La problemática de producción de alimentos

PAN Acción por México

PAN Acción por México

Gabriel Huerta Medina.
Compilador

Derechos reservados, 2024
Partido Acción Nacional
Av Coyoacán 1546.
Colonia del Valle 03100.
CDMX.

La reproducción total o parcial no autorizada
vulnera derechos reservados.
Cualquier uso de la presente obra debe ser
previamente concertado.

Índice

Introducción.....6
Prólogo.....7
1 Crisis y deterioro de la alimentación en México.....8
2 Desafíos y propuestas para lograr la seguridad alimentaria hacia el año 2050.....16
3 El escenario actual de la alimentación en México.....24
4 La visión teórica de la seguridad alimentaria como componente de la seguridad nacional....33
5 Los retos del sistema alimentario.....44
6 Panorama de la industria alimentaria, el consumo de alimentos y sus efectos en la salud en México.....49
7 El sistema alimentario mexicano: acción en el campo y en la alimentación.....57
8 Población y producción de alimentos: tendencias recientes.....69
9 ¿Es posible una soberanía alimentaria en México?.....81
10 Pobreza, políticas sociales y seguridad alimentaria.....90
11 Seguridad alimentaria: una explicación sobre prevalencia de los desequilibrios en México.....97
12 Situación actual de los alimentos en México.....108
13 Seguridad alimentaria y bienestar social.....114
14 La seguridad alimentaria en México y su problemática en el contexto del desarrollo.....123
15 Inocuidad alimentaria en el mercado mexicano.....133
16 Seguridad alimentaria y sus desequilibrios regionales en México.....138

Introducción

Tratar como tema la problemática de los alimentos, es algo complicado sobre todo en nuestro país, por este motivo primero, se tiene que comprender que el acto por el cual el mexicano obtiene sus alimentos a eso se estará llamando alimentación, y cuando no se recibe ninguna alimentación en cantidades suficiones, la salud corre un peligro y tambien si la alimentación no está balanceada.

Pero, al hablar de la seguridad alimentaria, es referirse a la disponibilidad y calidad de los alimentos, y claro que los mexicanos tengan fácil acceso a ella, aunque tambien seda y en muchos niveles la falta de alimentación, en México se tiene un desequilibrio interno en la alimentación, esto se debe a varios factores tanto económicos y sociales, afectando directamente a la población

En este libro trata de expresar: “La problemática de producción de alimentos”, a pesar del desarrollo que ha tenido México, en el crecimiento económico, no a podido tener una mejor distribución de alimentos, provocando un desequilibrio en la sociedad, perjudicando en la seguridad nacional, en esta compilación podrán entender que esto se debe a varios factores como las crisis económicas, la política, la escasez del agua, el deterioro ambiental, la pobreza y la alimentación.

En este siglo actual, lo que se esta presentando es la problemática del acceso a la alimentación, es uno de los principales problemas que esta enfrentando la población, esto se debe a la falta de mejores ingresos, estos aspectos se van agudizando que estan provocando el actual modelo de desarrollo económico que afecta a la sociedad mexicana.

Prólogo

En este libro abarcara el tema sobre: “La problemática de producción de alimentos”, a que se analizara la capacidad alimentaria en México, su impacto en la salud y su bienestar de las personas, así como la población más afectada, por esto es importante que los diferentes gobiernos puedan tomar una correcta decisión para no afectar tanto el desarrollo económico y la producción alimentaria.

Es importante tomar en cuenta que el ritmo de crecimiento de la población en México, sobre todo en los últimos años es bastante, esto despierta enorme preocupación, porque se tiene que empezar analizar en generar más empleos, mas alimentos, teniendo una infraestructura más adecuada, para poder tener un país en desarrollo constante. Porque si llega haber un desequilibro entre la población y la producción alimentaria puede generar un problema en el desarrollo económico del país.

En este libro se estudia lo que necesita hacer México para que tenga una seguridad alimentaria, y es un equilibrio entre la producción interna y la demanda, lo cual implica tener un desarrollo económico constante, una equilibrada distribución de ingresos, y tener una activa agricultura nacional, para que estos puedan producir alimentos suficientes para garantizar el abasto constante.

Finalmente, es importante reflexionar sobre este tema de la problemática alimentaria, por que es clave para garantizar la seguridad alimentaria y evitar los problemas de salud en la población en México.

Crisis y Deterioro de la Alimentación en México

Felipe Torres Torres[1]

La presencia de una nueva crisis alimentaria en México. Entre las causales más relevantes que intentan explicar su detonación se encuentran el incremento del precio de los granos a nivel internacional, el anuncio de Estados Unidos sobre el desvío de granos para la producción de etanol, el repunte del consumo en China y la India, el incremento de los precios de los energéticos, además de diversos y continuos desastres naturales a nivel internacional que llevaron a múltiples conveniencias de precios en los mercados a futuro.

Si bien diversos de esos elementos que llevaron en un lapso muy corto a una espiral de precios sin precedentes de los alimentos básicos dentro de la etapa de economía de libre mercado en México, pueden ser válidos, lo cierto es que se trata de una nueva crisis superpuesta a otra de tipo estructural que se presenta desde hace, 40 años por lo menos.

Dicha crisis, está implicada en los roles marginales que asumió la agricultura dentro de un nuevo modelo de crecimiento económico en el que se optó por importar granos, aprovechando una baja del ciclo internacional de los precios, pero que llevaron posteriormente a un colapso de la producción interna, la descapitalización del campo, el abandono de la asistencia técnica, el desmantelamiento del crédito y un atraso evidente en la productividad y los costos de producción que se hicieron más evidentes con la implementación de un tratado de libre comercio (el cual incluye a la agricultura), con dos de las principales potencias agrícolas a nivel mundial. Lo más grave de ello ha sido el incremento de la pobreza rural, la dependencia externa y una vulnerabilidad manifiestas en los niveles de seguridad alimentaria.

Más allá de escudriñar en los factores criticados de la estructura de la producción agrícola, nos interesa destacar aquí cuáles han sido los principales saldos en cuanto al acceso a los alimentos y cómo afectan en los niveles de consumo y por ende, en la nutrición de la población, en la medida que pueden ser factor de mayor inestabilidad económica y peor aún, de un descontento social sin precedentes en el nuevo modelo de economía de libre mercado.

La desaceleración de la economía de EU tiene una afectación directa sobre la agricultura y las condiciones alimentarias en México. Esto se debe a que dependemos cerca del 40% de la importación de los alimentos que consumimos y poco más del 80% del comercio agrícola lo realizamos con ese país, pero en condiciones desiguales. A ello se suman diversos elementos de tipo coyuntural como son la decisión de EU de destinar un porcentaje importante de su producción de granos, especialmente de maíz donde somos más vulnerables, a la generación de biocombustible, junto con la notoria disminución de subsidios de apoyo a las actividades y el comercio agrícolas que inciden en el repunte del precio internacional de los granos.

En sentido contrario, México no puede aprovechar las ventajas del debilitamiento de la moneda en EU para colocar sus productos de exportación en aquel mercado, en la medida que resultan más competitivos y por lo tanto constantemente se ven penalizados, más actualmente, por factores extracomerciales, entre ellas la aplicación ventajosa de reglas fitosanitarias al aguacate, jitomate, entre otros. En cambio, se incrementa de manera importante el valor de nuestras importaciones, lo cual no solo tiene implicaciones territoriales en la medida que ninguna región agrícola del país se salva de ello, sino también para la seguridad alimentaria interna.

Estados Unidos es el productor agrícola más importante a nivel mundial, principalmente de granos básicos; también es el mayor consumidor y el que mayores subsidios otorga a sus productores, estimado en más del 50% a la producción y al comercio; por ello resulta, independientemente de factores coyunturales, como el repunte del consumo en economías emergente o las sequías, el principal regulador de los precios internacionales. Con una economía en crisis resulta explicable que presente problemas para sostener esta hegemonía con otras potencias, principalmente la Unión Europea y de allí el reiterado fracaso de las distintas negociaciones que tienen como eje al comercio agrícola como la Ronda Uruguay del GATT o la Ronda de Doha. En tal caso, una reorientación de los subsidios tiene implicaciones severas en el repunte internacional de los precios, junto con el precio de los energéticos hacia cuya búsqueda de alternativas se están orientando hoy los subsidios en sustitución de los que se destinaban a granos, independientemente que para México

1 Torres Torres, Felipe. Crisis y deterioro de la alimentación en México. En: Revista Dimensión económica. Instituto de Investigaciones Económicas. Vol. 1, No. 0, mayo-agosto del 2009. Págs. 1-20

sean estratégicos en su alimentación.

De ello se deriva también que los mercados de la energía y de los alimentos estén cada vez más integrados. Los grandes subsidios agrícolas en Estados Unidos han debilitado a la agricultura de países en desarrollo. La ayuda destinada a la agricultura ha caído desde un 17% hasta un 3 % en 2008 y los donantes internacionales reclaman la eliminación de subsidios a fertilizantes, lo que dificulta que los productores descapitalizados puedan competir. Los subsidios de EU al etanol han debilitado la agricultura en el mundo y no han limitado el calentamiento global.

De acuerdo con un reporte de la FAO, en el primer trimestre del 2008, los precios nominales de los alimentos alcanzaron el nivel más alto de los últimos 50 años y los precios reales son los mayores de los últimos 30. El índice de precios de los alimentos del primer trimestre del 2008, comparado con el del 2007, se sitúa en 53%. Los aceites vegetales se encarecieron más del 97%, cereales 37%, productos lácteos 58% y arroz 46%; el azúcar y la carne en grado menor pero se encuentran en la misma avalancha. Es evidente que el repunte de precios no afecta solo a los mercados agrícolas, sino fundamentalmente a los alimentarios que, para países como México, tienen un doble efecto con la desaceleración de la economía de EU en un ambiente donde se compra caro y existen restricciones para las exportaciones; esto incide en casi todos los componentes de la balanza comercial.

Ese mismo reporte señala, de acuerdo con estimaciones del Banco mundial, que el 65% del incremento de precios se debe al desvío de granos como materia prima para la elaboración de biocombustibles, por lo que es de esperarse que al cierre del 2008 las reservas mundiales de granos se reduzcan en un 25% que corresponden a las más bajas en los últimos 25 años.

El Banco Interamericano de Desarrollo estima que más de 26 millones de personas en América Latina pueden caer en la extrema pobreza si se mantiene altos los precios de los alimentos, pero además pone en peligro los avances en educación y nutrición. Los pobres de México, aumentarían por este mismo hecho de 20.6% a 27.5%. Por su parte el Banco de México llega a una conclusión parecida en el sentido de estimar que un incremento de solo 15% en el precio interno de los alimentos implica que la incidencia nacional de la pobreza aumente 2.1%, cuyo mayor efecto sería en zonas rurales, 3%, con respecto a 1.7% en urbanas.

Como es sabido, el aumento del costo de los combustibles incrementa los costos de los productos agrícolas: El precio de algunos fertilizantes como el superfosfato triple y el cloruro de potasio subió más del 160% durante los primeros meses del 2008 en comparación con 2007 y el precio de la energía se multiplicó por tres a partir del 2003. De los 40 millones de toneladas que aumentó la utilización mundial del maíz casi 30 millones que equivalen aproximadamente al total del consumo de México, fueron absorbidas por las plantas de etanol de EU. Que además absorbía el 12% de la producción mundial de maíz. El incremento del precio de los granos resulta estratégico en el precio de otros alimentos como la carne, ya que se requiere de 7 kg de grano para convertir un kg de carne.

Un resultado previsible del nuevo esquema es que se presente una sustitución de cultivos, junto a una concentración de la superficie sembrada. En 2007 las plantaciones de maíz aumentaron 18% con respecto al 2006, pero fue por la reducción de la superficie de soya y trigo, debido al probable nuevo repunte de los precios de esos cultivos, debido a la escasez, es posible que lo que disminuya sea la producción de maíz y queden demandas no satisfechas, con repercusiones entre países vulnerables como México.

En tal caso las estrategias adoptadas frente a la crisis no garantizan soluciones probables en el corto plazo. Las prohibiciones a las exportaciones y el aumento de impuestos en el mismo rubro, exacerbaron la volatilidad en el corto plazo de los precios internacionales, por ejemplo, en el arroz, aunque derivado de los problemas estructurales de la producción agrícola en México, lo más probable sea un mayor deterioro en todos los componentes de la alimentación.

La alimentación en México como condición del ingreso

Si aceptamos que 1980 es el vértice tanto de la apertura externa como de diversas turbulencias en la economía mexicana para cuya solución se aplicó, entre otras medidas, un estricto control salarial para revertir el problema inflacionario -el cual incide después en la disminución del poder adquisitivo sin resolver el incremento en los precios en los alimentos más allá de los índices inflacionarios oficiales-, encontraremos, a partir de aquí, un fuerte paralelismo con la nueva fase de recomposición y deterioro de las condiciones alimentarias.

La crisis recurrente que presenta la economía mexicana a partir de 1980, ha generado que ese deterioro del poder adquisitivo repercuta entre la población asalariada en general, y principalmente, en los tres deciles de ingreso más bajos, lo cual contrasta con una permanente concentración de la riqueza en los tres estratos de ingreso más altos. Sin embargo, los puntos realmente significativos de concentración ocurren en un vértice muy reducido que la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) no pueden expresar a detalle.

Ambos fenómenos, crisis y apertura económica I inciden en la transformación de las condiciones alimentarias de la población en México, tanto por lo que implica la apertura en el consumo de productos con características diferentes a los hábitos locales como por el hecho de que, en mercados abiertos, el deterioro del poder adquisitivo no es restricción determinante para acceder a las nuevas ofertas, de las cuales un amplio número se destina al consumo popular. Un repaso a las ENIGH refleja esa tendencia.

El análisis de trayectoria de los datos de las ENIGH en lo referente al ingreso y el gasto en alimentos durante el periodo 1984-2006, sobre la base de los productos que consumen los diversos estratos así parece mostrarlo. Una primera aproximación es mediante la observación del comportamiento de la distribución del ingreso.

Con la aplicación del Coeficiente de Gini, dichas trayectorias manifiestan desde 1984 una concentración superior a 50% del ingreso nacional en los tres deciles más altos de la población (Gráfica 1). Este comportamiento si bien presenta ligeras oscilaciones porcentuales para algunos años, finalmente establece las diferencias en la dinámica de las transformaciones alimentarias vinculadas con la oferta dominante y las posibilidades de gasto en economías abiertas. Si bien los estratos medios influyen en las dinámicas de la oferta, sobre todo de productos vinculados con la llamada “comida rápida”, dicha influencia se ve limitada por restricciones en el consumo ante su alta vulnerabilidad a las oscilaciones en el ingreso.

La encuesta de 1984, correspondiente a una fase todavía incipiente de la apertura económica y de una menor polarización en la distribución de la riqueza que se agudizaría después, deja claro que la distribución del ingreso en México representa un problema estructural, que se traduce

en mejores o peores condiciones de acceso a la alimentación. Para ese año, más de 60% del ingreso nacional se concentró en los tres deciles superiores y poco menos de 10% en los más bajos. La situación no se modificó para 1989 en que este indicador mostraba la misma tendencia. Lejos de ello, el decil superior amplió el margen de participación de 32 a casi 38%, mientras que los tres deciles inferiores bajaron su participación a menos del 8 por ciento.

Dicho Coeficiente muestra un desempeño más equilibrado en el segundo año de levantamiento, pero esto no implica una mejor asignación hacia los estratos más pobres, más bien, los estratos intermedios observaron una ligera mejoría, aunque esta situación no se sostuvo de tal manera que se reflejara en un ascenso en sus condiciones de vida. Por otra parte, los estratos intermedios generalmente no sacrifican el gasto alimentario de manera importante, al contrario, son los más dinámicos en cuanto a incorporar al consumo productos novedosos, sobre todo aquellos que no requieren demasiada elaboración en casa en la medida que están limitados de tiempo por otras actividades. Es decir, no influyen de manera decisiva en las dinámicas de la oferta global alimentaria, pero sí en las transformaciones del patrón de consumo.

Para 1992, la concentración del ingreso favoreció de nuevo a los tres deciles más altos. En ese año se amplía la brecha de los desequilibrios en la distribución al absorber más de 65% del ingreso, mientras que los tres deciles inferiores redujeron más su participación, sin que los deciles intermedios mantuvieran la mejoría lograda en 1989. Es importante resaltar, sin embargo, de acuerdo con el Coeficiente que todavía se observa una distribución más equilibrada del ingreso respecto a lo que sobrevendría después con la crisis de 1994.

Si examinamos el problema de la distribución a partir del comportamiento de los datos estadísticos, para 1994 encontramos pocas variaciones en la constante de desequilibrio entre deciles. La diferencia es que continúa un marcado deterioro en los tres deciles inferiores que coincide con el incremento en los niveles de pobreza, las mismas condiciones en los estratos superiores y una recuperación apenas perceptible en los estratos intermedios. Desde luego que en ese año en particular aún no se resienten los efectos de la crisis denominada como el “error de diciembre”, pero marca el inicio de una profundización en los desequilibrios que salvo el año 2000, no se ha revertido en años posteriores.

Para el año de 1996, la constante distributiva sigue manifestándose con la misma estructura señalada antes. La novedad es que el decil superior disminuye ligeramente su nivel de concentración al caer de 38% que había mantenido en los años anteriores al levantamiento de la encuesta hasta 36.6%. En contraste, los deciles intermedios mejoraron ligeramente, lo cual contrastaría con la aseveración de que las clases medias prácticamente desaparecieron con la crisis de 1994 y, al contrario, han seguido influyendo en las transformaciones del consumo de alimentos. Los tres deciles inferiores también logran una ligera mejoría; sin embargo, ni los deciles intermedios ni los inferiores pueden sostenerla posteriormente.

Es de suponerse entonces que tanto los tres estratos inferiores como los intermedios, recurrieron a fuentes complementarias de ingreso y que los verdaderos efectos de la crisis de 1994 se resintieron hasta 1998. Para este último año el decil X rebasa de nuevo 38.1% en los niveles de concentración y los tres deciles superiores juntos superan nuevamente 60% en este rubro. En contraste, la caída en la participación de los tres deciles inferiores es proporcionalmente importante, al igual que en los deciles intermedios.

Dicha situación se recrudece de acuerdo con datos del levantamiento del año 2000, que corresponde con la mayor concentración histórica de la riqueza en la época contemporánea de México. Este año coincide con el inicio de un gobierno que ofrece un cambio de las condiciones imperantes en el país el cual debía reflejarse, en principio, en el mejoramiento de las condiciones sociales pero que han venido empeorando en la medida que se intensifica la aplicación del modelo de libre mercado.

Las condiciones en la distribución mejoran ligeramente de acuerdo con los datos del año 2002, aunque no impacta significativamente en la mayor capacidad concentradora de los tres deciles más altos. De cualquier manera, los tres deciles inferiores reflejan una ligera mejoría que se hace un poco más notoria hacia los deciles intermedios. Si analizamos esta situación a la luz de lo que ofrecen las condiciones reales en que sobrevive la población más pobre, el incremento de los flujos migratorios y los casi nulos niveles de recuperación del empleo y el ingreso, encontramos que esta mejoría sólo fue de tipo coyuntural relacionada con el incremento de los programas de ayuda

social, junto con el incremento de las remesas provenientes del exterior que benefician sobre todo a las familias rurales. Además, ha servido para sustentar, por la vía oficial, un abatimiento de los niveles de pobreza muy lejos de ocurrir en términos reales y que más bien se descubre con la crisis alimentaria actual mediante el incremento de los precios, por lo que el gobierno federal ha debido incrementar el monto de los programas de ayuda para intentar abatir el efecto del incremento de precios en los estratos populares.

En los años 2004 y 2006 se mantiene esa leve mejoría en la distribución del ingreso, que aparentemente beneficia a los tres deciles inferiores que igual justifica el abatimiento de los niveles de pobreza y que se extiende a los deciles intermedios. Sin embargo, esta mejoría estadística resulta inexplicable a la luz del lento crecimiento económico interno y del abatimiento de los niveles de empleo, de la resignificancia que tienen las remesas en el consumo, del escaso efecto de las políticas distributivas y del propio estancamiento en los niveles de consumo. En todo caso queda contrastar si esto se refleja de manera positiva en la estructura del consumo alimentario.

La transformación de las condiciones alimentarias en México

De acuerdo con las ENIGH, el rubro de alimentos y bebidas es el de mayor peso en la composición del gasto monetario total de los hogares en México. Sin embargo, dicho gasto presenta una tendencia decreciente en la medida que las familias mejoran su posición dentro de la distribución del ingreso, o bien resulta necesario incrementar las asignaciones en otros rubros. En un contexto de crisis económica y ahora alimentaria, las familias mexicanas de los estratos más pobres han tenido que sacrificar de cualquier forma la calidad de su alimentación, lo que junto con la diversificación en los estratos más altos lleva hacia una recomposición y, al mismo tiempo, deterioro del patrón de consumo.

Según datos de las encuestas, en 1984 las familias en general destinaron casi 45% del gasto para la compra de alimentos, mientras el transporte que le seguía en jerarquía absorbió poco menos de 12%; otros rubros de peso relativo importante fueron vivienda, cuidado personal y gastos de limpieza. Sin embargo, salud y educación no presentaron una proporción significativa.

Para 1989 comienza un decremento del gasto alimentario respecto al gasto total de las familias. En ese año el gasto en alimentos representó poco menos de 40% respecto del gasto total, pero empiezan a repuntar otros rubros como educación y transporte, lo cual tiene un doble efecto en la calidad de vida de los grupos más vulnerables. Es de hacer notar que todavía en 1989 no se resienten claramente los efectos de la apertura económica, pero es coincidente con los años de mayor concentración del ingreso y de incremento en el desempleo, lo que hace suponer que la contracción del gasto alimentario obedece a una condición de deterioro del ingreso que se contrarresta con estrategias alternativas de consumo que llevan a eliminar los efectos del deterioro alimentario.

En 1992 cae de nuevo la participación del gasto alimentario en casi cuatro puntos porcentuales. A cambio de ello se incrementa en rubros como transporte y educación, en contraste con la disminución en cuidado personal, salud, vestido y calzado que de cualquier forma afectan los niveles de calidad de vida. Este comportamiento hacia la disminución del gasto alimentario se mantiene de manera constante durante los años subsecuentes hasta ubicarse ligeramente abajo de 30% de participación en el año 2006.

También disminuyen su participación en el gasto rubros como vestido y calzado, lo que se explica por tratarse de productos que no presentan dificultades para restringirse del consumo en un contexto de gastos limitados, junto con limpieza y enseres domésticos, pero el resto de los indicadores mantiene una tendencia ascendente. Ello permite suponer que la participación del gasto alimentario no disminuye por un mejoramiento del ingreso, sino debido a la restricción del gasto en otros rubros mínimos necesarios para la sobrevivencia familiar.

Aun considerando que se trata de grandes agregados de gasto, queda demostrado que la alimentación ocupa de manera recurrente más de la tercera parte del gasto total y que los precios de los alimentos son los más sensibles al incremento, más allá de la regulación oficial, lo que justifica una atención más particular tanto para la mejoría en la distribución como una atención más focalizada de atención a las oscilaciones del precio de los alimentos.

Además, la distribución del gasto nunca tendrá el mismo efecto por estrato social en una estructura del ingreso fuertemente concentrada; los estratos de menores ingresos ubicados en el primer decil llegan a destinar hasta 80% de sus ingresos para la compra de alimentos; aun así se

encuentran muy alejados de una calidad de alimentación deseable, la cual puede incluso resultar inestable o poco favorecida con el vaivén en el control de las variables macroeconómicas, que no se refleja en los niveles de ingreso individual y tampoco permiten aprovechar la flexibilidad de la oferta que ofrecen las empresas distribuidoras en las economías abiertas. Esta última situación más bien tiene un efecto perverso al favorecer la presencia de alimentos chatarra que impactan de manera negativa en los niveles nutricionales y el ingreso de los más pobres, sin que medie para ello una regulación o vigilancia mínima por las instancias oficiales.

A la recomposición alimentaria que vive el país a partir del proceso de apertura, se agrega la intensificación del consumo de alimentos fuera del hogar como fenómeno típico de economías abiertas y de sociedades urbanizadas. En México, la población que vive en ciudades es de casi 70%; así las ciudades crecen y las distancias entre lugares de trabajo y el hogar también. Además, la amplia oferta de la llamada “comida rápida”, facilita el consumo fuera del hogar, aunque tiene implicaciones y condiciones diferentes por estrato de ingreso y en los niveles nutricionales. Entre la población empleada de los estratos más bajos, resulta común llevar comida preparada desde el hogar al centro de trabajo. Para ello se acondiciona un tipo de oferta flexible, como el pan de caja, las carnes frías o los condimentos y se evita consumir en expendios fijos, aunque de todas formas impacta en el gasto. Sin embargo, la verdadera dimensión del fenómeno se registra en la proporción del gasto que se destina para comer fuera de manera habitual.

A partir de 1989 el gasto monetario corriente destinado al consumo de alimentos fuera del hogar ha crecido de manera constante. Con la excepción de los años 1994 y 1996 en los que, por efecto de la crisis de 1994, las familias adoptaron otras estrategias de gasto, que incluía la restricción del consumo fuera del hogar, para el resto de los años de levantamiento no se observan cambios sustanciales.

Mientras en 1989 el consumo de alimentos dentro del hogar significaba cerca de 90% del gasto corriente en alimentos y bebidas, el consumo fuera del hogar sólo representó 12%. Para 1992, el gasto destinado para el consumo dentro del hogar se mantiene estable, mientras que el gasto destinado para el consumo fuera del hogar registra un ligero repunte; una situación similar puede observarse en 1994. Una vez superados los primeros efectos de la crisis, en el año 2000 se

observa un repunte importante en el consumo fuera del hogar, el cual crece en forma ascendente hasta el año 2006 en el que alcanza cerca de 30% del gasto monetario respecto al gasto total que las familias destinan para la compra de alimentos. Podemos inferir que este comportamiento en el gasto influye también de manera importante en la recomposición de las condiciones alimentarias en México, ya que el consumidor restringido en términos de tiempo para realizar todas sus comidas en el hogar se ve condicionado por la oferta disponible en el mercado, la cual incorpora componentes procesados que trastocan sus hábitos.

Si analizamos la composición del gasto por deciles de ingreso, encontramos una correspondencia con los planteamientos teóricos establecidos al principio. En la medida que los estratos disminuyen su participación en el ingreso, se incrementa la participación del gasto en alimentos, pero éste además crece según se deteriora el poder adquisitivo de forma independiente de sus causas entre los más pobres. En cambio, para los estratos de ingreso elevados esta variable permanece casi constante, independiente de la calidad de la alimentación. En los estratos intermedios se observa una situación parecida.

De cualquier manera, los estratos de ingreso más elevado gastan proporciones significativamente superiores respecto de los estratos inferiores. Tan solo el decil X gasta más del doble que los tres deciles de ingresos inferiores juntos. En otro sentido, a contratendencia de lo que ocurre con los estratos inferiores donde el gasto en alimentos se mantiene en escala ascendente, en los tres deciles superiores tiende a disminuir.

Ello significa que los estratos superiores habrían elevado aún más sus niveles de ingreso, de tal manera que la proporción del gasto se manifiesta indiferente al incremento de precios en los alimentos por lo que el gasto permanece casi constante, más allá si diversifican o no el consumo hacia productos más sofisticados. En cambio, los tres deciles inferiores incrementaron su gasto, lo cual se debe al mayor deterioro del ingreso en el periodo que les impide contrarrestar el incremento del precio de los alimentos; esto permite suponer mayor deterioro de las condiciones alimentarias a medida que avanza el proceso de economía abierta.

El producto de mayor peso en la estructura del gasto es la carne, seguida de la leche y sus derivados. Sin embargo, ambos productos han disminuido su participación en gasto, lo que se corresponde con el incremento de precios. Estos productos tienden a sacrificarse de la dieta diaria entre los estratos más bajos, pero no así en los más ricos que mantienen de manera regular los mismos productos, más allá de lo que representa en el gasto.

En cambio, los cereales, donde se incluyen el pan y las tortillas, repuntan de manera importante en el gasto, independientemente de que el incremento de precios, por ello representan todavía un escudo contra el hambre en México.

Un análisis más detallado de la distribución por producto, al margen del impacto de la crisis alimentaria actual, permite ubicar que casi todos han tendido a disminuir su participación en el gasto, lo cual se asocia al incremento de precios y al deterioro del ingreso en los estratos más bajos lo que permite suponer el incremento de los niveles de subconsumo en ellos, ya que en los estratos intermedios y superiores el gasto permanece casi constante. Así, el gasto en frutas disminuye de manera significativa a partir de 1996 sin recuperar el nivel que tenía en 1989; lo mismo ocurre con el huevo, aceites y grasas, pescados y mariscos, café y chocolate, tubérculos, aderezos, entre otros.

Si la población gasta menos por producto, esto significa que también consume menos y por ende la calidad de la alimentación en general también tiende a deteriorarse y al mismo tiempo a recomponerse. El rubro de otros alimentos diversos ha incrementado su participación en el gasto, junto con el de bebidas alcohólicas y no alcohólicas. Estos últimos rubros que, si bien no tienen un impacto importante en la estructura alimentaria de la población, sí influyen de alguna manera como una transición en el patrón de consumo al incorporar productos de características diferentes y reforzar el consumo de refrescos y de comida rápida. De todas formas, la transición está fuertemente determinada por la recuperación salarial, de manera particular entre los estratos más bajos, aunque en el caso de refrescos embotellados no parece presentarse una reversión.

Visto a partir del salario mínimo, el ingreso habría perdido ya más de la mitad de su valor nominal y no presenta posibilidades de recuperación en el corto plazo; los efectos más inmediatos se presentan en la alimentación, independientemente de que sea uno de los rubros que menor proclividad tienen a ser sacrificados por la población. La salida más inmediata es su recomposición

en los niveles de gasto, pero las decisiones de los consumidores no se ven favorecidas debido al fuerte impulso de los alimentos chatarra propios de las economías de mercado.

Conclusiones

De acuerdo con el análisis de los datos de las encuestas tanto del INEGI como del INNSZ, encontramos que los estratos superiores han elevado sus niveles de ingreso de tal manera que la proporción del gasto se manifiesta indiferente al incremento de precios en los alimentos y por esa razón el gasto permanece casi constante, más allá si diversifican o no del consumo hacia productos más sofisticados. En cambio, los tres deciles inferiores incrementaron su gasto, lo cual se debe a un deterioro en el ingreso que les impide contrarrestar el incremento en el precio de los alimentos; ello hace suponer un deterioro de las condiciones alimentarias que se incrementa en medida que se consolida el proceso de economía abierta y la población se encuentran en mayor estado de vulnerabilidad frente a la crisis alimentaria actual.

Los estratos de ingreso más elevado gastan proporciones significativamente superiores respecto a los estratos inferiores. Tan solo el decil X gasta más del doble que los tres deciles de ingresos inferiores juntos. En otro sentido, a contratendencia de lo que ocurre con los estratos inferiores donde el gasto en alimentos se mantiene en escala ascendente, en los tres deciles superiores tiende a disminuir esta participación.

Además, la distribución del gasto no tiene el mismo efecto por estrato social en una estructura del ingreso fuertemente concentrada; los estratos de menores ingresos ubicados en el primer decil llegan a destinar hasta 80% de sus ingresos para la compra de alimentos; aún así se encuentran muy alejados de una calidad de alimentación deseable que incluso puede resultar inestable o poco favorecida, según el vaivén en el control de las variables macroeconómicas establecido por la política económica, misma que no se refleja en los niveles de ingreso individual y tampoco permiten aprovechar la flexibilidad de la oferta que ofrecen las empresas distribuidoras en las economías abiertas.

Esta última situación más bien tiene un efecto perverso al favorecer la presencia de alimentos chatarra que influyen de manera negativa en los niveles nutricionales y el ingreso de los más pobres, sin que medie para ello una regulación o se dé una vigilancia mínima por las instancias oficiales. La falta de acciones encaminadas a mejorar la producción de alimentos y las condiciones alimentarias de la población en México, lleva hacia una transformación negativa del patrón de consumo alimentario que se traduce en deterioro nutricional y social.

Desafíos y Propuestas para Lograr la Seguridad Alimentaria

Hacia el Año 2050

Arturo Pérez Vázquez[1]

Doris Arianna Leyva Trinidad

La seguridad alimentaria es un asunto de suma importancia y de alerta internacional ante el incremento en la población mundial y los riesgos de no poder producir los alimentos suficientes debido a eventos extremos inducidos por el cambio climático, cambio en el uso del suelo y la inminente reducción de agua disponible en volumen y calidad aceptable para la agricultura. En 1991, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) pronosticó que para el año 2050, la población será de alrededor de 9.1 mil millones de habitantes. Además, un segmento importante de dicha población tendrá mayores ingresos que impactará directamente en una mayor demanda de alimentos, en una sociedad mayormente educada e informada sobre asuntos relacionados con la nutrición y buena alimentación, lo que permitirá mejores índices de desarrollo humano, incluyendo la salud.

La causa principal de la actual crisis alimentaria en el mundo, no es un problema de producción sino de inequidad en el acceso y la distribución de los alimentos. Donde la seguridad alimentaria está relacionada también con la nutrición y salud. Es decir, que, a pesar de la sobreproducción mundial de alimentos, la situación de hambre ha empeorado, con cerca de mil millones de personas en esta condición a nivel mundial. Esto obliga a diseñar estrategias que permitan enfrentar el reto de la seguridad alimentaria, no sólo en cómo producir los alimentos sino cómo lograr mayor disponibilidad de alimentos en un escenario de recursos limitados (suelo, agua) y cambio climático.

Conjuntamente, se debe pensar en la calidad nutricional e inocuidad de los alimentos y desarrollar políticas agrícolas que permitan asegurar el abasto suficiente de los mismos para una población creciente y un incremento en la demanda. La clave no está en el aumento de la producción, sino en el acceso a los recursos y en adecuar nuevas políticas agrarias en las que se fomente una agricultura sensible al clima y la nutrición como un elemento básico e indispensable. Además, será necesaria una estrategia comunicativa de seguridad alimentaria que permita fortalecer las prácticas de la alimentación y de nutrición saludable en la población.

Por otro lado, a nivel mundial existen 870 millones de personas que padecen hambre, mientras se desperdician cada año 1 300 millones de toneladas de alimentos. Esto significa que entre 30% y 40% de la producción de alimentos a nivel mundial se pierden después de la cosecha o se desperdicia en tiendas, hogares y servicios de comidas. El mayor desperdicio de alimentos (54%) ocurre en las etapas iniciales de la producción, manipulación y almacenamiento postcosecha. El resto (46%) acontece en las etapas de procesamiento, distribución y consumo de los alimentos.

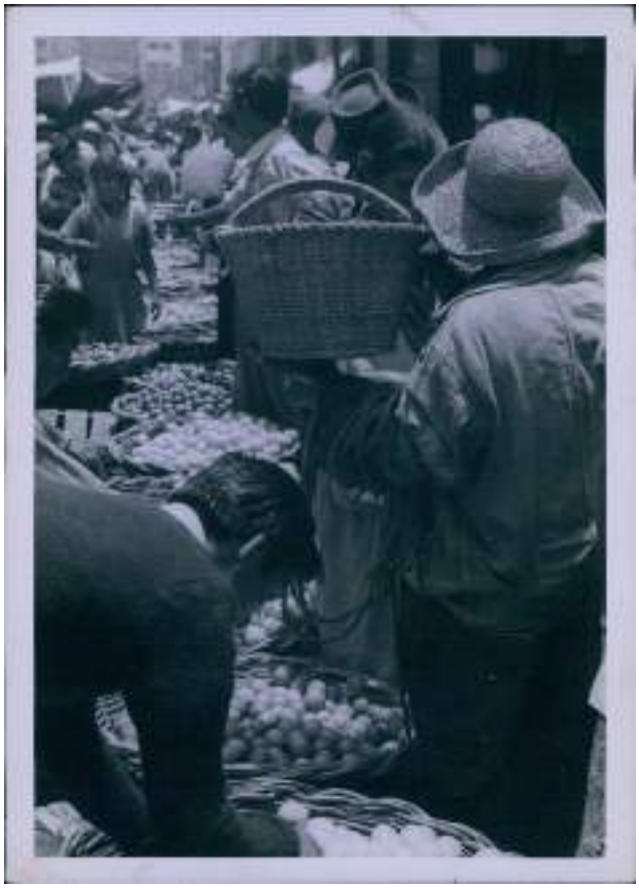
América Latina y el Caribe contribuyen con 6% de las pérdidas de alimentos en el mundo lo cual podría satisfacer la necesidad alimentaria de miles de personas. Según la FAO, el desperdicio de alimentos, sin contar el pescado y marisco, tiene un costo de 750 000 millones de dólares. Esto afecta igualmente a los recursos naturales como agua, suelo y biodiversidad; e impacta en la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios que incide de manera negativa en la nutrición y la salud humana.

Por ello, es necesario hacer cambios a lo largo de los diferentes eslabones de las cadenas agroalimentarias para reducir la pérdida de alimentos. Dichos cambios incluyen desde el productor (la finca) hasta los consumidores (mesa) en las dimensiones social, económica y ambiental. Es necesario que los consumidores planifiquen sus compras, eviten adquirir alimentos en demasía y los transporten y conserven en temperaturas adecuadas. Además, cuando los intermediarios compran la producción en el campo no deben adquirir sólo los productos de primera clase, sino los de segunda y tercera, siempre y cuando conserven su calidad nutritiva y sanidad. Es decir, es necesario inducir estrategias inteligentes en la toma de decisiones al consumidor que compra productos sólo por apariencia y no por necesidad, ocasionando una lujuria en el sobreconsumo de alimentos que traen consigo obesidad, sobrepeso y desperdicio.

---

1 Pérez Vázquez, Arturo; Leyva Trinidad, Doris Arianna. Desafíos y propuestas para lograr la seguridad alimentaria hacia el año 2050. En: Revista mexicana de ciencias agrícolas. Vol. 9. No. 1, enero-febrero del 2018. Págs. 175-189

El desafío es lograr una seguridad agropecuaria, reduciendo al máximo las externalidades negativas al ambiente, que permita lograr la seguridad alimentaria. En las proyecciones actuales, la creciente población mundial va a tener una fuerte presión sobre los alimentos, su disponibilidad y su acceso, como resultado de un mayor ingreso y mayor capacidad de compra. Esta situación es especialmente importante para países como China y la India, que en las últimas dos décadas han pasado de ser países con una población mayoritariamente de pobres a países con una población eminentemente urbana con una mejor economía y mayor capacidad de compra de alimentos. Lograr una mayor seguridad alimentaria pasa inexorablemente por la seguridad agropecuaria y un entorno socioeconómico de desarrollo sustentable.



Elementos que determinan el logro de la seguridad alimentaria global

Otro desafío para lograr la seguridad alimentaria es el cambio climático global. Este fenómeno no sólo afectará el nivel de producción sino la calidad de las cosechas por las altas temperaturas, sequía, inundación y mayor incidencia de plagas y enfermedades. Una opción será retomar los recursos genéticos nativos o criollos para rescatar la diversidad genética que confiera mecanismos de tolerancia o resiliencia a climas extremos.

Actualmente, la población estimada a nivel mundial es de 7 324 782 000 personas. Para el año 2050, la población mundial alcanzará los 9 100. Esto significa que la población mundial se incrementará en 1 775 218 000 personas. El total de ese incremento ocurrirá en los países en desarrollo y aproximadamente 70% de la población será urbana, en comparación con la población actual (49%) y eventualmente mayor capacidad de compra. Con estas proyecciones, se estima que la producción de alimentos deberá incrementarse 50% a nivel mundial y 70% en países en desarrollo, si se desea asegurar la alimentación de su población.

Esto es un reto, particularmente cuando menos población mundial vive en el campo y más de 70% vive en las ciudades. Sin embargo, aumentar la producción de alimentos 70% no necesariamente permitirá responder a la demanda alimentaria de una población creciente y urbana. Esto debido al incremento en los precios internacionales de los alimentos, debido al uso de alimentos para la producción de biocombustibles, incremento en el consumo en países asiáticos, volatilidad en el precio mundial del petróleo que repercute en el precio de insumos y el cambio climático que provoca condiciones de sequía e inundaciones.

Es decir, la demanda de alimentos está superando a la oferta. Por tanto, se espera que la población en países subdesarrollados, 30% padezca más hambre y una mayor desnutrición. Por tanto, para reducir la brecha entre la demanda y la oferta será necesario apelar a la investigación científica, innovación y desarrollo tecnológico que permita producir alimentos de manera más sustentable.

En México, la población actual es alrededor de 125 millones de personas, que equivale a 1.71% de la población mundial. Esto ubica a México en el undécimo lugar entre los países con mayor población a nivel mundial (INEGI, 2015). Es decir, que para el año 2050 habrá 31 millones de habitantes más que representa 24.8% adicional de la población actual. Si consideramos que la producción agropecuaria en el país está contraída y que crece a una tasa anual de 1.1% (periodo 2000-2011), implica que difícilmente se podrá lograr satisfacer las necesidades alimentarias de la población y que año con año se dependerá de mayor importación de alimentos.

El desafío no es solo la producción de alimentos para una población en crecimiento constante, sino como asegurar suficiente agua limpia, suelo agrícola, energía y mano de obra, de manera que se reduzcan los efectos adversos sobre el ambiente y no se ponga en riesgo satisfacer las necesidades básicas de las generaciones presentes y futuras. Se estima que, si los alimentos tuvieran que incrementarse 70% para el año 2050, la disponibilidad de agua tendría que incrementarse 55% y la energía en 50%, situación que se antoja difícil. Aunque la producción de alimentos en el mundo puede ser suficiente para satisfacer las necesidades de la población actual, cerca de mil millones de personas están en condición de hambre y de éstos cerca 400 millones están en situación de desnutrición crónica.

Entonces, alimentar a una población mayormente urbana y con mayores ingresos implicará incrementar la producción de alimentos en alrededor de 70% en países en desarrollo, algo que se antoja mayúsculo para países como México, donde el deterioro de los recursos naturales se agrava y se intensifica por efectos del cambio climático.

Varios autores enfatizan que el sistema actual de producción de alimentos necesita cambiar radicalmente para producir más alimentos de manera sustentable. Los informes de International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD) y de Schutter afirman que, para poder alimentar a nueve mil millones de personas en el año 2050, será necesario adoptar sistemas agrícolas más eficientes y recomiendan un cambio fundamental hacia la agroecología como una forma de impulsar la producción de alimentos y paralelamente reducir la condición de pobreza de la población.

La IAASTD sugiere que los métodos alternativos tienen gran potencial para mantener la productividad agropecuaria. Esto lo respalda Badgley y Godfray y Garnett (2014) quienes señalan que los métodos alternativos innovadores podrían producir suficientes alimentos a nivel mundial para sostener la actual población humana, y potencialmente una población mayor, sin aumentar la superficie cultivada. Sin embargo, Emsley y Avery manifiestan serias dudas de que métodos alternativos puedan satisfacer las necesidades de producción de alimentos para una población mundial creciente y sostienen que sólo la agricultura industrial (Revolución verde) será capaz de producir en cantidad suficiente los alimentos para la población global futura.

Un ejemplo reciente de métodos alternativos agroecológicos es el programa de “Hambre cero” en Brasil, en donde más de 70% de los alimentos provino de la agricultura familiar y aunado a otras acciones lograron mitigar de manera extraordinaria el problema de hambre, pasando de 35% en el año 1992 a 18.1% en el año 2007 y una reducción de 10% de 2002 a 2007.

Independientemente de cómo se produzcan los alimentos, convencional o de manera agroecológica, los agricultores tendrán que producir más por unidad de tierra, agua, energía, agroquímicos y reduciendo el impacto ambiental (emisiones de CO2, biodiversidad y el suelo). Es decir, que la seguridad alimentaria y nutricional no debe focalizarse en incrementar sólo la producción de alimentos sino en poner atención en formas más sustentable de producir éstos. Es decir, que los sistemas de producción no deben estar enfocados en objetivos productivistas y de rentabilidad, sino en poner atención en servicios ambientales y una mayor eficiencia a lo largo de las cadenas alimentarias, promoviendo prácticas de producción, consumo sostenible y dietas saludables. Ello implica un cambio en el modelo actual de gobernanza en la producción de alimentos, y el desarrollo de políticas públicas eficientes que aseguren el bienestar y salud de la gente y la sostenibilidad del ambiente. Algunas propuestas son las siguientes:

Son usualmente sistemas de producción agrodiversos, resilientes, eficientes en el uso de la energía, socialmente justos, productivos y basados en estrategias de soberanía alimentaria. Estos sistemas fomentan la producción local mediante la agricultura familiar e integran procesos de innovación, un moderado rechazo o uso racional en el uso de insumos sintéticos (fertilizantes, plaguicidas), transgénicos, hormonas y antibióticos en la producción pecuaria. Ejemplos de ellos son:

La International Federation for Organic Agriculture Movement (IFOAM) ha propuesto los principios salud, ecología, cuidado y equidad de la agricultura orgánica. Es una de las agriculturas de mayor importancia, reconocimiento social y valor agregado a nivel mundial. Países como Australia y Argentina detentan la mayor superficie de producción orgánica mundial. México ocupa el tercer lugar mundial por número de productores orgánicos (170 mil), con una superficie cultivada cercana a las 400 mil hectáreas, generando 400 millones de dólares en divisas y 170 mil empleos. Este tipo de agricultura se basa en la inserción de técnicas innovadoras de producción agrícola omitiendo el uso de insumos sintéticos y replicar parcialmente los ciclos naturales, mediante el empleo de técnicas agrícolas amigables.

