está planteada la propuesta del ingreso y con un manejo inteligente de la Política Social puede tenerse una fórmula eficiente para asegurar un ingreso mínimo a la población y reducir con eficacia la pobreza y desigualdad. Aunque este instrumento no es una panacea, ni la solución definitiva a los problemas estructurales de la sociedad, si puede elevar la dignidad del individuo, fortalecer sus derechos fundamentales y sobre todo constituirse en una garantía monetaria para subsistir.

Entre la población indígena se encuentran los mayores índices de pobreza y marginación. Las políticas públicas dirigidas a la atención de sus demandas y necesidades son las mismas que están enfocadas a la población no indígena trayendo como consecuencia un rompimiento en la estructura social, política y económica de esta población, además de una serie de obstáculos para que los programas implementados alcancen sus objetivos.

El gobierno mexicano omite las particularidades de la organización social, política, cultural, económica así como de producción y consumo de alimentos de la población indígena a la hora de implementar los programas originando conflictos y falta de eficiencia en sus acciones.

El reto alimentario del país se inscribe en una institucionalidad de lo social que se encuentra desbordada por la fragilidad de los acuerdos de cooperación y

coordinación entre la Federación, estados y municipios, así como por una mayor complejidad social.

Es preciso reconocer que el Estado tiene que ser fortalecido para poder enfrentar los retos de la nueva complejidad social que hoy se vive en el país.

Fortalecer el Estado desde el Estado requiere nuevos acuerdos políticos y la construcción de reglas que permitan acuerdos sociales que promuevan una participación activa de todos los actores de la sociedad. Aunado a ello no podemos dejar de subrayar que no puede haber una nueva política social si no está inmersa en una nueva estrategia de desarrollo. Esto implica un nuevo acuerdo político que permita replantear un nuevo curso de desarrollo, tal como lo ha planteado la UNAM (*Un nuevo curso de desarrollo*, UNAM, 2012).

En ese sentido, la reforma social puede ser el eje articulador de una nueva propuesta de crecimiento económico que permita: crecer con equidad.

La política social debe ser el eje para organizar al Estado y para garantizar la vigencia de todos los derechos humanos, dentro de ellos el derecho a la alimentación y a la nutrición de toda la población.

El sistema alimentario global es profundamente inequitativo. Pese a que la producción mundial de alimentos supera a la demanda, millones de personas padecen hambre. Los precios de los alimentos, que por décadas mantuvieron una tendencia a la baja, en los últimos seis años han mostrado alzas significativas y una gran volatilidad, creando incertidumbre entre productores y reduciendo el consumo de los pobres. Los factores explicativos son múltiples –económicos, demográficos, ambientales, sociales e incluso políticos.

La gran volatilidad y las alzas significativas de los precios de los alimentos tienen múltiples factores explicativos múltiples que sumados a las estructuras productivas nacionales, plantean la necesidad de contar con una política de seguridad

alimentaria inclusiva y sustentable que combine la perspectiva de un mayor y mejor suministro, con el mejoramiento de la capacidad de acceso a los alimentos. Y en lo externo, una participación decidida en la gobernanza global de la seguridad alimentaria

Se presenta un marco analítico sobre determinantes ambientales relacionadas con la producción y disponibilidad de alimentos. Partimos del análisis de la crisis ambiental global, y sus repercusiones a nivel nacional. Esta crisis incluye aspectos tales como los cambios de uso de suelo, la falta de disponibilidad de agua, el impacto de eventos tales como sequías e inundaciones. Se presentan escenarios de cambio climático para México y su posible impacto en la producción de alimentos.

Es necesario incorporar la información de cambio climático en la planeación de la producción de alimentos. Es decir, generar modelos de producción que tomen en cuenta factores como el aumento de la temperatura y precipitación. Debido a la degradación de los ecosistemas, es necesario hacer un análisis para ubicar las regiones que tienen vocación para la producción de alimentos tomando en cuenta el cambio climático.

La dispersión de la población en el territorio no se considera al diseñar los programas sociales. Se requieren transformaciones teóricas, metodologías, técnicas y de participación para reducir la segregación socio espacial.

La operación de los programas de asistencia alimentaria por parte de los Sistemas Estatales DIF, y señaladamente el de desayunos escolares requiere de una revisión a fondo de las formulas de asignación conforme a la prevalencia de desnutrición, y la admisión del uso de los recursos del fondo para el establecimiento de campañas de prevención y tratamiento del sobrepeso y obesidad infantil. Es necesario y urgente hacer una redistribución efectiva del fondo de Aportaciones Múltiples, Asistencia Social a los estados, para que

recupere su carácter redistributivo, se apoye a los estados con mayores prevalencias de niños con desnutrición, y se disminuya el peso del componente histórico. Además se planteó la pertinencia de incidir en acciones en combate al sobrepeso y obesidad como problema de salud pública urgente en nuestro país.

Es indispensable rediseñar la política social a partir de cuatro elementos básicos: reforma institucional, integralidad, direccionalidad y participación organizada. La reforma institucional debe consistir en definir, con toda claridad, las atribuciones que deben tener el gobierno federal, el gobierno del estado y los municipios. Es necesario revertir el proceso de centralización que ha habido durante las administraciones panistas, en especial hay que trasladar programas como Oportunidades a la administración de los estados y municipios.