Este tipo de agricultura desarrollada en la India, consiste en el uso de técnicas agrícolas orgánicas, un uso limitado de fertilizantes y de productos fitosanitarios. Incorpora especies de árboles multipropósito en sistemas de cultivos anuales y agricultura de conservación. Este tipo de agricultura se concibe como parte de un complejo ecosistema de producción que incluye al menos de 20 a 30 actividades productivas interconectadas. Tiene un enfoque basado en la ciencia económica y en el cuidado del ambiente, los recursos naturales y aumento de la producción alimentaria de pequeños agricultores. Entre los múltiples beneficios están la conservación de la biodiversidad, producción de alimentos diversos, forrajes, combustibles, fibras e ingreso de los productos forestales, almacenamiento de carbono y conservación de la cobertura del suelo.

Este término genérico incluye técnicas agrícolas de protección del suelo, evitar erosión y otras formas de degradación. Los principios en que se basa son: rotación de cultivos, coberturas vegetales, siembra directa sin remoción del suelo y reintegrar los residuos al suelo. Hace un uso eficiente y efectivo de los recursos naturales a través del manejo integrado del suelo, el agua y los recursos biológicos, a los que se suman insumos externos.

Esta se basa en principios agroecológicos, amplificados hasta el punto de convertirse en dominantes en términos de prácticas agrícolas. Se refiere al empleo intensivo de las propiedades ecológicas aplicados en los agroecosistemas. Por ejemplo, en términos pecuarios, la producción de leche en México tiene que incrementarse en 17% en los próximos 20 años para satisfacer la demanda. Dado que la actividad ganadera genera gases efecto invernadero, esta actividad está enfrentando severas críticas y por ello se propone cambiar el sistema de producción convencional por sistemas sustentables, tomando en cuenta las externalidades negativas como acumulación de excretas, malos olores, lixiviados, deforestación, erosión y contaminación de mantos freáticos. Otras propuestas son las siguientes:

Mucha de la innovación para asegurar mayor producción futura de alimentos va a estar supeditado al mejoramiento genético. Diversos países están produciendo materiales genéticos mejorados a partir del empleo de la agrobiodiversidad nativa. Es decir, se va a requerir producir material genético con mayor vigor, mayor valor nutricional, tolerante a enfermedades, a condiciones extremas del clima (alta temperatura, mayor concentración de CO2, sequía o alta humedad) y mayor vida de anaquel. Pero, además, mucho del mejoramiento genético estará orientado a satisfacer muchas de las nuevas preferencias alimenticias. Por ejemplo, producción de materiales genéticos especializados y en función de la demanda del mercado. Se tenderá a crear materiales genéticos de ciclo corto, tolerantes a sequía y a altas temperaturas, particularmente en México donde vastas áreas serán afectadas por el cambio climático.

En las últimas décadas se han experimentado cambios radicales en el empleo de innovaciones tecnológicas en la producción agropecuaria. La agricultura de alta tecnología (Hi-Tech) implicará cultivar a control remoto usando computadoras, robots, cámaras de video, drones y otros. Esta tecnología será cada vez más importante, particularmente en un contexto de modernización del campo, que inducirá a cultivar plantas y criar animales de manera automatizada y a distancia, usando teléfono móvil o Tablet. Además, la detección de enfermedades se hará a través de kits de PCR para obtener rápidos y eficientes diagnósticos en tiempo real.

Así, la agricultura de precisión que incluye el uso de computadoras, sensores, sistemas de

posicionamiento global (SPG), de información geográfica (SIG), percepción remota, monitores de rendimiento, y sensores para estimar y controlar variaciones en la producción agropecuaria. Por ejemplo, la fertirrigación a pesar de ser una técnica costosa, ha sido una técnica rentable, principalmente en el cultivo de hortalizas, ya que aumenta la eficiencia de uso del agua y los fertilizantes. Sin embargo, México tendrá limitaciones para que pueda ser extensivo este modelo a todo el país, por los costos de esta tecnología, situación orográfica y socioeconómica, pero si en regiones que por años han mostrado una mayor cercanía a la agricultura de altos insumos como son los estados del norte. La agricultura de precisión ha demostrado no solo ser más rentable sino amigable con el ambiente, incluyendo una reducción en el uso de insumos sintéticos.

La biotecnología puede contribuir a la seguridad alimentaria a través de diferentes estrategias para mejorar cultivos, ganadería, silvicultura, agroindustria, pesca y acuicultura. Dentro de las estrategias que se han empleado se incluyen mejoramiento vegetal y animal para incrementar rendimientos, caracterización y conservación de recursos genéticos, diagnóstico de enfermedades de plantas y animales, desarrollo de vacunas e inocuidad de los alimentos. En términos de producción agrícola, el cultivo de tejidos vegetales, la mutagénesis y la producción de biofertilizantes son las tecnologías más usadas y aceptadas. El Centro Internacional del Maíz y Mejoramiento del Trigo (CIMMYT) desarrollaron semillas de maíz con calidad proteica mejorada (QPM) a partir de la introducción de genes que modifican el endospermo. Estas semillas poseen 50% más de triptófano y lisina, que semillas de maíz convencional.

Otro ejemplo, ha sido la modificación de plantas que expresen antígenos (vacunas comestibles), en donde se ha utilizado arroz, trigo, alfalfa, papa, guisante y lechuga, a partir de la utilización de Agrobacterium tumefaciens, como vector; el cual libera en las células vegetales el gen que codifica el antígeno del virus o de la bacteria patogénica y en consecuencia se genera una respuesta inmune en el individuo al ingerir el vegetal. De hecho, el arroz dorado fue desarrollado con el objetivo de expresar un alto contenido de fi*caroteno*, que es convertido por el organismo en vitamina.

Un desafío que requiere un abordaje de coexistencia es entre los sistemas de agricultura orgánica, convencional y biotecnológica debido al debate que este último tema genera en la opinión pública.

Estos tres modelos de agricultura difieren en términos de impacto ambiental, dependencia de insumos sintéticos particularmente para el control de plagas, enfermedades, malezas e incrementar la fertilidad del suelo y productividad. Sin embargo, estos modelos deben de coincidir en reducir las externalidades al ambiente, la salud humana y en la calidad de los alimentos. Es decir, el paradigma de la agricultura debe confluir a una agricultura comprometida a solucionar el problema de desnutrición y la falta de alimentos mundial futura en un entorno de sustentabilidad.

Hoy día se plantea como opción el modelar y determinar relaciones fisiológicas entre la luz fotosintéticamente activa y la producción de materia seca; el área foliar y la intercepción de radiación; la temperatura y la velocidad de crecimiento y rendimiento. De ahí, la necesidad de identificar requerimientos específicos del desarrollo y crecimiento de las plantas en sus diferentes etapas fenológicas y escenarios climáticos para lograr su máximo potencial bajo condiciones de campo o invernadero. Un aspecto clave es el mapeo floral para incrementar el valor económico de material vegetal, lo cual contribuirá a optimizar la producción y la calidad de las cosechas.

El manejo integrado de plagas (MIP) es una robusta y resiliente estrategia de protección de cultivos que contribuye a fomentar el uso de plaguicidas orgánicos y su automatización. Misma que está basada en una combinación de diferentes tácticas, tratando de reducir el uso de plaguicidas sintéticos. Además, el agua de buena calidad es importante para el sector agrícola. Es decir, la agricultura requiere agua de calidad para una aceptable e inocua producción. El uso de agua reciclada no siempre es posible, debido a la presencia de varias sustancias tóxicas y de bacterias. Por ello, se requiere tecnología para tratar aguas negras y reutilizarla, sistemas innovativos de cero uso o uso eficiente de agua, ante un escenario de restricción de este recurso y por tanto más caro.

Por ejemplo, en Egipto, más de 50% de sus tierras de cultivo son desérticas, y se ha demostrado que el uso de aguas residuales tratadas puede ser usada en el riego de árboles y otros cultivos (FAO, 2010). Por tanto, el tratamiento de aguas residuales es una opción de valor agregado que permitiría a los agricultores ahorrar costos por el pago del agua, al mismo tiempo que se aprovecharían los nutrimentos presentes en las aguas negras, ofreciendo un potencial de “triple dividendo” tanto a los usuarios urbanos, productores y al ambiente.

El consumo de insectos es una tradición con raíces prehispánicas en México, y cuyo consumo se da en otros 130 países. Sin embargo, existen pocos esfuerzos e iniciativas para establecer centros de reproducción de insectos con fines comestibles comerciales a nivel mundial. Se propusieron establecer rutas alimentarias en torno a la recolección, comercialización y degustación de insectos comestibles como una delicia culinaria. Se estima que anual y globalmente se producen y cosechan unas 418 de insectos comestibles. Cada vez más restaurantes en México incluyen en su menú platillos de insectos, como son larvas, chapulines, hormigas y otros. Recientemente la ONU reconoció que el consumo de insectos es una alternativa como fuente de proteína y una forma de mitigar el cambio climático.

La cría de insectos comestibles tiene una alta conversión de carne (proteína) comparado con la producción bovina, además recomendable para el ambiente y para una dieta balanceada y nutritiva. Una de las ventajas de los insectos es que éstos se reproducen rápidamente, tienen un alto contenido de proteína, de aminoácidos esenciales y minerales en un balance adecuado. Ramos-Elorduy (1998) y (2006) afirma que la deficiencia más preocupante en la dieta del mexicano son las proteínas, y son éstas la principal aportación de los insectos a la alimentación: mientras que 100 g de carne de res contienen de 54 a 57% de proteínas, 100 g de chapulines, por ejemplo, contienen de 62 a 75% de proteínas.

Por tanto, las biofábricas de cría de insectos comestibles ligados a la gastronomía y entomofagia pueden ser una opción de ingreso y de mayor disponibilidad de este alimento en anaqueles de supermercados, menú de restaurantes y menú diario de las familias. Una estrategia para lograr un mayor consumo de insectos puede ser la divulgación científica, y rescatando a la vez la raíz cultural de su uso gastronómico. Es así, que la entomofagia puede ser una alterativa viable para paliar los problemas de malnutrición en el mundo y una fuente de empleo y de ingresos.

Millones de personas en todo el mundo dependen de la agricultura para su subsistencia, y muchas veces se desarrolla en suelos con poca vocación agrícola natural. Por ejemplo, agricultura en suelos salinos usando plantas adaptadas o tolerantes (halófitas). Debido al cambio climático, se debe continuar generando materiales tolerantes a los extremos de escasez, exceso de agua y temperatura. Hoy en día, más de 1 500 millones de personas dependen de tierras marginales, en

parte, porque muchos sistemas agrícolas han agotado la fertilidad natural del suelo. Esto implica introducir cultivares nuevos a partir de genotipos nativos resistentes o adaptados a condiciones de estrés ambiental y biótico que puedan prosperar adecuadamente en este tipo de tierras.

Es decir, aprovechar la diversidad genética nativa para generar cultivares o variedades con mayor tolerancia al estrés por altas temperaturas, sequía, resistencia a plagas y enfermedades, pero fundamentalmente a suelos marginales A la vez, desarrollar estrategias para minimizar el efecto en la productividad agrícola, y revertir el deterioro. Por lo contrario, producir en tierras marginales demandará de mayor energía, selección de ecotipos adaptados y uso de insumos sintéticos.

Por tanto, es necesario un cambio de enfoque que permita buscar otras alternativas a la producción alimentaria en tierras marginales y no insistir en cultivos convencionales. Por ejemplo, en Chile, se estudia diversas especies vegetales, como la jojoba, la higuerilla y la alcaparra, para su producción en tierras desérticas y en Israel, los agricultores han implementado el cultivo en invernaderos.

Estimaciones recientes indican que una tercera parte (30 a 40%) de los alimentos producidos a nivel mundial se pierden y se desperdician en el sistema alimentario global (. La inseguridad alimentaria es un asunto que motiva mayor producción y calidad de alimentos mediante formas sustentables, pero a la vez permite reducir la pérdida y desperdicio de alimentos. La Unión Europea (UE), propuso recientemente reducir 30% la pérdida de alimentos para el año 2030. Junto a la reducción de pérdidas y desperdicio de los alimentos están las nuevas formas de conservar por más tiempo los alimentos.

Por ejemplo, el deshidratado de frutas y verduras con CO2 que excluye aspectos negativos del deshidratado convencional, resultando un producto con mejor calidad, bajo costo de refrigeración, se mantiene la calidad nutricional y cuando el producto es re hidratado adquiere la apariencia de un producto fresco. La reducción de pérdida de alimentos debe de procurarse desde la producción inicial (finca) hasta el consumo final en el hogar, mediante cadenas cortas de comercialización. Una opción es la venta más próxima al consumidor a partir de mercados locales y con ello, reactivar economías locales.

Por otra parte, se deben establecer políticas públicas que motiven tanto al gobierno como al sector privado a desarrollar infraestructura de caminos, transporte, instalaciones de almacenamiento y de refrigeración, que permita reducir las pérdidas alimentarias. Además, sensibilizar a la población para evitar la compra compulsiva de alimentos y proporcionar información y conocimiento que permita a los actores de las cadenas agroalimentarias estándares de inocuidad e higiene garantizando alimentos de calidad. No obstante, es necesario reactivar el intercambio de alimento, a nivel local, con la finalidad de reducir la perdida de alimentos. Asimismo, realizar investigación para desarrollar innovaciones que permitan elaborar productos alimenticios a partir de los remanentes.

Con una población mundial que mayormente habita en las ciudades, la agricultura urbana será uno de los paliativos para asegurar alimentos y reducir la huella ecológica de las ciudades. La agricultura urbana y periurbana es reconocida por instituciones internacionales, ciudadanos y autoridades locales de muchas ciudades en el mundo como una estrategia sustentable, que combina espacios verdes, en y alrededor de las ciudades que contribuye a la seguridad alimentaria, bienestar de la gente, y alimentos frescos para mercados locales, además de un mejor. La agricultura urbana tiene un efecto positivo en la seguridad alimentaria a nivel de hogar, en generar ingreso y mejorar el acceso a alimentos frescos.

Probablemente, la agricultura urbana no contribuya grandemente a la producción de alimentos para el mercado nacional, pero si puede resolver parcialmente problemas locales de seguridad alimentaria y proveer mejores condiciones de vida para la gente y espacios para la vida silvestre. La agricultura urbana debe considerase como la producción de alimentos en los confines de las ciudades para sus habitantes, reduciendo la huella ecológica de las mismas.

Este tipo de agricultura puede conjuntar las condiciones expresadas para la agricultura intensiva sustentable, incorporando además avances tecnológicos amigables con el ambiente. Este enfoque de agricultura puede ser incluyente de los avances tecnológicos como el uso de sensores de riego, de luz y ventilación en invernaderos, de requerimientos de nutrimentos, de sistemas dosificadores de soluciones nutritivas, lo cual puede ser controlado a distancia mediante computadora o equipos de telefonía móvil, el uso de drones y robots.

El uso de alta tecnología en países como ha demostrado en Australia y Brasil que puede reducir los costos de producción en más de 50%, en comparación con los costos que se alcanzan en México. Además, esta agricultura aplica los principios de conservación y mejora de la calidad del suelo, disminución de la emisión de gases efecto invernadero, reducción de lixiviados y contaminación, uso racional y eficiente del agua, y conservación de la biodiversidad. Por ello, este tipo de agricultura podría tener mayor beneficio social.

Conclusiones

La planeación de la agricultura con criterios y principios de soberanía alimentaria debe ser esencial para lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición de la población. La experiencia ha demostrado que, mediante acciones específicas de acceso, y utilización adecuada de los recursos se puede remediar los problemas de inseguridad alimentaria. La seguridad alimentaria se puede lograr si se establecen sistemas de producción amigables con el ambiente, políticas adecuadas y creación de capacidades a diferente nivel. El concretar la seguridad alimentaria es cada vez más un asunto de seguridad nacional, particularmente en un mundo sujeto a riesgos climáticos, vaivenes de precios internacionales de alimentos y petróleo, bajos salarios, falta de oportunidades de empleo y de apoyo al campo, lo que obliga a las familias a migrar y abandonar sus tierras.

Por ello, se requiere fomentar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en el tema de seguridad alimentaria con un verdadero compromiso y convicción, sin perder de vista los retos de aquí al año 2050. La agricultura convencional, biotecnología y diferentes formas de producción agroecológica de alimentos tendrán que convivir en una relación constructiva, complementaria y sinérgica con fines de producir más y mejores alimentos con el menor impacto ambiental. El uso del conocimiento científico será determinante en la toma de decisiones estratégicas, con la finalidad de eficientizar lo existente y logar la seguridad alimentaria y para ello se requerirá impulsar una agricultura intensivamente sustentable, donde los actores se integren de manera armoniosa bajo enfoques de cadenas agroalimentarias y un enfoque de desarrollo sustentable con responsabilidad social.

El Escenario Actual de la Alimentación en México

Graciela Soría Sánchez[1]

Seguridad vs soberanía alimentaria

El concepto formalmente utilizado para definir los lineamientos de la alimentación y su dimensión en el mundo se refiere al término "Seguridad Alimentaria", propuesto por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Las primeras nociones referidas al tema fueron expresadas a principios de la década de 1940 durante la Segunda Guerra Mundial, durante las décadas de los años 50 y 60, las políticas alimentarias y agrícolas se fundamentaron en la producción, el incremento de la productividad, y comercialización de los principales productos básicos principalmente el trigo y el arroz, con ello se dejó de lado la "liberalización de la miseria" pues la pobreza no disminuyó. Para 1970 se registró a nivel mundial una reducción de los inventarios cerealeros debido a las malas cosechas lo que generó escasez en los mercados, el incremento de los precios en alimentos, así como una fuerte disminución en la disponibilidad. En el año1981 se amplió el concepto sobre todo en lo referente a los derechos de las personas y las familias, con lo cual se determinó que "la suficiencia de suministros de alimentos no bastaba para garantizar la seguridad alimentaria a menos que las personas pobres y vulnerables también tuvieran acceso físico y económico a dichos alimentos".

La última definición actualmente aceptada se generó en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, la cual incluye las tres dimensiones anteriores y agrega aspectos referentes a una adecuada nutrición y los cuidados (inocuidad), de esta manera se argumenta que:

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.

Esta definición se sigue considerando, aunque en la actualidad se le ha agregado la palabra social (acceso físico, social y económico), dicha definición fue reafirmada en 2009. De esta manera la FAO considera cuatro ejes rectores para alcanzar la Seguridad alimentaria: 1) Disponibilidad de alimentos que implica la suficiente cantidad de alimentos de adecuada calidad suministrado a través de producción nacional o vía importaciones; 2) Acceso a los alimentos, es decir, acceso a los recursos que las personas tienen derecho para adquirir alimentos apropiados y nutritivos; 3) Utilización, referido a la utilización biológica de los alimentos, con base en una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, con el fin de satisfacer todas sus necesidades fisiológicas, siendo relevante los insumos no alimentarios para la seguridad alimentaria; y 4) Estabilidad que implica el acceso adecuado de los alimentos en todo momento, sin que haya riesgo de un que las personas se queden sin los mismos como consecuencia de crisis repentinas, este concepto incluye al eje de la disponibilidad y al de acceso.

Por otro lado y como propuesta alterna al oficial surge el término, Soberanía Alimentaria planteado por el movimiento social "Vía Campesina" en el cual se coloca en un papel fundamental a la producción local, a manera de política nacional, haciendo hincapié en que la población debe mantener el suministro de alimentos de manera permanente, apoyándose principalmente en la producción agrícola local, dicho concepto fue debatido en la Cumbre Mundial de la Alimentación al considerar que los argumentos de "Seguridad Alimentaria" dejaban de lado a quienes producen los alimentos, así como el origen de los mismos, de esta manera el concepto representó una propuesta opuesta al sistema económico neoliberal, definiendo a la Soberanía Alimentaria como: el derecho de los pueblos, las naciones o las uniones de países a definir sus políticas agrícolas y de alimentos, sin ningún dumping frente a países terceros. La soberanía alimentaria organiza la producción y el consumo de alimentos acorde con las necesidades de las comunidades locales, otorgando prioridad a la producción para el consumo local y doméstico. Proporciona el derecho a los pueblos a elegir lo que comen y de qué manera quieren producirlo. La soberanía alimentaria incluye el derecho a proteger y regular la producción nacional agropecuaria y a proteger el mercado doméstico del dumping de excedentes agrícolas y de las importaciones a bajo precio de otros países. Reconoce así mismo los derechos de las mujeres campesinas. La gente sin tierra, el campesinado y la pequeña agricultura tienen que tener acceso a la tierra, el agua, las semillas y los recursos productivos, así

1 Soria Sánchez, Graciela. El escenario actual de la alimentación en México. En: Revista Textos y contextos. Vol. 13. No. 1, enero-junio del 2014. Págs. 128-142

como a un adecuado suministro de servicios públicos. La soberanía alimentaria y la sostenibilidad deben constituirse como prioritarias a las políticas de comercio.

Ante un escenario globalizado y dominado por ciertos sistemas de producción, comercialización y consumo, a cargo de la agroindustria y monopolios transnacionales lo único que ha generado son negocios millonarios a costa del hambre mundial, a la vez de un desequilibro ambiental cada vez más severo. Como muestra, se estima que: menos de 50 grandes empresas trasnacionales tienen el control mayoritario de la producción de semillas, de insumos agrícolas y de la producción y distribución de los alimentos en todo el mundo ahora, el acceso a los alientos está regido por las leyes capitalistas del lucro y de la acumulación se vive una situación mundial en la que nunca antes el planeta había producido tantos alimentos, en función de las técnicas agrícolas y de la capacidad de beneficio y almacenamiento, y aun así, nunca tantas personas estuvieron privadas del acceso a este derecho humano, que hiere la sobrevivencia dela propia especie.

Así, el concepto propugna por la opción de proyectar políticas y prácticas comerciales que coadyuven para que la población disponga de alimentos inocuos, nutritivos y producidos sustentablemente, otorgando prioridad a las economías de los mercados locales y nacionales con el fin de fortalecer al campesinado, así como a los consumidores y coloca como sostén fundamental a las localidades para la producción, distribución y consumo de alimento.

Alimentación - Sector Agropecuario

Durante el siglo pasado se dio una transformación económica compleja, trayendo como resultado grandes ventajas para las minorías, en tanto que para la mayoría de la población las consecuencias en su forma de reproducción humana convencional se ha visto devastada ante la emergente reorganización del mercado, destacado por el intercambio, excluyendo a aquellos sujetos que no tienen los medios económicos o productivos para entrar en el juego de la competitividad, generando pobreza y dependencia económica. La articulación alimentación-agricultura, si bien va implícita, en ocasiones se extravía debido a que la producción de pequeños productores (sobre todo de autoconsumo) son menospreciados al no encajar en los cánones de los sistemas comerciales.

Cabe volver la vista hacia atrás cuando en la década de los 80 y principio de los 90 el sector agropecuario fue trascendental para el futuro la economía mexicana. Durante este contexto histórico se implementaron políticas de ajuste estructural orientado “hacia afuera” y hubo una excesiva privatización y desregulación de la economía; de acuerdo con Moreno y Ros, el proceso de privatización se dio en dos etapas ubicándolas entre 1983 y 1989 en donde pequeñas y medianas empresas adquiridas o creadas por el Estado fueron vendidas, liquidadas o transferidas; de 1,155 empresas públicas el número se redujo a 31, esta situación redundó en una modificaron de la participación del Estado en donde bajó su participación, repercutiendo en el desarrollo agrícola y rural al cancelar a los productores subsidios y apoyos, agravándose aún más con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), aunque habrá que recordar que la apertura comercial se dio antes con la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986.

Las políticas de ajuste estructural subordinaron y excluyeron a los campesinos, convirtiéndolos en mano de obra agrícola proletarizada y explotada, productores agrícolas abastecedores de alimentos para los países desarrollados. Con la entrada en vigor del TLCAN, el mercado interno de productos agropecuarios sufrió una transformación radical, México se ha convertido en abastecedor de productos agropecuarios para el mercado externo, dejando de lado al interno y trastocando con ello el abasto alimentario nacional.

La misma FAO ha afirmado que los beneficios de la liberalización comercial en el mundo no garantizan el progreso en torno a la seguridad alimentaria entre los diversos grupos de la sociedad, pues es probable que las consecuencias sean de magnitudes muy disímiles entre los productores de pequeña escala y los netamente comerciales, así como para los productores no agrícolas y los consumidores urbanos. Dentro y entre los diferentes países del mundo, algunos países exportadores netos de alimentos mantienen un número significativo de hogares que padecen desnutrición.

se muestra una balanza comercial de productos agrícolas y alimentos deficitaria de 2006 a 2011, los mayores incrementos en las importaciones han aumentado enérgicamente desde 2006. Entre los productos básicos de mayor importación encontramos el arroz en un 85.1%, trigo (55%), aceite de soya (36.6%), carne de cerdo (36.1%) y maíz (25.7%).

Por otro lado, y considerando el gran déficit en la balanza comercial, encontramos que de acuerdo con datos de SAGARPA, para 2012 la principal exportación en productos agroalimentarios se concentró en 20 productos, éstos representaron más del 56% del total exportado por el sector agroalimentario y generaron 13,403 mdd. Los cuatro productos de mayor exportación (en valor) son: cerveza de malta, tomate (jitomate) fresco o refrigerado, aguacate y tequila. Cabe destacar que los valores de las exportaciones a Estados unidos se redujeron, pasando a 74.2% del 100% exportado, incrementando la demanda hacia otros países, entre ellos, Japón, Venezuela, Rusia y China, entre otros, mostrando la desatención hacia el abasto nacional a costa del abastecimiento de otras economías más sólidas.

Incremento de precios en los alimentos

Los resultados de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares de 2012 indican que el porcentaje del gasto destinado a la compra de alimentos, bebidas y tabaco, conforme al ingreso para las zonas urbanas, es del 67%, mientras que para las zonas rurales el porcentaje es mayor (69%), lo que coloca en serios problemas a las familias rurales si consideramos que los ingresos son más bajos que en la ciudad. Por otro lado, el Índice Nacional de Precios al Consumidor de 2010-2013 mostró un incremento de 2.8% en ese mismo año, los precios de la canasta básica (3.4%) y en general los productos del rubro de alimentos, bebidas y tabaco en general (4.1%) incrementaron aún más. De acuerdo a 18 productos seleccionados y que representan ser básicos para los hogares, se encontró que, en tres años, el huevo sufrió un incremento del 9.8%, la tortilla de maíz 6.7%, y la carne de res 6.4%; entre los productos que sufrieron menor incremento se encuentra la leche en polvo.

Los alimentos que aportan el mayor contenido energético en la dieta de los mexicanos por excelencia siguen siendo el maíz, seguido por el azúcar y siete productos más que junto con los otro dos aportan el 75.8 % del suministro energético alimentario; cabe destacar la escasa participación del frijol (alimento que en otros tiempos representaba un alimento fundamental en la dieta mexicana).

Si consideramos el crecimiento de los precios en productos como el maíz, tortilla, huevo, carne de pollo y cerdo, la situación se complica pues los sectores con mayor desigualdad social son los que más padecen por el incremento de precio en la canasta básica alimentaria, dificultándose el abasto adecuado de la misma debido a la pérdida cada vez mayor del poder adquisitivo y generando deficiencia nutricional.

En cuanto al hábito en el consumo alimentario se encuentra que la aportación del suministro de energía alimentaria en alimentos como cereales y tubérculos, frijoles y frutas ha disminuido, cabe destacar que el aporte energético de cereales y el frijol registraron los mayores descensos de 1970 a 1992.

Por otro lado, los alimentos que tuvieron incremento en el aporte energético fueron los aceites y grasas, huevo, cárnicos, leche y azúcares, los dos primeros de manera contraria a los decrementos ya mencionados, registraron un aumento potencial en el mismo periodo, la participación de las hortalizas en el aporte energético también subió en dicho periodo, sin embargo, a partir del años 2000 se ha mantenido.

México presenta en las últimas décadas un panorama de malnutrición en dos vertientes, por un lado, la desnutrición y por otro la obesidad. De acuerdo con datos de FAO (2013), en 2008 según el registro de datos de todo el mundo en torno a la prevalencia de anemia en menores de 5 años se encontró que los porcentajes de retraso en el crecimiento, anemia y deficiencia de vitamina A en los niños de México superaba en 8.3%, 17.6% y 22.9% correspondientemente al porcentaje en la misma población de los países desarrollados; también se registró para la población mexicana mayor de 20 años un 10.6% más obesos que en los países desarrollados.

De acuerdo con la última Encuesta nacional de Salud realizada en 2012, en México el incremento de obesidad es sorprendente, la encuesta aplicada en 1999 encontró que la obesidad en mujeres adultas era comparable a una epidemia} pues el incremento era comparable a los mayores registrados en el mundo. En relación a la desnutrición, la encuesta de 2006 destacaba que la desnutrición crónica era muy alta en la población indígena y en la población de la región sur del país, así como la presencia de anemia en niños, mujeres y personas de la tercera edad; por otro lado, la obesidad continuaba en ascenso en todas las edades, regiones y grupos socioeconómicos; si bien en la encuesta de 2012 el incremento en la prevalencia de sobrepeso y obesidad en los adultos mexicanos ha ido declinando de acuerdo a la de 2006, dicha prevalencia se encuentra aún dentro de las más altas del mundo, dado que 7 de cada 10 adultos presentan sobrepeso y la mitad de éstos presentan obesidad.

La misma encuesta observa que el 70% de los hogares mexicanos se clasificaron en inseguridad alimentaria leve (41.6%), es decir que este porcentaje de la población experimenta preocupación por el acceso a los alimentos e inclusive podría sacrificar la calidad de la dieta familiar; el 17.7% se clasificó en inseguridad moderada lo que significa que su dieta es insuficiente en cantidad, y el 10.5% mantiene inseguridad severa que implica que estos hogares han experimentado hambre debido a la falta de dinero u otros recursos, los casos más severos se presentaron en la región sur del país y en la población que vive en zonas rurales.

Las tendencias en la prevalencia de desnutrición han disminuido, la talla en niños preescolares (14 de cada de 100) es baja, lo cual es un indicador de desnutrición crónica representando casi 1.5 millones de niños de cinco años, ésta cifra se duplica en la población indígena del mismo grupo de edad. También se documentó que en hogares en donde la madre tiene sobrepeso, hay una proporción similar en la talla baja de los hijos, aunado a ello, existe la tendencia de que ante la obesidad materna la proporción de niños con sobre peso también incrementa.

Es necesario considerar que el consumo alimenticio en México se encuentra inmerso dentro de múltiples factores, por ello, el disponer de un acceso apropiado a ciertos alimentos no necesariamente es el reflejo de una buena nutrición, cada día se generan cambios en los hábitos alimenticios: alimentos que originalmente se consumían en las localidades con altos contenidos nutricionales, sobre todo en vegetales, han sido desbancados por productos que se consiguen en tenditas locales o supermercados.

En América Latina se ha experimentado en una década el incremento de supermercados en el sector al por menor, la velocidad es impresionante si se considera que Estados Unidos lo hizo en 6 décadas, en América Latina se dio del 15% al 20% en 1990 mientras que para el año 2000 el

incremento ya registraba 60%, para el caso de México el incremento fue del 45%.

De 1970 a 1980 los supermercados se encontraban en las zonas con ingresos más altos en las ciudades más grandes, para 1990 se expandieron rápidamente a las zonas de clase media de las grandes ciudades, y para el 2000 invadían las ciudades intermedias. En 2003, el sector de supermercados para México, Brasil y Argentina se encontraba controlado por cinco empresas, entre ellas la cadena Wal-Mart.

En la medida que la población tiene mayores recursos económicos, prefiere alimentos industrializados con lo cual considera que su situación social se eleva a pesar de la reivindicación de las ventajas del contenido nutricional de la alimentación original indígena, lo que parece ser el resultado de la idea sistemática en la sociedad y en las políticas públicas en donde se pregona que, para mejorar y desarrollarse, es mejor dejar de ser indígena. Nutricionalmente la dieta tradicional indígena representa una buena fuente de energía y carbohidratos, así como de proteína si coexiste la combinación maíz-frijol, así como de vitaminas y minerales si está presente un buen contenido de frutas y verduras, mientras que la nixtamalización del maíz para las tortillas aporta una muy buena fuente de calcio, aunado a ello, esta dieta es baja en grasa en su forma original y aporta un alto contenido de fibra.

Las economías capitalistas y globalizantes han impulsado el cambio en los hábitos alimenticios dado que éstos se rigen cada vez más por las exigencias, hoy se impulsa la intensificación de la producción agrícola para producir determinados alimentos, aunado a ello existe una concentración de los productos agroalimentarios en empresas multinacionales, a la vez se extiende una ampliación y especialización en la distribución de alimentos por medio de redes comerciales cada vez más difundidas lo que lleva a la internacionalización de la alimentación, con ello la política económica desarrollada actualmente desprotege la producción nacional de subsistencia y deja regir al mercado la regulación del acceso al alimentos de alto contenido nutricional incluyendo aquellos que se dejaron de producir como el caso del frijol. Resultado: se van agrandando a la dieta convencional campesina otros alimentos de baja calidad nutricional.

De acuerdo a los resultados obtenidos en el estudio realizado por los autores en dos comunidades mayas de Yucatán en torno a la frecuencia del consumo de alimentos industrializados, determinaron que el consumo en éstos se encuentra asociado a la disponibilidad de dinero obtenido como consecuencia de la emigración laboral en la zona exhenequenera, o por los apoyos sociales gubernamentales aportados por el programa Oportunidades en la zona maicera; de manera contraria, en las comunidades en donde se producen alimentos para el autoconsumo y en donde de cierto modo el mercado no se encuentra presente, existe una contención en la incorporación de alimentos industrializados.

Concentración de poder en la cadena agroalimentaria

Uno de los grandes problemas en la pérdida de la de soberanía alimentaria en México se atribuye a la operación del mercado nacional de granos y alimentos en manos extranjeras, como el caso de apoyos otorgados a compañías que se encargan de la comercialización de granos básicos. En la investigación de Ramírez se encontró que el Programa de Prevención y Manejo de Riesgos en México, el cual es operado por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, entregó un total de 386 millones 884 mil 829 pesos en subsidios al maíz y trigo, las empresas beneficiadas con eeste apoyo fueron Bachoco, Cargill y Gamesa.

Esto es controversial, si consideramos que son empresas multimillonarias que se cuentan con grandes ventajas por sobre los pequeños productores nacionales, los cuales ni siquiera pueden acceder a subsidios, ni a créditos para alcanzar una mejor y mayor producción por lo menos para el autoconsumo.

Aunado a lo anterior, es muy grave que sean pocas las corporaciones que concentran el poder sobre la cadena agroalimentaria en México, influyendo primordialmente al ramaje del sector, unas cuantas corporaciones mantienen el control de cerca del 60% del mercado interno que se encuentra controlado por diez empresas, a través de la compra de las cosechas internas, importación, transporte, almacenamiento, distribución e industrialización. Si a ello le sumamos el desmantelamiento del sistema alimentario y la intervención de políticas públicas que han beneficiado a unas cuantas corporaciones, es fácil concebir un país que se encuentra ante una pérdida de su soberanía alimentaria.

Además del problema de la dependencia alimentaria en México, a partir de las importaciones, se encuentra el desmantelamiento de la agricultura nacional: mientras que la producción maicera campesina se encontraba estancada, el agronegocio mantenía el control de la mayor parte de la producción nacional, de ésta manera las inversiones empresariales están en condiciones de trasladar sus inversiones a cualquier cultivo con mayor expectativa de dividendos:

En México por ley no podemos emplear maíz en la producción de agrocombustibles mientras no seamos excedentarios, algunos empresarios del norte dejaron de sembrar maíz para sembrar sorgo, que es equivalente y cuyo uso en la generación de etanol no está prohibido.

De este modo, la situación alimentaria para México es crítica, pues en el país además de mantener una fuerte apertura comercial se está impulsando a las grandes trasnacionales. Esto implica que cada vez más se les permita mantener un considerable control en la producción y distribución de alimentos, además de generar una alienación en el consumo ante su gran capacidad de inserción de los productos. Como consecuencia, el sector agroalimentario cada vez más se visualiza como un monopolio que día a día crece y toma fuerza.

Ante esta perspectiva el alimento ya no representa una necesidad humana, hoy en día se le impone sólo como una mercancía y lamentablemente el Estado se encuentra contribuyendo. Aunado a ello, se agrega la producción de cultivos destinados a la fabricación de biocombustibles, que, si bien no se ha visualizado como un problema potencial en el desabasto de alimentos, sí habría que reflexionar en torno al dilema que representa dejar de producirlos para generar combustibles no fósiles dirigidos a las grandes potencias económicas.

Previenen que para el año 2050 la producción agrícola mundial debe incrementarse en 60% en los próximos 40 años para mantener la capacidad de satisfacer la demanda de alimentos, lo que equivaldría a 1 metro cuadrado adicional de cereales y 200 metros de carne al año para 2050. Esto representa una meta complicada, sobre todo si consideramos la creciente demanda de los productos agrícolas para la fabricación de biocombustibles, en donde se destina cada vez más tierras a la producción para estos fines.

El estudio realizado por la OECD-FAO indica que las materias primas para estos fines se verán incrementada a largo plazo, esperando que para 2022 la producción de etanol se incremente en casi 70%, a una velocidad del 4% anual, los cultivos que mantendrán la mayor participación para ello serán la caña de azúcar (29%), aceite vegetal (15%) y los cereales secundarios (12%). En este sentido, Sumpsi asegura que los mercados energéticos se encuentra muy por encima de los agrarios, actualmente los precios agrícola se encuentran vinculados a los precios de la energía (biocombustibles), como consecuencia de los elevados precios del petróleo y la necesidad de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, cada vez más se fomenta la producción de biocombustibles a partir de cereales, oleaginosas y otros productos agrícolas, lo que ha causado el incremento de los precios internacionales de dichos productos.

Los países desarrollados, a través de organismos internacionales, son los que en mayor medida promueven una reconversión productivista con el fin de equilibrar una futura escasez de gasolina y diésel, por lo tanto, los principales países beneficiarios en términos de mercado y de seguridad alimentaria serán aquellos que tienen la mayor demanda de combustibles fósiles entre los que se encuentran, en orden de importancia, Estados Unidos, China, Rusia y Japón.

En México se han definido canales de comercialización del aceite de piñón a través de empresas extranjeras que exportan a E.U.A. y se prevé que en el mediano y largo plazo sea comercializado a través de PEMEX con el fin de realizar mezclas de biodiesel con diesel fósil. Al respecto, Rosset (2009) considera que los agrocombustibles representan uno de los factores que contribuyen a la crisis de los precios en los alimentos, sin ser aún uno de los factores predominantes a la crisis alimentaria, sí acrecienta la crisis.

Históricamente las políticas sociales encaminadas a mejorar la alimentación de la población en México datan de la época colonial, éstas fueron de corte caritativo o benefactor organizado por la iglesia y en menor medida por instituciones de beneficencia que eran subsidiadas por el gobierno. Durante el Porfiriato, se intentó atenuar los efectos de la crisis alimentaria a través de importaciones de maíz, trigo y frijol, los cuales se vendían a los sectores de menores ingresos a precios accesibles.

La historia de las políticas y programas públicos de nutrición se originaron al término de la Revolución Mexicana hasta la década de los sesenta en donde las estrategias de política alimentaria utilizadas fueron: a) subsidios a la producción de alimentos de la canasta básica; b) fijación de precios de garantía para la producción, almacenaje y distribución de productos agrícolas. Ambas estrategias dieron origen a la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la distribuidora CONASUPO (DICONSA) y el Programa de Abasto de Leche Industrializada (CONASUPO). De 1960 a 1970 con la intervención de esta compañía el control de precios fue consolidado por medio de los subsidios, crédito y construcción de infraestructura para distribuir y comercializar los productos del campo, de esta manera durante los ochenta la misma dinámica seguía dirigida a los programas productivos con fines de reactivación del sector agrícola para lograr la autosuficiencia alimentaria.

Un giro estrepitoso dentro de las reformas estructurales en México se generó en la década de los noventa, eliminado los subsidios universales con el pretexto de que no se estaban transfiriendo ingresos específicamente a los pobres y que a la vez implicaba altos costos. En las últimas décadas, los programas evolucionaron de programas generalizados sin criterios de focalización, al uso de criterios puntuales para el apoyo de los hogares en extrema pobreza.

Los resultados de la evaluación de los principales programas indican que el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES) ha mejorado la nutrición de los beneficiarios a través de suplementos alimenticios, el Programa de Abasto Social de Leche (PASL) ha

logrado combatir la anemia y la desnutrición, el Programa de Apoyo Alimentario (PAL) ha mantenido un efecto positivo en la dieta de los hogares así como en el crecimiento de niños menores de cinco años, el Programa de Abasto Rural (PAR) contribuye a la oferta de alimentos y el ahorro de las localidades de alta y muy alta marginación, uno de los retos para el programa es incluir en su canasta básica alimentos saludables, coordinarse con productores de alimentos locales con el fin de ofrecer productos que actualmente no forman parte de la canasta como son, frutas, verduras y carne. Actualmente en México dentro de sus estrategias de Política Pública Alimentaria alcanza ocho programas Federales, dos más a cargo del Sistema Nacional para el Desarrollo integral de la Familia (SNIDF), y una Cruzada Nacional contra el Hambre.

El último esfuerzo para combatir el hambre se presentó el 22 de enero del presente año, el programa florece a partir del modelo del programa “Fome Zero” (Hambre cero) efectuado en Brasil en 2003 con el objetivo de eliminar la indigencia y sus efectos.

Oficialmente se informó que el diseño de la Cruzada contra el hambre se basó en la experiencia brasileña dado que éste permitió la disminución de la pobreza durante los últimos años de manera sostenida. Sin embargo, Azuara (2013) conjetura que no existe evidencia contundente acerca del resultado de todos los componentes del programa y su consecuencia hacia la pobreza, y que sí han existido errores costosos en términos económicos y sociales. Además, considera que México ha sido pionero en el diseño de programas efectivos con fines de reducción de la pobreza que han levantado una política social coherente con un aporte en el mejoramiento de las condiciones sociales en la población, pero no concibe a la Cruzada contra el Hambre como una estrategia viable, pues ésta representaría una copia de modelo con el riesgo de una politización abierta al considerar que existe una correlación positiva y significativa en las elecciones locales.

Por otro lado, encontramos que dicho programa encuentra contradicciones importantes pues de acuerdo al convenio firmado el 22 de enero del presente año, entre la Secretaría de Desarrollo Social y Nestlé, en el marco de la Cruzada Nacional contra el hambre, para el desarrollo y organización de proyectos productivos. Pepsi Co también participa en el convenio, siendo una de sus acciones apoyar la donación de productos nutritivos que Pepsi Co realice a otras organizaciones de la sociedad civil participantes en la Cruzada contra el Hambre, para el bienestar e inclusión social de la población en situación de pobreza y pobreza extrema.

En el proyecto denominado “Mi dulce negocio” (de Nestlé) se imparten cursos de cocina a mujeres “emprendedoras” a las cuales se les hace entrega de un kit de cocina por parte de Nestlé. Con la intención de capacitar con Chefs y recetarios hasta 1500 mujeres denominadas “anfitrionas”, las cuales recibirán a 10 invitadas en su casa para dar a conocer el “modelo de desarrollo”: a) desarrollo productivo para venta; b) El Kit entregado por Nestlé (hasta 1,500) solamente incluirán productos que Nestlé haya reservado para el proyecto; c) para los cursos iniciales, SEDESOL entregará a las anfitrionas insumos necesarios para la elaboración de los productos finales a través de bancos de alimentos (convenio SEDESOL-Nestlé).

Si se considera que algunos de los objetivos de la estrategia son eliminar la desnutrición, 1) incrementar la producción de alimentos y el ingreso de los pequeños campesinos y productores agrícolas; 2) promover la participación comunitaria para erradicar el hambre, entonces, de qué manera ésta estrategia puede favorecer el logro de los objetivos previstos , si contemplamos que los alimentos de ambas empresas no representan una buena fuente nutricional, y contrariamente algunos de sus productos son responsables del incremento en la obesidad, aunado a una promoción en el consumo, lo cual a largo plazo incurriría en un decremento de la producción para el autoconsumo y a la vez mermaría el precario ingreso de los más pobres. Aunado a ello, se terminará por socavar el uso de los recursos y de las escasas dietas tradicionales locales nutritivas y, por otro lado, se potencializará la alienación hacia el consumo de productos industrializados, no necesariamente nutritivos, afianzando a las grandes corporaciones en el dominio de toda la cadena alimentaria.