La integralidad se refiere a hacer una profunda revisión de la multiplicidad de programas que hoy opera el gobierno federal y que por su cuenta también los estados y los municipios han puesto en marcha sus propios programas. La dispersión y descoordinación de acciones propicia que los esfuerzos para disminuir la desigualdad sean, en muchas ocasiones, infructuosos. Hay que actuar simultáneamente en varios frentes, en el desarrollo de servicios básicos, en el aumento de las capacidades productivas de las personas y en el mejoramiento de las condiciones de salud, educación y alimentación, especialmente de los niños y jóvenes.

La direccionalidad debe entenderse como una tarea para concentrar los esfuerzos institucionales en aquellas zonas y municipios con mayores rezagos.

Las comunidades deben tener mayor capacidad para participar, de manera organizada, en las decisiones para transformar su entorno y su propia realidad, así como intervenir en la operación, seguimiento e incluso control de las acciones que se lleven a cabo en las mismas comunidades.

Se trata de una agenda mínima, de cambios indispensables para avanzar en la superación de las desigualdades. Propuestas que van del empleo y el ingreso bien remunerado, a la educación y la cultura; de la salud y la seguridad social a la vivienda; que se ocupa de los derechos de las mujeres, los indígenas, los adultos mayores y de las personas con capacidades diferentes.

Hay que poner el acento en los derechos humanos, el desarrollo sustentable y enfatizar la necesidad de trabajar por el campo, los campesinos y sus familias.

Lo que debemos hacer, a final de cuentas, es recuperar el equilibrio entre las responsabilidades del Estado y lo que le corresponde hacer a la sociedad. Tenemos que admitir que para enfrentar los desafíos sociales, sobre todo el abatimiento de la desigualdad, ya no es posible pensar que sólo puede y debe ser, de manera exclusiva, el Estado el que lo haga.

Pero mucho menos podemos admitir que sólo el mercado puede resolver las contradicciones y las diferencias de una sociedad profundamente asimétrica, entre quienes viven plenamente en la era de la globalización y la modernidad y quienes sobreviven en condiciones de atraso y marginación.

Disminuir la desigualdad es el mayor reto que tenemos como nación, porque es un asunto de justicia, pero también lo es de viabilidad económica, de estabilidad política y paz social. Por eso, debemos buscar los mecanismos idóneos para que puedan ser compatibles y complementarios el Estado y el mercado.

La misión es mejorar la nutrición durante el período formativo desde la gestación a los dos años de vida para asegurar los efectos positivos en la salud, la sobrevivencia, el desarrollo humano y la equidad social. Para alcanzar la virtual erradicación de la desnutrición en México es necesario implementar políticas de desarrollo social; incluyendo crecimiento económico sostenido, políticas de distribución del ingreso, de acceso de la población a agua limpia, infraestructura sanitaria, alimentos saludables, educación nutricional y servicios de nutrición y

salud para la población, particularmente la que se encuentra en situación de pobreza.

Un proyecto productivo debe tomar en cuenta a la población residente, pero en muchos casos hay poblaciones extremas, "hogares dona" con un hueco en la población económicamente activa.

La producción de biocombustibles también incide en la nutrición, pues mucho del maíz sembrado para ello, se traduce en alimentos chatarra (fructosa alta, botanas que se descomponen en glucosa)

En el centro del combate a la desnutrición debe ponerse la lactancia y alimentación complementaria. La ayuda alimentaria está mal focalizada, Oportunidades tiene focalización adecuada, pero Liconsa no.

Políticas públicas a lugares más apartados, revisar los intereses políticos, sociales y económicos alrededor de la tierra y el desplazamiento de población. Los indígenas y la población pobre han sido relegados desde la colonia. Falta un trabajo interdisciplinario entre en los diversos actores sociales, con la participación de la sociedad.

Falta un programa nacional de salud ambiental con base en las propuestas locales, que se escale a nivel de política pública. Planeación de lo local a lo global, en una contradicción no resuelta. La sustentabilidad puede ser una vía para recuperar el manejo desde lo local, sería una manera de que la población contribuya a políticas públicas.

Falta una política de seguridad alimentaria, no existe una armonización jurídica. Partir de prioridades en presupuesto público, la persona es el centro de la política. Atender al mismo tiempo al desarrollo económico y social de los padres de los niños desnutridos. Los apoyos son particularmente asistenciales, no productivos, con lo que se genera dependencia.

La investigación pública ha sido abandonada, las soluciones son locales, su participación es básica, sin descartar el comercio internacional, pero con fuerza nacional.

Las inversiones para prevenir y corregir la desnutrición son centrales para combatir la pobreza, requieren promoción comunitaria de una alimentación saludable, acompañadas de políticas macro que doten de servicios e infraestructura a las poblaciones más pobres.

Analizar las políticas poblacionales para darles continuidad. Reducir la segregación espacial mediante la política regional, intersectorialidad, con base en la participación social.

La visión transdisciplinaria es importante dada la complejidad del problema de la seguridad alimentaria, mediante una intervención transectorial. Atender al modelo socioecosistémico de nivel local y regional vinculados con una problemática global. Urge generar medidas de adaptación al cambio climático que requiere respuestas inmediatas.

Frente a la incertidumbre de los mercados internacionales, reconsiderar nuestro modelo de producción y consumo de alimentos mediante la agricultura inteligente, incrementando la resiliencia, con cultivos comerciales, e incentivando a los pequeños productores.

Los recursos deben destinarse a su población objetivo, la auditoría rebela corrupción, debe estarse atento a la observación de programas de manera integral para potenciar las acciones.

Es fundamental disminuir la desigualdad que tenemos como nación, porque es un asunto de justicia, pero también lo es de viabilidad económica, de estabilidad política y paz social. Por eso, debemos buscar los mecanismos idóneos para que puedan ser compatibles y complementarios el Estado y el mercado.