Conclusiones

El problema de la alimentación es complejo y multifactorial, entre los factores más significativos se encuentran los atribuidos a la crisis económica, energética, financiera, así como el efecto del cambio climático, escasez de agua y la concentración de poder en los mercados. México, gran exportador de combustibles fósiles se encuentra ante un escenario en el que, ante la demanda de biocombustibles por parte de los países desarrollados ya se encuentra generando estrategias de diversificación en la producción de combustibles, y con ello se destinará mayor importancia al abasto

de cultivos para la fabricación de éstos, descuidando la producción de alimentos.

Por lo tanto, la situación de soberanía alimentaria en México se encuentra pauperizada, el abasto nacional de productos básicos se halla a merced de las importaciones generando una peligrosa dependencia para la alimentación de miles de personas, por otro lado, la inserción cada vez mayor de abasto al mercado al por menor ha repercutido en el cambio de dieta de la población y una ambivalencia entre desnutrición y obesidad.

México cuenta con una experiencia en la aplicación de programas de Política Pública para abatir los problemas de la alimentación, actualmente estrategias se han encaminado hacia acciones de abasto alimentario y subsidio al ingreso, si bien algunos de éstos han funcionado (en cierto grado) en ellos no se le ha otorgado a la población un papel participativo con el cual se apropien del objetivo común “abatir el hambre”, a partir de una estrategia real de Soberanía Alimentaria, en donde el objetivo implique la participación social con base en los preceptos de la Soberanía alimentaria.

Los programas que escasamente se han aproximado hacia una estrategia de participación colectiva con base la producción local y el uso sustentable de los recursos naturales son el Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) y el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), éste último auspiciado por FAO. Por otro lado, algunos componentes de la Cruzada Nacional contra el Hambre también incluyen objetivos de participación social, aunque ésta última le ha conferido a empresas trasnacionales una participación importante para crear proyectos de participación comunitaria y que a largo plazo podría resultar perverso para la dieta tradicional y la salud de los más pobres por el alcance del programa.

La Visión Teórica de la Seguridad Alimentaria como Componente de la Seguridad Nacional

Felipe Torres[1]

La seguridad alimentaria se ubica en nuevos escenarios del desarrollo y de la desigualdad, eso le confiere un tratamiento especial en una estrategia de seguridad nacional de carácter preventivo. Por ello deben establecerse sus límites en cuanto a factor de tensión y desequilibrio en sus vertientes sociales y regionales internas y también en lo que toca a los componentes externos. Los avances tecnológicos, la velocidad en la difusión de la información, la diseminación del proceso de globalización en todas las escalas territoriales, los ajustes recurrentes al modelo de economía de mercado, provocan desequilibrios de carácter complejo en la estructura socioespacial del país, pero también formas nuevas para enfrentarla.

Desde esa perspectiva pareciera tener consenso que las tensiones y desequilibrios sociales y territoriales se originan justamente en la exclusión que el modelo de desarrollo provoca. Los riesgos latentes que afectan la seguridad nacional adquieren una dimensión nueva en la perspectiva del desarrollo y de los conflictos de intereses que genera, aspectos que deben ser tratados desde la política económica, bajo la premisa de que, en un mundo globalizado, salvaguardar la seguridad nacional se convierte en un factor estratégico porque fluyen intereses externos de mayor poder, sobre todo cuando los sectores económicos internos son altamente vulnerables en términos competitivos. Ésta se sustenta en que los desequilibrios internos sobrepasan sus límites tradicionales, ya no abarca sólo los espacios rurales más empobrecidos, sino que abarca en grado creciente los espacios urbanos y esto genera tensiones de mayor explosividad al tratarse de una población más concentrada, politizada e informada que reclama mejores condiciones en su alimentación. Estos componentes no cuentan con los suficientes controles internos y no pueden revertirse bajo un esquema de mercados abiertos, por ello se encaminan a una situación de vulnerabilidad para la economía interna y los grupos sociales más débiles.

Vista así, la seguridad alimentaria del país se ve amenazada por un juego de intereses conformado al menos por cuatro elementos: por un lado, las condiciones internas de la política económica que generan insuficiencia de oferta agropecuaria para satisfacer la demanda interna de alimentos; en segundo lugar, la crisis económica recurrente que deteriora los niveles de ingreso y concentra la riqueza de tal manera que el acceso a los alimentos se ve severamente restringido en diversas regiones y para grupos muy amplios de la población; en tercer lugar, los factores externos donde los agentes económicos más fuertes instrumentan estrategias de manipulación de los mercados agrícolas, con lo cual están en posibilidades de desabastecer los mercados locales e incidir en la generación de riesgos y, finalmente, un posible escenario de desaceleración abrupta de la economía aunado a una creciente descomposición de la base productora agrícola que se traduce en insuficiencia alimentaria interna donde el valor de las importaciones alimentarias sobrepase los límites de valor convencionalmente aceptados para las exportaciones totales (más de una cuarta parte del valor de las exportaciones totales).

Aun con la presencia simultánea de los cuatro escenarios establecidos, estaríamos lejos del umbral de amenaza para la seguridad nacional el cual sólo puede presentarse en un contexto de hambre abierta que involucre a más de la mitad de la población total. Sin embargo, este escenario tampoco podría estar ausente si se presentaran esos mismos problemas combinados con fenómenos de sequía, generación de una tecnología inalcanzable en términos de sus costos para los productores nacionales, manipulación de precios internacionales e inestabilidad política interna.

Seguridad nacional: una aproximación conceptual

La definición de seguridad nacional presenta para los expertos un cierto grado de complicación conceptual. Según algunos, el concepto debe implicar una perspectiva amplia donde se incorporen fenómenos hasta ahora excluidos como el deterioro ambiental, el agotamiento de los recursos naturales, la pobreza o el narcotráfico.

Dicha perspectiva resulta especialmente importante para los países pobres, donde se reco-

1 Torres, Felipe. La visión teórica de la seguridad alimentaria como componente de la seguridad nacional. En: Seguridad alimentaria: seguridad nacional. México: UNAM: Instituto de Investigaciones Económicas, 2003. Págs. 15-52

noce que los problemas de seguridad surgen justamente de los múltiples conflictos regionales y, por ello, una estrategia de seguridad debe ajustarse a la realidad de problemas tales como la carencia y la desigualdad, unido a la ausencia de consenso político que se traduce en violencia interna conformando de esta manera amenazas graves para la paz.

Se entiende como amenaza para la seguridad nacional una acción o secuencia de sucesos que implican, en un lapso relativamente breve, una degradación de la calidad de vida de los habitantes de un estado, que puede limitar la oferta de opciones políticas del Estado o de algunas entidades privadas que influyen en la estabilidad nacional por diversas vías.

Existe también una visión de alerta sobre los excesos de esa versión amplia, donde se confunden problemas económicos y políticos con problemas estrictamente de seguridad, aunque reconoce que la perspectiva convencional de situar la seguridad nacional como un problema de inteligencia, se encuentra agotada porque ésta es incapaz de explicar adecuadamente el origen de los conflictos sociales, o bien ignora las causas de inseguridad que provienen de fenómenos no relacionados con la defensa del territorio o de la soberanía.

De cualquier manera, el concepto de seguridad nacional opera en buena medida bajo criterios territoriales de riesgo y defensa, donde los grupos sociales son vistos como enemigos de la soberanía nacional, por lo que debe ubicárseles y combatirlos. Esta práctica recurrente minimiza la importancia de las carencias y los rezagos acumulados como detonantes del conflicto que con el tiempo ponen en riesgo la estabilidad territorial.

Desde ese punto de vista, se contrapone una concepción de seguridad nacional cuyo adversario no son las fuerzas sociales o la adopción de un modelo de estado tipo comunista, sino el reconocimiento de la situación de atraso y dependencia prevalecientes sobre todo en América Latina.

La pobreza como expresión del atraso se convierte en el principal enemigo de la estabilidad política donde se reconocen las condiciones extremas como una de las principales causas de los movimientos subversivos en el continente. La mayoría de los retos graves para la seguridad nacional devienen entonces del fracaso por impulsar un desarrollo económico y político sostenido que contenga una perspectiva democrática mínima. Por lo tanto, la esencia de la seguridad nacional consiste en prevenir y anticipar los problemas de una sociedad antes de regularlos coercitivamente. De aquí derivamos la existencia de una relación compleja entre el desarrollo económico, la racionalidad, la eficiencia institucional, la democracia y la justicia social con la seguridad nacional.

Después de la denominada fase de Guerra Fría en el siglo XX, el concepto de seguridad nacional adquiere una dimensión amplia, ya que surge un nuevo ambiente internacional, aparentemente sin amenazas militares para la seguridad territorial de los estados; aparecen conceptos como la seguridad de las personas y de los bienes, la seguridad jurídica, la seguridad alimentaria, la seguridad ecológica, la seguridad colectiva, la seguridad democrática y la seguridad ciudadana. El concepto de soberanía pierde valor porque los estados y las economías subyacentes son más abiertas, pero los asuntos sociales, tecnológicos y medioambientales se integran tanto con las políticas económicas como con las estrategias de seguridad.

Ello se explica, por ejemplo, en el caso del medio ambiente, en el sentido de que los problemas ambientales trascienden las fronteras nacionales y se convierten en puntos de conflicto entre países (el uso de los basureros tóxicos y la caza de delfines son representativos), lo cual atenta contra la seguridad nacional; también la baja disponibilidad interna de alimentos origina un flujo considerable de migrantes rurales que tensan las relaciones bilaterales, más allá de la problemática regional interna diferenciada que alienta estallidos sociales.

En el caso de México, el tema de la seguridad nacional requiere de un tratamiento más complejo porque su alto grado de politización genera percepciones donde se confunden los conceptos de Estado-gobierno y Estado-nación. También se mezcla en el mismo concepto el interés específico del Estado con respecto al interés nacional; o bien resulta complicado entender desde la seguridad nacional, factores de seguridad, amenaza, riesgo o vulnerabilidad, aplicados al caso de una nación.

Las agencias de inteligencia se convierten, por tanto, en el producto surgido de la interacción de dos ámbitos distintos: el primero es el de la seguridad nacional que proporciona la base conceptual y la perspectiva analítica; el segundo el de la inteligencia que abastece la información requerida para identificar los diversos aspectos involucrados en cuanto a la operación del concepto de seguridad nacional.

Al iniciar la discusión sobre un concepto de seguridad nacional que permita la construcción de una agenda de riesgos y de métodos para la prevención y neutralización de las amenazas, se legitima uno de los principales puntos de interés que es la estabilidad nacional. Las preocupaciones de la seguridad no sólo se refieren a las amenazas externas que ponen en riesgo la soberanía interna, sino también a factores internos que derivan de los conflictos entre individuos, grupos, regiones y situaciones problemáticas que desafían la capacidad para gobernar.

Lo que queda claro, en todo caso, es que el concepto de seguridad no puede ser confundido con el de defensa o seguridad militar ya que además constituyen niveles de acción distintos. La seguridad nacional es un concepto más amplio y positivo que prioriza la necesidad de los individuos de vivir en paz y contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna; supone adoptar las políticas de desarrollo y distribución que corresponda al equilibrio social. Confundir defensa con seguridad ha provocado todos los problemas políticos de la región latinoamericana de hoy.

La seguridad nacional se convierte entonces en un asunto de Estado que deriva de objetivos fundamentados en el desarrollo, mediante un sistema de seguridad con la capacidad suficiente para preservar el modo de vida y la autodeterminación nacional, impidiendo el sometimiento material y espiritual; es decir, asegurar la independencia política y la integridad de la nación donde cada estado enfrente su seguridad organizando sus recursos. Desarrollo y seguridad son dos aspectos con absoluta interdependencia.

Encontramos por tanto un avance significativo en el hecho de reconocer que la defensa del interés nacional, como un componente esencial de la seguridad, tiende a cambiar a lo largo del tiempo, donde un país preocupado por alcanzar niveles mínimos de salud y educación para su población, con deudas económicas, cuyos intereses generados le impiden crecer y con un sistema político débil y vulnerable, defenderá sus intereses nacionales de una forma distinta a cualquier país industrializado.

Otra vertiente importante es el reconocimiento de que no todos son problemas de seguridad nacional. La economía, la alimentación, la contaminación, la migración son problemas del desarrollo que no comprometen en grado absoluto la seguridad nacional; por lo que sólo aquellos intereses nacionales que representan una verdadera amenaza para la sobrevivencia de la nación, donde el uso de la fuerza armada y de la violencia estén comprometidos, serían verdadera disputa de los

intereses para la seguridad de la nación.

Aun así, el común denominador de casi todos los conflictos armados en países pobres es el de las expectativas frustradas de progreso económico y social que cuestionan el modelo de desarrollo. Más allá de su concepción de defensa al incluir, en el caso de países como el nuestro, además del territorio y de la soberanía, la capacidad de crecimiento económico y el desarrollo social y político como componentes importantes de la seguridad nacional, implica un gran avance en el diagnóstico. En sentido estricto, estos componentes no son problemas del desarrollo, sino de las asimetrías del mismo que se expresan en problemas sociales generadores del conflicto que afectan potencialmente la seguridad nacional.

La seguridad nacional se convierte en una situación ideal permanente que se procura por medio del conjunto de elementos políticos, económicos, militares, sociales y culturales, que garantizan la soberanía y promueven el interés de la nación al estrechar las ventanas de la vulnerabilidad frente al exterior y fortalecer los elementos que proporcionan viabilidad, solidez y consistencia a un proyecto de desarrollo.

En conclusión, la mejor y más útil de las definiciones de seguridad nacional será la que evite el uso de la fuerza y la violencia organizada, previniéndola y anticipándola; la utilidad de esta forma de concebir la seguridad es proporcionar lineamientos de cómo evitar la inseguridad.

Otras apreciaciones sugieren que es a partir de la política por donde debemos derivar estrategias de seguridad nacional. El poder militar tiene que orientarse hacia la disuasión, de tal manera que los antagonismos identificados como de naturaleza política, económica o social puedan quedar resueltos.

Las apreciaciones teóricas que vinculan la existencia de la democracia con la seguridad nacional han ganado un terreno considerable. La seguridad democrática es un concepto nuevo e integral de seguridad que pretende responder a los desafíos y amenazas contemporáneas de los países; su objetivo principal es asegurar el desarrollo con justicia social en el nivel nacional al igual que la autonomía y la independencia en el plano internacional.

Al margen de los matices conceptuales, todo intento de incidir en la seguridad nacional se concreta en garantizar el bienestar social desde perspectivas que mantienen relación con la seguridad social, lo cual permite la estabilidad social y territorial con tan sólo atender necesidades básicas como la alimentación.

La seguridad nacional se plantea como la búsqueda de los fines esenciales sobre la base del bien común. El bienestar general y la seguridad integral son posibles en una nación que satisfaga en forma oportuna y adecuada las necesidades básicas, su supervivencia, los intereses colectivos, la soberanía y la independencia. Es un grado relativo de garantías que mediante acciones políticas, económicas y militares puede proporcionar un Estado para salvaguardar los intereses nacionales reconociendo los antagonismos internos o externos, existentes o previsibles.

Finalmente, la seguridad nacional se convierte en un conjunto de condiciones necesarias para la estabilidad, que incluye el hecho de que el Estado nacional pueda llevar adelante su proyecto de dirigir a la sociedad hacia el logro de los objetivos del desarrollo y la estabilidad social. La estabilidad política y la gobernabilidad constituyen los objetivos de la seguridad nacional, pero éstos se justifican sólo como precondición de los satisfactores que proporciona el desarrollo económico. El espacio y su transfiguración en región conforma el punto de ubicación donde se producen los desequilibrios y las tensiones derivadas del crecimiento y la distribución desigual de los recursos. Desde ahí pueden localizarse los detonantes que atentan contra la estabilidad y la gobernabilidad que ponen en situación de riesgo la seguridad nacional.

En la alimentación, el punto de conflicto sólo puede asociarse a la carencia total de nutrientes que podrían provocar muertes por hambre, o bien el deterioro gradual observado en el umbral del subconsumo en las regiones críticas asociado con la pobreza, la destrucción del medio ambiente que impidan aleatoriamente garantizar ciertos niveles de producción, aunado a una disminución abrupta en los flujos de ayuda alimentaria, ya sea por medio de suministros y subsidios gubernamentales, por envío de remesas de emigrantes o derivados de la ayuda alimentaria internacional.

Los riesgos que verdaderamente inciden en la seguridad nacional son aquellos que, de manera acumulada en el tiempo, conforman acciones o secuencias de acontecimientos que provocan

de manera drástica una degradación de las condiciones y calidad de vida para amplios sectores de la población; amenazan con limitar sensiblemente la toma de decisiones o el margen de maniobra del Estado y además plantean un desafío o bien tienden a cuestionar la viabilidad a largo plazo del proyecto nacional.

Dichos factores pueden aludir a distintos escenarios del desarrollo y operar desde lo individual hasta lo global. Por sólo mencionar algunos ejemplos en la ecología: la degradación ambiental y el agotamiento de recursos inducidos por acciones humanas, plantea amenazas serias para la seguridad física de los individuos, grupos sociales, estados, ecosistemas naturales y las relaciones internacionales. Las regiones más propensas a tensión son: áreas montañosas con alta densidad de población y fuertes interacciones ecológicas entre zonas o cuencas altas o bajas; áreas o cuencas hidrográficas compartidas por varias divisiones políticas; áreas degradadas o amenazadas de afectación por obras de infraestructura; áreas de bosques tropicales; suburbios empobrecidos de grandes ciudades; áreas urbanas o rurales marginales muy vulnerables a fenómenos naturales como inundaciones, aludes, etc. Asimismo, áreas con fuertes presiones demográficas, ausencia de cohesión social, fragilidad ecológica y recursos sobreexplotados. Todos estos elementos permiten visualizar a la ecología como un factor de riesgo a la seguridad nacional, al convertir en inviables para la producción de alimentos y para la vida a regiones amplias del país, cuya población, o bien emigra y genera tensión en las principales ciudades, o presenta un conflicto recurrente con zonas colindantes.

La esencia de la relación entre seguridad y ambiente se encuentra en el vínculo escasez-conflicto-violencia. Por ejemplo, la deforestación acelera la erosión, cambia los ciclos hidrológicos locales, impide la retención del agua pluvial y la recarga de acuíferos, provoca inundaciones y deslaves, sedimenta ríos y estuarios y afecta recursos pesqueros. Todo esto inicia la secuencia escasez-tensiones-disputas-conflictos violentos. En ausencia de un proceso exitoso de adaptación, la escasez ambiental agudiza las diferencias entre grupos y propicias oportunidades para una acción colectiva violenta, ya que fortalece identidades de grupo basadas en rasgos étnicos, religiosos o socioeconómicos al resaltar condiciones comunes de desventaja. Esta escasez tenderá a asociarse con otros factores y a expresarse de manera difusa y persistente en tensiones, migración y debilitamiento institucional, planteando riesgos importantes a la seguridad nacional.

Otro ejemplo importante es el fenómeno demográfico, más señaladamente el de la transición demográfica. Los jóvenes que de manera tendencial tienen pocas oportunidades de acceder a los mercados de trabajo se convierten en un factor de presión que desencadena hechos violentos.

También se encuentra presente el imperativo de enfrentar la sobrevivencia de los viejos. El seguro de la vejez que durante mucho tiempo había sido construido mediante los hijos, prácticamente desaparece ante la caída de la fecundidad; a su vez los sistemas institucionales vigentes basados en la solidaridad generacional, se transforman para dar paso a un sistema de aportaciones individuales, al cual pocos pueden contribuir, debido a los desequilibrios estructurales en la asignación de los beneficios durante la vida activa. Una de las situaciones más significativas para la sociedad mexicana en el presente siglo estará relacionada con el funcionamiento de la seguridad social y la atención de las demandas de los viejos.

Lo anterior implica un reto para las estrategias de desarrollo económico y en general para todos los satisfactores que deberán generarse para atender los cambios en la estructura de la población, las sociedades más competitivas, y también cada vez más politizadas y organizadas de hoy, conforman un sustrato que puede ser usado en procesos de desestabilización política si las expectativas no responden a sus criterios de asignación de beneficios.

Los factores señalados se presentan en un espacio físico que contiene grupos sociales. Los espacios y las regiones de mayor atraso conforman los principales focos de riesgo para la seguridad alimentaria. En estos espacios se mezclan problemas estructurales y coyunturales de presencia indefinida. Se desarrollan así segregaciones sociales poco competitivas para el desarrollo.

La seguridad alimentaria requiere de diversas condiciones previas antes de conformar un riesgo para la seguridad nacional. En el nivel más general está asociada a un problema de vulnerabilidad social, ubicada en problemas de accesibilidad a los alimentos cuyo origen está en las asimetrías del desarrollo. Esto implica en escala poblacional una capacidad diferenciada para adquirir alimentos, así como una desigualdad entre países en términos de disponibilidad que también se ve reflejado en el nivel intrarregional. Pero esta condición apenas representa diferencias en los

niveles nutricionales que pueden afectar la seguridad alimentaria en sí misma, pero no la seguridad nacional en conjunto. Para que ocurra lo segundo, primero deben superarse los umbrales de la seguridad alimentaria y del subconsumo alimentario, y además asociarse éstos, posteriormente, con otros factores del desarrollo en situación crítica similar.

Generalmente se tiene la percepción de que los problemas de disponibilidad que son producto de las deficiencias observadas en la estructura productiva sectorial, influyen de manera determinante en la seguridad alimentaria; sin embargo, se ha demostrado que las verdaderas dimensiones del problema se encuentran en la accesibilidad.

De acuerdo con la FAO, los países donde mayor es la prevalencia de la desnutrición, mantienen todavía un predominio de la agricultura como actividad principal en su estructura económica. Pero si bien la elevada proporción de personas desnutridas puede constituir un obstáculo para el desarrollo económico, un superávit neto en el comercio agrícola tampoco mejora los niveles de consumo, ni hace más óptima la seguridad alimentaria.

En otro sentido la inseguridad alimentaria significa no tener los medios para obtener los suficientes alimentos, por lo que se asocia con los niveles de pobreza.

La seguridad alimentaria es un problema de países atrasados, donde además el ingreso de la población es restringido y asimétrico. Países desarrollados como Japón o Suiza pueden no presentar disponibilidad alimentaria estable, pero cuentan con ingresos suficientes para obtener alimentación de calidad y por lo tanto no registran problemas de seguridad alimentaria, aunque podrían caer en un cierto rango de vulnerabilidad. Otros países pueden disponer de capacidad productiva, pero sufrir simultáneamente un bajo nivel de accesibilidad, como es el caso de Brasil y México; otros más enfrentan un doble problema de seguridad, tanto en la disponibilidad como en la accesibilidad.

La seguridad alimentaria se convierte, por tanto, en un problema del desarrollo económico que se resuelve diseñando políticas económicas internas de corte distributivo, donde las medidas de baja cobertura, regional, social o sectorial, al igual que los programas focalizados hacia los grupos más vulnerables, representan únicamente soluciones limitadas.

Una propuesta de solución debe encaminarse al mejoramiento del ingreso de los grupos vulnerables, sin embargo, en una economía de mercado esto resulta acotado. Las estrategias de ayuda implican controlar el problema, pero generan inmovilidad temporal entre los grupos afectados y sólo posponen los conflictos sociales cuyo origen es el consumo de alimentos. Las estrategias de reactivación de la producción requieren de apoyos gubernamentales y de situarla en la dinámica permanentemente cambiante del mercado internacional. En este mismo caso se ubicarían las cuestiones coyunturales de tipo físico que ponen en riesgo la producción y el tratamiento de los problemas de residualidad social, además de las desventajas regionales internas producto de rezagos en la seguridad nacional.

En economías abiertas, la seguridad alimentaria está asociada al tipo de desarrollo que cubre las asimetrías por la vía del subsidio y se convierte en obstáculo para el mercado internacional; esto genera otras asociaciones problemáticas que incrementan el sustrato del descontento. Entonces la seguridad alimentaria interna no es un problema de la relación oferta-demanda, sino de las asimetrías en las condiciones de acceso. Un país con riesgo de inseguridad alimentaria, no lo es en su totalidad en términos regionales, ni todos los grupos sociales padecen una situación similar por el acceso.

En términos de evaluación, la seguridad alimentaria se refiere en primera instancia al grado de satisfacción de los requerimientos nutricionales; en segundo, a las variaciones internas de esa satisfacción. Una noción de inseguridad alimentaria estaría dada por la probabilidad de que el consumo efectivo de la población se encuentre por abajo del consumo mínimo, o éste sea inexistente y sólo con este incremento tiene un grado de importancia real para la seguridad nacional. En síntesis, la seguridad alimentaria no es un problema de equilibrio de mercado, sino de equidad social.

La seguridad alimentaria presenta también obstáculos internacionales, debido a las formas de control que se ejercen en el mercado mundial de alimentos, así como en las tecnologías agrícolas. Los países con superioridad tecnológica pueden conformar un factor que vulnere la seguridad alimentaria interna al apropiarse y privatizar los conocimientos que liberen sólo bajo condiciones de mercado.

En teoría, en un mercado internacional perfectamente balanceado, el aumento de las exportaciones se contrarrestaría con importaciones de los bienes alimenticios necesarios para satisfacer la demanda local. Pero en una situación de recursos locales escasos y un mercado internacional volátil, saturado o restringido, el aumento en el intercambio puede implicar una creciente vulnerabilidad al sistema alimentario.

El planteamiento de la seguridad alimentaria implica por ello una serie de obstáculos. Entre otros, la posibilidad real de asociar pobreza con seguridad alimentaria; o bien, si la primera es sólo un problema atribuible al desarrollo económico, a la política o a la competitividad. En tal caso también se requiere establecer si la seguridad alimentaria es sólo un riesgo social que desencadena un problema para la seguridad nacional; cómo influyen los riesgos físicos en la seguridad alimentaria regional; si la producción interna de alimentos es determinante o no para la seguridad alimentaria; qué diferencias existen entre seguridad alimentaria estructural y coyuntura]; si la seguridad alimentaria es sólo un problema rural o hasta dónde ha penetrado el medio urbano; si es la globalización un detonante de mayor inseguridad; y, finalmente, si en función de la apertura económica es relevante o no contar con seguridad alimentaria interna en su sentido más clásico de las ventajas naturales o de costos.

La seguridad alimentaria debe analizarse y discutirse ahora con tres condicionantes: los efectos acumulados de la crisis en el ingreso (que ensancha la brecha de la pobreza) limitan la accesibilidad a los alimentos; los efectos del declive de la producción agropecuaria que repercute severamente en la disponibilidad interna de alimentos; y la ausencia de políticas públicas que trasciendan las medidas coyunturales de atención. Pero además, con una apertura económica que se basa en la competencia, disminuye el marco de acción focalizado y debilita las estrategias de sobrevivencia familiar antes efectivas como el autoconsumo.

Por lo tanto, los supuestos para emprender el análisis empírico de la seguridad alimentaria serían: Una región con disponibilidad alimentaria no necesariamente alcanza el rango de seguridad alimentaria, si sus niveles de ingreso (generados internamente o provenientes del exterior) requeridos para cubrir su canasta alimentaria son muy bajos o inexistentes; pero si además los espacios de cobertura establecidos por las políticas públicas son focalizados en extremo hacia un número restringido de localidades y familias. En este caso es necesario resolver la interrogante de si aumentan los niveles de marginación, se eliminan los procesos de autoabasto local, disminuye la ayuda familiar extraterritorial, se restringen los recursos públicos de apoyos directos a la alimentación y si todo ello repercute en la proliferación de nichos espaciales de hambre abierta, entonces la seguridad alimentaria entra en fase de riesgo y contribuye a vulnerar la seguridad nacional.

La seguridad alimentaria se encuentra condicionada por el tipo y los niveles de desarrollo interno, el cual requiere acompañarse de mecanismos eficientes de distribución del ingreso, ya que la oferta en algunos componentes puede ser suficiente y rebasar incluso los niveles de la demanda; sin embargo, la competencia y el crecimiento fluctuante de la economía y del mercado profundizan las desigualdades, generando mayor desequilibrio social y, durante las crisis, un incremento de la inseguridad alimentaria.

La seguridad alimentaria es un asunto de distribución adecuada de los beneficios por parte del Estado y de asignación eficiente de los mismos por parte del mercado. Visto desde el consumo, para las regiones internas en situación de inseguridad alimentaria, a medida que avanza la crisis se incrementan las desigualdades, aun cuando los niveles de disponibilidad sean mayores. En este caso, las regiones conforman un riesgo focalizado que puede representar un detonante para la seguridad nacional, si la economía cae en niveles extremos emergen los rezagos acumulados desencadenando una crisis política y social que se mantenían en estado latente.

Los niveles de consumo sólo pueden reflejar una situación alimentaria mejor o peor entre la población, ya que no son un componente determinante en la definición de la seguridad alimentaria, en cambio influyen en la seguridad nacional al debilitar otros componentes del desarrollo económico como son la productividad y la competitividad necesarias para sobrevivir en un ambiente de economía abierta.

La definición de niveles de consumo sirve para ubicar los umbrales de la inseguridad alimentaria, pero no para cuestiones que afectan la seguridad nacional. Una población mayoritariamente desnutrida se compensa en cuanto a equilibrar la tensión social, con los que tienen niveles medios o altos y eso puede justificar que la alimentación no es un problema contundente de inseguridad

social en un país determinado. Los rangos de inseguridad se pueden ubicar como producto del establecimiento de criterios expresados en raciones, calorías, proteínas, grados de diversificación; sin embargo, otros componentes como la infraestructura, la tecnología empleada en la producción y la capacidad de ofertar en función de los precios, influye en los rangos regionales de seguridad alimentaria y, como consecuencia, de los focos de tensión.

La disponibilidad de oferta, en las condiciones actuales de economía abierta, supera tanto los niveles de necesidad como de capacidad de acceso; el mercado abierto vulneró los sistemas locales de seguridad alimentaria regional antes establecidos por medio del autoconsumo, en la medida que toda la producción de alimentos entra en marcos de competencia insuperables para productores y regiones pobres, donde la seguridad alimentaria local, ante la falta de competitividad regional, está determinada por la oferta externa. Este es el principal factor de riesgo exógeno porque genera falta de oferta alimentaria local y de empleo agrícola, incrementa las migraciones y desequilibrios regionales y contribuye al surgimiento de los principales puntos de tensión para la seguridad nacional.

La seguridad alimentaria interna requiere la conformación de una reserva del 20% de las necesidades alimentarias anuales antes de comenzar un nuevo ciclo agrícola y una vez satisfechas las necesidades del ciclo comente. Este es el grado mínimo de seguridad para crear salvaguardas contra situaciones de escasez aguda, derivada de malas cosechas o catástrofes naturales, aunque existen otras formas de determinación que tienen que ver con la fortaleza de la economía en sus variables externas.

Los factores señalados obligan a pensar en una estrategia de seguridad alimentaria, como compensación de las tensiones para la seguridad nacional, que podría sintetizarse en los puntos siguientes: Ser capaz de generar una oferta interna de alimentos cuya composición y volumen permitan satisfacer no sólo la demanda efectiva, sino también las necesidades de las regiones y de los grupos sociales que no tienen acceso al mercado por problemas de ingreso.

Cuente con los mecanismos necesarios para neutralizar las fluctuaciones cíclicas en la producción y en los precios. Reduzca al mínimo la dependencia externa de alimentos básicos. Sea sostenible en el largo plazo, sobre todo en el uso racional de los recursos naturales. Asegure el consumo básico de todos los sectores de la población.

La seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria constituye, en principio, un impulso casi instintivo de los grupos humanos por asegurar su sobrevivencia frente a la escasez. La variable tiempo asociada con las expectativas inciertas de la relación producción-disponibilidad, representa un factor de primer orden a partir del cual se conforman las reservas alimentarias necesarias para asegurar el equilibrio social, originado en una carencia no prevista de alimentos.

El reto de enfrentar la seguridad alimentaria ha permitido a lo largo de la historia, superar las limitaciones de la producción originada en lo errático del clima y los ciclos de lluvia, lograr avances tecnológicos para incrementar el rendimiento de los cultivos, incorporar nuevos descubrimientos para el ataque de plagas y enfermedades de las plantas, diversificar la producción, mejorar los procesos de conservación y almacenamiento, y también nuevas formas de procesamiento de los productos para disponer de reservas durante periodos más largos.

En ese impulso creador de la sociedad frente a la previsión y al riesgo intervienen recientemente los mecanismos de mercado que, mediante la fijación de sistemas de precios nacionales e internacionales, influyen en las existencias mundiales de alimentos y pueden desestabilizar los sistemas nacionales de seguridad alimentaria, particularmente en países que observan una estructura productiva frágil y dependen mayoritariamente de los suministros externos.

En el resguardo de la seguridad alimentaria participan distintos agentes sociales e individuales, pero principalmente instituciones de carácter público. Por tanto, se inscribe en las políticas de Estado y ha correspondido a éstos definir lineamientos y umbrales para prever posibles riesgos de seguridad nacional originados, por ejemplo, en las hambrunas.

A la definición de criterios se abocan también organismos internacionales quienes establecen diversas líneas de acción que retoman los gobiernos nacionales en el diseño de políticas públicas. De esta manera la seguridad alimentaria es un problema que atañe a la soberanía nacional.

La seguridad alimentaria constituye un factor estratégico para la seguridad de un país, ya que está inmersa en la necesidad de satisfacer el consumo humano inmediato y conformar una reserva estratégica para enfrentar adversidades que lo mismo pueden estar relacionadas con lo errático del clima o las especulaciones del mercado.

En el contexto del desarrollo actual el problema de la seguridad alimentaria puede plantearse en distintos niveles y escenarios. Sin embargo, lo verdaderamente importante es prever y resolver sus puntos de conflicto antes que rebasen ciertos umbrales presentes en grupos sociales o territorios, e influyan en el deterioro de las condiciones individuales de desarrollo biológico y competitividad por malnutrición ante restricciones en el acceso.

En ese contexto y considerando la fuerte dependencia de los suministros externos de alimentos, se requiere incorporar hoy al concepto de seguridad alimentaria, la manipulación recurrente de las variables internacionales, ya que se ve sobre determinada por un conjunto de intereses económicos y políticos de corte trasnacional asociadas a nuevas dinámicas de mercado. Aquí interactúa la disputa de los mercados abiertos por abastecer o desabastecer la demanda nacional, unidos con el Estado que intenta resguardar la estabilidad social de manera eficiente, pero que no cuenta con los instrumentos necesarios para controlar las variables externas o distribuir eficientemente los beneficios.

En las dos últimas décadas del siglo pasado, la seguridad alimentaria estuvo sujeta a cambios y adaptaciones muy rápidas que modificaron su concepción tradicional endógena. Ahora parte de la existencia de mercados globales que interactúan en economías abiertas, de ventajas territoriales competitivas obtenidas por medio de la relación costo-precio y de la integración de flujos rápidos y eficientes de alimentos originados por avances tecnológicos en todas las esferas del desarrollo. La integración de estos flujos permite ahora obtener alimentos en forma ilimitada gracias a los excedentes mundiales alcanzados mediante el incremento de la productividad, pero pueden actuar como factores de bloqueo mediante la fijación de precios que también aceleran la inseguridad y no ven como punto de interés la complementariedad de esquemas agrícolas entre países.

Incluso, los organismos multilaterales de vigilancia y ayuda han entrado ya en un proceso de adaptación del concepto de seguridad alimentaria a los criterios del mercado global, de los acuerdos fijados con los organismos internacionales ante la disminución de aportes por los países donantes. De esa forma orientan las políticas públicas del ramo, particularmente en países que, como México, dependen desde hace décadas de los suministros externos, si bien no por el lado de la ayuda alimentaria directa, sí por la vía del endeudamiento, que en circunstancias coyunturales obliga a destinar una parte del crédito a la compra de alimentos.

Para el caso de México, la seguridad alimentaria comenzó a convertirse en un punto de mayor atención y consideración como problema de seguridad nacional una vez que el país entró en una fase de crisis y de fuerte dependencia externa, después de un largo periodo de auge que aseguró la autosuficiencia y hasta permitió la generación de excedentes exportables. Esa dependencia rebasó en relativamente poco tiempo los niveles de complementariedad normales para asegurar el consumo interno y resguardar la reserva nacional ante un eventual desastre.

La definición de una estrategia de seguridad alimentaria trasciende entonces el problema de la crisis económica interna general, ya que su objetivo es garantizar el equilibrio social en su sentido más primario, no alude a una condición de carencia, parcial o absoluta, sino más bien a una estrategia que toma en cuenta factores endógenos y exógenos para contar con lo indispensable del consumo en una sociedad específica.

En una estrategia de largo plazo es importante plantearse cómo debe interpretarse el problema de la seguridad alimentaria; cuándo se rompe el equilibrio entre producción- consumo-disponibilidad-seguridad; en qué momento se convierte en un punto de conflicto social real y qué estrategias deben replantearse en el contexto de una economía abierta como la actual, de restricciones y asimetrías en la distribución del ingreso, de diversificación de la demanda, de cambios generacionales acelerados que modifican las tendencias históricas del patrón de consumo y que induce cambios en la estructura de la oferta de manera muy rápida.

Existen dos factores consustanciales a la seguridad alimentaria: *a)* la capacidad interna para incrementar la producción en los diferentes rubros de la demanda y *b)* las posibilidades financieras del país para complementar los suministros alimentarios. A partir de estas consideraciones el concepto de seguridad oscila entre diferentes interpretaciones teóricas y estratégicas, las cuales se asocian con la vigencia de los modelos de desarrollo y no pocas veces integra un matiz político-ideológico.

A partir de que el país comenzó a presentar las primeras manifestaciones de dependencia externa, también se advirtió sobre los riesgos de vulnerabilidad al no cubrir la demanda interna de alimentos, particularmente en momentos de fuertes presiones políticas internacionales. Así, la preocupación dentro de las políticas públicas se orientaba en tomo a lograr la autosuficiencia; es decir, a satisfacer la demanda interna con la producción local.

Sin embargo, debido a las características que asume la diversificación del consumo humano, junto con las restricciones de la producción derivadas de una situación de crisis, resulta técnicamente inviable lograr la autosuficiencia, por lo cual esa concepción entró rápidamente en desuso. De cualquier manera, aun con este enfoque limitado, la alimentación es vista como un problema de seguridad nacional tanto en medios académicos como en el diseño de políticas públicas. Sin embargo, el concepto de autosuficiencia fue sustituido por el de soberanía alimentaria.

La soberanía alimentaria representa un reto indudable para cualquier país que aspire a conservar su independencia con respecto del exterior en todos sus órdenes. Ser soberanos en términos alimentarios implica mantener simultáneamente una infraestructura agropecuaria fuerte, un sistema de precios que permita niveles adecuados de capitalización en el campo, una fortaleza competitiva en la producción básica, que no dependa de las fluctuaciones internacionales del mercado, apoyada por directrices políticas que aseguren el consumo interno de la población, independientemente del nivel social alcanzado y de su participación en la distribución del ingreso.

La soberanía alimentaria no representa un paso previo ni está reñida con un proyecto de autosuficiencia. Más bien, la soberanía rompe con los criterios clásicos donde se plantea que basta asegurar un porcentaje de los requerimientos internos del consumo para protegemos de una eventual vulnerabilidad externa; más bien se circunscribe a una nueva dinámica del mercado internacional y se ha visto sometida al carácter de los acuerdos multilaterales entre países. Es decir,

el margen de soberanía depende del grado de fortaleza agrícola de los países involucrados en negociaciones de mercado.

En nuestro país, el principio de soberanía alimentaria estuvo limitado en principio por un doble candado. De un lado se encuentra la crisis interna del sector agropecuario y por el otro la forma en que se negoció el Tratado de Libre Comercio de América del Norte **(TLCAN),** donde fuimos obligados a liberar aranceles de forma gradual, pero con franca desventaja en términos de precios y costos en los principales alimentos y orillados mediante el comercio a comprar lo que podemos producir. Ambos elementos comprometieron *de facto* la soberanía y mucho más la mal lograda posibilidad de alcanzar la autosuficiencia.

El hecho de que nuestra agricultura y la industria alimentaria misma no cuenten con una base tecnológica sólida que les permita abaratar costos de producción y contrarrestar, independientemente de competir en mercados abiertos, el más bajo precio internacional de los principales bienes alimentarios, nos obliga a considerar que cualquier tipo de planteamiento encaminado al logro de la soberanía alimentaria se convierte en una discusión estéril. El problema mayor deriva de que al depender de suministros externos, en un esquema de incertidumbre y fluctuación de los ciclos económicos internos, nos somete a un escenario peor.

Un esquema de seguridad alimentaria no debe abstraerse de las consideraciones anteriores, particularmente en lo referido al carácter errático de la disponibilidad financiera interna sustentado en una economía fuerte, para enfrentar las compras al exterior ante el incremento de la demanda.

Sin embargo, el replanteamiento del concepto que alude a la seguridad alimentaria se encuentra supeditado a las decisiones de los organismos internacionales, quienes finalmente orientan las políticas públicas del ramo.

Surgen con ello marcados contrastes respecto a los criterios que asume la seguridad alimentaria entre países desarrollados y no desarrollados. Instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial provocan que los países cuyas condiciones naturales para la producción son inadecuadas, deban asumir una posición de importadores netos de alimentos básicos; esta estrategia tiene efectos indeseados en la autosuficiencia alimentaria por rubros y también un cambio de categoría de países exportadores a importadores.

En cambio, los países desarrollados siguen subsidiando su producción y gracias a ello adquieren un poder ilimitado para manipular el mercado mundial de alimentos.

Los Retos del Sistema Alimentario

Margarita Flores de la Vega[1]

Pese a los grandes avances en la producción de alimentos en el mundo, aún millones de personas padecen hambre. Por ello, uno de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es erradicar el hambre y, al mismo tiempo, promover la agricultura sostenible. La Agenda propone inclusive algunas maneras de conseguir esto. Por ejemplo, el objetivo es garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles. Por cierto, llama la atención que, siendo tan relevante la necesidad de modificar nuestros patrones de consumo y producción, la información oficial sobre los avances en los compromisos de México carece, a la fecha, de indicadores de cumplimiento.

En mi presentación quisiera referirme a tres temas: primero, una pincelada de lo que es el sistema alimentario y lo que esperamos de él; lo segundo, es qué resultados ha producido el sistema alimentario global y los riesgos identificados por los científicos para su futuro; tercero, cómo estamos abordando el tema en México.

Sobre el sistema alimentario

Sabemos que el sistema alimentario es una red compleja de actores y de actividades relacionadas con la alimentación que incluye desde los insumos para su producción, la producción misma, la recolección, el empaque, el procesamiento o la industrialización, distribución, almacenamiento, comercialización, hasta que llega a la preparación y el consumo de los alimentos, principalmente en el hogar. Las relaciones entre los actores involucrados a lo largo de la cadena alimentaria, así como las actividades se llevan a cabo en un cierto entorno económico, social, cultural y ambiental,

1 Flores de la Vega, Margarita. Los retos del sistema alimentario. En: Quinto Encuentro libertad por el saber: ¿Cuál desarrollo para un planeta sustentable? México: El Colegio Nacional, octubre del 2020. Págs. 1-7

en ecosistemas y territorios que se rigen por instituciones y en donde la gobernanza es clave para mediar entre intereses contrarios. Estas referencias son locales, nacionales y globales, es decir, hablamos de un sistema alimentario global porque es en donde se dan todas las interacciones de lo que hacemos en torno a los alimentos, pero también hay sistemas alimentarios regionales, nacionales y aún locales.

La evaluación del sistema alimentario se asocia con los efectos socioeconómicos que produce y también con los impactos medioambientales. Estos últimos se han ido incorporando lentamente y aportan una nueva dimensión a la perspectiva de la sostenibilidad futura.

A la pregunta ¿qué esperamos del sistema alimentario?, podemos responder que, en principio, queremos una oferta de alimentos adecuada, inocua en calidad y cantidad, estable a lo largo del año y que las familias lo puedan comprar o producir. También esperamos que el desarrollo del sistema alimentario sea tal que no ponga en riesgo la oferta y el consumo de alimentos en las próximas décadas, es decir, que exista y que perdure para mañana.

Dada la desigual distribución de los recursos naturales en el mundo, hay países y regiones que son deficitarias en su producción y dependen del comercio exterior para su abasto. El desarrollo tecnológico ha favorecido la expansión del intercambio comercial de alimentos, tanto en volumen y variedad como en mayores distancias, un tema de gran relevancia tanto para países deficitarios como excedentarios en la producción.

Nos preocupa mucho aumentar la producción. Entidades académicas y organismos internacionales como la FAO han formulado escenarios al 2030 y al 2050 sobre la demanda futura de alimentos vinculada al crecimiento demográfico esperado, al aumento de los ingresos y a cambios en el consumo, de los cuales se deriva la necesidad de aumentar considerablemente la producción. La FAO estima que la demanda de alimentos en 2050 será 50% superior comparada con 2013. Este cálculo es muy importante para dimensionar el aumento necesario en la producción. Debemos tomar en cuenta, sin embargo, la estimación de lo que se pierde y desperdicia. Hoy tenemos información más precisa de que el 14% de lo que se produce se pierde y podemos decir que otro tanto es lo que se desperdicia, es decir, que desaprovechamos 30% de lo que producimos.

La pregunta que también nos tendríamos que hacer es: ¿nos preocupa saber cómo producimos y si la manera de producir tiene consecuencias en la capacidad de seguir produciendo? Hemos ido cambiando las dietas, lo que consumimos a lo largo de los años, principalmente desde los años 70's y con más fuerza los 90's. Se va configurando una dieta global, o por lo menos, una tendencia y ¿es recomendable seguir comiendo lo que comemos ahora? o ¿tenemos que cambiar nuestros hábitos? Es decir, hay una interacción entre lo que se necesita producir, lo que se puede y conviene producir, lo que consumimos y lo que deberíamos estar consumiendo, si lo pensamos no sólo en términos de los gustos, hábitos, cultura, sino también de lo que hemos aprendido de la salud.

Los resultados del sistema alimentario vigente

Si queremos saber cuáles han sido los resultados que se han destacado del sistema alimentario global, tendríamos que examinarlo principalmente como se refleja en la salud y en la nutrición de las personas y en la salud del sistema alimentario. Examinarlo a lo largo del sistema es complejo pero indispensable, porque incluye todas las fases de la cadena productiva y de consumo a las que he hecho referencia.

En términos de salud y bienestar de las personas, los resultados dejan mucho que desear. Casi 700 millones de personas padecen hambre y su número podrá aumentar en 2020 entre 83 y 132 millones de personas por el impacto de COVID-19; 2,000 millones de personas mayores de 20 años tienen sobrepeso, número que representa al 40% de las personas en ese rango de edad. Al mismo tiempo, el 22% de los niños menores de cinco años padecen desnutrición crónica y, dada la evidencia científica de la relación que hay entre consumo de alimentos y los cambios en la manera en que actuamos y vivimos (lo poco que nos movemos seguramente), ha influido muchísimo en este sobrepeso y obesidad. Los médicos y científicos se han puesto la tarea de formular dietas saludables para las personas, entre ellas está la propuesta por The Lancet, revista médica de gran prestigio, con recomendaciones generales para una dieta saludable para las personas y también para el planeta que se caracteriza por bajo contenido de alimentos de origen animal, mayor proporción de granos enteros, frutas y verduras, que se puede adaptar a la realidad local. Desafortuna-

damente se estima que 3,000 millones de personas en el mundo no tienen recursos para acceder a dietas saludables. Una recomendación para México es revalorar la dieta tradicional. Es un reto enorme del cual nos hablará el doctor Rivera en su intervención.

Medido en términos de disponibilidad, la oferta calórica global de los alimentos creció considerablemente en los últimos 50 años; de hecho, se triplicó en términos absolutos, aprovechando un gran uso de fertilizantes y de agua; el crecimiento de 30% por persona ha sido también relevante. La gran incógnita es si ese crecimiento es sustentable.

La agricultura —en sentido amplio— utiliza el 70% del agua global y alrededor del 40% de la tierra. De ésta última, el 70% se destina a pastizales. Sólo nueve especies de plantas contribuyen con el 66% de la producción agrícola. Desde el punto de vista de la salud del planeta los estudios globales recientes nos reportan cómo el cambio de uso del suelo y el peso significativo de los sistemas de producción intensivos en recursos e insumos de tipo industrial y de monocultivo, con altos contenidos de agroquímicos, fertilizantes, insecticidas y pesticidas, han contribuido al deterioro de los recursos naturales, la degradación de los suelos, pérdida de biodiversidad, resistencia antimicrobiana de plagas y enfermedades, contaminación de aguas y suelos y al deterioro de los ecosistemas. En suma, estamos minando la base de la producción de alimentos, una severa amenaza a la que debemos hacer frente de inmediato.

Según las estimaciones de uno de los últimos informes del Grupo Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC), el uso de tierras para fines agrícolas, silvícolas y de otra índole, representa el 23% de las emisiones antropogénicas de GEI que contribuyen al aumento de la temperatura en el planeta. Por otra parte, los fenómenos climatológicos asociados al cambio climático tienen efectos en las cosechas, sobre todo en su reducción y, en consecuencia, en la disminución de las reservas internacionales. Un ejemplo crítico se vivió en el periodo 2007-2008: la pérdida de cosechas por fenómenos climatológicos adversos en regiones productoras y principales exportadoras a nivel mundial se tradujo en una crisis de precios hacia el alza, la cual, acompañada de una severa crisis financiera, nos llevó a una condición de inestabilidad de los mercados durante cinco años, y los precios internacionales de los alimentos quedaron muy por encima de los promedios que habían estado vigentes hasta 2006. Adicionalmente, los precios no internalizan los costos ambientales y sanitarios.

Ahora bien, ¿qué está pasando en México?

En términos generales, la disponibilidad de alimentos en kilocalorías —ya sea de origen nacional o importado— es suficiente pese a pérdidas y desperdicios estimados equivalentes al 34% de la producción. Con todo, una quinta parte de la población sufre carencias alimentarias e incluso hambre. Quiere decir que alrededor de 25 millones de personas no tienen recursos suficientes para comer en cantidad y calidad adecuadas. El sobrepeso y la obesidad se han convertido en problemas graves de salud pública y que se asocian con enfermedades no transmisibles. Están presentes en todas las edades, desde los niños menores de cinco años hasta los adultos, pasando por los escolares (35%) adolescentes (41%) y que en el caso de adultos llega al 75%.

En los últimos 50 años, el sistema alimentario mexicano ha visto cambios dramáticos en el suministro de alimentos. Aumentó la producción pecuaria, y el dinamismo del sector de frutas y hortalizas, sobre todo para exportación, ha contribuido —-junto con la cerveza y el tequila— a superar el déficit y generar superávit creciente en la balanza agroalimentaria en los últimos cinco años hasta llegar a los 8,000 millones de dólares en 2019. La abundancia convive con la pobreza del 55% en la población rural y con la carencia alimentaria. Sorprende que el 59% de los trabajadores rurales no llega a percibir más de dos salarios mínimos.

La crisis sanitaria y económica ha aumentado las carencias sociales por la pérdida de empleos e ingresos. Las estimaciones del CONEVAL a junio de 2019 indicaban que más del 57% de la población estaría en pobreza (24.3% en pobreza extrema).

La oferta por grupo de alimentos ha cambiado sustancialmente. Por grupo de alimentos, el maíz sigue siendo el cultivo más importante, con 30% de las tierras cultivadas bajo diferentes sistemas de producción; en conjunto la estructura de la oferta cuenta con menos cereales, menos frijol, muchas más grasas y más productos de origen animal. La agricultura se ha “ganaderizado” con la ampliación significativa de cultivos forrajeros y pastos (23% del área de cultivo). Se calcula que alrededor del 45% de los suelos presenta algún tipo de degradación y erosión.

¿Qué se está haciendo? Podemos decir que hay algunas iniciativas alentadoras, como una mayor interacción intergubernamental entre el sector de agricultura, de medio ambiente y el de salud. Se trata, sobre todo, de intercambio de información y de conocimiento para identificar —y acotar— cambios en la frontera agrícola, o el efecto del establecimiento de plantaciones en la deforestación y su impacto ambiental, en la biodiversidad y en las fuentes de agua; es decir, algunas acciones correctivas que realmente pueden ser de gran relevancia. Otra intervención por destacar es la formulación del programa de Producción para el Bienestar, que vino a sustituir el Procampo y que, además de limitarse a productores con menos de 20 hectáreas, incluye buenas prácticas en asistencia técnica en agroecología. Los resultados dependen en buena medida de la capacidad de los técnicos. El acompañamiento haría una gran diferencia con relación a un programa de transferencias de efectivo; además, presta mayor atención a pequeños productores de comunidades indígenas. Un tercer grupo de acciones importantes es la promoción de mejores hábitos alimentarios mediante la formulación y aprobación de normas oficiales de etiquetado frontal de alimentos, y algunas ambientales.

Preocupa, sin embargo, que parecen ser más los vacíos que hay que atender. Anotemos, entre ellos, los siguientes: los incentivos económicos para la producción priman sobre lo ambiental y lo laboral; y el costo ambiental y sanitario no se ha internalizado en el cálculo de la competitividad. Por ejemplo, el superávit en la balanza comercial agroalimentaria es un gran éxito económico y no se cuestiona si también se exporta agua de regiones en donde escasea, a través de las exportaciones de hortalizas y frutas. En zonas del noroeste del país la sobreexplotación de los acuíferos provoca problemas serios —a los que se suma la competencia de la minería— con impactos en la degradación de los suelos. Sería el momento también de plantearse la promoción de cambios de actividad económica en lugares en donde la ausencia del recurso agua la hace insostenible; por ejemplo, la cuenca lechera de La Laguna a donde se lleva forraje cultivado bajo riego de otras regiones; la ampliación de las plantaciones de aguacate cuya superficie ha crecido dos veces en nueve años (a 232,000 hectáreas) y el valor de las exportaciones se triplicó. ¿Cómo se vincula esto con la deforestación y cuál es el efecto neto en términos de la sostenibilidad de esa producción y de lo que se está sustituyendo?

Otro vacío importante es el no reconocimiento de los servicios ambientales que proporcionan las comunidades campesinas, en particular la gestión y protección de la biodiversidad. Su valor supera el pago —por lo menos— por servicios ambientales.

Tercero, es el estímulo del uso de energías fósiles comparado con el nulo apoyo a las energías renovables, si bien ha sido un compromiso expresado por México. En la agricultura se mantiene el subsidio a una energía que contribuye a la emisión de GEI, y se utiliza a lo largo de la cadena agroalimentaria.

El cuarto problema es el desmantelamiento de las capacidades en la generación de bienes públicos, entre otros, de la creación de conocimiento a través de la investigación, la producción de información de calidad, la regulación y supervisión en cuestiones de sanidad vegetal y animal, la gestión del agua —incluida la infraestructura—, la asistencia técnica, áreas en las cuales se ha reducido el presupuesto federal. Necesitamos fortalecer la investigación, la producción de información que sustenten con evidencias la innovación y las propuestas de acción.

A los vacíos anotados se suma una cuestión de gobernabilidad: las transferencias y apoyos individualizados a los productores debilitan la capacidad del capital social y de la innovación que surge de la interacción entre los productores. La responsabilidad individual es única y está en la base de la confianza de un grupo social que, de manera organizada tiene mayor capacidad de reflexión para incidir en el bienestar de su comunidad. Realmente es un gran desafío para la política pública alinear incentivos económicos con los incentivos organizativos y de sustentabilidad.

Para concluir, hay que subrayar que la diversidad de ecosistemas, de formas de tenencia de la tierra, de sistemas productivos, de desigualdad socioeconómica y pobreza, requieren de estrategias diseñadas local —regionalmente— con la participación y el aporte de los productores, en vez de ser el resultado de la suma de propuestas sectoriales individuales.

Todavía no contamos con una política alimentaria con una visión sistémica, con un diálogo de saberes entre sectores de diferentes disciplinas, ya sea económica, social, del antropólogo, del médico, del ecólogo, del biólogo, del economista, del agrónomo, de todas las disciplinas para promover un desarrollo realmente equitativo, saludable y perdurable a largo plazo que parta de los conocimientos y hallazgos científicos sobre los límites planetarios, los límites del consumo, los efectos del cambio climático en la producción, sobre las medidas indispensables de mitigación y adaptación y de ahí, de la formulación de programas consistentes y coherentes para implementarlos a tiempo.

Panorama de la Industria Alimentaria, el Consumo de Alimentos y sus Efectos en la Salud en México

Erandi Guadalupe Tena Luis[1]

Proceso de industrialización en la economía mexicana

En los inicios del siglo XX la economía mexicana se basaba en el sector agropecuario como principal actividad productiva y como la mayor empleadora, el perfil era de un México principalmente rural. El sector secundario o manufacturero era incipiente, aunque surgía gracias a los mercados internacionales abiertos observado en el flujo de capitales.

El escenario es que la economía internacional a finales del siglo XIX e inicios del XX, se caracteriza por ser una economía plenamente global. Además, este periodo se caracterizó por una ampliación de redes de transporte, donde la flota mercante y los ferrocarriles. En esta época, existió una alta demanda de productos primarios por parte de los imperios para poder desarrollar las nuevas tecnologías de la época, particularmente las relacionadas con la navegación y los ferrocarriles (estaño, caucho, petróleo, cobre, aleaciones para el acero, entre otros). En este proceso de mundialización de la economía, se concibió a América Latina como la proveedora a nivel mundial de este tipo de bienes primarios, mientras que el papel de los países desarrollados era el de proveer bienes industrializados. Dicho modelo de participación en la economía mundial por parte de América Latina se conoció como el "modelo primario exportador. Entre los bienes primarios están los alimentos como los cereales, frutas tropicales o carne fresca, en donde regiones latinoamericanas tuvieron relevancia.

En la posrevolución mexicana, se plantea que el país alcance las condiciones económicas (en consecuencia, sociales) de los países ricos, más tarde llamados desarrollados. El camino que siguieron Europa Occidental o Norteamérica fue el crecimiento económico basado en la industrialización producción de manufacturas que desplaza a la producción agropecuaria como principal generadora de riqueza y el comercio internacional. Así, a partir de la década de los treinta y principalmente de los cuarenta, la política económica se enfoca en el fomento del crecimiento económico (luego llamado desarrollo económico) basado en la industrialización y para ello se limitan las importaciones (sustitución de productos importados por nacionales.

Para mediados del siglo XX, el fomento del crecimiento económico en México se basó en el modelo de sustitución de importación vía la industrialización, se pretendía seguir los pasos de los países ricos que transitaron de economías de base agropecuaria a una base manufacturera. Dicho modelo consistió en tres etapas, en la primera se impulsó la manufactura ligera como el calzado, vestido y alimentos, en la segunda manufactura intermedia y en la tercera fabricar maquinaria y equipo. Además, se produjeron cambios colaterales socioeconómicos y culturales, entre otros. Uno de los efectos de la industrialización mexicana se manifestó en la alimentación y salud de la población durante dichas décadas. Este megaproyecto de desarrollo económico (crecimiento) tuvo resultados parciales, se constituyó como el mayor proyecto de cambio en la economía mexicana para transitar de un país clasificado como subdesarrollado a uno desarrollado.

1 Tena Luis, Erandi Guadalupe. Panorama de la industria alimentaria, el consumo de alimentos y sus efectos en la salud en México. En: Panorama de la industria alimentaria, el consumo de alimentos y sus efectos en la salud en México. La dimensión global de las regiones y sus reconfiguraciones económicas y urbanas. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas (Colección: Recuperación transformadora de los territorios con equidad y sostenibilidad), Vol. II, 2021. Págs. 1-16

Al inicio de la industrialización, las ramas que registraron un mayor dinamismo en 1939 fueron los bienes de consumo como alimentos, bebidas y tabaco, los textiles, la ropa y el calzado las cuales crecieron sensiblemente representando un 75% del total de la producción. Las 3 fases del modelo de sustitución de importaciones por medio de la industrialización formularon los objetivos específicos en cada una, Ramírez y Solís entre otros autores, indican las etapas de este proceso de industrialización:

Primera etapa, que va de finales de la década de 1930 a mediados de la de 1950, se sustituyeron principalmente bienes de consumo no duraderos y se importan bienes intermedios de origen industrial y bienes de capital. Las divisas para financiar tales importaciones se obtuvieron mediante las exportaciones agrícolas gracias a la modernización del sector y a las políticas agropecuarias implementadas durante el cardenismo. El impulso a la producción de alimentos y bebidas procesados es parte esta etapa.

Segunda etapa, comprende de mediado de la década de 1950 hasta 1970, se profundiza la producción de bienes intermedios y de consumo no duradero, las divisas para importar los bienes de capital que el proceso demandaba se obtuvieron mediante préstamos del exterior y de la inversión extranjera directa. A partir de 1955 empieza a disminuir el gasto público destinado al sector primario, para canalizarlo a áreas consideradas de mayor prioridad, fundamentalmente, actividades industriales y en menor medida, obras de beneficio social como educación, salud, vivienda, etc.

Tercera etapa, que va de 1970 a 1982, se tratan de producir internamente algunos bienes de capital, sobre todo aquellos ligados a la industria petrolera y eléctrica. Las divisas necesarias provinieron de las exportaciones petroleras y de los créditos del exterior. Solo se tuvieron avances parciales en esta etapa pues no se constituyó un sector industrial de producción de bienes de capital.

En la etapa inicial, el Estado aplicó una estrategia de apoyo directo a la industrialización mediante la inversión pública en infraestructura necesaria para el desarrollo de la industria manufacturera, así como mediante el apoyo a empresas estratégicas y prioritarias que permitirían ofrecer materias primas y productos a un bajo costo para impulsar la dinámica industrial. La política industrial de protección y fomento se basó en lograr un crecimiento industrial y disminuir la dependencia de las importaciones además los problemas del desequilibrio externo. Para ello, el Estado fungió

como promotor muy activo del desarrollo, mediante una expansión de su inversión; prueba de esto, es que entre 1940 y 1958 la inversión pública se incrementó de manera notable.

Los alcances de la intervención del Estado mexicano en la economía, durante el periodo 1940-1982, no se limitó a la creación de la infraestructura necesaria para impulsar el crecimiento y desarrollo en el país. A través de la industrialización sustitutiva se pretendía que la producción y el ingreso aumentaran a un ritmo superior al de las importaciones y exportaciones globales; a la vez que se daba la distribución sectorial de la producción y el empleo. Los principales objetivos del modelo fueron el crecimiento, el empleo, la redistribución del ingreso y la independencia económica respecto al exterior.

A partir de 1982 el modelo de desarrollo de economía cerrada basada en la sustitución de importaciones vía industrialización se descarta para implantarse el modelo de desarrollo de economía abierta basada en la exportación de manufacturas, conocido como secundario exportador. La década de 1980 e inicios de la de 1990 son años de transición de hacia una economía con menor intervención del Estado y predominio del mercado. La apertura de la economía mexicana trajo en los primeros años una menor producción industrial, incluidos los alimentos procesados, dadas las importaciones manufactureras que son eran más demandadas por bajo precio y variedad.

Con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su puesta en marcha en 1994, el sector industrial tiene una gradual recuperación sobre todo para exportación. Así, en décadas recientes el sector industrial se convierte en uno de los motores del crecimiento económico en áreas como la automotriz, en tanto, el sector de alimentos y bebidas produce tanto para el mercado nacional como para exportación con productos reconocidos como tequila y cerveza entre otros.

Panorama reciente de la industria alimentaria en México

En el escenario mundial, el progreso de la industria alimentaria ha afectado la actual dinámica de alimentación cotidiana de las personas, ya que se dispone de una gran variedad de alimentos. El aumento de producción ha ido unido con un esfuerzo progresivo en la vigilancia de la higiene y de las leyes alimentarias de los países, intentando regular y unificar los procesos y los productos. Dentro de ese progreso, el proceso del desarrollo económico se caracteriza por el tránsito de una sociedad rural y agrícola a una urbana e industrializada, en donde el autoconsumo y autoabastecimiento se sustituye por actividades de distribución y transformación que deben garantizar el consumo de alimentos a toda la población.

Estos sectores sociales en proceso de urbanización van dejando de consumir artículos de producción propia o de intercambio y compran todo lo que necesitan. Estas poblaciones han estado física y virtualmente alejadas de los centros urbanos hegemónicos, y en los últimos años van acercándose tanto por las mejoras en las vías de comunicación como por el acceso a los medios electrónicos y el internet. En este sentido, en términos alimentarios, la globalización ha aumentado el acceso en cantidad y variedad a los alimentos, así como la información sobre ellos, pero para incorporarse en la cultura alimentaria local requieren un proceso de domesticación.

Del lado de la demanda existen una serie de factores que inciden en los oferentes del sector alimentario, de esa forma, la evolución de la industria alimentaria en México:

Restructuración familiar: cada vez es más común que tanto el hombre como la mujer trabajen fuera del hogar, lo cual establece cambios importantes en la demanda por alimentos procesados.

Disminución del tiempo para preparar los alimentos: representa un factor adicional para el crecimiento dela demanda de productos procesados, listos para su consumo.

Oscilaciones en el ingreso: al ser el sector de alimentos el que suministra los bienes básicos, se sacrifica el consumo de otro tipo de productos antes que a aquéllos (sobre todo en los estratos sociales medios.

Alrededor de un 40% del consumo de las familias de bajos ingresos está conformado por cereales (maíz y sus derivados).

Los centros urbanos siguen creciendo sin control: lo cual reduce la disponibilidad de tierra cultivable y de mano de obra para las tareas del campo, mientras aumentan la demanda de alimentos procesados, así como algunos fenómenos negativos, como la contaminación.

Los canales de distribución se han ampliado con las grandes tiendas de autoservicio: las cuales han multiplicado su número, variedad, distribución y servicios.

En México, las problemáticas de los mercados internacionales de alimentos, sea incremento de precios, sobreoferta o escasez de ésta, el crecimiento de la demanda en algunas partes del mundo o incluso las estructuras de mercado y las características de los productos inciden en el funcionamiento interno. Rendón y Morales (2008) y Chauvet y González (2001) que influyen también la presencia de grandes complejos agroindustriales con empresas semillera, agro biotecnológicas, agroquímicas, agroindustriales y alimentarias de diferentes zonas del mundo que tienen la capacidad y poder para controlar la producción, distribución y servicios a escala mundial. Así, los pequeños productores independientes van perdiendo importancia en tanto las más grandes empresas van ganando cada vez más porciones del mercado, la nueva organización industrial en la actividad agroalimentaria realiza una integración vertical externa centrada en formar complejos agroindustriales por medio de la operación vertical de empresas productoras de semillas, biotecnológicas, agroquímicos, agroindustriales y alimentarias. Estos grandes consorcios resultan del establecimiento de alianzas estratégicas, propiedades conjuntas, capital de riesgo y fusiones. El resultado es una mayor concentración económica a nivel internacional y en México.

Desde la década de 1960 para obtener ganancias más altas y asegurarse el control de las materias primas agropecuarias, las empresas trasnacionales extendieron su intervención a nuevos mercados, sobre todo en países de América Latina, cubriendo varios eslabones de la cadena agroalimentaria. En consecuencia, se generó la organización de un sistema trasnacional, cada vez más amplio de producción, procesamiento y distribución de alimentos y otros productos, sobre la base de las materias primas agropecuarias. En esa organización han participado las empresas nacionales (estatales y privadas) de carácter oligopólico, las instituciones financieras (trasnacionales y nacionales) y agentes políticos e institucionales. La industria alimentaria ha tendido a integrar verticalmente todas las fases del ciclo agroindustrial lo que significa que el proceso, en todas sus fases y su planificación, depende de una autoridad, con orientación al mercado con criterio industrial, ajustándose con una política adecuada a la demanda del mercado.

Esas grandes empresas, han buscado obtener ventajas de la comercialización de marcas bien conocidas y con prestigio internacional, la aplicación de economías de escala (en la producción, comercialización, gestión y distribución), su capacidad en la investigación y desarrollo y el empleo de sistemas eficaces de distribución global. Las más grandes empresas de la industria alimentaria en el mundo se ubican en distintas regiones, las principales empresas de alimentos procesados y que algunas se encuentran casi en todo el mundo son Nestlé, Grupo Danone, Unilever, Kraft, Pepsi Cola, Mondeléz, Mars y Tyson.

Si bien las empresas mencionadas operan en México, existen otras ya sea de propiedad nacional o extranjera que tienen incidencia y en algunos casos algún grado de control de los mercados en las cuales participan. En el sector empresarial se observa la importancia de los productores del sector agroalimentario, en específico la producción de alimentos y bebidas, así como los servicios de comercialización al menudeo y restaurantes, se observan las empresas más importantes en México que pertenecen o se relacionan con el sector alimentario.

Se observa que las primeras empresas en el listado se refieren al sector de comercio y autoservicio, después alimentos y bebidas, con ello es posible inferir la capacidad de influencia en los mercados de los alimentos por parte de las empresas comercializadoras, quedando en segundo puesto las empresas de alimentos, es posible plantear la presencia de cierto grado de control del mercado alimentario por parte de los intermediarios y no de los productores. Enseguida se presentan más elementos de análisis para sustentar los anteriores planteamientos.

México es el tercer mayor productor de alimentos procesados en el continente americano, detrás de Estados Unidos y Brasil. Más de 800,000 trabajadores son apoyados por la industria de alimentos procesados en México en plantas de fabricación y centros logísticos. La economía mexicana es el octavo país de procesamiento de alimentos más grande del mundo y su producción representa el 12% del producto interno bruto (PIB) manufacturero y alrededor del 4% del PIB total de México. Además, la producción mexicana de alimentos procesados alcanzó los 138 mil millones de dólares en 2014. Con una población de aproximadamente 123 millones de habitantes, el consumo per cápita de alimentos procesados fue de 1,122 dólares, lo que casi duplica el del mundo. Las cifras de producción y consumo en México son más o menos las mismas. El pronóstico de producción de México para 2020 los alimentos procesados estarán en alrededor de 179 mil millones de

dólares para entonces, lo que no es tan rápido como el del mundo, sin embargo, se desempeña a una tasa de crecimiento anual promedio de 4.5%.

Estados Unidos no es el líder en este sector en cuanto a la inversión extranjera directa, IED, en la industria de alimentos procesados de México. El primer lugar pertenece a los Países Bajos, liderados por Nestlé, con un total de 14 mil millones de dólares, en comparación con Suiza y los Estados Unidos con alrededor de 4.5 mil millones de dólares cada uno. Por su parte, destaca que el proceso de ingredientes naturales es el más relevante para la IED, ya que los cereales, las semillas, el aceite, las grasas, las frutas y las verduras son los segmentos con la mayor parte. Si bien para la mayoría de las industrias, en particular importancia para esta industria alimenticia, la situación ideal para una cadena de valor es tener la ubicación más cercana tanto a las materias primas como a los clientes, en consecuencia, la mayor parte del procesamiento de alimentos se realiza en los estados del sur de México (Estado de México, Oaxaca, Puebla, Jalisco y Veracruz) donde la mayoría de los ingredientes están disponibles y donde hay mayor densidad de población.

Los puntos de venta de productos elaborados en México están dominados por los supermercados con una participación de mercado del 42.4% y los mayoristas y distribuidores con una participación del 33.5%. Estos últimos sirven, entre otros, a pequeños minoristas ya la industria de servicios de alimentos de hoteles, restaurantes e instituciones. Walmart es líder en el sector minorista con cerca de 2200 tiendas, seguido por Soriana con 885 y Comercial Mexicana con 200. Dichas tiendas dominan el mercado principalmente a través de la competitividad de precios (bajos). Hay alrededor de diez cadenas regionales de supermercados en México, incluyendo Casa Ley, Smart y Mz, dichas cadenas compiten con productos frescos y naturales, marcas Premium y productos regionales. Los clubes de precios como Sam's y Costco llevan variedad de productos alimenticios procesados importados y compiten con el precio (bajo), pero venden lotes relativamente más grandes. En la categoría de tiendas de conveniencia, Oxxo de Femsa lidera con 11 mil establecimientos y una cuota de mercado de nicho del 77%. En resumen, se observa un patrón de prácticas monopólicas de tipo cuasi- monopolístico en la oferta de alimentos procesados.

Situación de la alimentación y la salud en México, los efectos generados

El consumo de alimentos y sus efectos en la salud son temáticas que han ganado interés en diversos sectores de la población, por ello, en primer lugar, se abordan los escenarios presentes y futuros de los diferentes productos. En las últimas cuatro décadas, la disponibilidad de alimentos per cápita ha presentado tendencias diferenciadas según el tipo de productos, la disponibilidad total ha presentado una tendencia fluctuante pero creciente. Observado de manera particular, las legumbres y oleaginosas muestran una reducción en su disponibilidad, los cereales se han mantenido casi en los mismos niveles a pesar de las variaciones y cuyo caso es similar en los productos industriales. En tanto, el resto de los productos tienen tendencia creciente.

La demanda futura de productos alimenticios, se observa una tendencia casi generalizada de incremento para los siguientes 30 años, con excepción de las oleaginosas.

No solo es importante la disponibilidad de alimento, también lo es el gasto en alimentos de acuerdo don lo ingresos de las personas. Es pertinente mencionar que el ingreso y el gasto de los hogares en México.

Los hogares mexicanos tienen como principal fuente de ingresos los derivados por realizar un trabajo, sea salario, jornal u otra figura, este rubro es el de mayor participación porcentual respecto de otros ingresos. En contra parte, los egresos que tienen las familias ubican como el mayor gasto es el correspondiente a la adquisición de alimentos, rubro conformado por alimentos, bebidas y trabajo. Regularmente, en la medida que una familia incrementa sus ingresos, el porcentaje de gasto destinado a la alimentación disminuirá.

Los alimentos procesados tienen una serie de ventajas, por ejemplo, permiten la disponibilidad durante todo el año de alimentos de temporada, permiten el transporte de alimentos perecederos delicados a grandes distancias y reduce el riesgo de enfermedades al desactivar microorganismos patógenos, además, sin las técnicas modernas de procesamiento de alimentos, los supermercados y los viajes largos no existirían. El tiempo de ocio de las personas también sería significativamente más corto, ya que los alimentos de proceso se preparan en mucho menos tiempo en comparación con la cocina de alimentos naturales.

Los alimentos procesados no están exentos de inconvenientes, entre los que se encuentran:

densidad nutricional reducida, riesgos para la salud de los aditivos alimentarios, contaminación por metales de grandes equipos de producción y toxificación por envases adulterados o materias primas estropeadas. Añade que se puede dar la adicción a ciertos alimentos, dado que los fabricantes utilizan sal, azúcares y otros aditivos en fórmulas inteligentes para crear antojo y aumentar el consumo, en consecuencia, alcanzar sus objetivos de mayores ingresos por venta y ganancias. No hay casualidades, por diseño, los fabricantes de alimentos procesados, en especial la “comida chatarra”, se enfocan en optimizar sus productos para la adicción con azúcar, sal y grasa, en una permanente búsqueda de enganchar al consumidor con alimentos baratos y abundantes.

El crecimiento en la demanda de alimentos procesados en México se puede atribuir a factores como una creciente clase media, recursos agrícolas disponibles, bajos costos de fabricación, amplia capacidad de producción, aumento de los niveles de ingresos y cambio de estilos de vida a medida que más mujeres ingresan a la fuerza laboral, lo que reduce el tiempo para preparar comidas naturales en el hogar.

Las explicaciones sobre los cambios en la alimentación en México pueden tener diversas propuestas, sin embargo, existen convergencias en indicar los factores principales. establecen que México y América Latina experimentan una transición nutricional, caracterizada por un rápido aumento de la urbanización y el crecimiento económico, que ha dado lugar a cambios en los patrones dietéticos, los hábitos alimentarios y los estilos de vida. Hasta hace poco, la dieta mexicana se basaba principalmente en alimentos vegetales, tubérculos y animales producidos localmente; pero recientemente las preferencias alimentarias se han desplazado hacia alimentos envasados y procesados (definido como los productos elaborados mediante la adición de azúcar, aceite y sal, cuyo propósito principal es aumentar su durabilidad o mejorar sus cualidades sensoriales), incluidos los alimentos listos para el consumo o listos para calentar.

En este mismo sentido, se plantea que México presenta un proceso de desarrollo y cambios socioculturales acelerados, asociado a la incorporación en la comunidad económica internacional. Esta situación se relaciona con transiciones: demográfica, epidemiológica y nutricional, que explican cambios en la cultura alimentaria de nuestro país. La población mexicana está modificando sus patrones de alimentación tradicional por un elevado consumo de alimentos ricos en colesterol, grasas saturadas, azucares y sodio. Asociado a estos cambios se observa un aumento en enfermedades crónicas relacionadas con la nutrición, como es la diabetes y la obesidad. El país sufre de la denominada triple carga de la malnutrición: hambre, obesidad y deficiencia de micronutrientes, representan un problema de salud pública, que hace necesario discutir una seguridad alimentaria, entendida como suficiencia en el consumo de alimentos, de calidad nutricia e higiénica aceptable para llevar a cabo una vida activa y sana.

El cambio hacia patrones menos saludables en México puede explicarse por los cambios en el suministro de alimentos, así como la dinámica del área urbana, donde el estilo de vida es más rápido y los individuos prefieren alimentos que son convenientes y no requieren preparación. En términos dietéticos esto ha resultado en el cambio hacia una dieta con mayor ingesta de grasas y azúcares, lo que junto con la disminución de la actividad física por la mecanización de los procesos de la vida cotidiana se ha señalado como las causas de la epidemia de obesidad en México. Además, hay factores de origen externo, ya que la influencia mundial de la cocina industrial y de la comida rápida ha provocado que las tradiciones culinarias locales entren en competencia o sean fusionadas con las extranjeras, así, son susceptibles de perder el apego al territorio y la costumbre.

El impacto de la globalización en la vida cotidiana, específicamente la alimentación de una localidad rural en urbanización; aquí los alimentos, las ideas y las prácticas de consumo de la población permiten reflexionar sobre cómo se construye la cultura culinaria de un grupo humano en la interrelación de factores macro y microsociales: domesticar la globalización, es decir, la manera de gestionar e incorporar tanto los alimentos nuevos como la información que se difunde sobre ellos, y adaptarlos a la vida cotidiana en el marco de una sociedad marcada por el ideal de progreso y desarrollo.

La serie de factores de diferente índole abordados previamente, permiten considerar ahora los patrones de consumo de alimentos en la población, con base en el estudio de, los alimentos considerados nutritivos muestran diversas frecuencias de consumo en un tiempo determinado, es decir, por grupos de edad se indica el porcentaje de población que con cierta frecuencia ingiere el alimento señalado.

Dada la frecuencia de consumo de alimento de uno de tres días en estudio, la tortilla de maíz es la que en mayor porcentaje se ingiere resaltando los adultos mayores. En contraparte, los frijoles tienen un menor porcentaje en la frecuencia de consumo, siendo el grupo de niños en edad de preescolar quienes tienen la más reducida ingesta.

Ampliando el análisis a más alimentos o grupos de ellos, es posible observar que el consumo se integra por alimentos no procesados y procesados, más nutritivos, así como los menos. En un primer ejercicio, el análisis por grupos de edad se muestran patrones no uniformes, pues el grupo de preescolares consumen con mayor cantidad arroz, pasta o pan de trigo refinado, 93% también los adolescentes con 91%, por otro lado, la mayoría de los niños en edad escolar, 88%, consumen tortilla de maíz, caso similar está en adultos y adultos mayores con 93 y 98% respectivamente.

Llama la atención que el consumo de productos ultraprocesados se encuentra entre los primeros lugares de ingesta, esto sucede con azúcares y dulces ubicado en cuarto lugar (el porcentaje de población que lo consume es casi igual al consumo de frutas frescas) y en sexto lugar se encuentra el consumo de pastelitos, pan dulce y galletas. Cabe hacer énfasis en que el porcentaje de población que consumen estos alimentos varía según grupo de población, así, los azúcares y dulces presentan un mayor porcentaje en los prescolares, 84, en tanto, los adultos mayores son los que más consumen pastelillos, pan dulce y galletas, con grasa con 86%.

Es posible afirmar que el consumo de alimentos procesados está ganado terreno en contraparte a la reducción de ingesta de alimento no procesados o preparados, por ejemplo, lo que sucede con un menor porcentaje de población que consumen frijoles.

En busca de alternativas

Para responder a estos escenarios adversos sobre la alimentación en nuestro país, se observa una revaloración social del etnoconocimiento que va más allá del entorno local en el que se practica, ya que este bagaje de sapiencias aporta también en la discusión de problemas habituales entre la población, como la seguridad alimentaria, la producción campesina, la diversidad biológica y la diversidad cultural.

La gastronomía tradicional mexicana además de la industrialización, enfrenta otros importantes desafíos como el abandono de las tierras de cultivo, el deterioro de la flora y la fauna, la inserción de productos en cadenas comerciales (con su respectivo encarecimiento), la entrada de productos extranjeros, los tiempos más cortos para la comida, el cambio en la alimentación familiar tras el ingreso de las mujeres al trabajo remunerado, el aumento de familias pequeñas o personas que viven solas, la poca o nula transmisión de saberes y prácticas culinarias entre generaciones, entre otros.

Los prejuicios sobre lo popular como inferior a una cultura elitista, deriva en dinámicas sociales que por moda favorecen el consumo de alimentos no identitarios. El experimentar los alimentos y bebidas locales permite que la gastronomía se distancie de la influencia adversa de la globalización, sobre todo por la manera en que se estandarizaron las formas de alimentar a comunidades y viajeros.

Una de las principales controversias sobre los alimentos procesados tiene que ver con el poder de las multinacionales sobre la industria de alimentos procesados. Dicho poder llevar consigo su enorme influencia a lo largo de la cadena de valor, desde el control y acumulación de semillas, granos y otras materias primas hasta la manipulación de los gustos y preferencias de los consumidores. La carrera por una nutrición saludable no se puede ganar sin la ayuda de las multinacionales, algunas de las cuales han lanzado programas para promover el consumo de comidas y bebidas más saludables, y muchas de hecho han reducido el contenido de sal, azúcar y grasa en sus productos. No es fácil, y probablemente sea imposible deshacer la ingeniería adictiva de los alimentos que las multinacionales han desarrollado durante décadas.

Conclusiones

En su afán por convertirse en un país desarrollado, el proceso de industrialización en México trajo consecuencias socioculturales, ampliando la brecha en las desigualdades sociales. Las medidas de política económica aplicadas en el proceso propiciaron el abandono del campo mexicano, dando lugar a la pérdida dela soberanía alimentaria.

La industrialización en una economía cerrada (a la competencia extranjera) impulsó el crecimiento de la industria alimentaria, sin embargo, el cambio de modelo económico a una economía abierta llevó a cambios en el sector agropecuario (expuesto a la competencia y reducción de producción) y en el sector alimentario, donde comienzan a predominar las grandes empresas alimentarias y empresas de comercialización de esos productos.

El tránsito de sociedades rurales a urbanas e industrializadas, incrementó la oferta y la demanda de productos ultraprocesados, se presentó un cambio en el patrón de alimentación con consecuencias negativas en la salud. Por tanto, es posible plantear la existencia de una crisis alimentaria en México dado que representa una limitación para acceder a una alimentación sana, quedando acotada a personas con poder adquisitivo, en un contexto con oferentes haciendo prácticas control de mercado

El Sistema Alimentario Mexicano:

Acción en el Campo y en la Alimentación

Luis Ozmar Pedroza Ortega[1]

La crisis agrícola en México en la segunda mitad del siglo xx

El siglo XX mexicano es un siglo corto en cuestión agrícola. Arranca en 1920 con el fin del conflicto revolucionario y la emergencia de un nuevo Estado con un profundo cariz agrario, y culmina con la reforma agraria de 1992 y la movilización indígena zapatista, basada en una reinterpretación de las exigencias campesinas y agrarias provenientes de la revolución. En el mundo, el siglo XX fue un periodo de grandes avances agrícolas. La agricultura se vio fortalecida por la aplicación de nuevas prácticas de cultivo, el diseño de nuevos sistemas de irrigación y el desarrollo de la industria agroquímica. Asimismo, se desarrolló la Revolución Verde que, además de los agroquímicos y el riego, introdujo variedades de semillas mejoradas que incrementaron los rendimientos de los principales cereales. México no fue ajeno a estos cambios, sino que se convirtió en la misma cuna de la Revolución Verde, al contar con el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y Trigo (CIMMYT). No obstante, estos avances tecnológicos tuvieron un impacto limitado y desigual en el campo mexicano. Para comprender la situación de crisis agrícola y económica en la que estaba el país para la década de 1970, es necesario exponer algunos puntos importantes sobre el desarrollo agrícola mexicano y los vaivenes en la política agraria.

Desde finales de la década de 1920, con una nueva élite gobernante auspiciada bajo la égida del partido del régimen, se dieron grandes cambios estructurales que dotaron al nuevo Estado de los instrumentos necesarios para sentar las bases para el crecimiento económico y el control social en el país. Además de la política, la economía se convirtió en un asunto urgente para los gobiernos posrevolucionarios, pues dependía de ella mantener la pacificación lograda luego del conflicto revolucionario, a través de impulsar mejoras en las condiciones de vida de la población.

El sexenio de Lázaro Cárdenas marcó un viraje del régimen mexicano. El Partido Nacional Revolucionario (PNR), la primera agrupación unipartidista institucional, se transformó en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Esta institución implantó una política de masas en la que aglutinó a los sectores sociales bajo un enfoque corporativista, incentivando la participación política, siempre y cuando estuviera alineada al gobierno. Con ello buscó mantener el consenso político y centrarse en procesos económicos y sociales para impulsar el crecimiento y desarrollo del país.

Así, en la cuestión agraria, se alentó la organización campesina, al crear la Confederación Nacional Campesina (CNC) con el objetivo de institucionalizar el reparto de tierras y la unificación de las exigencias agrarias. Es importante resaltar que esta agrupación sirvió como un eficaz mecanismo de control político del campesinado por parte del gobierno, pues buscó regularizar la tenencia de la tierra y contener las demandas de los campesinos. En estos años, también se fundaron las primeras instituciones dedicadas a atender los problemas del campo. Con ellas se dieron los primeros apoyos gubernamentales a los productores agrícolas. Dicha ayuda se dio por medio del Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Comisión Nacional Agraria, instancias que buscaron incentivar la producción para la exportación; mientras el abasto para el consumo interno de alimentos básicos dependió de la creación de los Almacenes Nacionales de Depósito S. A. (ANDSA) y los comités de regulación de granos.

Las décadas de 1940 y 1950, en la que sucedieron los gobiernos de Manuel Ávila Camacho, Miguel Alemán y Adolfo Ruiz Cortines, no solo fue la época en la que se dio una nueva reforma política al fundarse, con base en el PRM, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), entidad que detentaría el poder durante los años que siguieron, y que fue la institución desde la que se ejerció un férreo control político de los sectores sociales, como obreros y campesinos. Asimismo, esta época marcó el mayor crecimiento agrícola del país. Hubo varios factores que detonaron esta situación, En 1940 el país contaba con poco más de 20 millones de habitantes y era sumamente rural; para 1960 había 34 millones y el medio urbano empezaba a ensancharse, tal situación hizo necesario aumentar la producción agrícola interna para contar con alimentos básicos para la población que iba en aumento. De esta forma, el mercado interno empezó a crecer en demanda, por lo cual hubo una expansión de la frontera agrícola, es decir, se ampliaron las tierras de cultivo que se combi-

1 Pedroza Ortega, Luis Ozmar. El sistema alimentario mexicano: su acción en el campo y en la alimentación. En: Revista de historia y geografía. No. 39, julio del 2018. Págs. 21-48

naron con las grandes obras de irrigación que se emprendieron por parte del gobierno. Además, se adoptó el modelo económico de sustitución de importaciones con el que se dio un impulso a la industrialización. Dicho modelo apoyó a los campesinos interesados en producir para satisfacer la demanda del creciente mercado interno, y disminuyó su ayuda a los agroexportadores. No obstante, este reacomodo de intereses permitió que surgieran nuevos empresarios agrícolas con una gran capacidad productiva y con recursos financieros disponibles para sostener nuevas zonas de producción. Este fue el inicio de la modernización de la agricultura en México y significó la reconfiguración productiva del país. Las zonas tradicionales de cultivo en el centro y sur dieron paso a nuevos centros de producción ubicados en el norte, que se beneficiaron por las obras de riego y por la transferencia de recursos crediticios y tecnológicos.

Tal como menciona Cynthia Hewitt, la investigación agrícola en México dio comienzo, en la década de 1930, con la fundación del Departamento de Estaciones experimentales de la Secretaría de Agricultura, el cual se dedicó a recoger muestras de semillas de trigo y maíz para encontrar variedades de mayor rendimiento. La convicción de este grupo comprendía que solo se alcanzaría una mayor productividad en el campo mexicano a través de cambios estructurales que transformarían las propiedades capitalistas en cooperativas operadas por campesinos y jornaleros.

Para 1947, este pequeño departamento se consolidó y convirtió en el Instituto de Investigaciones Agrícolas (IIA), que operó hasta 1960. A la par de esta nueva institución, se incorporó a la Oficina de Estudios Especiales (OEE) el programa conjunto de asistencia e investigación agrícola del gobierno mexicano y la Fundación Rockefeller. Dicho programa tenía el objetivo de realizar pruebas para incrementar la producción en el sector privado de la agricultura, dejando el problema de las pequeñas parcelas y la provisión de alimentos básicos a las actividades realizadas por el IIA. Ambas instituciones tuvieron ideas distintas sobre los objetivos finales de sus investigaciones agrícolas. Mientras la OEE se dedicó a analizar las implicaciones socioeconómicas de la maximización de los rendimientos agrícolas, mediante la aplicación de nueva tecnología, como la adaptación de semillas a los suelos locales, la aplicación de insecticidas y fertilizantes y el uso eficiente del agua, el IIA buscaba obtener semillas mejoradas -primordialmente de maíz- para zonas de cultivos tradicionales.

En 1961, luego de haber existido en paralelo y manejado una agenda de investigación dispar, el IIA y la OEE se fusionaron para crear el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA). Las finalidades de esta entidad fueron permeadas por los trabajos de la OEE, por lo que se enfocaron en la agricultura comercial, relegando a un segundo plano los problemas de la agricultura de subsistencia y de temporal. Esto significó la consolidación del proyecto de transferencia de tecnología agrícola de Estados Unidos a México, con el fin de impulsar el rendimiento del agro mexicano orientado a la exportación.

Este panorama de investigación agrícola en México fue el escenario en el que se dieron una serie de experimentos biológicos, químicos y técnicos que incentivaron una nueva forma de comercio agrícola, tal coyuntura se le denominó Revolución Verde. Para Hewitt, esta revolución fue un proceso de modernización efectuado en las principales zonas agrícolas comerciales de México desde 1940. La finalidad de este proceso era el aumento de la productividad, por lo que se ha requerido del uso de semillas de alto rendimiento, fertilizantes, insecticidas, herbicidas, maquinaria agrícola e irrigación. Tales insumos solo se obtuvieron mediante la ampliación del crédito y nuevos modelos económicos de compra y venta de granos y cereales.

En este sentido, la Revolución Verde en México significó un proceso de modernización de la agricultura, auspiciado por la investigación agrícola y por la transferencia de tecnología por medio del financiamiento crediticio. Esta revolución fue una de las causas del acelerado desarrollo agrícola mexicano entre 1940 y 1965. Sin embargo, los beneficios productivos de la Revolución Verde son pocos si se compara con los costos sociales, económicos y ecológicos que provocó para el país. La modernización agrícola permitió la concentración de los recursos en un puñado de titulares, los cuales no fueron capaces de producir los alimentos necesarios para la población en expansión, mientras que la presión cayó en las zonas de agricultura tradicional que, al verse limitadas tanto en recursos financieros como tecnológicos, no pudieron hacer frente a la ineficiencia agrícola del sistema productivo mexicano.

Desde 1965 a 1976, se agudizó el problema agrícola. La demanda de alimentos e insumos rebasó a la oferta. El campo mexicano entró en una crisis productiva y la presión por dotación de tierras se hizo más tensa. La CNC se ve superada al crearse nuevas asociaciones de campesinos no vinculadas al partido oficial (el PRI) y con demandas agrarias sólidas. El gobierno respondió con un reparto de tierras, incluso más grande que el llevado a cabo por Cárdenas, aunque dicho reparto fue de terrenos de baja calidad para el cultivo. La consecuencia más clara fue que la mayoría de los campesinos, al verse rezagados por las malas cosechas y las negativas a acceder a apoyos del gobierno, se volcaron a una economía de subsistencia; esto provocó, a su vez, que la crisis agrícola y económica se expandiera a otras esferas de la cadena de producción de alimentos. Esta situación se volvió insostenible para el gobierno mexicano, el cual convino resolver el problema agrícola con una nueva política agraria que incentivaría la producción y buscaría disminuir las importaciones de grano. Era el momento, ante una coyuntura mundial que coincidió, de recobrar la autosuficiencia en alimentos.

Los años de la crisis y la tentativa respuesta

Cuando la FAO llevó a cabo su cuarta Encuesta Alimentaria Mundial en 1977 sobre la situación del hambre y la desnutrición en el mundo, encontró que entre el 10 y 15 por ciento de la población mundial estaba subalimentada, mientras que el 50 por ciento sufría desnutrición y hambre. En consonancia con esta aguda realidad, esta organización instó a los gobiernos de sus países miembros a crear planes para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, particularmente en los países en vías de desarrollo, a través de la creación en 1977 del sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura. Este instrumento sirvió para empezar a hacer frente a los problemas agrícolas que se agudizaron con la crisis de 1976. Entre las principales medidas que recomendaba se hallaban la promoción de técnicas agrícolas, como el riego a pequeña escala, la ampliación de la frontera agrícola, el uso de tierras de temporal, el aprovechamiento de los recursos marinos y el aumento de la producción ganadera intensiva. Estas políticas se reforzaron en 1979 con la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural celebrada en Roma, en donde se adoptó la “Carta del Campesino” para garantizar que la gente en condiciones de pobreza tuviera acceso a las tierras para contar con un ingreso que les permitiera alimentarse.

Acorde con el contexto internacional, en México también se vivía una situación de alarma debido a la contracción de la economía que se había producido con la crisis de 1976. Enrique Cárdenas asevera que dicha situación provino de la incompatibilidad entre el número de objetivos y

el número de instrumentos de política económica implementados, ya que en la administración de Luis Echeverría se agregó un objetivo más a la política económica de “desarrollo compartido”: la distribución del ingreso. Sin embargo, no se instrumentó una medida adicional para aplicar dicha aspiración, como la reforma tributaria necesaria, lo cual provocó un desequilibrio que llevó a la fuga de capitales, recesión bancarla y a la devaluación del peso el 31 de agosto de 1976.

La depresión económica solo agudizó la situación del campo mexicano. Hubo un desplome en los rendimientos en la producción de este sector, por lo que su contribución a la balanza comercial agropecuaria y al sector de las finanzas públicas empezó a disminuir. Aunado a esto, el aumento de la población y de la demanda de alimentos ocasionó un descenso en las exportaciones y un incremento en las importaciones. De tal manera que esta crisis agrícola se identificó con la incapacidad del sector para satisfacer las necesidades alimentarias de la población, así como para autoabastecer al país de granos básicos y oleaginosas. Tan solo deben revisarse las cifras que muestran el aumento vertiginoso de las importaciones de maíz, trigo y frijol para corroborar la insuficiencia alimentaria por la que atravesaba el país. Para 1976 ya se importaban más de 900 mil toneladas de trigo y un millón de toneladas de maíz, así como cantidades menores para el frijol, sorgo y soya. Cabe destacar que los elementos políticos y económicos que explican la crisis agrícola no solo respondieron a la situación mundial que trataba de controlar la FAO, sino que existieron distintos factores internos que agravaron la ya frágil circunstancia agrícola mexicana. Así, es esencial destacar que dichos elementos fueron las bajas condiciones de vida de la población campesina, la concentración de la tierra en pocas manos y el conflicto entre el Estado y el campesinado por el acceso y distribución de la misma.

Sobre las condiciones de vida, la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) realizó una Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares en 1977, la cual arrojó que de cerca del 45 por ciento de la población que percibía un ingreso, éste era inferior al salario mínimo correspondiente, además de concentrarse este hecho en el sector rural. Por lo tanto, la población más pobre del país se componía de campesinos y jornaleros, quienes no contaban con tierra propia o, si lo hacían, su producción era de autoconsumo. Es importante resaltar que esta desigualdad social entre los estratos y las diferencias abismales de ingresos configuraban patrones de gasto y consumo doméstico muy diferentes. Esta situación también provocaba niveles dispares de nutrición porque la dieta de los estratos rurales se mantenía en el nivel de subsistencia.

Este hecho era consecuencia inevitable de la concentración de la tierra en algunos titulares. En el medio rural mexicano de finales de los setenta había agroindustriales que acaparaban gran parte de las tierras de cultivo, dejándoles a los pequeños campesinos los terrenos menos fértiles que no producían los alimentos suficientes para subsistir. Por ello, la situación campesina era desafortunada; había un estancamiento de ingresos, subempleo, proletarización y migración temporal y permanente. Como resultado, empezó a generalizarse un descontento social entre los campesinos y trabajadores agrícolas, que no veían reflejado su trabajo en sus condiciones de vida y en la preocupación del Estado por procurarles sus derechos básicos como ciudadanos.

La mínima intervención de la población rural en el desarrollo nacional y que provocó el conflicto entre el campesinado y el Estado, puede explicarse a partir de la reflexión de las formas de participación agrícola que se dieron desde los regímenes posteriores a 1940. A partir de esta fecha puede apreciarse cómo empezó, por un lado, una serie de subsidios a la agricultura capitalista orientada a la exportación a través de inversión pública en infraestructura, investigaciones agronómicas y establecimiento de medidas proteccionistas como los precios garantía para el comercio exterior. Estos subsidios estaban destinados a impulsar la zona noroeste del país donde la agricultura comercial se desarrollaba plenamente, además de fomentar el uso de semillas mejoradas de alto rendimiento producidas por la llamada Revolución Verde; bajo el discurso de lograr la autosuficiencia alimentaria, se defendía el aumento de la producción. Por otro lado, los pequeños agricultores se dedicaron a desempeñar el papel de proveedores de materias primas -maíz y frijol principalmente- que comercializaban a bajo precio en los centros urbanos. A estos pequeños productores también se les negó el acceso a los medios crediticios, financieros y técnicos para que impulsaran su producción, sin contar que fueron los que más resintieron las medidas antiinflacionarias establecidas para contrarrestar la crisis económica de 1976, lo que llevó al gobierno a mantener bajos los precios de las cosechas para no disparar los costos de alimentos básicos en las ciudades.

Con este panorama, es posible afirmar que la crisis económica que produjo a su vez la emergencia agrícola y alimentaria a finales de la década de 1970 provino de las medidas estatales en

torno al fomento de un tipo de agricultura -la comercial y con orientación exportadora- en detrimento de otras formas de producción, como los distritos de temporal, aquellas unidades productivas de la gran mayoría de los campesinos mexicanos durante esa época. Por esta razón, es plausible aseverar que la subordinación de la agricultura al desarrollo industrial y a las tendencias internacionales, implicaron la transferencia de excedentes del sector agrícola tradicional en años anteriores, a la agricultura capitalista y a otras actividades productivas. Estas medidas de política económica expandieron formas de producción agroindustrial y mermaron el trabajo manual de los campesinos ejidatarios. Cuando se presentaron las consecuencias de la contracción de la economía, el deterioro en la estructura productiva del campo volvió más apremiante crear una política que se dedicara a reajustar y reactivar la producción de los alimentos básicos, pues la crisis y las mismas políticas habían provocado que el país no fuera capaz de alimentar a su propia población.

La idea que fomentó el Estado estuvo vinculada con la emergencia internacional sobre el problema del hambre que la FAO había promovido y la importancia que tenía la acción directa de los gobiernos para resolver los déficits nutritivos y de producción de alimentos básicos. Por ello, el gobierno relacionó el problema de “alimentar al pueblo” con la pobreza que reinaba en el campo. Haciendo uso de la demagogia característica de los regímenes políticos de la época, se propuso la justicia social para los campesinos que habían sobrellevado la carga de producir el alimento del país, es decir, se buscaría un reparto equitativo de los bienes sociales. Además de la idea de justicia social para los campesinos, es cierto que el juego político marcaba una intervención en el campo para contrarrestar el descontento que había entre los campesinos. El discurso de renovar la alianza con el sector agrícola se orientó para mantener una estabilidad en el campo y para que el gobierno no perdiera la base de apoyo que representaban los campesinos.

Según Cassio Luiselli -quien fue director del SAM-, la crisis agrícola se vio recrudecida por el aumento en el consumo de proteína animal por las clases medias urbanas, además de las grandes extensiones de tierra que se habían destinado para la ganadería, el incremento de cultivos para la alimentación animal y la disminución de la producción de vegetales para consumo humano. Con ello, el gobierno empezó a trabajar en una política pública que le permitiera maniobrar entre las demandas de los campesinos y el problema de impulsar la producción agrícola, para alcanzar la autosuficiencia alimentaria que tendría como resultado inmediato la baja en el gasto público por importaciones de granos básicos.

En 1979 fue el momento álgido de la crisis, de acuerdo a los datos que presenta Nora Lustig, cuando la superficie cosechada alcanzó el nivel más bajo de los últimos años (14,8 millones de hectáreas); también la composición de cultivos cambió al aumentarse el porcentaje de cultivos para consumo animal (9,92%) y disminuyendo el de alimentos básicos (51,80%), cuando en la década de 1960 estas cantidades fueron de 2,60% y 72,60% respectivamente. A ello se agregó el decrecimiento de los precios de garantía del maíz y el fuerte aumento en importaciones en otros granos (trigo, frijol, sorgo), además de que la mayor parte de las divisas se gastaban en estas compras al exterior y el déficit productivo del sector agrícola no podía estabilizarse.

Es fundamental comprender este periodo de crisis agrícola y económica como una coyuntura heterogénea, que puso de nuevo en el escenario nacional al campo y de cierta forma evidenció que las promesas revolucionarias no habían sido cumplidas del todo, pues aquel reparto agrario tan efectivo en el gobierno de Lázaro Cárdenas había concluido hace mucho tiempo, dejando de lado a campesinos y ejidatarios y concentrándose en el desarrollo agroindustrial. Era necesaria una acción, la respuesta fue la creación del SAM.

Sistema Alimentario Mexicano: producción, consumo y alimentación

Para 1980, año en el que se dio a conocer el SAM, ya había habido intentos de planificación de la actividad agropecuaria en México. Según Javier Arteaga, en febrero de 1975 se creó la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario (CONACOSA), encargada de administrar diversos proyectos de las dependencias gubernamentales relacionadas con las prácticas agrícolas. Esta comisión tenía la labor de abastecer de productos básicos y de diseñar un Plan Nacional Agrícola que se preocuparía por lograr la autosuficiencia de alimentos básicos y establecer una estructura social orientada al desarrollo agropecuario.

A pesar de que la CONACOSA proponía algunas de las metas que el SAM retomaría, su acción y funcionamiento diferían de este último, pues no contemplaba como problema esencial la crisis agrícola que se presentó tiempo después. Para fines de 1976, la situación agrícola del país era

crítica, no solo por el peligro de la escasez de alimentos, sino por el enfrentamiento entre diversos sectores sociales por la tenencia y acceso a la tierra. Una vez en la presidencia, José López Portillo se enfrentó a una crisis política y a un déficit en la producción de granos básicos. Por ello, orientó su política social a la creación de empleos, aumento de salarios y a mejorar los niveles de vida de la población pauperizada. En 1977, para lograr su cometido, el gobierno puso en marcha el Plan Nacional Agropecuario, reminiscencia de la CONACOSA, el cual tenía el objetivo de incrementar la producción y alcanzar la autosuficiencia en maíz para el año 1979. Al mismo tiempo, con el afán de conciliar las demandas de las organizaciones agrícolas privadas y ejidales, se propuso una "Alianza para la producción", con la que se pretendía mediar entre los intereses y actividades de los productores, comerciantes e industriales agrícolas, con el fin de elevar la producción y ofrecer productos alimenticios a precios más bajos a la población en situación de pobreza.

En este ambiente de presiones de los sectores agrícolas y de la urgencia ante la crisis en el campo, el gobierno, desde la instancia del poder ejecutivo, resolvió presentar un proyecto cuya meta debía ser el autoabastecimiento de alimentos básicos. El 5 de agosto de 1980, el presidente José López Portillo se reunió con los gobernadores, los secretarios de Estado y con los principales dirigentes obreros y campesinos, para estructurar el plan de acción del SAM. En la reunión el presidente señaló: "El Sistema Alimentario Mexicano es una estrategia inserta dentro del Plan Global de Desarrollo. ¿Qué queremos decir con estrategia? Usemos un símil del lenguaje bélico, en el que la estrategia es el arte de conducir los ejércitos al campo de batalla, para librarla con las tácticas. El Sistema Alimentario Mexicano quiere conducir las fuerzas de la nación, a dar la batalla por la alimentación suficiente de los mexicanos [...] El Sistema Alimentario Mexicano parte fundamentalmente de una fijación lógica de las metas: queremos una alimentación suficiente, aunque sea mínima, de todos los mexicanos".

De esta manera, el 18 de marzo de 1980, en el marco del cuadragésimo segundo aniversario de la expropiación petrolera, el presidente José López Portillo anunció tres cambios en su programa de gobierno. El primero fue el aplazamiento de la incorporación de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. El segundo se trató sobre el control de la producción diaria de petróleo y su venta a países extranjeros. El tercero fue la implementación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) como política que buscaría disminuir la dependencia alimentaria del país y sentar las bases de la autosuficiencia en alimentos básicos.

En el momento en que se dio a conocer el SAM tenía dos objetivos principales: un rápido aumento en la producción de alimentos básicos y apoyos múltiples al consumo de las mayorías empobrecidas de México. Sobre el incremento de la producción, el SAM se comprometía a proporcionar las condiciones materiales y financieras para lograr tal cometido, y en especial alcanzar la meta de autosuficiencia en la producción de maíz y frijol para el final del sexenio y en otros productos básicos (como el trigo) para 1985. En cuanto a la mejora de la distribución de alimentos al tercio de la población que se encontraba desnutrida, se planteó la utilización de un perfil actualizado de la situación nutricional del país y con un análisis en la estructura del consumo de alimentos, ello con el fin de fijar y cuantificar metas alimenticias para sectores específicos de la población y regiones críticas definidas desde un punto de vista de nutrición y pobreza. Es fundamental observar cómo el discurso gubernamental empezaba a utilizar el discurso de autosuficiencia y seguridad alimentaria para justificar un programa de desarrollo social que tenía implicaciones más económicas que nutritivas. La importancia de estos compromisos es que el gobierno dio comienzo al diseño de una serie de proyectos que incidieran en todas las fases de la cadena alimentaria: producción, transporte, distribución y consumo.

Es difícil definir el SAM en tanto su naturaleza. Por un lado, algunos autores, como John Durston, sostienen que fue una orientación política más que un programa, debido a que no contó con una estructura institucional para ejecutar sus planes, y sí con un discurso que el gobierno imprimió a las acciones de las distintas dependencias en las que se basó. Por otro lado, hay investigadores como Rose Spalding y Martha Navarro que respaldan la idea de una política fundamentada en un programa de reactivación agrícola y de medidas de seguridad alimentaria para la población. Ésta última idea es la que patenta también este trabajo, pues el SAM no puede verse como una simple coyuntura, sino como un planteamiento del gobierno federal de construir una política alimentaria basada en múltiples proyectos, que, si bien estaban dirigidos en su mayoría a incrementar la producción agrícola, también tuvieron una preocupación por resolver la crisis alimentaria y nutricional del campo, para lo cual se elaboraron planes de difusión de ideas sobre una alimentación saludable basada en la Importancia de hacer Incrementar la producción agrícola mexicana.

Para dirigir eficientemente las acciones gubernamentales que allanarían el camino a la autosuficiencia alimentaria del país, se elaboraron metas de consumo que pudieran ser traducidas a metas de producción. Tal acción fue importante, porque hizo necesario el diseño de un perfil alimentario de México que estuviera actualizado y con un amplio alcance. Dicho perfil se construyó con ayuda del Instituto Nacional de la Nutrición (INN) durante la segunda mitad de 1979; se realizaron encuestas a más de 21 mil familias en 300 comunidades rurales y en las capitales y ciudades importantes de los estados. Con base en la información sobre consumo calórico y proteico que se sistematizó, se estableció que el mínimo normativo era de 2.750 calorías diarias, cantidad que era escasamente alcanzada por la mayoría de la población. De esta forma, se definió una "Población Objetivo" como una expresión dinámica que requería diferentes precisiones regionales. Dicha población abarcaba todas las personas que no podían cubrir los mínimos normativos nutricionales señalados por el INN de 2.750 calorías y 80 gramos de proteínas diarios; según los estudios para el año 1979, esta población era de 35 millones de mexicanos de un total poblacional de 70 millones para fines de esta década. Dada la amplitud poblacional fue indispensable delinear una "Población Objetivo Preferente" (POP), que ascendía a 13 millones de personas de áreas rurales y a 6 millones de zonas urbanas, las cuales se encontraban a un muy bajo nivel nutricional. A partir de esta información, el mismo INN se ocupó de señalar la distribución de la POP para identificar zonas críticas. Se encontró que éstas se hallaban en más de seiscientos municipios rurales y en las periferias urbanas, particularmente en la capital del país. Para aumentar las características de dichas zonas se analizaron otros elementos de bienestar, como salud, educación y vivienda.

A partir del perfil nutricional y de la identificación espacial de la PoP, se contrastó la encuesta ingreso-gasto de 1977 para encontrar el patrón de consumo prevaleciente en la población de menor ingreso. En esta canasta de consumo actual se identificaron tres tipos de alimentos: súper básicos (de mayor frecuencia) conformados por jitomate, frijol, cebolla, chile fresco, azúcar morena, maíz en grano, pasta para sopas, manteca de cerdo, arroz, café tostado, huevo, raíces feculentas, carne de res, aceite vegetal, pan dulce, pan blanco, leche bronca, plátano Tabasco y galletas; *básicos* (de frecuencia intermedia) constituidos por tortilla de maíz, carne de puerco, carne de aves, queso fresco, chocolate, té y otros tipos de leche; *complementarios* (de baja frecuencia) los cuales eran limón, leche pasteurizada, manzana, aguacate, harina de trigo, pescados y mariscos frescos o secos, naranja, harina de maíz, mantequilla, crema, lechuga y zanahoria. La configuración de esta canasta básica actual demuestra que para 1979 el grueso de la dieta mexicana se constituía por 38 productos que representaban el 86% del gasto del ingreso solo en alimentación, lo cual apuntaba a una pauperización de la población pues su consumo doméstico absorbía la mayoría de su ingreso, limitando otras necesidades como vestido, vivienda y recreación. Estos datos fueron importantes porque establecieron cuáles eran las necesidades cuantitativas de alimentos para la población objetivo y, de igual modo, cómo podían combinarse los productos para satisfacer los requerimientos nutricionales a bajo costo.

Con base en las necesidades nutricionales de la población nacional, y teniendo en cuenta la diversidad regional en los hábitos de consumo y el poder adquisitivo, se estructuró la Canasta Básica Recomendable (CBR) a finales de 1979. La importancia de ésta fue que se convirtió en un instrumento de planificación económica que sirvió al Estado en su camino hacia la autosuficiencia alimentaria, ya que solventó la relación entre la satisfacción de las necesidades nutricionales de la población y la importancia del incremento de la producción agrícola. Igualmente, esta canasta fue importante en la política de subsidios que el gobierno implementó junto con el SAM. Para hacer llegar los alimentos de la CBR, el Estado tuvo que recurrir a la intervención de distintos canales de distribución de manera de hacer más eficiente la distribución. Con ese fin, utilizó la red de transportes y tiendas comunitarias que la CONASUPO tenía y empezó un proyecto de ampliación de carreteras y caminos secundarios para llegar a comunidades muy alejadas. La aplicación del subsidio para que la gente pudiera adquirir a bajo costo la CBR fue a través del sistema DICONSA, el precio neto de la canasta era de 13 pesos, y con la subvención estatal se reducía un 30%, quedando un precio de 9 pesos. La difusión de la CBR se complementó con la campaña nacional de educación nutritiva, en la cual se hacía la promoción de la dieta tradicional mexicana, rica en fibras y productos naturales, en contra de los alimentos chatarra al ser identificados como productos industrializados ricos en harinas y azúcares. Una vez desarrollado el esfuerzo por transformar las deficiencias alimentarias en metas específicas de consumo, se planteó la necesidad de lograr la autosuficiencia a través de la producción de los alimentos básicos que conformaban la dieta ideal que se propugnó en la CBR; este hecho llevó a plantear un proyecto de ajuste e impulso al campo.

El plan estratégico del SAM sostiene claramente que su mayor prioridad era el logro de una adecuada y autosostenida producción y consumo de alimentos populares, con un propósito redistributivo. Por ello, no puede asegurarse que la meta final del Estado era proporcionar justicia social a los campesinos, sino que iban implícitos intereses económicos y políticos. Esta idea parte de las mismas aseveraciones del planteamiento original del SAM. En él se esbozó la reorientación del consumo de las mayorías hacia la satisfacción de sus mínimas necesidades de bienestar, la cual no debía basarse solamente por la vía de producir y distribuir masivamente alimentos, sino que el fundamento debía ser el rescate de la agricultura nacional, la estimulación de la actividad piscícola y la ampliación del mercado interno. Para lograr tales objetivos generales se planteó la creación de empleos rurales, lo que llevaría a la mejor distribución del ingreso. Estas medidas expresan la conexión e influencia que tuvieron las recomendaciones hechas por la FAO, para llegar a la autosuficiencia en alimentos básicos.

Asimismo, los lineamientos generales de esta política apuntaban a la impostergable necesidad de soberanía alimentaria en cereales y oleaginosas, debido al grave contexto internacional de crisis agrícola, donde el “poder alimentario” sería utilizado como una ventaja frente a la favorable posición energética en la que se encontraba México. Es interesante constatar que el mismo plan general argumentaba que la búsqueda de la autosuficiencia alimentaria no estaba en contra de la economía exportadora del país, sino que era necesario hacer valer el sobrado potencial para ser autosuficiente en granos sin penalizar la producción de otros bienes.

Pare entender el funcionamiento de esta política alimentaria y comprender su influencia en la historia de la alimentación mexicana, resulta importante describir cuál fue su planteamiento estratégico, ya que a partir de éste coordinó sus operaciones. El SAM partió de dos premisas fundamentales. En primer lugar, las divisas generadas por la exportación de petróleo permitirían la ampliación de la base productiva y del mercado interno. En segundo lugar, el Estado compartió los riesgos que conllevaban la inversión de la producción agropecuaria. Por ello, es posible asegurar que las razones que el gobierno tuvo para considerar el problema alimentarlo como prioritario fueron más de carácter económico y de soberanía que de justicia social, es decir, no buscaban incentivar un nuevo reparto equitativo que ya se había hecho en los primeros gobiernos revolucionarios. Tal aseveración resulta consecuente con la declaración que hizo el gobierno en torno a que la autosuficiencia no significaba una autarquía, sino una ampliación de las condiciones productivas nacionales.

De ahí que la base esencial de la estrategia de la autosuficiencia alimentaria estaba en incrementar la actividad productiva en los distritos de temporal a través de la utilización de insumos que les permitirían aprovechar todo el potencial productivo de los recursos con los que contaban, por ejemplo, tierra, instrumentos de labranza y la fuerza de trabajo. Hay que entender que la implementación de esta política no se trataba solo de producir masivamente alimentos, sino de que fueran producidos principalmente por campesinos de temporal, porque se aseguraba que eran los de mayor potencial de respuesta productiva y, con ello, se podría ofrecer empleo e ingreso a miles de trabajadores agrícolas, logrando que su reactivación productiva ayudara en la resolución de los problemas de subalimentación. Esta base estratégica les permitiría a los campesinos quedarse con el excedente generado por el aumento de la productividad; por lo tanto, el Estado debía poner en marcha políticas específicas para poder vigilar el proceso productivo en todas sus etapas. Cabe señalar que esta estrategia del SAM no representaba la inducción a una rápida modernización, al introducir maquinaria o implementos con las que las unidades de producción campesina no estuvieran familiarizadas ni preparadas para adquirir o controlar, sino que se trató de incrementar la productividad utilizando fertilizantes, semillas mejoradas y plaguicidas.

Tales acciones guardan una estrecha relación con las condiciones que la Revolución Verde incentivó a partir de la década de 1960 en gran parte del mundo, con el fin de incrementar la productividad agrícola y de alimentos. En México, este proceso influyó en la reconfiguración de una parte del agro mexicano, pues el Estado aplicó dicho paquete de acciones a favor del incremento de la productividad y del rendimiento agrícola, y en donde se evidenció fue en el caso del SAM, pues su planteamiento general y sus metas de consumo dependían del éxito en el incremento de la producción de alimentos básicos en el campo.

Con estos argumentos, es posible empezar a describir cuáles fueron las medidas operativas del SAM. Aunque muchas ya se han apuntado parcialmente, es necesario señalarlas para comprender cómo se pretendió apoyar la producción de alimentos básicos para alcanzar la autosuficiencia alimentaria durante el periodo de primavera-verano de 1980, y resolver el problema de

subalimentación en el campo. Las medidas más importantes, desde el punto de vista económico, fueron los precios de garantía *y los* subsidios a los insumos*;* dicha disposición se proponía hacer más competitiva la producción de alimentos básicos para asegurarle al productor un ingreso y protegerlo de la inflación. Así, hubo subsidios para que los campesinos pudieran comprar diversos insumos para intensificar la producción. Por eso fue necesaria la participación de otras empresas estatales como Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX) que se encargaría de importar fertilizantes y plaguicidas, principalmente de Estados Unidos, para ponerlos al alcance de los productores a un precio reducido y fijo; la Productora Nacional de Semillas (PRONASE), la cual tendría la tarea de producir semillas mejoradas y hacérselas llegar a los campesinos; y quizás el caso más icónico de subsidios fue el que desempeñó la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO): esta dependencia revivió el Programa de Apoyo a la Comercialización Rural (PACE), con el cual promovió compras de maíz a ejidatarios, además de haber ampliado sus actividades de promoción de la Canasta Básica Recomendable y de una dieta balanceada estructurada a partir de los alimentos que subsidiaba.

Otra de las medidas operativas del SAM fue el *crédito para la producción* a través del Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL); estos recursos financieros y crediticios se estimarían en función de la producción de alimentos básicos, tomando en cuenta el nivel técnico de cada zona, estrato de productores y las necesidades técnicas del terreno. En relación con esta medida, también se aplicó el *seguro agrícola,* bajo la dirección de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera; ésta cubriría la totalidad de las cuotas de crédito, desde la preparación de la tierra hasta los transportes para la cosecha, protegiendo al agricultor de las pérdidas parciales o totales que pudieran provocar factores externos como el clima.

A pesar de que ya se esbozó anteriormente, es importante recalcar la importancia que tuvo el programa de riesgo compartido*,* pues constituyó uno de los principales instrumentos de apoyo del SAM. Esta medida partió del hecho de que los campesinos de temporal trataban de minimizar las probabilidades de pérdida de sus cosechas y trataban de maximizar sus ganancias para que su subsistencia alimentaria no fuera comprometida. La incorporación de nuevas tecnologías que proponía el SAM para incrementar la producción conllevaba muchos riesgos, por lo que esta medida consistió en el establecimiento de una alianza entre el Estado y los campesinos de temporal, para el aumento de la productividad en maíz y frijol.

La ampliación de la *frontera agrícola* también fue otra de las medidas; buscaba la reincorporación de tierras, en especial aquellas con potencial productivo que estuvieran en manos del sector ganadero y aquellas con capacidad agrícola a través del riego; además, se buscó utilizar terrenos por medio del desmonte. Asimismo, fue importante ampliar la actividad piscícola debido a que el pescado contaba con un alto valor nutritivo y su precio por gramo de proteína era más bajo entre los alimentos de origen animal. El plan de pesca y el fomento a la acuicultura en zonas rurales empobrecidas fue importante para la obtención de este producto, lo que contribuyó a que varias especies de pescado de agua dulce se incorporaran a la Canasta Básica Recomendable, arguyendo su contenido nutricional.

Muchos de los problemas políticos y administrativos a los que se enfrentó el SAM, así como su misma liquidación, provinieron de la estructura gubernamental a la que pertenecía. En el anuncio de su creación, el SAM contó con el apoyo incondicional del presidente José López Portillo, mientras que las críticas al interior del gobierno fueron silenciadas. Sin embargo, la respuesta de los empresarios de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) no se hizo esperar, pues veían en esta política una amenaza a su estatus de “consentidos del régimen”; les preocupaba que las concesiones e inversiones del Estado se trasladaran en su mayoría a las actividades agropecuarias. En cambio, la Confederación Nacional Campesina (CNC) vio con buenos ojos esta estrategia gubernamental y ofreció apoyo al Estado para poder llevarla a buen puerto. De esta manera, el SAM, como política estatal para enfrentar la crisis productiva, surge como propuesta del ejecutivo federal para conciliar producción y alimentación.

La concepción neutral y fuera de la estructura burocrática que tuvo el SAM fue una de sus mejores características, porque ello significó una autonomía de las dependencias gubernamentales que ya trabajaban en asuntos del campo, y se limitó solo a usarlas en la ejecución de sus programas y proyectos. La participación que propició el SAM de diversas organizaciones políticas e instancias gubernamentales para solventar el proyecto de autosuficiencia alimentaria unió en un mismo proyecto a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulico (SARH), la Secretaría de la

Reforma Agraria (sRA) y la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), quienes se encargaron de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario e impulsar la Ley de Fomento Agropecuario en 1980, ambos destinados a normar las metas de producción de alimentos básicos para los últimos años del sexenio de López Portillo. Además, participaron otras organizaciones y empresas estatales, que ayudaron al proyecto al brindar recursos financieros, propaganda y subsidios; como ya se indicó, algunas de ellas fueron la CONASUPO, BANRURAL y la CNC.

La Ley de Fomento Agropecuario (LFA) encerraba una contradicción con las propuestas del SAM, ya que esta ley buscaba incorporar al cultivo todas las tierras susceptibles de explotación y fomentar la organización campesina para la producción, por medio de comités directivos en cada distrito de temporal. La contradicción se hallaba en que esta norma permitía la asociación entre ejidatarios y pequeños propietarios con el fin de incrementar la producción en el menor tiempo posible. Este cambio en la forma de asociación, si bien no afectaba las formas de tenencia de la tierra, abría una brecha para que muchos propietarios pudieran arrendar tierras a ejidatarios y expandir sus terrenos de cultivo. Esto provocaría que la agricultura de temporal también se orientará al comercio externo, desfavoreciendo la producción interna y la autosuficiencia alimentaria del país. Por eso, es posible afirmar que la unión entre el SAM y la LFA marcó el triunfo del sector pequeño propietario, el que se beneficiaba más que los campesinos ejidatarios, comuneros y jornaleros. Si bien el SAM trató de cumplir con dos acciones específicas para incidir en el incremento de la producción, que fueron capitalizar el campo (mediante la tecnificación y el crédito) y aliviar las tensiones sociales y políticas que generó el agotamiento de la política de reparto agrario, no logró suprimir el descontento social, sino que repitió, como otras políticas gubernamentales, el papel de mediador entre grupos de interés y los sectores populares, ya que el Estado cambió su orientación de repartir tierras hacia la búsqueda de la productividad bajo el lema de la autosuficiencia alimentaria.

Otro elemento que abonó al deterioro del SAM fue la competencia burocrática. A partir de 1981, los directivos del programa tuvieron desencuentros con los encargados de la SPP, debido a la forma en que se pretendían administrar los subsidios y las compras a través de la CONASUPO; esto solo reflejó el poco poder de acción que los encargados del SAM tenían. A pesar de ser independientes y contar con el apoyo del presidente, no pudieron hacer frente a los obstáculos que otras instancias les ponían. También aparecieron las quejas de la industria de procesamiento de alimentos, pues esta rama había experimentado un creciente proceso de transnacionalización en productos como leche condensada, té, refrescos, colorantes, café instantáneo y frituras, por lo

que las campañas en contra de este tipo de artículos que alentó el SAM no fueron de su agrado, alegando que solo se dañaría la economía del país, aunque estaba claro que la dieta promovida en dichas campañas solo hacía quedar a los productos procesados frente a la población como artículos comerciales sin valor nutritivo e incluso nocivos para la salud, información que era validada por estudios y análisis del Instituto Nacional de Nutrición.

El fin del SAM llegó junto con la crisis fiscal de 1982, debido a que el Estado perdió el poder para seguir financiando diversos programas de bienestar social, y los organismos internacionales que intervinieron para aminorar el golpe económico en México tuvieron el poder de decidir los nuevos lineamientos de la política económica que se implementaría para la recuperación. Uno de estos organismos fue el Fondo Monetario Internacional (FMI), el cual concedió al país un préstamo bajo la condición de adoptar un paquete de políticas económicas ortodoxas; estas incluían supresión de subsidios gubernamentales, flotación de precios y devaluación de la moneda. Por lo tanto, el SAM era totalmente incompatible con la nueva realidad económica, debido a que sus proyectos implicaban una serie de subsidios y créditos para los productores, además de los precios de garantía. Esta situación se agudizó en el momento en que el país empezó de nuevo a importar granos básicos -maíz y frijol- desde Estados Unidos. El renovado pacto comercial tuvo ventajas para ambos países. Para el gobierno estadounidense significó poder hacer frente a la crisis de sobreproducción de su sector agrícola, pues con las medidas de expansión de fronteras agrícolas y la utilización de las semillas mejoradas, fomentadas por la Revolución Verde, necesitaba un mercado el que enviar sus excedentes. Para México significó poder desarrollar un nuevo sistema de distribución, esta vez a manos de la CONASUPO, que lograra hacer llegar los alimentos importados al mercado interno.

Otra de las posibles explicaciones del fallo del SAM es que el gobierno lanzó esta política sin tener una vinculación sólida con el campesinado y sin constituir un organismo representativo para los beneficiarios. De igual forma, no vinculó los movimientos campesinos que reivindicaban la reforma agraria, ya que, como se indicó, el SAM estimuló la producción y no el reparto de tierras; esta situación hizo que la política careciera de las bases campesinas, por lo cual no contó con defensores ante los detractores que incitaron su pronta desaparición.

En cuanto a uno de los probables impactos que tuvo el SAM en el campo mexicano, uno de ellos fue el estímulo de nuevas formas de participación popular para obtener acceso a la alimentación. Esta participación se dio a través de la movilización de los campesinos de temporal, que empezaron a enarbolar demandas sociales, particularmente sobre la producción de alimentos básicos y la importancia que tenían para la subsistencia de miles de familias campesinas. La situación propició que se empezara a crear consejos comunitarios encargados de vigilar la distribución de los insumos y de los créditos, así como de los alimentos subsidiados. Jonathan Fox apunta que tales consejos se dan con el proyecto entre COPLAMAR-CONASUPO y define al SAM como una “revolución desde arriba”, auspiciada por la élite política del momento. Sin embargo, no precisa que fue en el marco de los proyectos de difusión y modernización del campo del SAM cuando se inicia un proceso de politización en las comunidades rurales.

El decaimiento del SAM llegó el 30 de noviembre de 1982, tan solo con dos años de operaciones. Sus programas empezaron a perder eficacia, al igual que la red de subsidios que había creado. Esta situación se debió presuntamente a la nueva política económica que se instauró para hacer frente a la crisis económica desencadenada por la caída de los precios del petróleo y que sumió al país en una depresión financiera muy fuerte. A pesar que se aseguró que su estrategia central se mantendría y que algunos de sus programas serían adaptados y reubicados en distintas dependencias, esto no sucedió. Hubo un nuevo proyecto para seguir adelante con el apoyo a la producción, distribución y consumo de alimentos básicos, éste fue el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), lanzado por el gobierno de Miguel de la Madrid en 1983. Sin embargo, fue un planteamiento que no aglutinó los programas de desarrollo agrícola que contempló el SAM, pues el presupuesto con el que contó fue mucho menor y su capacidad de acción estuvo limitada por la nueva orientación económica del gobierno, en la cual la reducción del gasto social fue marcada, dejando de lado programas de beneficios sociales.

De esta manera, la crisis económica coincidió con la salida del presidente López Portillo, lo que acarreó duras críticas a su administración y por las circunstancias tan graves en las que dejaba al país. La prensa empezó a atacar las políticas sociales aplicadas en el sexenio que terminaba, identificando al SAM como el mayor fracaso para combatir la pobreza y la crisis agrícola. Después de dos años de buscar, a través de una política innovadora, la autosuficiencia alimentaria y la efi-

ciencia productiva del campo, México volvía a importar una parte importante de los alimentos básicos para alimentar a su población.

Consideraciones finales

La importancia que subyace en el análisis del SAM es la comprensión de un periodo turbulento en las políticas públicas de México. Además, es importante abordar el debate que existió sobre este programa y sus efectos en la lucha por alcanzar la autosuficiencia de alimentos básicos en un momento en el que la escasez de insumos era la preocupación principal en el mundo. Las ideas que se han planteado en este trabajo están dirigidas a renovar la idea sobre las causas que llevaron al diseño de esta política, así como para analizar los objetivos que enarboló para solventar el déficit alimentario.

De igual manera, se considera que el SAM es una expresión de la forma en que el Estado enfrentó, durante las décadas de 1970 y 1980, el problema alimentario de México, el cual no solo consistía en los problemas del campo (baja producción, poco acceso a la tierra), sino en el ascenso de los problemas nutricionales en la población rural y de periferias urbanas, así como en el incremento de los precios de productos básicos. Por esta razón, se concluye que el análisis del SAM, junto con sus antecedentes, objetivos, programas y recursos gubernamentales e institucionales, permite conocer una parte de la historia contemporánea de la alimentación en México. Asimismo, el análisis de dicho programa resulta fundamental para comprender los procesos sociales que contribuyeron en la elaboración y puesta en práctica de un proyecto de fomento agrícola, mismo que no surge solo de la coyuntura de crisis alimentaria, sino por intereses económicos y políticos relacionados con el sistema productivo mexicano.

Población y Producción de Alimentos:

Tendencias Recientes

Mauricio Schoijet Giembotzky[1]

Los cambios de la relación población-agricultura en el nivel mundial desde las últimas décadas del siglo xx hasta los primeros años del actual, y dar información acerca de la ganadería con respecto de la agricultura. Planteo varias tesis (que no son originales, excepto una) acerca de la influencia de la ganadería industrializada en el desarrollo de la agricultura: se refieren a la estabilización del crecimiento de la población mundial; a la improbable sostenibilidad de una parte de la producción agrícola; al posible empeoramiento de la situación alimentaria de países pobres, como consecuencia de las modificaciones evolutivas de la producción, el consumo de alimentos y la inserción de China en el mercado mundial. La tesis original tiene relación con el fenómeno que llamo dominación antropológica de clase, y estaría conectada con planteamientos de Herbert Marcuse acerca de las necesidades ficticias y sobre el papel del capital en la modelación de los comportamientos de las clases subordinadas, aunque dichos autores nunca se refirieron a este terreno específico.

En este estudio aludo a *Límites del crecimiento,* trabajo publicado en 1972 por el equipo del Instituto Tecnológico de Massachussets, con Jay Forrester en la dirección. Me referiré solamente a algunos de los aspectos planteados en ese texto, dejando fuera otras cuestiones que, pese a no observarse en ese momento, tienen relación con la problemática, como las consecuencias del efecto invernadero en la producción agrícola; no porque no sea un problema importante, sino porque es un aspecto en el que hay gran margen de incertidumbre.

En la cuestión de la no sostenibilidad no es fácil estimar cifras globales, pero mencionaré algunas para casos particulares. Hay dos aspectos que no voy a considerar: el efecto de las nuevas tecnologías, es decir, de la biotecnología en el cual me limito a una breve referencia acerca de su futuro (no a las posibilidades de su difusión) y al papel de los tratados de libre comercio y de los organismos internacionales que promueven la globalización. En la medida en que privilegian la inserción en el mercado mundial, perjudican a los productores tradicionales, es decir, a los campesinos pobres.

Desde la década de 1990 se produjo una fuerte desaceleración en el crecimiento de la población. Asimismo, hubo un considerable aumento de la producción agrícola aproximadamente desde 1970 hasta 1990, el cual fue seguido por un estancamiento y una considerable declinación en el caso de China. Con base en información fragmentaria, sostengo que la mayor parte del aumento de la producción agrícola se registró en los cereales para la alimentación animal fenómeno que estaría ligado a un mayor consumo de productos de ganadería, por el auge de las cadenas de comida rápida y por una reducción de los saldos exportables para la alimentación humana. Una parte de la producción agrícola no podría ser sostenible a mediano plazo debido a la salinización, desertificación y agotamiento de recursos acuíferos, entre otros factores. El resultado final sería un empeoramiento de la situación de decenas de países pobres que dependen de la importación para alimentar a sus habitantes, particularmente africanos y de Medio Oriente.

Una ojeada histórica

Sobre la población, ésta probablemente no pasaba de mil millones de habitantes en el nivel mundial. En esa época aumentaba a tasas muy bajas de 0.1 a 0.2% y se producían disminuciones catastróficas por epidemias. Sólo hasta la segunda mitad del siglo XIX comenzó un crecimiento que pasaba de 1% en algunos países, con la excepción de Estados Unidos, cuya tasa ya era alta en la época de Malthus. Además de esta nación, en Gran Bretaña, Francia, Holanda, Alemania y Canadá comenzó a operar un cambio cultural a favor del control de la natalidad, el cual fue duramente criticado por los gobiernos y los elementos más conservadores de la burguesía, que impusieron leyes que limitaban o prohibían la difusión de anticonceptivos.

Después de la segunda guerra mundial, se registró un aumento sin precedentes de las tasas de crecimiento de la población del orden de 3% o más en los países que se liberaban de la domi-

1 Shoijet Glembolzki, Mauricio. Población y producción de alimentos: tendencias recientes. En: Problemas del desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía. Vol. 36. No.141, abril-junio del 2005. Págs. 183-203

nación colonial en Asia y África, así como en la mayor parte de los latinoamericanos. En el nivel mundial, la tasa llegó a 2.1%. La población, que era de aproximadamente 2500 millones en 1950, aumentó a 3 635 en 1970 y 5000 millones en 1987. Aunque la tasa bajó a 1.8% hacia 1990, algunos demógrafos estimaban que podría duplicarse, alcanzar 12000 millones de habitantes a fines del siglo actual. Este aumento de la población en las naciones menos desarrolladas llevó a varios científicos a prever un empeoramiento de la situación alimentaria.

El resultado más importante era que, de continuar las tendencias existentes en ese momento, hacia mediados del siglo XXI (o antes) se produciría una catástrofe ambiental global, con una disminución drástica de la población por efectos de la contaminación y de una insuficiente provisión de alimentos. Como se verá más adelante, subestimaron tanto el cambio cultural, que llevaría a una desaceleración de las tasas de crecimiento de la población, como la posibilidad de apertura de nuevas tierras al cultivo en uno de los países de mayor superficie del mundo.

En el sentido de que la población podría seguir en aumento a tasas muy altas— se siguió difundiendo hasta casi 25 años después. Por ejemplo, en un trabajo del conocido ecólogo David Pimentel se reiteraba la predicción de que la población podría llegar a 12 mil millones en 50 años, con lo cual el número de desnutridos entre mil y 2 mil millones podría llegar a 3 mil millones.

Crecimiento de la población mundial: una visión desagregada

Desde 1990 hubo una desaceleración muy fuerte de las tasas de crecimiento de la población en muchos países; actualmente, varios observadores piensan que ésta podría estabilizarse hacia 2075 en 9 000 millones y que, después, comenzaría a declinar. Asimismo, prevén una disminución en Europa Oriental y la parte europea de la ex Unión Soviética. El mayor aumento se produciría en el África subsahariana, de 611 actuales a 1 500 habitantes en 2100. En China, el país más poblado del mundo, la caída en la tasa de crecimiento se logró por métodos coercitivos que también fueron aplicados en menor escala en India; la gran declinación en la década de 1990 en los otros países del sudeste de Asia, además de Brasil, Turquía y en los países islámicos del norte de África fue causada por este gran cambio cultural comenzado en el siglo xix, que no ha llegado aún a los países del África subsahariana.

En el año 2000, la población mundial se estimaba en 6 100 millones, cuyo 50% se encuentra en los países del sudeste de Asia, incluyendo China; ésta, con 1 284 millones y la India, con 1 045, son los más poblados del mundo.

La población disminuye en Rusia 0.33% anual, ya que la tasa de mortalidad supera la de natalidad y, además, hay una considerable migración.

Hacia mediados de la década de 1970, cerca de 20 países europeos y Japón tenían tasas de natalidad por debajo de la de reemplazo, es decir, su población disminuía, a menos que fuera compensada por la inmigración. Este número aumentó a 44, por lo que la población de varios de los países industrializados descendería, lo cual no ocurre porque reciben una inmigración de 2 millones por año de las naciones menos desarrolladas**.**

La evolución de la agricultura

Durante la segunda guerra mundial hubo una considerable expansión de la agricultura en Estados Unidos y, después, una recuperación de la europea. En la década de 1950 comenzó una gran expansión mundial, acompañada de una igualmente importante irrigación. La superficie de riego pasó de 94 millones de hectáreas a 260. En el nivel global, 40% del grano cosechado proviene de áreas irrigadas. En China, 70% de los granos procede de éstas, 50% en el caso de la India y 16% en Estados Unidos. Si este método se elimina y los cultivos antes irrigados pasaran a depender sólo de las lluvias, la producción caería a la mitad.

Años después del comienzo del gran aumento de la población en los países menos desarrollados, el gobierno de Estados Unidos, con el apoyo de las fundaciones Ford y Rockefeller, impulsó la llamada revolución verde*,* la cual logró gran aumento de la productividad agrícola por el uso de semillas mejoradas provenientes de varios centros de investigación dirigidos por el agrónomo estadounidense Norman Borlaugh. Fue acompañada con el uso generalizado de fertilizantes, plaguicidas y riego. Actualmente, 75% del arroz cosechado en Asia, la mitad del trigo en África y 70% del maíz en el nivel mundial proviene de éstas. La producción de trigo casi se duplicó en Pakistán entre 1965 y 1970; la de la India aumentó aproximadamente 65%.

La posibilidad de lograr semillas de mayor productividad mediante la manipulación genética parece muy difícil, aunque es posible obtener variedades de mayor resistencia a las plagas. En los casos de cereales como trigo, maíz y arroz, 20% de los productos de fotosíntesis van a las semillas. Por medio de la modificación genética se ha logrado aumentar este porcentaje a 60%, pero ése parece ser un límite que la biotecnología no puede superar.

Desde la década de 1960 la producción mundial de alimentos creció más rápidamente que la población, a tasas del orden de 3%, aunque la tasa de crecimiento de la primera tendió a disminuir en los noventa, pero, como ya se mencionó, también lo hizo el número de habitantes.

El área cultivada con cereales cayó de 0.23 ha per capita en 1950 a 0.12 en 1994, y además hubo una reducción del agua disponible para irrigación, debido a un mayor consumo humano, particularmente en China. Pero esta disminución fue compensada con el aumento de la productividad, que pasó de 1.1 ton/ha en 1950 a 2.7 en 2001. Desde 1989 se dio una ligera declinación en el uso de fertilizantes, porque se habría alcanzado un nivel de saturación en el cual los cultivos ya no pueden absorber más.

En los países desarrollados, la tasa de crecimiento de la productividad agrícola cayó de 1.8% en la década de 1970 a 0.68% en los noventa. Los avances más impresionantes ocurrieron en la cosecha de cereales en el sudeste de Asia; la contribución de estos países a la producción mundial aumentó de 31 a 38%.

Pero este crecimiento de la producción agrícola fue muy disparejo, tanto en la composición de la producción como en su distribución geográfica. El mayor se dio en productos como grasas y aceites, frutas tropicales, papas y huevos y, desde la década de 1980, para cereales como sorgo y soya utilizados en la alimentación animal; en tanto, el crecimiento era menor; incluso, en algunos países caía la producción de los más importantes para la alimentación humana, como trigo y arroz.

Según datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, la cosecha de cereales en 2000 y 2001 estuvo entre 35 y 40 millones de toneladas por debajo del consumo global que estimaba en 1 800 millones de toneladas, en tanto que las reservas mundiales eran de sólo 24% del consumo; es decir, la proporción más baja en 20 años

La producción de cereales declinó y fluctuó en la década de 1990, de 342 kg per capita en los ochenta a 311 para el periodo 1993 a 1995, y a 323 en 1996-1998.

La disminución registrada entre 1998 y 2003 es del orden de la producción de Argentina, uno de los mayores exportadores. La superficie cultivada ha disminuido desde la década de 1970, y hay

áreas en las cuales también ha pasado con los rendimientos.

El desplazamiento de los cereales por el cultivo de vegetales o por plantaciones de árboles frutales no ocurre solamente en China, sino también en India. El auge económico aumenta el consumo de cereales y el de nuevos alimentos, provenientes de la agricultura y la ganadería. Una gran parte de los 3.1 miles de millones de habitantes de Asia comen actualmente más aves de corral, carne de res, cerdo, huevos, y beben más cerveza, lo cual aumenta la demanda de granos. En el caso de India también hubo un aumento considerable de la producción de leche.

En China, el consumo aumenta 4 millones de toneladas por año, y se acerca a los 390 millones, con el déficit mencionado de 70 millones. Es el mayor productor y consumidor de trigo: su producción llegó a 123 millones de toneladas en 1997 y cayó a 86 en 2003, es decir, 19 millones de toneladas menos. Hasta ahora se ha satisfecho el consumo disminuyendo las reservas, que habrían caído en 80 millones en sólo dos años, e importando trigo de Australia, Estados Unidos y Canadá, y soya de Argentina. En el caso de la soya, la producción china cayó 6% desde 1994. Por esta causa se volvió el segundo importador mundial en 2001, con 14 millones de toneladas, casi la mitad de los 30 que consume. El dato más reciente muestra que las importaciones agrícolas de China de enero a octubre 2004 excedieron en 5 500 millones de dólares a las exportaciones; las primeras se habrían incrementado en 55%, a 23 600 millones de dólares, mientras que las exportaciones sólo aumentaron en 8.9%, a 18 170. Soya y aceite conforman 40% de las importaciones.

Un observador atribuye esta caída a que el cultivo de granos habría dejado de ser rentable, lo cual sería coherente con el cambio en los patrones de consumo. Brown alude a la combinación de las fuerzas del mercado, las cuales empujan a los campesinos a desplazar los cereales por el cultivo de frutas y vegetales, además de la sobreexplotación de los acuíferos. El gobierno habría tratado de resolver el problema subsidiando la agricultura, con el precio del grano por arriba de los del mercado mundial.

Obviamente, la disminución de reservas tiene un límite. Intemacionalmente, el precio del trigo ya habría aumentado 60%; el del maíz 23%, el de soya 75%, debido a la demanda internacional, sobre todo china, pero también India. El precio de los fertilizantes habrían aumentado, por el consumo en Brasil, relacionado con la gran expansión de las áreas sembradas. Ello ya habría tenido efectos sobre la industria de la alimentación en México, pues varias empresas grandes reportaron pérdidas en los primeros meses de 2004, por el alza en los costos de materias primas.

La importación de cereales crecería más rápidamente en los países del norte de África y Medio Oriente. La FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, por sus siglas en inglés) publicó una lista de 84 países pobres que son deficitarios en la producción de alimentos. Incluye a 41 de África entre los cuales se encuentran casi todos los de la región subsahariana y Sudán; en el norte, Marruecos y Egipto; Siria, Afganistán, Irak, Yemen, Turkmenistán, Tajikistán, Uzbekistán, Pakistán, India, China, Filipinas, Indonesia y Bangladesh. Hay cuatro latinoamericanos: Honduras, Nicaragua, Haití y Ecuador. En el Cuadro 3 damos el porcentaje importado del consumo de cereales para varios países.

Entre 1980 y 2000, India y Pakistán experimentaron un aumento impresionante de la producción de trigo de 31.8 millones de toneladas a 74.2 para el primero, y de 10.8 a 21 para el segundo, pero sólo alcanzaron para mantener alimentada a su propia población, cuyo consumo tuvo, además, un crecimiento significativo de 44 a 57 kg por habitante y año para el primero, y de 112 a 132 en el segundo, pero sin que se produjeran saldos exportables importantes.

En el caso de México, las importaciones de productos básicos habrían aumentado en casi 80% entre enero y agosto de 2001 respecto del año anterior, con un déficit de 355 millones de dólares en la balanza agropecuaria (declaraciones del presidente del Consejo Nacional Agropecuario.

Hubo otros países en los cuales la producción aumentó, como Rusia, Rumania y Polonia, aun cuando siguen siendo importadores. El único país que parece haber surgido como exportador importante es Kazakhstán, cuya producción aumentó de 6.5 millones en 1996 a 9 en 2000, en tanto que sus ventas al exterior llegaron a 4.9 millones.

Si tomamos a los mayores exportadores Canadá, Estados Unidos, Australia y Francia, entre los cuatro venden 81 millones de toneladas; si agregamos a Argentina, Alemania y Kazakhstán, tenemos 15 millones más (datos de FAO). La producción mundial está en el orden de 300 millones, luego los saldos exportables estarían en 30%.

Hubo cambios importantes en cuanto a los países exportadores. Al terminar el siglo xx, los de más rápido aumento de la producción agrícola fueron probablemente Brasil y Argentina. En el primero, la producción de granos habría alcanzado 124 millones de toneladas en 2003, el doble respecto a diez años antes, lo cual se logró con una gran expansión de la agricultura en estados como Matto Grosso, Tocantins y Goiás. Pero su producción de trigo es muy modesta, del orden de 5 millones de toneladas.

Un documento de la organización ambientalista Worldwatch, publicado hacia mediados de la década de 1990, sugería que, si China incrementaba sus importaciones de trigo y otros granos, subirían los precios globales. En relación con lo anterior, también existe el antecedente de que en 1972 hubo una escasez de granos en la ex Unión Soviética, por lo cual este país aumentó sus importaciones de 3 a 15 millones de toneladas, con lo cual hubo un aumento de 250% del precio del trigo en el mercado mundial. Si China importara la cantidad de granos necesaria para compensar su déficit lo cual podría ocurrir en muy corto tiempo, seguramente empeoraría la situación de los mayores importadores ya mencionados.

También cabe mencionar que la situación de los países del África subsahariana ya es muy mala. El ingreso per capita habría declinado 12% entre 1980 y 1999, y la esperanza de vida es sólo de 50 años.

Probablemente, la novedad más importante en la agricultura mundial en las dos últimas décadas del siglo xx fue el auge de la soya, cuya producción aumentó once veces entre 1950 y 2000, a más de 180 millones de toneladas. Es la fuente más importante de proteínas para el ganado. En Estados Unidos la producción de este cereal pasó de 6 millones en 1950 a 79 actuales, lo cual es 43% del total global. Brasil produce 24% y Argentina, 16%. En Estados Unidos el área sembrada con soya sobrepasó a la de maíz y trigo. En cuanto a las exportaciones, el cambio más importante parece haber sido el surgimiento de Brasil como gran potencia exportadora. Argentina ocupa la mitad de la superficie sembrada y genera la mitad de la cosecha, cuyo 95% se vende al exterior y representa 25% de las exportaciones. La búsqueda de nuevas tierras para cultivarla ha llevado a la expulsión de campesinos indígenas de zonas hasta ahora marginales en Santiago del Estero, una de las provincias más pobres.

La producción mundial de arroz, que era de 215 millones de toneladas en 1961, sería de más de 470 millones de toneladas en 2002-2003. Sin embargo, no todos los productores importantes aumentaron su producción, excepto Japón, que la disminuyó de 16 a 11 millones de toneladas.

En 1998 la cosecha de los dos mayores productores y consumidores, China e India, disminuyó de 202 y 134 millones de toneladas, respectivamente, a 176 y 116 para 2002. Otros son Indonesia, Bangladesh, Vietnam, Tailandia y Myanmar, que produjeron 145 millones de toneladas en 1999. Les siguen Filipinas, Brasil, Estados Unidos y Japón, con 35 (casi todos estos países son autosuficientes o importadores). Los once juntos exportan 22 millones de toneladas. Tailandia sería el más importante, con 6.8 millones. Cinco (si contamos a la Unión Europea como un país) exportarían 85%. En este caso, los saldos exportables son aún menores que para el trigo. Para el arroz, la relación entre exportaciones y producción en el nivel mundial estaría en 4%. Argentina es un nuevo país exportador, pero por ahora su producción es de un millón de toneladas y sus ventas al exterior, algunos centenares de miles. Los mayores importadores serían Nigeria, Filipinas, Arabia Saudita e Irak. Esto significa que, para el arroz, la vulnerabilidad alimentaria es mucho mayor para los países pobres que para el trigo; es decir, que una disminución de la producción de 10% en China podría tener un efecto mucho mayor sobre los precios.

Uno de los datos más importantes con respecto de la evolución histórica de la agricultura radica en que, de manera paralela a la concentración de la producción, ha habido un dramático aumento del papel de los insumos. A comienzos del siglo XX el agricultor estadounidense recibía 40% del valor del cultivo, actualmente, 10%; el resto va a los proveedores de insumos (25%), y para transporte, procesamiento y mercadeo.

El aumento del consumo fue en Estados Unidos paralelo al de la esperanza de vida, la cual entre 1909 y 1975, creció 40%; mientras que el consumo de carnes rojas, pescado y aves de corral lo hizo en 35%.

A pesar de ello la alimentación insuficiente o desnutrición no sólo son un problema de los países menos desarrollados, pues en el caso mencionado cuya población debe estar entre las

mejor alimentadas del mundo, cifras de organismos gubernamentales aceptan que 12 millones de familias pueden considerarse en una situación alimentaria precaria, de las cuales 4 millones, con 9 millones de personas, no comen tres veces al día. Aparentemente, esta situación tiende a empeorar, con un aumento de solicitudes de asistencia alimentaria de emergencia: el gobierno dilapida recursos enormes en armamento y subsidia a cada agricultor con 20 000 dólares al año, pero no tiene suficiente dinero para hacerlo con el consumo de alimentos de los pobres.

En la última década, la tasa de desnutrición que está en el orden de 40% para los países menos desarrollados no experimentó variaciones significativas en las últimas décadas. En el caso de India cuya situación alimentaria ha mejorado gracias al auge económico, esta mejora coexiste con el hambre, pues los cinco estados más pobres, que tienen 45% de la población, siguen teniendo un alto crecimiento, analfabetismo y menor desarrollo económico. En China, la cantidad de indigentes definidos como tales por un ingreso de menos de 75 dólares al año habría aumentado por primera vez en 25 años, en 800 000 personas, con lo cual llega a 85 millones.

La evolución de la ganadería, la salud y el ambiente

La relación entre agricultura y ganadería en la primera edición de su ensayo, sí le dedicó algunas líneas en una posterior, en la cual aceptó que el aumento del consumo por los ricos de alimentos derivados de la ganadería podría disminuir la disponibilidad para los más pobres. Casi no hay datos acerca de producción y consumo de cereales en esa época, menos sobre lo utilizado para alimentar al ganado, pero se puede suponer que ha habido un aumento drástico de la proporción destinada a ese fin.

Según datos de la FAO, entre 1960 y 1997 el número de cabezas de ganado vacuno en el mundo habría aumentado de 940 millones a 1 330 (42%); los ovinos, de 1 340 a 1 770; el porcino, de 410 a 940 (131%); el de pollos de 13 400 a 39 000 (244%).

Entre 1950 y 2000 el consumo de carne *per capita* en el nivel mundial aumentó de 18 kg por habitante y año a aproximadamente 38, del cual, el mayor fue en la producción de carne porcina. En las dos décadas anteriores a 1997, China era el mayor productor. La producción mundial es de 85 millones de toneladas, es decir, un tercio más que la de carne vacuna y de aves, mientras que la de ovinos está en un distante cuarto lugar.

La distribución del consumo de proteínas animales (excluyendo pescados y mariscos) es sumamente desigual. Si tomamos los diez países más poblados del mundo China, Estados Unidos, Brasil, Rusia, Japón, India, Indonesia, Pakistán, Bangladesh y Nigeria, los cinco que más consumen los primeros de la lista registran cifras entre 123 kg por habitante y año para el primero, y 40 para el último, mientras que para los otros países está por debajo de 5 kg, lo cual también es el caso para la mayor parte de los países africanos.

En 2003, el consumo de carne vacuna y de puerco en Estados Unidos era de 29 y 22 kg por habitante y año. La mitad de la carne de res se consumía en hamburguesas. La percepción de los efectos adversos del consumo de carne sobre la salud ya existía desde comienzos de la década de 1980 o antes, por lo cual éste habría disminuido en más de 5 kg. Aun así, los estadounidenses, que son sólo 5% de la población del orbe, consumen la cuarta parte del consumo mundial.

Para alimentar al ganado se utiliza 36% de los cereales que se cosechan en el mundo. En el caso de Estados Unidos es 70%. Hay países como México que, a pesar de tener un grave problema de desnutrición, usa para el ganado 45% del grano que obtiene; la proporción usada de éste para tal fin aumentó en China de 8% en 1960 a 26%, y en Egipto de 3% a 31%.

El incremento del consumo de carne en Estados Unidos fue posible por los altos ingresos de la población. Aunque los precios subieron desde la década de 1970, la alimentación sigue representando una proporción relativamente baja del ingreso, además del rápido auge de la producción ganadera industrializada, es decir, la cría de animales encerrados y alimentados con comestibles procesados, que disminuye el periodo de cría a ocho meses. También aumentaron las importaciones desde la década de 1960 en algunos países de América Central, como Guatemala, Nicaragua y Costa Rica. En 1978, los países centroamericanos proveían a Estados Unidos con 15% de sus importaciones de carne. Aunque la proveniente de América Central es sólo 2% de la consumida en ese país, éste recibe la mayor exportación de esta área, que llega a 97% para Guatemala.

La ganadería pudo desarrollarse en esta zona gracias al apoyo de los organismos financie-

ros internacionales. En Costa Rica requirió una muy alta tasa de deforestación, con el consiguiente peligro para la biodiversidad. Lejos de beneficiar a la población, el consumo de proteínas animales declinó, pues en 1975 el Ministerio de Salud admitió que estaban desnutridos entre 43 y 73% de los niños en edad preescolar.

Hay estimaciones de que 70% del índice de mortandad anual Estados Unidos un millón y medio de personas está relacionado con el consumo excesivo de proteínas animales y otros alimentos con altas cantidades de colesterol, que producen varios tipos de cáncer, como los de seno y colon, ataques al corazón y enfermedades circulatorias. Según cálculo de Colin Campbell, de la Universidad de Cornell, dicho consumo excesivo sería responsable de gastos en el sector salud de entre 60 y 120 mil millones de dólares al año, del orden de las ventas directas de carne al consumidor, que suman 100 mil millones de dólares. En China se ha reportado un aumento de enfermedades cardiovasculares y obesidad, además de cáncer de seno y colon-rectal, probablemente por la misma causa.

Si durante un largo periodo histórico el aumento en el consumo de alimentos de la población estadounidense hizo desaparecer enfermedades causadas por su carencia como en el caso de la pelagra, que afectaba a una parte significativa de la población negra de los estados del sur, y elevó la esperanza de vida, actualmente podríamos haber llegado a una etapa en que ésta disminuye debido al exceso de comestibles.

En Estados Unidos, tanto en el caso de la carne de res y de puerco, como de las aves de corral, ha habido una impresionante concentración de la producción y un acelerado cambio en los métodos. En 1910, 87% de las granjas producían aves de corral, con ventas de 127 millones de dólares; en 1992 ese porcentaje había descendido a 5%, con ventas del orden de 9 176. Una granja productora promedio tiene cien mil aves y las más grandes, cercanas a 350 000. El consumo ha aumentado de 9 kg por habitante al año en 1940 a 28.

El dispendio de proteínas animales no se presenta sólo en Estados Unidos; durante varias décadas, en la ex Unión Soviética y en algunos países de Europa Oriental los gobiernos reconocieron que la población pedía más carne, lo cual los obligó a aumentar las importaciones de cereal para alimentar al ganado. En Polonia, por ejemplo, la ganadería estaba subsidiada, con subvenciones de 2 500 millones de dólares, en circunstancias en las cuales la adquisición de carnes rojas era apenas inferior al de Estados Unidos.

El mayor consumo de carne no solamente tiene efectos indeseables para la salud humana, también produce efectos ambientales adversos; por ejemplo, el ganado sería la mayor causa de contaminación del agua en Estados Unidos, debido a la mencionada cría industrial, con gran concentración en locales cerrados, además de ser la mayor fuente de emisión de metano 18%, que contribuye al calentamiento global.

En las últimas décadas hubo un gran incremento de la producción de alimentos para el ganado, pero uno mucho menor para el consumo humano directo, lo cual sería coherente con un aumento de la desigualdad mundial, que favorece la producción pecuaria para los sectores de mayores ingresos. Se da un fenómeno similar al de la acuacultura, en el cual los productores prefieren criar las especies más caras, como camarón y salmón. Ya se mencionó que para las dos últimas décadas hubo un impresionante aumento de la producción de soya, que se utiliza fundamentalmente para animales; en tanto que el trigo, que es el grano más importante para la alimentación humana directa, tuvo un aumento mucho menor. Incluso para el principal exportador disminuyó el saldo exportable y en el mercado mundial cayeron las reservas hasta los niveles más bajos de la historia. El aumento de la producción de soya en los últimos 20 años de los tres más grandes exportadores Brasil, Estados Unidos y Argentina es del mismo orden que el total mundial de las exportaciones de trigo. Este resultado es una consecuencia directa de la desigualdad, mientras la población de mayor poder adquisitivo compra alimentos procesados y carne, y la de menor poder sigue comprando pan, y vive en países que, en mayor o menor medida, dependen de las importaciones o, en el mejor de los casos como los de India, Pakistán, Polonia o Rumania apenas logran satisfacer su consumo.

Predicciones, sostenibilidad y vulnerabilidad

Los esposos Ehrlich habían sugerido que se produciría un aumento del hambre mundial y que las áreas más afectadas serían las del sudeste de Asia. Los hechos desmintieron esta hipótesis. Se produjo un aumento de la producción de trigo en India, que fue más rápido que el de su

población, la desaceleración del crecimiento de la población en la mayor parte de los países menos desarrollados, y un considerable aumento de la productividad y de la producción agrícola. Sigue pendiente la sostenibilidad de esta producción, pues los rendimientos son decrecientes en las variedades implantadas por la revolución verde, han aparecido nuevos fenómenos y se han percibido nuevas razones que apuntan a la insostenibilidad.

Aunque las peores posibilidades no se materializaron, tampoco hay motivos para ser demasiado optimistas, puesto que sigue habiendo desnutrición y degradación ambiental considerables. El foco rojo más importante sería la ya visible posibilidad de pérdida de la autosuficiencia alimentaria de China.

En los países de alta mecanización agrícola como Estados Unidos, el uso de tractores pesados produce la pérdida de la capa superior del suelo, el llamado topsoil, lo cual disminuye la fertilidad. El déficit parece ser particularmente alto en ese país, que estaría perdiendo 3 mil millones de toneladas de topsoil al año desde la década de 1980, equivalentes a 1.2 millones de hectáreas, las cuales producirían 7 millones de toneladas de grano, suficientes para alimentar a 21 millones de personas.

Hay varias causas para la disminución del área sembrada y de la productividad, tales como desertificación, urbanización y desplazamiento de los cereales por cultivos más rentables. La primera puede ser originada por sobreexplotación de los recursos acuíferos y por sobrepastoreo. China parece ser actualmente el país de más acelerada degradación ambiental, debido a la deforestación, sobrepastoreo y sobrebombeo de acuíferos.

En el caso de China, la reducción de áreas cultivadas debido a la industrialización y urbanización determinó la expansión de cultivos hacia zonas marginales, particularmente en las provincias del noroeste, en gran parte inadecuadas por ser demasiado secas. En la de Mongolia Interior, la expansión fue de 22% entre 1987 y 1996.

Se puede suponer que en este país la desertificación es la causa más importante del abandono y disminución de productividad de áreas cultivadas. Las tormentas de arena se deben a ese fenómeno; se presentaron de manera devastadora en Oklahoma y Texas a comienzos de 1930, y ocurren en China en este momento, como ya fue registrado en ese país hace 27 siglos. En mayo de 1993 una gran tormenta de arena destruyó 170 000 ha de cultivos y 27 000 de invernaderos, mató siete mil cabezas de ganado y dañó 40 000 árboles.

El fenómeno afecta 40% del territorio chino, incluyendo al Tibet. El área convertida en desierto sería de 900 000 km^2. Hay otra de igual tamaño que se identifica con tendencia a la desertificación, en su mayoría tierras de pastoreo, pero también de cultivo.

Entre 1994 y 1999 el desierto de Gobi se habría expandido en 50 000 km^2, hasta llegar a sólo 250 km de Beijing. En el distrito de Alxa, en Mongolia Interior, 3 millones de ha de tierras de pastoreo están degradadas, 60% de éstas severamente. Solamente en la provincia de Gansu, en el norte de China, habrían sido abandonadas 130 000 ha de tierras de cultivo. La producción de pasturas ha disminuido en esa área 43%, en tanto que sus bosques se han reducido a la mitad.

África cosecha 8 millones de toneladas de granos menos, aproximadamente 8%, debido a la desertificación, y este porcentaje podría aumentar a 16 millones para 2020. En los últimos 40 años la producción de granos en África habría caído 20%.

Las tierras de pastoreo están en el orden del doble de las cultivadas. Cuatro quintas partes de la producción de carne vacuna y ovina 52 millones de toneladas proviene de animales en tierras de este tipo. En África casi todo el ganado vacuno y ovino está en éstas. Lester Brown cita una estimación de un organismo gubernamental estadounidense, el cual propone que, desde la década de 1920 hasta la de 1970, se perdieron por sobrepastoreo o deforestación 650 000 km^2 del borde sur del Sahara, antes viables para agricultura o pastoreo intensivo. En el nivel mundial las tierras de pastoreo degradadas serían 680 millones de hectáreas, cinco veces las áreas cultivadas de Estados Unidos.

En China, el problema del sobrepastoreo fue agravado por las reformas económicas realizadas a partir de 1978, las cuales eliminaron las facultades del gobierno en cuanto a control del tamaño de los rebaños y hubo un gran aumento de éstos. China tiene actualmente 290 millones de ovejas y cabras, contra 8 millones de Estados Unidos. En el caso del distrito de Xilingol, en Mon-

golia Interior, este ganado habría aumentado nueve veces, en tanto que el rendimiento en pasturas por hectárea habría disminuido una tercera parte.

El problema también es agudo en Irán. La pérdida de capacidad productiva de las tierras de pastoreo se estima en decenas de miles de millones de dólares, siete mil millones anuales sólo en África, ocho mil en Asia.

La desertificación no solamente es una amenaza para la disponibilidad de alimentos, ya que podría originar un desastre social de gran magnitud. El secretario general de Naciones Unidas afirmó que, si no se detiene la desertificación de los países del Sahel, 60 millones de habitantes se verían obligados a emigrar en los próximos 20 años.

El agotamiento de acuíferos es un fenómeno que empezó a aparecer en la segunda mitad del siglo XX, en la llanura del norte de China, en la provincia de Punjab en la India, y en el suroeste de Estados Unidos. La sobreexplotación determinó la desaparición o reducción de lagos y humedales, y la disminución del caudal de los ríos. El déficit de agua sería del orden del necesario para producir 37 millones de toneladas de granos, es decir, la cantidad para alimentar a 110 millones de chinos; está creciendo y, para compensarlo, se extrae agua de los sistemas de riego para el uso de la población urbana y de la industria. El sobrebombeo de acuíferos también ocurre en India y Pakistán.

Para la irrigación se ha dado una situación de rendimientos decrecientes, tanto en lo referente a los costos crecientes para la incorporación de nuevas tierras irrigadas, como en la productividad de las que ya lo estaban, debido a mal manejo o salinización. El costo de nuevas obras de irrigación aumentó hasta más de diez veces por hectárea en varios países.

El deterioro de los sistemas de riego afecta 150 millones de hectáreas aproximadamente dos terceras partes del total mundial y disminuye la productividad. El azolve de las represas también contribuye a reducir la producción al afectar la disponibilidad de aguas de irrigación. En México, la mayor parte de las represas construidas durante la presidencia de Miguel Alemán (1946-1952) se encuentran azolvadas, fenómeno acelerado por la deforestación.

La salinización afecta a millones de hectáreas en países como Argentina, Colombia, China Estados Unidos, India, Irán, Irak, México y Pakistán. Según el Banco Mundial, algún grado de salinización afecta a 28% de la tierra irrigada de Estados Unidos, 23% de la de China y 11% de la de India. En la ex Unión Soviética afectaría 2.5 millones de hectáreas. En Egipto y Pakistán el anegamiento y la salinización han disminuido los rendimientos en un 30%, en tanto que en México sería responsable de reducir la cosecha de granos en un millón de toneladas, cantidad con la que se podría alimentar a 5 millones de personas. En el valle de San Joaquín, en California, habría disminuido 10% la productividad de los cultivos desde 1970, lo cual representa pérdidas por 300 millones de dólares anuales.

La salinización es reversible, pero la recuperación de las tierras salinizadas tiene altos costos, del orden de 650 dólares por hectárea.

Hay áreas en las cuales el cultivo se hace posible por explotación de acuíferos fósiles que, formados a lo largo de miles o decenas de miles de años, en capas subterráneas de roca porosa o arena y que, para todo efecto práctico pueden considerarse no renovables. Son la fuente más importante de riego en Estados Unidos y la única en Arabia Saudita. El acuífero de Ogalalla, en el suroeste de Estados Unidos, cubre 150 000 km^2 del subsuelo de varios estados del suroeste y centro de ese país, desde Dakota hasta Texas, y provee 30% del agua de riego. La sobreexplotación afecta cuatro millones de hectáreas en varios estados, particularmente Nebraska, Kansas y Texas. En el noroeste de este estado se redujo el área irrigada de 2.4 millones de hectáreas a 1.6 entre 1974 y 1989, porque el bombeo se volvió antieconómico, aunque se trata de una agricultura subsidiada. Se estima que el acuífero se agotará en 40 años, lo cual representaría una disminución significativa de la producción de alimentos de ese país.

En Australia hay un proceso de salinización de los suelos en grandes áreas del sur y suroeste debido a la deforestación que comenzó desde el siglo XIX para permitir el desarrollo de la agricultura, combinado con una característica de los ecosistemas que en apariencia se encuentran sólo en ese país, y que está produciendo consecuencias inicialmente imprevisibles. Se talaron decenas de miles de millones de árboles, por supuesto que, con desconocimiento total del problema, que en ese momento sólo era potencial. Peculiar, en las áreas de lluvias moderadas o escasas, es la existencia de una capa con un alto contenido de sales entre la superficie y la napa freática. Durante millones de años se desarrollaron árboles de raíces profundas, resistentes a la salinidad que, al desaparecer, dejaron de absorber agua, con lo cual aumentó el nivel de la napa, disolvió las sales cercanas a la superficie y disminuyó el rendimiento de los cultivos. Pese a que el problema se planteó en un trabajo científico publicado en 1924, la disminución de la productividad agrícola por esa causa sólo fue detectada hasta la década de 1960. Se estima que ya afecta 4% de las tierras cultivadas, o sea unos 2.5 millones de hectáreas, con tres cuartas partes en el estado de Western Australia (Australia Oeste), y que alcanzaría a deteriorar 15 millones. Para el año 2050, las pérdidas por la caída de la productividad podrían llegar a decenas de miles de millones de dólares y las causadas por desvalorización de la tierra, varios miles de millones. La salinización también ha ocasionado otros problemas, en ríos y lagos, lo cual afecta a millones en cuanto a la calidad del agua potable. La solución estaría en la reforestación y el menor consumo de agua mediante su reuso, pero los costos serían altos, del orden de decenas de miles de millones de dólares, y los fondos asignados son hasta ahora insuficientes.

La acuacultura representa un importante avance en la provisión de proteínas. Sin embargo, también tiene el efecto adverso de reducir la superficie de tierras de cultivo. En China, país en donde ha experimentado el mayor desarrollo ya que la producción de pescado de ese origen aumentó de 3 a 25 millones de toneladas en las dos últimas décadas, ha reducido la disponibilidad de tierras de cultivo a cinco millones de hectáreas.

Sandra Postel utilizó datos de India, China, Estados Unidos, norte de África y Arabia Saudita, con los cuales estimó el sobrebombeo de acuíferos en 160 miles de millones de toneladas por año, cantidad suficiente en la producción de grano para alimentar a 500 millones de personas. Aproximadamente 8% de la población mundial estaría alimentada con granos producidos en forma insostenible por esta causa.

La visión de los economistas convencionales acerca de esta problemática plantearía que la evolución de la agricultura y la ganadería están determinadas tanto por las condiciones económicas y naturales de cada país, como por las preferencias de los consumidores. No niego que en parte sea correcta, ya que parece claro que mientras haya un importante crecimiento económico en paí-

ses como China e India, su población estaría mejor alimentada. Sin embargo, no sería cierto para el caso de Estados Unidos, uno de los mayores productores y consumidores de alimentos. Hace falta una teoría crítica de las necesidades que examine el trasfondo histórico que pueden facilitar determinadas tendencias en el consumo, la evolución de las condiciones sociales por ejemplo la mayor participación de la mujer en la fuerza de trabajo, que por supuesto, le quita tiempo para las prácticas tradicionales de preparación de alimentos el papel de las fuerzas sociales dominantes en la manipulación de las necesidades.

En efecto, el problema central para el futuro de la alimentación en el nivel mundial estaría en la influencia del consumo de proteínas animales en los países desarrollados sobre la disponibilidad de comestibles para los que están en peor situación. En el caso de la potencia hegemónica, dicho consumo es más que suficiente, excesivo en gran parte en forma de comida rápida; hace mucho que pasó el punto en el cual una mayor provisión de alimentos implicaba mayor bienestar. En este momento representa lo contrario, es decir, un aumento de enfermedades que seguramente disminuyen de manera significativa la esperanza de vida. En los casos de otros países industrializados habría que realizar una investigación detallada para cada caso particular, pero se podría pensar que operan las mismas tendencias, como lo muestra el auge de las cadenas de comida rápida en el nivel global.

La visión tradicional de poder burgués incluye extracción de plusvalía y dominación ideológica, en otras palabras, la aceptación de normas y valores en el terreno político, jurídico y religioso. Pero deja fuera lo que podría llamarse manipulación antropológica: la aceptación de patrones de consumo y formas de residencia y transporte que toman como modelo a la clase dominante. Ello se ha manifestado en el auge del automotor privado sobre el transporte colectivo, el de las casas unifamiliares sobre terrenos espaciosos y el alto consumo de proteínas animales. Es en Estados Unidos donde la dominación burguesa es más sólida y además la manipulación antropológica ha gozado de condiciones materiales de contorno favorables. Por ejemplo, en el área metropolitana de la ciudad de Los Ángeles el auge de las casas unifamiliares dotadas de terrenos grandes fue posible por la sobrada disponibilidad de suelo, pero no lo sería en países sobrepoblados como Holanda o Alemania. La manipulación antropológica es funcional para la transferencia de plusvalía, ya sea mediante bienes raíces o de la fabricación de automóviles, consumo de combustible, entre otros. Una población que consume más proteínas animales y, en general, más alimentos procesados, contribuye a una mayor acumulación de capital.

Esta manipulación es facilitada por aspiraciones y tendencias que las clases subordinadas tuvieron durante siglos y que cualquier movimiento de reconstrucción radical de la sociedad debe examinar de manera crítica en términos de costos y beneficios, no sólo económicos sino sociales y ambientales.

Las perspectivas

En la medida en que la producción de cereales no es sostenible debido al deterioro ecológico, y en el caso particular de China el país más poblado del orbe aparece la probabilidad de que siga disminuyendo, y si lo hace en 10% en su producción de trigo, significaría importar una proporción relevante de los saldos exportables disponibles en el nivel mundial.

Para algunos de los países importadores un aumento considerable del precio del trigo no sería un gran problema, pero para la mayoría, que son pobres, existe la posibilidad de que la provisión de alimentos siga declinando, con aumento del hambre y la desnutrición.

Si se duplicara el precio promedio internacional de los granos, la cifra de desnutridos, que actualmente se estima en 800 millones, podría aumentar de manera dramática.

La conclusión sería que, si bien no se ha producido la catástrofe ambiental en el nivel global ya esbozada en Límites del crecimiento, parecería probable un escenario en el cual la demanda de alimentos excedería a la capacidad exportadora, tanto por efecto de las fuerzas del mercado como de la no sostenibilidad de parte de la producción. Ello empeoraría la situación de decenas de países pobres que son deficitarios en la elaboración de alimentos. No se puede excluir la posibilidad de apertura de nuevas áreas al cultivo, lo que podría, si no terminar, atenuar el problema.

La solución depende de una lucha política e ideológica contra las tendencias del consumo impulsadas por las clases dominantes, y las existentes en las subordinadas para modificar de manera drástica los hábitos de consumo, no sólo porque agravan el problema del hambre y la des-

nutrición mundial, sino porque, como lo hemos visto, tienen consecuencias nefastas para la salud de los que satisfacen las aspiraciones de consumo actualmente dominantes. Dentro de estas restricciones, ello no significa uniformidad, pues habría amplios márgenes para dietas diferentes con distintos estilos de vida. En este sentido, es pertinente mencionar el auge de la agricultura urbana en Cuba un país pobre y hostigado durante décadas por la superpotencia, que logró una importante mejora en la alimentación con 300 000 toneladas de vegetales, aprovechando recursos hasta ahora no tomados en cuenta dentro de la visión convencional sobre esta problemática.

¿Es Posible una Soberanía Alimentaria en México?

José Luis Carmona Silva[1]

Lizbeth Sánchez Flores

Introducción

Vivimos en un mundo globalizado en el que impera la política liberal, cuyo objetivo es la acumulación de capital, y todo el sistema productivo de bienes y servicios se orienta hacia esa dirección. La producción de alimentos no está fuera de este contexto, por ello también está sujeta a las leyes de oferta y demanda que imponen el libre mercado.

La soberanía alimentaria es una propuesta que se incrusta en la esfera de la política de la producción de alimentos a nivel internacional y que está en franca oposición al modelo liberal. Ambos modelos en la producción de alimentos, modelo de soberanía alimentaria y modelo liberal, son irreconciliables y diametralmente opuestos, manejan los mismos conceptos, pero con diferente significado.

Por las políticas adoptadas en materia principalmente agraria, los países subdesarrollados o en vías de desarrollo difícilmente van a defender una soberanía alimentaria, porque para sus gobiernos es más barato importar que producir.

En México, la soberanía alimentaria no es una realidad, importamos aproximadamente 60 % del total de los alimentos que consumimos, lo que nos convierte en un país con dependencia alimentaria, además de la invasión de las cadenas trasnacionales productoras y distribuidoras de alimentos, a las que se les suma la creciente implantación de industrias agroalimentarias.

El concepto de soberanía alimentaria va más allá de la seguridad alimentaria, representa un nuevo ángulo de enfoque del problema mundial de la alimentación. Los elementos constitutivos de esta óptica conceptual de la problemática del hambre y la desnutrición, sin lugar a dudas, representan un nuevo paradigma en esta teorización. Pero más allá de la conceptualización, la soberanía alimentaria representa o significa un reclamo a la humanización de quienes padecen hambre o desnutrición: es la exigencia de más de 800 millones de seres humanos en el mundo para que se les considere como sujetos activos en la solución de esta problemática. Este modelo de análisis de una de las situaciones negativas más agudas y lacerantes de la humanidad elimina de tajo la consideración como objetos a quienes la padecen; la participación activa y definitiva de quienes están inmersos en esta vivencia es necesaria para su solución.

Este nuevo modelo exige, ante todo, un contenido fresco en las definiciones de las políticas públicas en materia de alimentación, de otra manera los hambrientos seguirán siendo solo estadísticas, números cuyo objetivo es disminuir sin importar el cómo.

Analizar con seriedad las implicaciones que conlleva el valor semántico de la soberanía alimentaria es, entre otras cosas, descubrir el enlace entre una situación ponderable y toda una carga axiológica que arrastra la conciencia colectiva, de un pueblo, su cultura y su historia de elementos de identidad. El elemento cultural manifestado en sus costumbres y tradiciones culinarias, así como sus hábitos alimenticios interpretados como un enlace de interacción entre la producción agrícola y las características geofísicas regionales, exigen un respeto irrestricto de quienes son responsables de las políticas públicas agropecuarias, un respeto que debe traducirse en la convicción de que solo es posible la obtención de la seguridad y soberanía alimentaria en la medida en la que los pueblos de las áreas rurales tengan acceso a tierra productiva, a semillas y herramientas apropiadas y a recibir precios justos por sus cosechas que les permitan gozar de una vida digna.

Priorizar la seguridad alimentaria en un elemento constitutivo de cantidad de tal manera que esto signifique relegar o ignorar los hábitos alimenticios de la población es condenar a esta a sufrir consecuencias no solo socioculturales, sino incluso de orden de salud pública.

---

1 Carmona Silva, José Luis; Sánchez Flores, Lizbeth. ¿Es posible una soberanía en México? En: Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas. Vol. 9. No. 18, julio-diciembre del 2020. Págs. 1-30

Los efectos de equivocadas políticas públicas en materia de soberanía alimentaria tarde o temprano laceran a la población y se convierten en un problema más que requiere de programas importantes y urgentes que bien pudieron haberse prevenido. Nuestro país actualmente ostenta un deshonroso primer lugar en obesidad. Esta circunstancia es un claro ejemplo de que en materia de alimentación algo no está funcionando bien. Para quienes pregonan que en su entorno no existe el problema de la seguridad alimentaria porque todos tienen alimentos suficientes, habría que indagar acerca de la calidad, procedencia e inocuidad de estos, porque el descuido de factores de este tipo son los que nos han llevado a sufrir un problema de salud cuyas dimensiones no han sido suficientemente concientizadas ni cuantificadas en términos cualitativos.

La soberanía alimentaria es un concepto que se opone decididamente al uso de los alimentos como elemento político manejado principalmente por las grandes potencias contra los países en vías de desarrollo o subdesarrollados. La seguridad alimentaria significa que cada niño, cada mujer y cada hombre deben tener la certeza de contar con el alimento suficiente cada día. Pero el concepto no dice nada con respecto a la procedencia del alimento, o la forma en que se produce.

La soberanía alimentaria puntualiza reiteradamente que la importación masiva de alimentos subsidiados baratos como satisfactor de las necesidades de hambre y desnutrición en un pueblo no es suficiente ni el más deseable; la soberanía alimentaria enfatiza sus propuestas en los mercados y economías locales. La alimentación de un pueblo es un tema de seguridad nacional, de soberanía nacional.

Los países que solucionan sus problemas de alimentos abriendo las fronteras a los excedentes de las grandes potencias agroindustriales y privilegiando la libre importación de alimentos y además fomentando, impulsando y apoyando la exportación de la producción alimentaria de calidad, con el único objetivo de fortalecer la macroeconomía y equilibrar la balanza comercial a costa del deterioro de la producción de alimentos para autoconsumo, a la larga se vuelven más dependientes, menos soberanos y están expuestos a los caprichos de sus proveedores alimentarios.

Por lo tanto, la principal inquietud manifiesta en este trabajo es indagar acerca de si la so-

beranía alimentaria en nuestro país es una realidad o pudiera serlo, o simplemente es una ilusión dadas las circunstancias que vivimos y el modelo económico actual que impera a nivel global y, por supuesto, en nuestro territorio.

Enfrentamos una realidad innegable: el número de personas hambrientas, lejos de disminuir, continúa acrecentándose en un mundo en el que se producen alimentos en abundancia. Es paradójico el hecho de que cada día se producen más alimentos y cada día crece el número de hambrientos y de hambrientas a nivel global. Algo no funciona. Por una parte, los organismos internacionales se reúnen en cumbres, reflexionan, consensuan y determinan políticas encaminadas a erradicar el hambre; muchas organizaciones no gubernamentales (ONG) y agencias de desarrollo intentan implementar estrategias para combatir el hambre y, sin embargo, la incapacidad para alcanzar los objetivos que se proponen se hace presente ineludiblemente. La razón por la que se produce este fenómeno no es difícil de situar: mientras la comida, los alimentos sigan manejándose como un arma política de negociación por parte de los países poseedores de las grandes industrias agropecuarias y mientras no se respete la alimentación como parte integral de los derechos humanos declarados y aprobados por la Organización de las Naciones Unidas [ONU], el número de los que padecen hambre seguirá creciendo de acuerdo con los planes de las grandes industrias alimenticias.

La premisa fundamental, mejor dicho, la condición que garantiza un efectivo combate al hambre y a la desnutrición es que las acciones y políticas que se llevan a cabo con este fin deben estar basadas, en primer lugar, en el reconocimiento de que la alimentación es un derecho humano fundamental. La importancia de esta base, de este punto de partida, es que su consideración y respeto pleno genera condiciones y consecuencias que le restarían poder político y económico a las grandes industrias alimenticias trasnacionales porque, entre otras cosas, serían legalmente denunciables aquellas prácticas ejercidas por empresas, gobiernos u organismos de cualquier índole que entorpezcan el ejercicio de este derecho.

La soberanía alimentaria no solo pugna por erradicar el hambre y la desnutrición “como sea”; este modelo va más allá, busca garantizar la perdurabilidad, la eficacia y la sustentabilidad de este combate mediante la producción de alimentos que se fundamente en el desarrollo local y en el respeto a todo lo que implica la localidad.

Se pueden encontrar diferentes definiciones en relación con la soberanía alimentaria, pero el peso de estas siempre estará basado en el concepto de *soberanía.* Una propuesta es la siguiente: El derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la micro, pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos.

Por su parte, Ortega y Rivera apuntan que la soberanía alimentaria es: El derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades.

Estas definiciones, como es constatable, no pretenden cumplir con los requisitos que la lógica formal exige para una buena definición, pero en términos de operacionalidad y amplitud descriptiva, indudablemente, cumplen con su objetivo, porque nos proporcionan todos los elementos que de manera inequívoca nos conducen al conocimiento del concepto de soberanía alimentaria.

Desglosar estas definiciones es un ejercicio que ayuda a su comprensión cabal: En primer lugar, destaca la ineludible obligación de respetar el derecho a la alimentación y a la producción de alimentos para todos los pueblos y comunidades.

Los programas encaminados a la producción de alimentos deben respetar los modelos tradicionales de producción agropecuaria y el consumo de alimentos culturalmente acostumbrados.

Que los gobiernos pongan en marcha políticas y planes que garanticen el acceso a los recursos productivos: tierra, agua, créditos, biodiversidad y tecnología en igualdad de condiciones para

hombres y mujeres.

Acciones que tengan por objetivo la protección social y laboral de los trabajadores y las trabajadoras agrícolas. Que la protección a las poblaciones indígenas y rurales se base en el respeto a sus costumbres y tradiciones a sus medios de supervivencia y a su integral forma de vida. Priorizar la producción alimentaria orientada a los mercados interiores. Rechazar la privatización de los recursos productivos y genéticos. Las políticas y programas deben tomar en cuenta la participación activa de los campesinos para su elaboración.

Respecto a los modos de producción de alimentos, la soberanía alimentaria enfatiza que han sido las agriculturas indígenas y las familias campesinas las que han garantizado la alimentación de sus comunidades durante siglos. Y este modelo, que demostró su eficacia y su importante potencialidad de rendimiento hasta antes de la llegada de los modelos liberales, debería recibir decididos apoyos desde las políticas agrarias impulsadas a nivel local e internacional.

Este análisis o discusión no es reciente, ha sido la pugna que por décadas mantienen quienes manejan el alimento como una mercancía más, manipulable su producción según las necesidades, no de la gente, sino de la oferta y la demanda dentro de un mercado globalizado contra los organismos que exigen el respeto del acceso y la producción de alimentos como un derecho y como una forma efectiva de combatir el hambre y la desnutrición.

La soberanía alimentaria descansa en la premisa de que las políticas públicas en materia de producción de alimentos asuman su papel de rectoras autónomas y no estén supeditadas a seguir las líneas dictadas por las grandes potencias en materia de industrialización agropecuaria. La realidad que enfrentamos es el contraste entre el modelo basado en las agroexportaciones, las políticas neoliberales y el libre comercio versus el modelo de soberanía alimentaria. El primer modelo ve a los pequeños agricultores como un anacronismo ineficiente que debería desaparecer. El segundo modelo ve a estos pequeños agricultores como la base de las economías locales y del desarrollo económico a nivel nacional.

Es fácil colegir que estos dos modelos sostienen posturas irreconciliables, sus doctrinas predican principios y fundamentos totalmente opuestos. La avalancha globalizadora que engulle las economías de los países que están en vías de desarrollo y los propios países subdesarrollados no han permitido una apropiada defensa de sus sistemas históricos de producción de alimentos y se han visto devorados por los monopolios industrializadores de alimentos que los han orillado a la producción focalizada de alimentos con fines de exportación al mismo tiempo que los inundan de sus excedentes de poca calidad.

Estas grandes industrias alimentarias han aprovechado con eficacia las grandes crisis económicas que afectan con mayor severidad a los países menos protegidos y les han impuesto políticas de comportamiento económico y agropecuario utilizando a los alimentos como una de sus armas más eficaces. Esta forma de hacer política ha fracturado de raíz la diversidad en la producción de alimentos para autoconsumo, que ha sido uno de los pilares fundamentales de las agriculturas campesinas porque les ha permitido, además de alimentarse adecuadamente, fomentar el comercio local-regional de temporada, formar agroecosistemas ricos, sustentables y diversos, fortalecer una economía local y regional que les ha permitido ser autónomos y soberanos en su alimentación y en su desarrollo.

Este tesoro, que han cuidado y respetado los pueblos campesinos durante miles de años para procurar alimentos, debería defenderse porque representa la esencia de la soberanía alimentaria; sin embargo, hoy se encuentra en agonía.

México es un país privilegiado en cuanto a su potencial de productor en el sector primario, por ello en la década de los 70 se decía que el nuestro no era un país subdesarrollado sino subadministrado, y son precisamente las políticas en materia agropecuaria de los diferentes gobiernos las que han llevado a la nación mexicana a una situación de dependencia alimentaria. Hasta la última década del siglo pasado, los campesinos mexicanos tanto ejidatarios como pequeños propietarios representaban una PEA en el sector primario económico mayoritaria, solo faltaban políticas gubernamentales decisivas que impulsaran la producción agropecuaria y que garantizaran el abasto interno mediante los mercados locales y regionales, de tal manera que se garantizara no solo la producción de alimentos para autoconsumo, sino, incluso, un ataque objetivo y frontal contra el hambre, la desnutrición y la pobreza; lejos de esto, se firma el Tratado de Libre Comercio de Amé-

rica del Norte (TLCAN), que encadena a nuestro país a los poderosos del norte en materia alimentaria. La firma de este tratado parece marcar el inicio de una imparable marcha hacia la pérdida de la soberanía alimentaria en México.

Si nos remitimos a datos históricos, podemos observar cómo paulatinamente el sector correspondiente a las actividades agrícolas, es decir, el sector primario, ha venido disminuyendo. Las actividades económicas con respecto al sector económico de actividad han cambiado radicalmente y se ha dado una inversión entre el sector primario y el terciario. De hecho, este sector es el que más ha crecido y el sector primario el único que ha disminuido drásticamente, lo que ha generado la disminución de la producción de alimentos y la necesidad de importar todo aquello que no se está produciendo.

Esta disminución en cuanto a la producción de actividades agropecuarias ha continuado de manera ininterrumpida, mientras que el sector correspondiente a comercio y servicios ha seguido aumentando, como ha sucedido en las últimas décadas, así lo constatan los datos de los organismos oficiales.

En México, el abandono de la rectoría del estado del sector primario de las actividades económicas, principalmente de la agricultura, fue la firma que permitió el ingreso de este sector al libre mercado y, por lo tanto, la agudización del proceso de extinción de los pequeños campesinos y, aún más, la aceleración de la pérdida de soberanía alimentaria debido a la invasión de las cadenas trasnacionales agroindustriales y alimentarias. Este apoderamiento que el capital ejerce sobre el sector primario en nuestro país inicia de manera incontenible en el sexenio salinista y hasta el inmediato anterior su crecimiento y agudización no se han detenido.

La disminución de la producción e importación masiva de alimentos de consumo básico en México es un problema grave que debe estar entre las prioridades de seguridad nacional. Cereales como maíz, trigo y arroz o la leche de vaca, que son elementales en la dieta diaria de los mexicanos, se compran en cantidades significativas para abastecer la demanda. Por ejemplo, en el año 2016, México importó 14.2 millones de toneladas de maíz (34.9 % del consumo aparente nacional) y 2541 millones de litros de leche.

El déficit de estos alimentos básicos de consumo humano (entre otros) se debe a diversos factores, tales como la firma del TLCAN, lo cual ha implicado que miles de campesinos hayan abandonado las tierras agrícolas debido a que los productos importados son mucho más baratos (aunque de dudosa calidad), hayan emigrado y buscado otras alternativas o, incluso más recientemente, hayan salido de sus lugares de origen a raíz de la inseguridad y el crimen organizado que se vive en varias zonas de la república mexicana.

También los hogares campesinos han reducido su producción de maíz, frijol, trigo, leche y otros alimentos más debido a los altos costos de producción y los bajos precios, lo cual ha implicado una disminución en su productividad. Ahora ha aumentado la compra de alimentos porque es más barato que producirlos o porque el conocimiento de cómo producirlos se ha perdido paulatinamente.

Durante el sexenio 2000-2006, el país dejó de ser autosuficiente en la producción de sus granos básicos; pese a que mantenía la autosuficiencia del maíz, las importaciones de cereal se incrementaron en 157 %, lo revela el Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2016 elaborado por la Auditoría Superior de la Federación [ASF] (2008, citado en Ramírez, 2008). Durante el mismo sexenio, la evaluación de desempeño aplicada al Programa de Fomento Agrícola (instrumento a cargo de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural [Sagarpa]) muestra que la balanza de productos agrícolas para el periodo 2000-2005 se vuelve deficitaria principalmente por las crecientes importaciones de cereales y oleaginosas. Datos del mismo periodo muestran, según cálculos de la ASF, que la dependencia alimentaria se siguió incrementando, pues, según cifras del SIAP en 2002, se importaba 41.2 % de los alimentos que se consumían en el país, mientras que para el 2006 ya se importaba 42.5 %.

En el sexenio del presidente Felipe Calderón (2006-2012), la situación en materia de soberanía alimentaria no mejoró: al anunciar la libre importación de maíz, arroz, trigo, sorgo y soya proveniente de cualquier parte del mundo y apoyar de manera desmedida a los grandes productores agropecuarios con fines de exportación como lo hizo el Gobierno federal, (Rubio, 2008), en ese momento se renuncia a velar por la soberanía alimentaria.

Estos anuncios despertaron reacciones inmediatas como los de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo (ANEC), que lamentó que el Gobierno “no reconozca que ya hay una crisis alimentaria en México; que, además la promueve activamente con la iniciativa para traer alimentos de cualquier parte del mundo sin arancel”. El presidente refuerza el modelo de depositar en el exterior la seguridad alimentaria de los mexicanos. A principios del sexenio del presidente Vicente Fox (2000-2006), el Gobierno importaba 42.5 % de los alimentos y se calculaba que al finalizar su mandato la dependencia alimentaria se incrementaría 60 %. Estas cifras revelan un retroceso significativo en lo que a soberanía alimentaria se refiere, sobre todo si se considera que un país es dependiente alimentario si sus importaciones de alimentos son de 45 % o más.

La situación de la soberanía alimentaria en México podría resumirse de la siguiente manera: la existencia de dos tipos de productores agropecuarios: por un lado, un sector altamente capitalizado, moderno, monopólico, empleador de fuerza de trabajo, etc., y en contraste, otro sector caracterizado por escasa o nula capitalización, atrasado tecnológicamente con producción de subsistencia, lanzado paulatinamente al trabajo asalariado, a la emigración o a la mendicidad.

Argelia Salinas Ontiveros, maestra en Economía Agrícola por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en una entrevista que concedió a Radio UNAM en el marco de la temática “El campo mexicano en los planes de la administración del Gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa”, llevada a cabo el 13 de febrero de 2014, se muestra francamente pesimista en cuanto al futuro del campo; reconoce que es temprano para dar una calificación categórica, pero si no cambian las cosas estamos mandando a los pequeños campesinos a engrosar las filas de los cinturones de pobreza de las grandes ciudades.

Las apreciaciones de la maestra Salinas son realistas. Los datos duros nos muestran en diferentes estudios informaciones similares: la PEA está cambiando de actividad económica de manera espectacular: el sector primario que representaba el mayor porcentaje de ocupación en las poblaciones rurales estudiadas ha venido disminuyendo desde la década de los 70 a tal grado que ya en el año 2000 la PEA del sector primario en estas localidades ocupaba el segundo lugar, y mientras que las tendencias del sector secundario y terciario ya eran de crecimiento, el sector primario mostraba una caída significativa.

Para el año 2019, la población dedicada al sector primario sigue disminuyendo: corresponde a 12.6 %; mientras que el sector que sigue incrementándose es el representado por las actividades de comercio y servicios, es decir, el terciario, el cual tiene 61.6 %, mientras que el secundario presenta 25.16 % y un 0.64% que no especificó su actividad (Secretaría del Trabajo y Previsión Social [STPS], 2020). El abandono de las actividades agropecuarias conlleva a la pérdida de soberanía alimentaria, se ha dejado de producir alimentos y, por consiguiente, la dependencia alimentaria hacia los países proveedores es cada vez mayor.

Otra variable digna de considerar, que de alguna manera influye en el pesimismo de un posible rescate de la soberanía alimentaria en México, es que mientras los programas gubernamentales no superen las deficiencias en su operacionalidad mediante seguimientos y evaluaciones continuas no se van a conseguir los objetivos para los que se crean. Ya es una costumbre que los programas gubernamentales para el desarrollo agrícola son casi perfectos en su lógica de planeación, pero fallan en su lógica de gestión, lo que los vuelve inoperantes.

En un artículo de Erika Ramírez que data de 2005 pero cuyo contenido sigue vigente, la autora afirma que 13 grandes transnacionales productoras de alimentos, entre las que se encuentran Walmart, Bayer, Dupont, Nestlé, Carrefour, entre otros, están deteriorando la productividad del campo mexicano a nivel de pequeños campesinos. Estos agronegocios en el ámbito internacional han tenido a México como uno de sus objetivos para posicionarse en su mercado, así lo señalan expertos en la materia, lo que traerá como consecuencias, según Ramírez, la pérdida de soberanía alimentaria y más miseria en el campo, miseria que, en ese entonces, sumaba entre sus filas a más de 25 millones de mexicanos.

La investigadora Ramírez cita al entonces presidente del CEDRSSA, quien comenta que el sector agroalimentario mexicano ha sido entregado a las grandes transnacionales extranjeras, las cuales están estableciendo patrones de consumo a toda la nación. El contenido de esta declaración es sumamente grave, indica que no solo dependemos alimentariamente del extranjero, sino que incluso se nos imponen patrones alimentarios a capricho y conveniencia de las transnacionales.

El ataque frontal a las causas del hambre y la pobreza exige una combinación real de las capacidades productivas de la agricultura campesina, con una gestión sustentable de los recursos productivos y con políticas gubernamentales que garanticen la alimentación adecuada de la ciudadanía con independencia de las leyes que rigen el comercio internacional. Este objetivo o propuesta parece platónico en un mundo tan infectado por el liberalismo económico.

Los países poderosos poseedores de una industria alimentaria creada ex profeso para la exportación jamás permitirán que los países del tercer mundo o en vías de desarrollo dejen de ser sus clientes cautivos, utilizarán estrategias permitidas y no permitidas, pero siempre tendrán a estos países como destino asegurado de la población de su industria alimentaria.

Los países pobres difícilmente arriesgarán perder la “protección” que les brindan los países proveedores de alimentos, y solo les resta respetar la “línea” de comportamiento económico que les dictan los países más desarrollados. Estos países definitivamente “no pueden”, en la práctica, establecer políticas alimentarias soberanas.

La soberanía alimentaria en países subdesarrollados y en vías de desarrollo es definitivamente una quimera. La administración de la pobreza que practican los dueños del poder político y económico tienen como uno de sus objetivos mantener en estos países un estatus apropiado para sus intereses de expansión y enriquecimiento.

Las grandes agroindustrias y cadenas trasnacionales alimentarias ya no soltarán a su presa, su expectativa es que la propia dinámica de la movilidad capitalista y la inefectividad de la producción agrícola interna a causa de políticas agropecuarias equivocadas las lleve a convertirse en un satisfactor en lugar de un invasor en los países donde se han asentado.

La soberanía alimentaria es una quimera en estos países porque es fantasioso pensar que exista un presidente que, contra toda lógica, apueste su capital político asumiendo la rectoría de la producción alimentaria, impulsando la producción agropecuaria a nivel local, regional y nacional con los apoyos necesarios, desde el acceso a la tierra y recursos naturales, insumos para los cultivos hasta los mercados apropiados. A cualquier presidente le “sale más barato” importar que producir.

Pudiera pasar de quimera a ser una posibilidad aquí en México si se establecen programas de rescate de la actividad agrícola a nivel de pequeños campesinos, es decir, poner en marcha programas cuyo objetivo sea hacer atractivo al campo. De todos es sabido que, a nivel de pequeños campesinos, los actuales son mayores de 45 años y los hijos de estos no tienen la intención de continuar con esta actividad porque no es redituable, no tienen ningún estímulo que los animen a continuar con la actividad del padre; los mismos campesinos actualmente han tenido que buscar otras alternativas de obtención de ingreso: ahora son todo menos campesinos. La posibilidad de que la soberanía alimentaria se rescate, al menos parcialmente, mediante esta práctica es lejana y además no a corto plazo, pero al fin y al cabo es posibilidad.

En suma, la soberanía alimentaria, al menos en nuestro país, no es una realidad, y no lo es debido a que estamos invadidos de trasnacionales en el terreno de la agricultura y en el terreno de las cadenas productoras y distribuidoras de alimentos y además porque la libre importación de granos y otros productos de cultivo crece más cada día.

Las reflexiones de Altieri son sensatas y reales cuando advierte que los países de América Latina y el Caribe en el pasado han sido soberanos en su alimentación, sin embargo, hoy son pocos y en menor medida los que lo siguen siendo. La causa es la creciente globalización, que trae consigo la aplicación de políticas liberales y la asociación a organismos internacionales que aplican sus reglamentos y obligaciones que favorecen a los países más poderosos, de esta manera los países menos desarrollados caen en la paradoja de producir para exportar e importar para el consumo interno.

En los países industrializados es posible que la soberanía alimentaria sea una realidad, sin embargo, incluso en este algún elemento constitutivo de la definición de soberanía alimentaria está ausente, ya sea la sustentabilidad, el acceso a la producción sin discriminación de género, el respeto a las preferencias alimenticias, la libre elección de cultivos, el uso de semillas genéticamente modificadas, recursos naturales privatizados o administrados por los estados, etc. El argumento más fuerte para afirmar que incluso en los países más industrializados no existe una verdadera soberanía alimentaria es que son practicantes y mantenedores del libre comercio en el que el capital es el único motor de desarrollo. En nuestro mundo globalizado difícilmente se va a encontrar un país con una soberanía alimentaria tal y como se define de manera conceptual y operacional.

Conclusiones

El presente trabajo cumple con los objetivos que se plantearon al inicio. Se realizó una revisión exhaustiva del concepto de *seguridad alimentaria,* se analizaron los diferentes foros en los que se ha discutido este concepto y las conclusiones de cada uno de ellos. Además, se menciona y discute el modelo liberal de producción de alimentos contra el modelo de soberanía alimentaria. Posteriormente se revisa el estado de la soberanía alimentaria en México. Y se concluye que, por el momento, en nuestro país no es posible alcanzar una soberanía alimentaria. Las causas son demasiadas y muy variadas. Por un lado, la disminución de la población ocupada en el sector primario disminuyó drásticamente, es decir, el abandono de las actividades agropecuarias es casi total. Como se mencionó, en el año 2019 solo 12.6 % del total se dedica a este sector, según cifras oficiales. La reforma en 1994 al artículo 27 constitucional coadyuvó al abandono de esta actividad, pues permitió la venta de ejidos que garantizaban de alguna manera la producción de alimentos para autoconsumo y comercio del excedente en mercados locales o regionales. Después de esta reforma, los campesinos no solo no producen alimentos, sino que ahora también los demandan. Una vez deteriorada esta capacidad de producción de alimentos, y ante el aumento de la demanda de estos productos a raíz de su mermada producción, el Gobierno optó no por resarcir esta falta de producción de alimentos y reactivar el campo con políticas favorables, sino que se decidió a importar todos esos faltantes, porque además es más barato comprarlos que poner en marchas programas para producirlos.

Tenemos que reconocer que la soberanía alimentaria en México es una quimera con un porcentaje muy bajo de posibilidades. No obstante, si bien no es realista revertir del todo esta situación actualmente, sí que lo es aminorarla y lograr una soberanía alimentaria al menos parcial. Para lograr esto, es indispensable la creación de programas agresivos que hagan redituable al campo, establecer precios justos y que motiven a las nuevas generaciones a la práctica de actividades agrarias, porque, como se ha visto en estudios anteriores, a las nuevas generaciones no les interesa el campo, saben que no es redituable, que no se puede vivir de él, y los campesinos actuales, lamentablemente, debido a las políticas actuales, son orillados a buscar otras alternativas

de obtención de ingresos para sobrevivir, lo que los obliga a abandonar el campo y muchas veces su propio lugar de origen.

Las principales fortalezas de este trabajo, además de la revisión meticulosa y pormenorizada de la teoría sobre soberanía alimentaria, es que retoma la investigación realizada en varias localidades rurales de los estados de Puebla y Tlaxcala, donde se observaron los resultados ya descritos, a saber, abandono de las actividades agropecuarias, falta de interés de las nuevas generaciones por estas actividades, así como cambio de uso de suelo, y apoyos poco efectivos por parte de los gobiernos, entre otros.

Por otra parte, el tema de soberanía alimentaria es muy amplio, por lo que una de las limitantes de este estudio es no abarcar todas las vertientes de este concepto, por ejemplo, la inocuidad de los alimentos, las preferencias culturales en cuanto a alimentación, entre otros. En este trabajo se hizo hincapié en lo que respecta al deterioro de la producción de alimentos, principalmente de autoconsumo en el país, abandono de las actividades agropecuarias comprobado a partir de las modificaciones que ha sufrido la población ocupada en cuanto a sector económico se refiere. La principal debilidad que se considera en esta investigación tiene que ver con sus propias limitaciones. Definitivamente sería mucho más rico presentar estudios sobre los cambios de dieta en las poblaciones rurales derivados de este deterioro de producción de alimentos para autoconsumo, qué alimentos son los que se están sustituyendo y por cuáles, así como estudios sobre la inocuidad de estos. Sin embargo, aunque se han realizado ejercicios en algunas localidades, la extensión del trabajo no permite presentarlos.

Pobreza, Políticas Sociales y Seguridad Alimentaria

Yolanda Trápaga Delfín[1]

Pobreza y seguridad alimentaria son dos fenómenos que guardan una relación directa. La pobreza puede considerarse como un indicador de inseguridad alimentaria, en términos de que los grupos sociales y las regiones pobres son los más expuestos a carencias alimentarias y situaciones de tensión y riesgo.

En países pobres es más difícil alcanzar los parámetros de seguridad alimentaria ya que debido a sus bajos ingresos y déficit de producción, enfrentan casi permanentemente situaciones de carencia, deterioro nutricional y hambre estacional localizada. Sus limitados ingresos también restringen su capacidad para obtener alimentos en el mercado y la ayuda externa enfrenta una serie de condicionamientos.

En tal caso, la pobreza y las formas de exclusión social y regional, está vinculada no sólo con el desempeño y la participación del sector agropecuario y el Estado en los suministros alimentarios, sino que obedece a la desigual distribución del ingreso que afectan de modo persistente el acceso alimentario de diversos estratos sociales.

Una desigual distribución del ingreso no sólo genera una magnitud considerable de población que puede ser tipificada como pobre, sino que también establece límites diferenciados en la proporción del gasto y el consumo total que la población destina para alimentos y otros bienes básicos.

En ese sentido encontramos una estratificación social del ingreso, a partir de lo cual puede definirse un parámetro de pobreza, que a su vez es reflejo de inseguridad alimentaria y foco de tensión que afecta con el tiempo a la seguridad nacional.

La situación de crisis económica y las políticas de ajuste de los años ochenta profundizaron la magnitud y el número de pobres. Las diversas tendencias de pobreza en los últimos 20 años en América Latina, indican un incremento generalizado en zonas rurales y urbanas. Esto ciertamente agudiza la situación alimentaria que por años han padecido los diferentes grupos de pobres, quienes destinan hasta 70% de su ingreso para el consumo de alimentos y se encuentran en situación de subconsumo permanente.

Además de la magnitud de pobreza estimada para cada país, entre los grupos identificados con pobreza se puede ubicar a la población que por alguna condición enfrentan mayor vulnerabilidad. De esta manera se consideran como grupos altamente vulnerables a los niños, madres lactantes, mujeres embarazadas, mujeres que encabezan hogares, ancianos, personas desempleadas y subempleadas, además de migrantes, desplazados, refugiados y víctimas de guerra, campesinos sin tierra, jornaleros, entre otros, los cuales conforman los principales estratos de inseguridad temporal.

1 Trápaga Delfín, Yolanda. Pobreza, políticas sociales y seguridad alimentaria. En: Seguridad alimentaria: seguridad nacional. México: UNAM: Instituto de Investigaciones Económicas, 2003. Págs. 149-172

En el caso de México y otros países, las familias y grupos tipificados en pobreza, han sido obligados por la crisis a desarrollar nuevas estrategias para enfrentar la situación pobreza y riesgo alimentario mediante la migración, la incorporación de la mujer y los menores al trabajo formal e informal, y el establecimiento de pequeños negocios familiares. Además, las familias pueden recurrir ocasionalmente a préstamos, a la venta de algún bien para su sobrevivencia e incluso a actividades ilícitas como el robo y el narcotráfico.

En las zonas rurales, donde las economías campesinas viven en buena medida del autoconsumo, entran en un círculo vicioso, puesto que su baja productividad e ingresos provocan un alto grado de subconsumo, malnutrición, deficiente salud y endeudamiento. Estos factores limitan su desarrollo humano, competitividad y reproducción económica.

La pobreza está ligada tanto a factores estructurales como coyunturales. El modelo económico imperante que genera recurrentes crisis, aunado a los programas de ajuste estructural en las últimas dos décadas, representan factores con un fuerte grado negativo sobre el gasto social, los salarios, el poder adquisitivo y el empleo, polarizando la sociedad.

Las estimaciones más moderadas sobre la magnitud de pobreza en México establecen que 28% de la población se encuentra en esta condición, de ella, 64.1 % se ubica en el sector rural. El propio Estado, mediante políticas y programas que promueven el ataque a la pobreza, realiza algunos esfuerzos que atenúan, pero no resuelven las condiciones de inseguridad alimentaria, toda vez que son de carácter temporal, se restringen a poblaciones objetivo y tienen un criterio asistencial, más que redistributivo. Estas acciones se han desarrollado tanto en su vertiente productiva como de consumo, por la vía de transferencias y subsidios directos y ayudas alimentarias a grupos y zonas altamente vulnerables.

Por ello, buscamos identificar en qué magnitud la pobreza explica la situación de inseguridad alimentaria de acuerdo con los indicadores globales y regionales existentes para medir indirectamente la pobreza, ubicando la población vulnerable y las zonas de riesgo. Esto representa un referente espacial para realizar comparaciones con el mapa de seguridad alimentaria, así como para establecer los patrones territoriales y correspondencias entre ambos indicadores. Asimismo, se analiza el alcance de los programas gubernamentales que focalizan el ataque a la pobreza y que sirven directa o indirectamente para atenuar el problema de la inseguridad alimentaria en términos de producción y acceso.

Los criterios y métodos empleados para definir y medir la pobreza pueden ser variados. Uno de los primeros métodos utilizados indirectamente para medir la pobreza fue por medio del parámetro alimentario. Este método, conocido como líneas de pobreza, se basa en la determinación del costo monetario de una canasta integrada por alimentos que contienen los mínimos nutricionales. El parámetro de pobreza supone que los hogares ubicados por encima de un umbral mínimo de alimentación se hallan también por arriba de los umbrales mínimos de otras necesidades básicas. En éste se consideran pobres a aquellos individuos o familias cuyo ingreso no es suficiente para cubrir la línea de pobreza establecida.

Sin embargo, es reconocido por diversos especialistas que dicho supuesto no es totalmente válido para estimar la pobreza, en tanto excluye otros bienes que tienen un peso importante en la satisfacción de las necesidades de la población, tales como salud, vivienda, educación y esparcimiento entre otros.

Aunque el método de líneas de pobreza, basado en una canasta mínima alimentaria, es la base de las primeras estimaciones de la pobreza que desarrollaron los gobiernos y organismos internacionales, los componentes de la canasta se ampliaron para establecer una propuesta más integral.

En este sentido, la propia CEPAL considera el concepto de *pobreza moderada* al conjunto de necesidades básicas que pueden ser satisfechas por un hogar con un monto mínimo de ingresos. El método de ingreso parte del costo de una canasta de alimentos (que incluya mínimos nutricionales, hábitos de consumo disponibilidad de los productos y precios relativos de los mismos), más una estimación de los recursos requeridos por el hogar para satisfacer otras necesidades básicas.

Para el caso de México, diversos autores han calculado su propia línea de pobreza. En un trabajo sobre las discrepancias metodológicas de la pobreza, Lustig confrontó las diferentes líneas de pobreza calculadas para nuestro país. De acuerdo con ello, los resultados de las estimaciones

de pobreza extrema de 1989 a 1995 varían de un mínimo de 4.4 a 35.2% de la población cuyo ingreso es menor a la línea de pobreza seleccionada para el caso de pobreza moderada el rango va de 20 a 72.8%. Dichos contrastes muestran en parte los diferentes criterios para definir el umbral del ingreso, consumo o satisfactores mínimos para clasificar a la población en situación de pobreza extrema o moderada.

Un punto de partida en el estudio de pobreza en México es el trabajo realizado por la Coordinación General del Plan de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, que establece una Canasta Básica de Satisfactores Esenciales donde incluyó los bienes y servicios indispensables para satisfacer las necesidades básicas de los miembros del hogar, los cuales incorporan una parte de gastos monetarios, en especie o de autorreproducción para adquirirlos en el mercado.

La canasta normativa de Coplamar es de dos tipos, según los satisfactores que incluye. La canasta submínima, que comprende alimentación, vivienda, salud, higiene y educación, y cuando se le adicionan satisfactores de cultura y recreación, transporte, vestido y calzado se denomina canasta normativa de satisfactores esenciales.

La cuantificación del costo de las dos canastas permite establecer el nivel de pobreza de los hogares. En pobreza extrema estarán aquéllos cuyos ingresos no logran cubrir el costo monetario de la canasta submínima y los considerados en pobreza absoluta quienes perciben ingresos inferiores a los necesarios para alcanzar la canasta normativa. De acuerdo con los referentes de ingreso disponibles, Hernández Laos (2000) calculó que en 1968 existían en México 25.6 millones de personas en pobreza extrema, cifra que disminuyó a 21.5 millones en 1977. Se considera que este comportamiento estuvo asociado al auge petrolero y tasas moderadas de inflación, sin embargo, la pobreza *extrema* aumentó a 23.3 millones en 1988, mientras que la pobreza absoluta osciló entre 32.8, 36.7 y 47.7 millones en 1968, 1977 y 1988, respectivamente. El último dato calculado por Hernández Laos es de 1996, donde registró 35.1 millones de habitantes en pobreza extrema (38% de la población total) y 73.6 millones en pobreza absoluta (79.5% de la población nacional).

Por su parte Boltvinik señala que entre 1994 y 1996, la pobreza extrema en México aumentó dramáticamente de 36.2 a 50.9 millones y compara que mientras que el país creció en 3 219 000, el número de pobres extremos se incrementó casi 15 millones. Esta situación es atribuible tanto a la crisis económica en general como a los efectos de las políticas de ajuste que repercutieron sobre los sectores más desfavorecidos, polarizando aún más la distribución del ingreso.

El gobierno federal, para efectos de la instrumentación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), determinó en 1997 una línea de pobreza extrema monetaria donde estimaba que de 20.2 millones de hogares en el país, 4.2 millones de éstos, equivalentes a 24.1 millones de personas, vivían en pobreza extrema, de éstos 14.3 millones residían en áreas rurales y 9.8 millones en áreas urbanas.

La referencia más reciente para evaluar la pobreza y la distribución del ingreso es la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del año 2000. De acuerdo con esta Encuesta se determina que 41% de la población tiene ingresos monetarios menores a tres salarios mínimos, 30% percibe ingresos entre tres y seis salarios mínimos, mientras que 28% posee ingresos mayores a seis salarios mínimos.

La distribución del ingreso en el año 2000 mantiene la tendencia de varias décadas hacia el reforzamiento de una estructura de fuertes asimetrías. Así, solamente los deciles xi y x (20% de la población), correspondientes a los de mayor ingreso, captan en conjunto casi 60% del ingreso monetario de los hogares en escala nacional, mientras la población con menores ingresos, deciles i al v (50% de la población), sólo perciben 16.6% del ingreso monetario nacional.

Si bien las distintas cifras presentan diferencias, independientemente de las metodologías, reflejan posiciones académicas o institucionales frente a la magnitud del problema.

A pesar de ello, la pobreza resulta un indicador útil de seguridad alimentaria, siempre que consideremos que se trata de una línea de pobreza alimentaria, pero limitado como indicador global de pobreza. Aun si se calcula la línea de pobreza alimentaria, según una de las Canasta Normativa Alimentaria **(CNA)** propuestas por Coplamar, se considera limitada porque no incluye la proporción de alimentos fuera del hogar, consumo de café, refresco y bebidas. En este sentido Boltvinik sugiere que para que el rubro alimentario sea completo tendría que incluir 26 indicadores más correspondientes a otros alimentos y bebidas que están fuera de la canasta y que equivalen a un tercio

del costo total de la misma, así como alimentos y bebidas extrahogar que representan la sexta parte. Adicionalmente, las canastas normativas alimentarias, que son la base para calcular el costo de la alimentación, también deberían reflejar las costumbres gastronómicas y la disponibilidad de productos en función de la base productiva agropecuaria de cada país.

De acuerdo con las precisiones anteriores, hemos considerado, como lo sugiere Boltvinik, que la línea de pobreza permite calcular *pobreza alimentaria.* Ser pobre alimentario significa no participar de las dietas acostumbradas y deseadas en el grupo humano a que se pertenece. Como resultado de esta condición la pobreza alimentaria implica severas carencias que pueden manifestarse en subconsumo, desnutrición, tensión social y conflicto en el largo plazo.

La línea de pobreza alimentaria se obtiene al multiplicar el costo monetario de la CNA por el coeficiente de Angel (proporción de gasto en alimentos). Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 1996 y 1998, los más pobres del país dedican entre 40 y 50% al consumo de alimentos (deciles i al v), esto significa que para adquirir una canasta alimentaria básica, cuyo costo sea de 100 pesos, estos grupos necesitarían 200 pesos para adquirirla.

En este sentido la línea de pobreza alimentaria podría ubicarse en un umbral de inseguridad alimentaria, donde se incluyen aquellos hogares que aun dedicando todo su ingreso al consumo de alimentos no podrían satisfacer sus necesidades mínimas en este rubro.

Comparando el ingreso promedio por hogar en los diferentes estratos con el costo actualizado de la CNA se obtuvo la población que queda por debajo de la línea, la cual se considera que se encuentran en inseguridad alimentaria. Con ello se detectó que en escala nacional en 1996 llega hasta el decil vi donde se alcanza a cubrir el costo de la CNA, por ello situamos nuestro umbral de seguridad a partir de este grupo de ingresos, ya que los estratos del i al v, aun destinando todo su gasto para adquirir la CNA, no lo consiguen, y son los que se encuentran en inseguridad alimentaria.

Debido a que los estratos son clasificados por número de hogares, conociendo el número promedio de miembros de familia en cada estrato, se calculó la población total que corresponde a cada decil. Así, obtuvimos los valores acumulados de población que se encuentra en inseguridad alimentaria. De acuerdo con esto, 46 millones de habitantes, es decir 50% de la población, no alcanzaban a cubrir el mínimo alimentario recomendable, lo que supone que dicha población sufría distintos grados de desnutrición y/o malnutrición, conformando los principales grupos de riesgo.

El grado de cobertura del costo del mínimo alimentario, de acuerdo con su gasto se expresa en el coeficiente de cobertura de la CNA, dato que utilizamos para asignaruna categoría de seguridad alimentaria. Por ejemplo, el estrato de más bajo gasto (decil i), cubre con el total de sus erogaciones monetarias y no monetarias solamente un tercio (0.33) del costo de la CNA y el estrato siguiente (decil N) abarca casi la mitad (0.49) del costo señalado. Estos estratos se ubican en la situación grave de inseguridad alimentaria, donde se manifiestan los problemas nutricionales agudos, dado que aun destinando todo su gasto para consumir alimentos no alcanzan a cubrir el costo de 50% de la canasta alimentaria recomendada.

En una posición relativamente mejor frente a los anteriores, pero que no deja de ser grave, se encuentran los siguientes tres estratos (deciles III, iv y v). Sus coeficientes de cobertura son de 0.61, 0.75 y 0.89, respectivamente, por lo que en ningún caso alcanzan a cubrir el costo de la CNA.

Los siguientes cinco estratos sobrepasan el umbral de inseguridad alimentaria y se colocan en mujor situación porque su gasto les permite cubrir el costo de más de una CNA. Los deciles VI, VN y VN tienen coeficientes de cobertura de CNA entre 1 y 1.5, mientras que los deciles ix y x prácticamente no tendrían problemas alimentarios ya que su gasto le permite obtener entre dos y cuatro veces el costo la CNA.

Si se decidiera poner en marcha un programa de seguridad alimentaria orientado a la población mexicana, sin duda los primeros cinco estratos serían la población objetivo por ser la más vulnerable en términos de su ingreso.

Dadas las características de la población mexicana y su distribución territorial existen marcadas diferencias en el ingreso y gasto de los diferentes sectores sociales. La ENIGH de 1996 desagrega la información por localidades menores y mayores de 2 500 habitantes por lo cual decidimos repetir el procedimiento anterior para diagnosticar la seguridad alimentaria en zonas urbanas (localidades mayores de 2 500 habitantes como urbanas) y rurales (localidades menores a 2 500

habitantes).

Las mejores condiciones relativas del ingreso de los hogares en las ciudades se reflejan en el gasto destinado hacia la alimentación y otros bienes. Esto permite que nuestro umbral de inseguridad alimentaria se ubique entre el iv y v deciles. Es decir, solamente 40% de la población que vive en localidades urbanas tiene niveles grave y muy grave de seguridad alimentaria.

Sin embargo, es en las zonas urbanas donde se concentra la población mexicana que padece una situación crítica, puesto que 26.8 millones de habitantes no poseen los recursos para obtener una dieta alimentaria adecuada. En el medio rural la situación es más alarmante: 80% de la población padece inseguridad alimentaria, lo que equivale, en términos absolutos, a poco más de 20 millones de habitantes.

Lo anterior permite inferir que la población objetivo con fines de planeación alimentaria diferenciada territorialmente es de 26.8 millones correspondientes a las zonas urbanas y 20 millones en las zonas rurales. Es decir, éstos serían los sectores sociales que de acuerdo con su ingreso, transitan por una situación crítica para obtener una alimentación adecuada y deberían tener prioridad en una política de seguridad alimentaria.

En términos regionales la inseguridad alimentaria también registra diferentes magnitudes. Un primer diagnóstico en escala estatal permite determinar el tamaño de población que padece problemas alimentarios que están sujetos a atención inmediata.

Políticas sociales y seguridad alimentaria

A diferencia de la fase de la posguerra, donde prevaleció el modelo denominado como sustitución de importaciones, y el Estado núcleo y dinamizó políticas sociales distributivas, en la década de los ochenta la adopción del modelo neoliberal y la misma crisis motivó la instrumentación de políticas económicas de choque conocidas como “ajuste estructural”. Estos programas respondían al creciente déficit fiscal del Estado y a las presiones de organismos financieros internacionales como condición para otorgar sus préstamos a países en crisis financiera.

Los programas de ajuste estructural incluyeron austeridad (reducción del gasto e inversión pública y contención salarial), estabilización (contención de la inflación, tasa de cambio, control del presupuesto y finanzas públicas, renegociación de la deuda), racionalización (reducción de subsidios y ajuste de precios y tarifas del sector público) y liberalización (apertura comercial, desregulación estatal y privatización).

La combinación entre el modelo neoliberal, coyunturas de crisis económicas y políticas de ajuste provocaron un sistemático incremento en el número de pobres y agudizaron la problemática de inseguridad alimentaria de los diversos grupos sociales. Así, en la búsqueda por compensar la creciente exclusión, se rediseñó la política social a partir de un paquete de cambios que algunos denominan “reformas de segunda generación”.

La finalidad principal de estas reformas es mejorar la eficiencia con que operan los mercados e introducir criterios de racionalidad microeconómica a la provisión de bienes y servicios que no operaron con ella en el pasado. Esto implica que la provisión de servicios sociales del Estado se someta a la lógica de mercado, la privatización de los mismos y retiro de subsidios y formas compensatorias a diversos renglones del consumo.

Dado que el modelo de desarrollo no compensa inequidades, en términos del ingreso, ni la concurrencia de agentes privados garantizan el acceso amplio a los bienes y servicios de la población, el Estado mismo recurre a la focalización del gasto social y reorganiza su forma de participación en este rubro, en un intento de hacer más “eficiente y efectiva” la oferta de bienes y servicios sociales, dando prioridad en teoría a los sectores más excluidos y vulnerables.

Las políticas sociales focalizadas están lejos de generar condiciones de redistribución del ingreso, puesto que, al no atacar las raíces de la pobreza, tampoco logran generar ni sostener los ingresos; además los programas específicos suelen ser transitorios, de corta duración o sincronizados con periodos de gobierno y, en muchos casos, presentan un carácter clientelar o populista.

En el caso de la seguridad alimentaria no existen políticas explícitas y/o parámetros directivos hacia la atención de dicho problema. Sin embargo, de manera indirecta encontramos políticas focalizadas de ataque a la pobreza y programas destinados a mejorar las condiciones de alimenta-

ción, la nutrición y la producción agropecuaria, lo que evidentemente favorece las condiciones de seguridad alimentaria por medio del consumo de los afectados.

Las distintas políticas y programas orientados hacia la alimentación y la producción agropecuaria van desde aquellos que brindan ayuda monetaria y en especie, hasta los subsidios o compensaciones al consumo y la producción.

Aunque en la década de los setenta se crearon programas específicos, es a partir de los ochenta en que cobran auge los programas alimentarios. En el marco del Programa Nacional de Alimentación (Pronal), se reorientaron los subsidios canalizados al rubro alimentario con la finalidad de que llegasen directa, selectiva y transparentemente a la población.

Para finales de la década de los ochenta y principios de los noventa algunos de estos programas se mantuvieron o cambiaron de coordinación, ante la liquidación de la Conasupo y la emergencia de organismos como la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y su proyecto central, el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), vigente durante el sexenio de Salinas de Gortari.

El Pronasol se considera un programa de ataque a la pobreza, sin embargo, la mayoría de sus recursos se invirtieron en infraestructura social básica, con una repercusión indirecta y más bien incierta sobre el consumo de las comunidades beneficiadas.

Cabe señalar que el Pronasol se rigió por ciertos principios de participación social, comunitaria y esquemas de corresponsabilidad, lo que parece haberse traducido en resultados importantes, pues según la propia Sedesol con los recursos de dicho programa se benefició a 25 millones de personas en el rubro de bienestar social, a un millón de productores, 46 pueblos indígenas y, en su vertiente de “desarrollo regional” a más de 97% del total de los municipios del país.

A pesar de estos resultados, el Pronasol parece no haber revertido las condiciones de pobreza, puesto que al finalizar el gobierno de Salinas, el país registraba más de 40 millones de pobres, de ellos 14 millones se encontraban en pobreza extrema.

La política social representada por el Pronasol, no fue ajena a la localización de las poblaciones beneficiadas con criterios político-electorales, pues en el trasfondo de dicho programa estaba recuperar la legitimidad del sistema político a raíz de los severos ajustes de la década de los ochenta y la pauperización de la población mexicana.

Como resultado de los cuestionamientos de la política social salinista, en 1995, apareció el Programa para Superar la Pobreza. Este se propuso orientar las transferencias y subsidios del Estado a los grupos de pobreza extrema, sobre todo en el medio rural, pero sin abandonar la atención a los servicios sociales para la población en general. Por ello, tuvo una vertiente general en salud, educación, seguridad, asistencia social, capacitación y vivienda, y otra dirigida a los grupos en pobreza extrema en los rubros de necesidades básicas (alimentación, salud y educación), construcción de infraestructura social municipal y creación de oportunidades de empleo e ingreso.

En 1995 se establecieron tres programas como ejes de funcionamiento de la asistencia alimentaria: a) los desayunos escolares, b) la canasta básica alimentaría para las familias más pobres del medio rural y c) la canasta y los apoyos a familias de áreas urbanas marginadas.

Para corregir las distorsiones espaciales de los programas alimentarios, así como para atender realmente a los grupos más necesitados, en 1997 empezó a funcionar el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), con un nuevo esquema de subsidios por la vía monetaria, sobre la base de una rigurosa focalización de familias beneficiadas y las localidades de mayor marginación, principalmente rurales.

Con base en distintas técnicas estadísticas y cartográficas el Progresa ha pasado de 404 000 familias beneficiadas en 1997 a cerca de 2 300 000 en 1999, distribuidos en más de 2 000 municipios. No obstante, su población objetivo es de 4 millones de hogares y de éstos 1.5 millones se ubican en el medio urbano.

De los tres componentes de Progresa existe un subcomponente relacionado con vigilancia nutricional y otro componente propiamente alimentario. La vigilancia nutricional se realiza con medidas antropométricas y educación, asesoría nutricional- alimentaria de acuerdo con las visitas programadas en el centro de salud. Incluye también la entrega gratuita de suplementos alimenticios para niños y niñas entre cuatro y 24 meses de edad, y de entre dos y cuatro años que presentan algún grado de desnutrición, así como a mujeres embarazadas y en lactancia. Teóricamente, estos suplementos aportan 100% de los micronutrientes diarios y 20% de las necesidades calóricas.

El componente alimentario de Progresa es una transferencia monetaria mensual fija por familia beneficiada, condicionada a las visitas programadas y sesiones informativas de salud, pero no al gasto de dicha ayuda económica en alimentos u otros bienes básicos. En el cuadro 6 aparecen desagregadas las componentes, condicionantes y transferencias de Progresa.

De cualquier modo, los programas de asistencia alimentaria, o bien de ayuda alimentaria directa no han sido capaces de revertir las condiciones de pobreza que van en aumento, ni el deterioro nutricional que abarca cada vez a más población y mayor número de regiones; en consecuencia, la seguridad alimentaria resulta, con esta variable, un aspecto vulnerable.

Seguridad Alimentaria: Una Explicación sobre Prevalencia de los Desequilibrios en México

Felipe Torres Torres[1]

La seguridad alimentaria como componente nodal de la seguridad nacional

A partir de la posrevolución, en México se aplicaron diversas estrategias de crecimiento económico y políticas compensatorias que, si bien se han propuesto como imperativo alcanzar la justicia social, lo cierto es que la brecha de la desigualdad pareciera no tener fin. Lejos de tener éxito, dichas estrategias incrementaron la pobreza y el número de pobres a niveles sin precedentes y sometieron a un estado de vulnerabilidad, incluso a las capas medias de la población, que antes fueron ejemplo de movilidad social ascendente y activadores importantes del consumo, sobre todo agroalimentario.

Diversos análisis realizados hasta ahora concluyen que, en México, el desarrollo ha servido para generar niveles de crecimiento económico aceptable, si bien con oscilaciones negativas recientes, pero con una capacidad distributiva limitada que se traduce en un desequilibrio social de tipo expansivo o acumulativo en el tiempo. Estos desequilibrios provocan tensiones sociales y regionales cada vez más recurrentes, las cuales representan, en algunos casos, serias amenazas para la estabilidad del país, por lo que diferentes organismos buscan plantear nuevas opciones redistributivas a partir de programas sociales que, en el rubro alimentario, el más emblemático actualmente es el de la Cruzada contra el Hambre. Y su derivación en Prospera**.**

Al respecto, se han identificado factores relacionados con la estabilidad nacional cuyo ahondamiento en ciertas magnitudes puede implicar ese riesgo real o potencial. Entre ellos destacan la crisis económica, la estabilidad política, la disponibilidad del agua, el deterioro ambiental, la pobreza, la distribución de la energía, el equilibrio demográfico, el narcotráfico y la alimentación. Algunos de estos pueden ya no ser fácilmente controlables

Si bien se considera que ninguno de estos factores constituye por sí solos una amenaza a la seguridad nacional, inciden de todas formas en un proceso de vulnerabilidad que, bajo coyunturas de descontento social, impulsados por sucesos políticos, pueden rebasar los niveles de tensión y desencadenar conflictos regionales que afecten a otros componentes y adquirir así la categoría de riesgo a la seguridad.

Los riesgos a la seguridad nacional tienen entonces una clara relación con la orientación distributiva del desarrollo económico, y los desequilibrios que este genera en todos los componentes activos de una sociedad, que incluye tanto a factores productivos como al capital humano. Resolverlos implica encauzar los procesos económicos de tal manera que garanticen estabilidad social, atendiendo principalmente el acceso a la alimentación, por su dimensión vital para la reproducción humana y la estabilidad social.

El modelo de economía abierta seguido para corregir las ineficiencias de estructura productiva y la competitividad económica en la década de los noventa del siglo pasado, ha tenido más bien impactos negativos en el crecimiento del sector agropecuario mexicano*,* principalmente a partir de la incorporación del país al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (**tlcan**), donde el enfoque de ventajas comparativas que antes se pensó podía ser la solución a un abasto interno de alimentos adecuado*,* lejos de brindar un comercio justo y una integración regional equitativa, ha estado marcado por la profundización de una relación asimétrica en las economías que deberían ser complementarias entre los tres países de la región*,* y propiciado el rezago de las estructuras agrícolas nacionales, ya que la estrategia de desarrollo actual no logra todavía *corregir los desequilibrios internos,* particularmente en el aparato productivo, el cual requiere alcanzar los niveles de competitividad que exige el comercio internacional, *y además,* la posibilidad de producir la mayor parte de sus propios alimentos*.* Esto permitiría las condiciones para incrementar los niveles de seguridad alimentaria y reducir el grado de vulnerabilidad, el cual se refleja en el creciente volumen de importaciones de alimentos, pero sobre todo en el acceso hacia los mismos.

1 Torres Torres, Felipe. Seguridad Alimentaria: una explicación sobre prevalencia de los desequilibrios en México. En: Revista Estudios agrarios. Procuraduría agraria. Vol. 20. No. 57, noviembre-diciembre del 2014. Págs. 71-98

Así, la seguridad alimentaria debe discutirse ahora en el marco de tres factores: los efectos acumulados de la crisis económica en el deterioro del ingreso (que ensancha la brecha de la pobreza) y limita la accesibilidad a los alimentos; el declive de la producción agropecuaria que repercute severamente en la disponibilidad interna de alimentos, en déficit de la balanza comercial y el incremento del monto de divisas para comprar alimentos en el exterior, y la ausencia de políticas públicas que trasciendan las medidas coyunturales de atención y ayuda gubernamental.

Además, considerando el peso que tiene el sector agropecuario y la alimentación en las decisiones dentro de un marco de apertura económica que se basa en la competencia, restringe la acción focalizada de acciones para impulsar la producción y mejorar las condiciones nutricionales, debilita con ello las estrategias de sobrevivencia familiar, antes efectivas, como el autoconsumo. La seguridad alimentaria se convierte, por tanto, en un problema del desarrollo que puede resolverse a través del diseño de políticas económicas internas de corte distributivo, donde las medidas de baja cobertura regional, social o sectorial, al igual que los programas focalizados hacia los grupos más vulnerables, pueden representar solamente soluciones limitadas.

La seguridad alimentaria implica entonces el conocimiento de sus dimensiones internas, particularmente de los puntos geográficos y de los grupos sociales donde se ubican los principales focos de tensión. Pero, además, otros componentes que influyen en situaciones donde la seguridad alimentaria afecta a la seguridad nacional asociada con desórdenes sociales, cuyo origen parte del subconsumo, alimentación deficiente o de mala calidad y hambre.

Un planteamiento de seguridad alimentaria involucra una serie de condicionantes. Entre otros, la posibilidad de confrontar pobreza con accesibilidad, o bien identificar si cualquiera de ellas puede ser un problema atribuible al desarrollo económico, a la política económica o a la competitividad de mercado, además de considerar si representa una constante estructural del desarrollo.

La seguridad alimentaria presenta también obstáculos internacionales relevantes para su alcance y cobertura interna, debido a las formas de control que ejercen en el mercado mundial de alimentos los grupos económicos hegemónicos, así como en el desarrollo y apropiación de las tecnologías agrícolas. Los países con superioridad tecnológica pueden representar un factor que vulnera la seguridad alimentaria interna de países al apropiarse y privatizar los conocimientos que solo puedan liberarse bajo condiciones de mercado, tal y como ocurre actualmente con la discusión sobre los productos transgénicos, pero también los que influyen en la calidad de la alimentación como los productos chatarra.

En tal sentido, para alcanzar parámetros mínimos de seguridad alimentaria en México, se requiere un equilibrio entre la producción interna y la progresión de la demanda, así como instrumentar estrategias de mejoramiento del poder adquisitivo para garantizar el acceso, lo cual implica contar con una base económica que presente crecimientos sostenidos y reactive el empleo tanto en los entornos rurales como urbanos.

El planteamiento de la seguridad alimentaria en el marco de mercados abiertos

Aunque las sociedades han presenciado históricamente alteraciones en sus formas de vida motivadas por cambios en la economía, en la densidad demográfica, en los avances científico-tecnológicos, así como en otros elementos socioculturales, la alimentación se mantiene como la dimensión más importante de la vida social: la producción, circulación y consumo alimentario son la base de todo proceso de reproducción social.

Por ello, la preocupación por asegurar una provisión de alimentos ha estado presente a lo largo del desarrollo, estimulando a las sociedades a crear sus propias fuentes de reserva de alimentos a fin de enfrentar o evitar situaciones de riesgo o vulnerabilidad, regularmente ante catástrofes naturales, ataque de plagas o adversidades económicas como las crisis o cambios abruptos en la orientación de la oferta, derivadas de cualquier tipo de conflicto bélico o político.

De acuerdo con la fao**,** hoy en día se cuenta con las suficientes reservas de alimentos para abastecer a la población mundial*,* sin embargo, producto de la reciente crisis económica mundial, pero sobre todo de las políticas de libre mercado y del modelo de economía abierta instaurado desde principios de la década de los ochenta del siglo pasado, como respuesta a la crisis de rentabilidad de 1970, como ya se indicó cerca de mil millones de personas padecen hambre crónica y tres mil millones se encuentran en situación de vulnerabilidad alimentaría, debido a que no pueden acceder a los alimentos, ya sea por vía del mercado o del autoconsumo*,* concentrándose la mayor parte en naciones en desarrollo.

La seguridad alimentaria se refiere en primera instancia, a la disponibilidad y calidad interna de los alimentos para satisfacer los requerimientos nutricionales de la población. La segunda estaría dada por las condicionantes locales para acceder a esa satisfacción*.* En otro sentido, la inseguridad alimentaria significa no tener medios financieros o de infraestructura para obtener los suficientes alimentos, por lo que se asocia con los niveles de pobreza y la dependencia alimentaria que rebasa niveles aceptables para cada país. En términos de evaluación, la seguridad alimentaria se refiere en primera instancia al grado de satisfacción de los requerimientos nutricionales; en segundo, a las variaciones internas de esa satisfacción que se reflejan en la accesibilidad, pero también en la disponibilidad porque repercute en los precios.

Por tanto, una condición de inseguridad alimentaria estaría determinada por la probabilidad de que el consumo efectivo de la población se ubique abajo del consumo mínimo o la carencia absoluta en grupos o lugares, vinculada con desastres naturales no previstos y que no cuenten con las reservas adecuadas a la cobertura de la magnitud de los eventos; la falta de accesibilidad implica un riesgo para la seguridad nacional. Por tanto, la seguridad alimentaria no es un problema de equilibrio de mercado, sino de equidad social.

De acuerdo con la fao, en países donde mayor es la prevalencia de la desnutrición, se mantiene todavía un predominio de la agricultura como actividad económica principal. Si bien la elevada proporción de personas desnutridas puede constituir un obstáculo para el desarrollo económico, un superávit neto en el comercio agrícola tampoco mejora los niveles de consumo, ni hace más óptimo el nivel de seguridad alimentaria, particularmente en su población rural donde se manifiestan los niveles críticos.

La seguridad alimentaria es un problema estructural de países pobres y atrasados, donde, además, el ingreso de la población es restringido y asimétrico. Países desarrollados como Japón o Suiza pueden no producir, pero cuentan con estabilidad en el crecimiento económico, cierto nivel de equidad en la distribución del ingreso, pero además con ingresos suficientes para obtener alimentación de calidad y, por lo tanto, no registran problemas de seguridad alimentaria. Otros países pueden disponer de capacidad productiva, pero presentar un bajo nivel de accesibilidad, como es el caso de Brasil y México, pero también con políticas poco coadyuvantes al impulso de la producción agroalimentaria interna; otros más enfrentan un doble problema de seguridad, tanto en la disponi-

bilidad como en la accesibilidad, por ejemplo, Haití y también Cuba, si lo vemos por el lado de la dependencia y el racionamiento.

En el nivel más general, la seguridad alimentaria está asociada a un problema de vulnerabilidad social, provocado por problemas de accesibilidad a los alimentos cuyo origen está en las asimetrías del desarrollo. Ello implica una capacidad diferenciada para adquirir alimentos, así como desigualdades entre países en términos de disponibilidad que también se ve reflejado a nivel intrarregional. Sin embargo, esta condición representa diferencias en los niveles nutricionales que pueden afectar a la seguridad alimentaria, pero no necesariamente a la seguridad nacional en conjunto.

Para que ocurra lo segundo, deben superarse antes los umbrales de la seguridad alimentaria específicos de cada país y del subconsumo alimentario, y además, asociarse éstos con otros factores del desarrollo en una situación crítica. En lo general, se tiene la percepción que los problemas de disponibilidad, resultado de las deficiencias observadas en la estructura productiva sectorial influyen de manera determinante en la seguridad alimentaria; sin embargo, se ha demostrado que las verdaderas dimensiones del problema se encuentran en la accesibilidad.

Así, dentro del esquema de economías abiertas, la seguridad alimentaria no dependerá del origen geográfico de los alimentos, en la medida en que el comercio interconecta a oferentes y demandantes, basta con atender lo concerniente al acceso: lo fundamental es obtener alimentos donde su producción resulté más eficiente, al menor costo y con precios competitivos. De tal forma, la apertura comercial deshace los vínculos de la producción local con el consumo local, con el desarrollo rural, pero, sobre todo, con la autosuficiencia alimentaria.

De cualquier manera, no podemos obviar problemas en la oferta mundial alimentaria, los cuales han desembocado en el freno a las posibilidades de acceso como consecuencia de factores asociados al control del mercado mundial de alimentos. La situación se ha vuelto más delicada en la medida en que el mundo abandona un largo periodo de relativa estabilidad en los precios de los productos agroalimentarios *con tendencias fluctuantes,* donde las alzas obedecían a efectos netamente coyunturales, y se sumerge en una etapa de inestabilidad combinada con una tendencia altamente alcista. Ahora diversos factores confluyen en la explicación aparente del aumento del nivel de precios y de las consecuencias que éste ha tenido sobre la población en situación de pobreza extrema, pero, además, sobre la seguridad alimentaria.

Los aparentes factores que están impulsando este comportamiento han sido tanto de tipo estructural como coyuntural, denotando en ambos casos su carácter multidimensional. Los primeros contemplan *el* alza de los precios internacionales de los energéticos, fundamentalmente del petróleo; la disminución de las reservas internacionales debido a la transformación de la estructura alimentaria y del incremento de la demanda en las economías emergentes, principalmente China e India; *y finalmente,* la monopolización y concentración del mercado mundial de granos, semillas, carnes e insumos necesarios para la producción agrícola por parte de grandes firmas trasnacionales. Por su parte, los segundos contemplan el aumento en la producción de biocombustibles; las sequias e inundaciones producto del cambio climático; y, por último, la especulación con los commodities alimenticios gestada a partir del traslado de los fondos de inversión del mercado inmobiliario hacia el mercado de cereales y otros alimentos.

Si bien todos esos factores en conjunto contribuyeron como detonantes de la crisis alimentaria internacional, el factor determinante fue la especulación gestada con los commodities agrícolas, los cuales han impulsado la tendencia alcista en los precios de los alimentos y han denotado el carácter artificial del hambre, debido a que el incremento de precios impide el acceso al consumo a gran parte de la población mundial, principalmente del mundo en desarrollo, justamente en un periodo donde la oferta mundial de alimentos supera la demanda.

Por su influencia y orientación de las economías locales, los commodities agrícolas constituyen una de las principales amenazas para la seguridad alimentaria de países dependientes de las importaciones de alimentos, México entre ellos, además de que influyen de manera directa en el desarrollo económico interno a través de la fijación de precios de bienes agrícolas, ya que éstos deben destinar cantidades cuantiosas de la renta a la importación de productos agropecuarios, las cuales podrían orientarse a la inversión local, a la diversificación productiva, a la reactivación del mismo sector primario, y sobre todo, al mejoramiento del capital humano mediante una mejor nutrición.

En las recientes crisis mundiales de 2007 y 2008, los commodities agrícolas permitieron obtener altas ganancias a inversionistas en el sector primario que nunca participaron o asumieron riesgos directos en la producción de granos, ya que solamente especularon con el precio de bienes no tangibles, debido a que se comercializaron cosechas futuras y no la producción física de las mismas. Ello provocó una alta volatilidad tanto en los precios futuros como presentes, lo cual desató la crisis alimentaria internacional, afectando los precios internos de los alimentos de cada país dependiente, además de influir en las tasas de inflación y en los niveles de consumo de la población.

Sin embargo, lo que ha hecho diferente o particular a la reciente crisis alimentaria originada en la especulación y sus afectaciones para la seguridad alimentaria, es que se presenta en un contexto de producción abundante de alimentos, lo cual refleja *la* creación artificial del hambre y el incremento de la vulnerabilidad alimentaria en diversos países, que a su vez se convierte en una amenaza para su estabilidad social y seguridad nacional.

De esta manera, bajo el contexto contemporáneo, dinámico y cambiante, que imponen las asimetrías del modelo de economía abierta, la seguridad alimentaria se ubica en nuevos escenarios, lo cual le confiere un tratamiento especial en una estrategia de seguridad nacional de carácter preventivo. Como ya se indicó, una vez que la seguridad alimentaria ha dejado de ser un hecho temporal o aislado y que no solamente tiene una connotación asociada con fenómenos naturales sino con la complejidad de los mercados especulativos actuales, ésta se ha convertido en preocupación presente en las políticas públicas de los países. Sin embargo, en ambos casos su espectro ha sido limitado si se toma como referente el incremento de la dependencia alimentaria y las dimensiones de la pobreza, para cuya medición el nivel de pobreza alimentaria es un factor relevante.

La seguridad alimentaria es por definición un imperativo de soberanía nacional: si se controla la producción y el comercio de alimentos, este control resultará más fácil en cuanto a las economías nacionales, e incluso, la propia soberanía de los países que carecen de una agricultura fuerte y, por lo tanto, tienen necesidad de importar alimentos. Sin embargo, más allá de centrarse en dicho imperativo, que implicaría propulsar la soberanía alimentaria en cada una de las naciones a fin de alcanzar su propio abastecimiento, el concepto de seguridad alimentaria ha evolucionado en función de los efectos que el modelo de desarrollo establece sobre la realidad social: como se apuntó, existe un vínculo directo entre alimentación, seguridad alimentaria y desarrollo económico.

Durante el periodo de desarrollo nacionalista por sustitución de importaciones, que coincidió con la Segunda Guerra Mundial, pero sobre todo con el periodo posbélico, las políticas alimentarias a nivel global estuvieron orientadas a la autosuficiencia mediante la protección económica al sector agropecuario, lo cual brindó cierta soberanía en materia alimentaria a diversas naciones, en gran medida por el temor arraigado que derivaba de los conflictos armamentistas.

Posteriormente, dados los efectos de la crisis de rentabilidad de 1970 así como los brotes de hambrunas, principalmente en África, en 1974, durante la Conferencia Mundial Alimentaria, las políticas en materia de seguridad alimentaria se enfocaron en la disponibilidad (oferta-suministro) alimentaria global, como factor esencial para responder a la escasa disponibilidad de alimentos. Sin embargo, en la década de los ochenta, producto de la transición hacia el nuevo modelo de desarrollo de economía abierta y ante las secuelas de la gran crisis de rentabilidad, el enfoque de seguridad alimentaria estuvo orientado hacia el acceso a los alimentos, ya que no bastaba con tener disponibilidad alimentaria sino la capacidad para acceder a ellos.

No fue sino hasta 1996, cuando en la Cumbre Mundial de la Alimentación, organizada por la fao**,** se forjó el concepto universal y multidimensional de seguridad alimentaria establecido con la firma de la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, la cual actualmente orienta todas las propuestas en la materia. De acuerdo con la declaratoria, existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen acceso físico y económico, en todo momento, a suficientes alimentos inocuos y nutritivos, los cuales les permiten satisfacer sus necesidades alimenticias a fin de tener una vida sana. En ese sentido, se desprenden cuatro dimensiones que deben cubrirse para considerar que existe seguridad alimentaria: a) la disponibilidad de alimentos; b) el acceso a los alimentos; c) la utilización, y finalmente, d) la estabilidad.

No obstante, esta sencilla definición tiene diversas implicaciones para países como México, con casi medio siglo de dependencia externa y que constantemente se profundiza más ante la vulnerabilidad de su estructura agrícola, los bajos niveles de crecimiento económico y la caída constante del poder adquisitivo del salario, lo cual nos acerca más a un incremento en los grados

de inseguridad alimentaria, ante un contexto de mercados abiertos y la presencia profundamente oscilante de la especulación con los precios de los alimentos.

La magnitud del problema visto desde la seguridad alimentaria, exige reorientar las políticas de desarrollo agrícola para enfrentar los problemas de orden estructural, principalmente el déficit de financiamiento del campo, el cual constituye otro de los factores importantes que llevaron a la situación de dependencia, vulnerabilidad e inseguridad alimentaria. De esa manera, la crisis estructural de la economía mexicana no podrá solucionarse sin un esquema de seguridad alimentaria que revierta la crisis de producción agrícola interna. Ante ello, alcanzar la seguridad alimentaria implica básicamente recuperar los niveles de producción adecuados a las demandas internas y revertir factores de vulnerabilidad, mismos que afectan no solamente la estructura de la producción misma, sino también la accesibilidad, esencialmente al ingreso y al poder adquisitivo, así como el combate a la pobreza y arraigo al campo.

Así, al margen de situaciones de vulnerabilidad temporal o de los desequilibrios del desarrollo, lograr un nivel aceptable de seguridad alimentaria se ubica, para el caso de México, en las dimensiones de la disponibilidad y la accesibilidad a los alimentos, planteadas por la FAO como imperativos. Si bien son importantes de igual manera, no obstante, la calidad y la inocuidad corresponden más bien a los lineamientos establecidos por las políticas normativas que deben incumbir a los estados en cuanto a las características de los productos que se consumen, los cuales derivan de arreglos institucionales que deben imponerse como requisitos a los agentes económicos, incluyendo a las empresas multinacionales, que requieren estar presentes en cualquier modelo de desarrollo, incluyendo al libre mercado.

Una propuesta de solución debe encaminarse al mejoramiento del ingreso de los grupos vulnerables, sin embargo, en una economía de mercado esto resulta acotado. Las estrategias de ayuda implican controlar el problema, pero generan inmovilidad temporal entre los grupos afectados y solamente posponen los conflictos sociales originados en carencias alimentarias. Las estrategias de reactivación de la producción requiere de apoyos gubernamentales y situarla en la dinámica permanentemente cambiante del mercado internacional.

La seguridad alimentaria en su dimensión regional en México

Más allá de la relación mecánica entre déficit de la producción interna, deterioro del poder adquisitivo, incremento en los volúmenes de la producción o de los niveles de pobreza, bajos niveles de crecimiento económico que a la vez repercuten en esas magnitudes de pobreza, en la vulnerabilidad alimentaria, los niveles nutricionales y por ende, en la gradualidad decreciente de la seguridad alimentaria, a escala regional la seguridad alimentaria presenta diferentes situaciones. Esto permite, en el caso de México, ubicar a las regiones de mayor conflicto en este renglón, lo cual ayuda a definir acciones prioritarias de atención sobre una base real de cobertura en población y territorio, pero sobre todo para intentar evitar que esta problemática pueda incidir en riesgos para la seguridad nacional.

Una primera lectura sobre la situación que guarda la oferta alimentaria, según su relación con el Producto Interno Bruto (PIB) sectorial obtenido por entidades federativas y municipios, refleja en el tiempo la evidencia de que en el país existen regiones fuertemente especializadas en producción, diversidad agroindustrial y alto nivel de productividad, frente a otras que carecen o han abandonado su vocación para la producción agropecuaria, han sido desplazadas por problemas de competitividad y ahora son dependientes de las primeras, pero sobre todo sus requerimientos alimentarios.

Ello permite una primera clasificación de regiones vulnerables frente a otras que no lo son; sin embargo, la seguridad alimentaria en este nivel es un asunto de accesibilidad y no de disponibilidad, por lo que sus verdaderas dimensiones se ubican en la capacidad para consumir, dada por las magnitudes de ingreso disponible y también de su deterioro tendencial

De cualquier modo, la producción es una primera condición para definir un mapa de seguridad alimentaria, lo cual se asocia con el volumen producido y la capacidad de abasto de cada región. Una mayor vocación productiva, estabilidad de la producción, diversificación y canales adecuados de abastecimiento, pueden favorecer el acceso hacia los alimentos generados en la propia región y en otras, lo cual hace suponer que con ello mejoran las condiciones internas de seguridad alimentaria.

Al contrario, regiones deficitarias, sin especialización, diversificación, ni producción suficiente, serán más dependientes de la oferta externa (regional o internacional) para satisfacer sus propias demandas alimentarias, situación que las hace más vulnerables, en caso de no contar con la diversificación económica regional suficiente que les permita cubrir los déficits con importaciones. Aunque esta capacidad no necesariamente puede expresarse en el acceso óptimo requerido para revertir condiciones de inseguridad.

De acuerdo con el valor de la producción, según el comportamiento del pib agropecuario registrado entre 1990 y 2000, las entidades de Jalisco, Veracruz y Sinaloa presentan la mayor aportación, pues aquí se genera casi 25% del pib total del sector; le siguen Michoacán, Sonora, Guanajuato y Chiapas que en conjunto aportan 20%. En un nivel intermedio se ubican Oaxaca, Chihuahua, Puebla, Estado de México, San Luis Potosí, Tamaulipas, Zacatecas y Guerrero, cada una de ellas aportan entre 3 y 5%. La mitad de las entidades restantes del país participan marginalmente, ya que sus aportaciones no rebasan 3% respecto al nacional.

El valor de la producción agrícola está concentrado en ocho entidades, las cuales aportan casi 50% del valor del pib nacional del sector. Aquí se ubican lo mismo entidades que integran a las zonas de agricultura comercial más importantes del país (Sinaloa, Sonora, Jalisco, Guanajuato, Michoacán), que donde predominan formas de producción tradicionales (Oaxaca, Chiapas, Veracruz), en estas últimas la proporción de su aportación obedece a que esta actividad es la más importante en la estructura sectorial de cada estado.

El valor de la producción en la ganadería mantiene un comportamiento parecido ya que también existe una fuerte concentración, sobre todo en entidades con un alto grado de especialización en esta actividad. Por ello, solamente siete entidades concentran 45% del pib ganadero (Jalisco, Veracruz, Guanajuato, Puebla, Sonora, Chihuahua y Durango).

El pib agrícola dividido entre el número de habitantes en cada estado, explica mejor la seguridad alimentaria de las entidades en términos de su oferta, ya que muestra la producción promedio de cada habitante de la entidad, y se convierte en un parámetro del potencial de satisfacción de la demanda alimentaria de la población para cada región. Entidades como Sinaloa, Nayarit, Sonora, Zacatecas y Morelos, observan la mejor posición de producción por habitante. También resaltan Colima, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Chihuahua, Chiapas, Tamaulipas, Durango y Jalisco.

Tanto el pib estatal como el pib municipal por habitante se comportan de manera similar al realizar agrupaciones regionales. Esta situación configura en el rubro de la producción, el mapa de desigualdades regionales donde prevalece un grupo de entidades que se erigen como los centros productores y abastecedores del país, que contrasta con regiones o entidades netamente consumidoras.

Podemos concluir así que la mayoría de las entidades del país son deficitarias en cuanto a participación en el pib agropecuario, lo cual provoca que mantengan una posición de alta vulnerabilidad a los cambios internos que experimenta la agricultura, la política del sector y, sobre todo, al impacto de la apertura comercial.

Sin embargo, el bajo nivel de disponibilidad interna de algunas entidades no es tan crítico como parece, ya que los sistemas de mercado y abasto agroalimentario más fluido optimizan las formas de intercambio y acceso regional, tanto de productos agropecuarios como de alimentos procesados, garantizando las formas de complementación sin presentar problemas graves de escasez en las diversas localidades rurales y urbanas del país, particularmente en la medida que se han venido modernizando y expandiendo los circuitos regionales de abasto. Los niveles de accesibilidad no muestran los mismos grados de optimización regional y urbana.

La seguridad alimentaria vista en función de la capacidad de producción de las regiones, presentaría mayores posibilidades teóricas en zonas y localidades rurales donde la población depende de las actividades agropecuarias para garantizar su propia alimentación por la vía del autoconsumo y/o de los ingresos que dicha actividad le puede redituar, sin embargo, este observa un marcado descenso después del año 2000, por lo que mejorar su aportación constituye una buena alternativa de mejorar la seguridad alimentaria a nivel regional.

Sin embargo, ocurre una tendencia contraria, son las zonas rurales que habían producido para el autoconsumo quienes más expuestas se encuentran a la inseguridad alimentaria, toda vez que una proporción cada vez más elevada de su producción se canaliza al mercado para satisfacer

sus propias necesidades, debido al intercambio desfavorable de precios, por lo que deben complementar sus necesidades comprando productos más caros y esto los coloca en una situación de déficit permanente. Es en estas zonas donde se podría orientar un programa destinado a disminuir los factores de riesgo alimentario.

Evolución de las condiciones de seguridad alimentaria regional durante el periodo 1990-2010

En el cuadro correspondiente figuran los municipios según rango de seguridad alimentaria para el año 2000. En este cuadro, Oaxaca, Guerrero y Chiapas resultaron los estados con mayor cantidad de municipios en situación de inseguridad alimentaria extrema, aunque en el año 2000 se sumaron los estados de México y San Luis Potosí.

Al definir rangos de inseguridad alimentaria, inseguridad moderada, seguridad y máxima seguridad, Puebla, Veracruz y Jalisco constituyen los estados de mayor retroceso comparativo. Estos cambios relativos, que se recrudecen en el año 2000, explican el deterioro social en que se han traducido las políticas económicas recientes y advierten sobre los peligros que puede ya estar generando la seguridad alimentaria en la seguridad nacional independientemente de la violencia o del peso del crimen organizado como inhibidores.

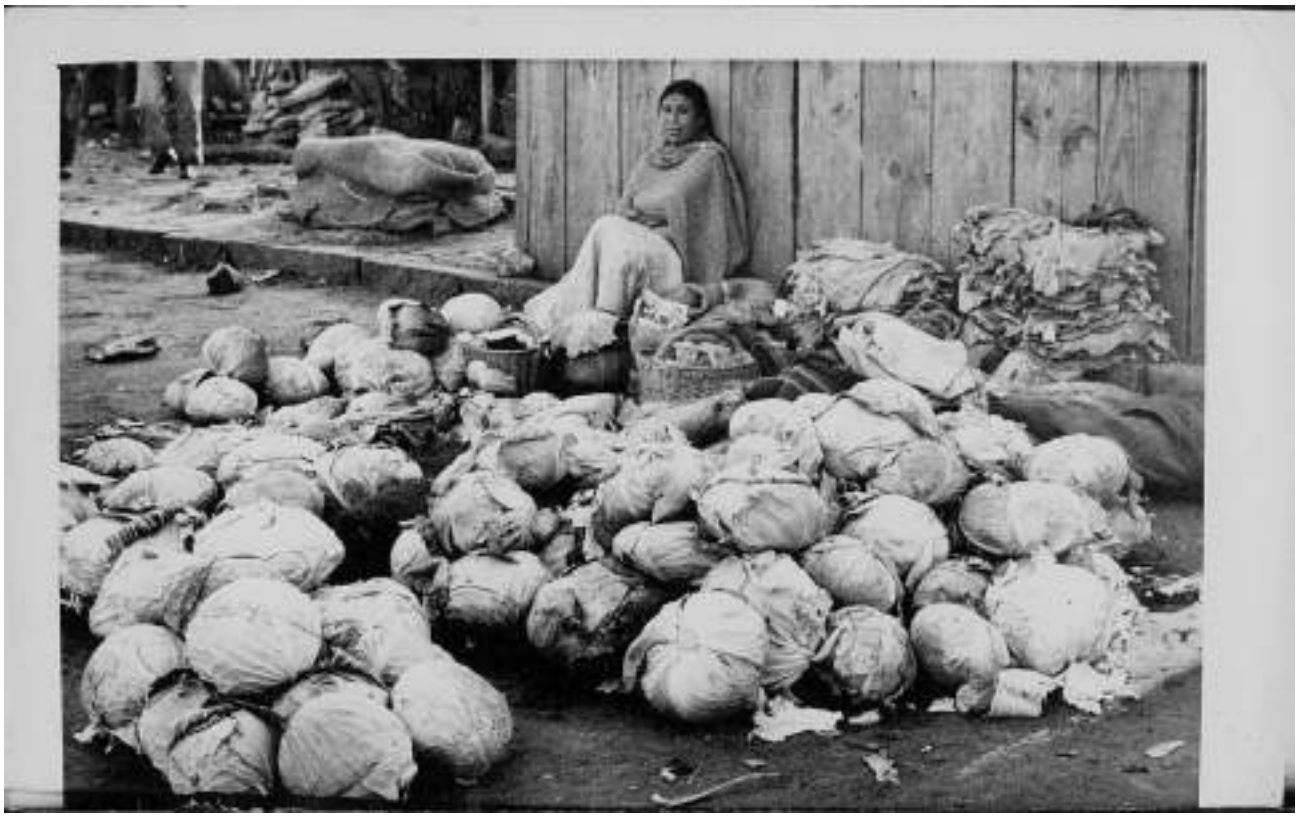
A nivel regional, la seguridad alimentaria presenta diferentes escalas. Ello requiere un primer diagnóstico para definir el tamaño de población con problemas alimentarios agudos, que resultan más vulnerables a la escasez y conforman puntos de riesgo en el tiempo. Así, en el caso de México, ayuda a ubicar las regiones de mayor conflicto en este renglón para definir acciones prioritarias de atención sobre una base real de cobertura en población y territorio.

Ello permite una primera clasificación de regiones vulnerables frente a otras que no lo son. Sin embargo, la seguridad alimentaria es sobre todo un asunto de accesibilidad por lo que sus verdaderas dimensiones se ubican en la capacidad para consumir, dada por las magnitudes de ingreso disponible. En tal caso, la producción de alimentos es solo una primera condición para definir un mapa de seguridad alimentaria en función del volumen producido y la capacidad de abasto de cada región. Una mayor vocación productiva, estabilidad de la producción, diversificación y canales adecuados de abastecimiento, pueden favorecer el acceso hacia los alimentos generados en la propia región, y por tanto, mejorar las condiciones internas de seguridad alimentaria.

Por el contrario, regiones deficitarias, sin especialización, diversificación, ni producción agropecuaria local suficiente, serán más dependientes de la oferta externa (regional o internacional) para satisfacer sus demandas y más vulnerables, en caso de no contar con la diversificación económica regional necesaria para cubrir los déficits con importaciones.

En términos de la evolución de la escala municipal, la seguridad alimentaria de México en 1990-1995 presentó las características siguientes: de los 2,405 municipios que existían en 1990, solamente 364 estaban en el rango de inseguridad alimentaria extrema (14.4% del total). Para 1995, el número de municipios en esa condición se había incrementado a 407 que equivalían a 16.8% del total. En el rango de inseguridad moderada, el número aumentó de 688 a 706 municipios, una cantidad reducida cuya ligera mejoría fue motivada, seguramente, por los programas de ayuda social y el envío de remesas de migrantes. Es decir, mientras que, en 1990, 43% de municipios presentaba algún tipo de inseguridad alimentaria, para 1995 se incrementó este número a 45.9% localizándose dichos municipios en los mismos estados que presentaron esta situación en 1990.

Para el año 2000, los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas destacaron como los de mayor cantidad de municipios en inseguridad alimentaria extrema, sumándose los estados de México y San Luis Potosí.



En términos de población, Guerrero y México ocuparon los primeros lugares en la clasificación de inseguridad alimentaria extrema, mientras que Oaxaca y Chiapas se ubicaron en el cuarto y quinto lugar, lo cual es resultado de los efectos positivos de la ayuda gubernamental originada por los conflictos armados en ellos. En el nivel de inseguridad marcada siguen destacando los estados de México y Distrito Federal en los primeros lugares, seguidos por Chiapas y Oaxaca. Estos mismos resultados se pueden apreciar en el nivel de seguridad moderada, sumándose ahora, Guanajuato, Nuevo León y Puebla debido al fuerte incremento de la pobreza en sus áreas marginadas.

Si bien los criterios establecidos para calcular los niveles de inseguridad observados en 1990 y 1995 consideraban una sola variable, el ingreso per cápita a escala municipal, mientras que en el año 2000 utilizamos además de este, factores como el volumen de la producción en relación con el tamaño de la población, la infraestructura de almacenamiento y los niveles de nutrición que garantizan un índice más completo, de cualquier forma el indicador predominante en ambos es el ingreso, de tal suerte que resulta comparable y en todo caso el segundo criterio introduce, un mayor refinamiento a partir de la evolución urbana del país que ayudaría a una mejor accesibilidad y, por consiguiente, mejores condiciones; sin embargo la tendencia al deterioro de la seguridad alimentaria y la prevalencia del riesgo social asociado sigue incrementándose.

Redimensionada la problemática de la seguridad alimentaria hacia el año 2010, la crisis económica mundial provocó mayores efectos adversos sobre la seguridad alimentaria interna. Si bien no alcanzamos por ahora a calcular el dato del pib per cápita municipal para este año, a fin de tratar de aproximar la situación actual y ver la evolución, se recurrió al Ingreso Bruto Municipal. Aunque este indicador limita el análisis al no poder generar rangos de seguridad alimentaria a partir de la cobertura de las necesidades básicas, de cualquier modo, ayuda a inferir la situación del acceso a los alimentos a partir de la dimensión del ingreso, variable que ha sido referente para el análisis de los años 1990-1995 y 2000, pero en este caso, incorporando a la cobertura de la Canasta Básica Alimentaria (cba**)** como indicador de acceso.

De acuerdo con los resultados encontrados con ese ejercicio, la seguridad alimentaria se ha visto trastocada en gran parte del total de municipios del país; actualmente, 524 de ellos se encuentran en situación de inseguridad extrema, los cuales representan 21.3%. Por su parte, 773 municipios equivalentes a 31.4% se ubican en una situación de inseguridad marcada. En conjunto, representan 52.7%, cifra más elevada respecto al año 2000, donde dichas clasificaciones ubicaron a 43% de los municipios, lo cual es un reflejo del deterioro en las condiciones de vida a partir del inicio del siglo XXI.

De igual manera, es preciso señalar que la incidencia de la inseguridad alimentaria extrema y marcada ha prevalecido principalmente en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Tlaxcala, Yucatán, sin embargo, Durango, Guanajuato, Guerrero, Estado de México y Puebla ya presentan problemas de seguridad alimentaria, aunque cabe destacar que algunos de ellos han podido atenuar temporalmente dichas dificultades debido al efecto positivo pero territorialmente restringido, de los programas focalizados de la política social.

Asimismo, debido a que se ha aproximado el análisis del año 2010 a partir de la cobertura de la cba**,** y como resultado de los vaivenes, principalmente macroeconómicos, que por factores coyunturales pueden afectar el acceso a los alimentos, se ha marcado un intervalo de "Inseguridad moderada Seguridad", fundamentalmente porque representa el punto de cobertura de la **cba** que permitiría satisfacer las necesidades alimenticias de manera adecuada, no obstante, no descartando situaciones coyunturales de alza en los niveles de precios, como recientemente sucedió con la tortilla, carne o el huevo, que podrían incidir en un incremento relativo de la inseguridad alimentaria dada la restricción de ingreso y efecto coyuntural de los precios. En este sentido, encontramos que para 2010 este rubro albergó un total de 902 municipios, equivalentes al 36.7% del total nacional, lo cual, respecto al año 2000, muestra un traslado de municipios catalogados dentro del rubro de máxima seguridad hacia el de "Inseguridad moderada-Seguridad", que como que he adelantado, es producto de la crisis económica, del deterioro en las condiciones de vida, y asimismo, del rezago del aparato productivo.

Finalmente, como se ha apuntado, si bien hubo un descenso, la mayor parte de los municipios ubicados en el año 2000 en la categoría de máxima seguridad, de todas formas la mayoría se han mantenido, fundamentalmente por tener un ingreso *per cápita* mayor que el resto de municipios del país, lo cual les permite soportar los efectos de las crisis. En este rubro, se tiene un total de 258 municipios, equivalente a 10.5% del total nacional, ubicándose ahora en los estados de Chihuahua, Jalisco, Nuevo León y Sonora principalmente, que también se corresponde con las regiones de mayor actividad económica o han podido sortear mejor los efectos cíclicos de la crisis.

Conclusiones

La comparación retrospectiva regional de la seguridad alimentaria indica un empeoramiento de las condiciones, una polarización de los mismos (constante en el número de regiones en situación de inseguridad, junto a un incremento de las regiones en máxima seguridad).

A partir de esto podemos reafirmar el carácter estructural y territorial de la inseguridad alimentaria. Se trata casi de las mismas regiones en esta condición tanto para 1990, como para el año 2000, aunque con una relativa tendencia a abarcar estados que antes se encontraban dentro de una relativa estabilidad como es el caso del Distrito Federal que se asocia al incremento de la marginación y la pobreza urbana.

La crisis económica que se profundizó en el país en la última década del siglo pasado, que todavía prevalece en sus rasgos más esenciales y que se traduce en una mayor concentración de la riqueza y en el incremento de las desigualdades, pone en evidencia la polarización también en la seguridad alimentaria. De 27 regiones en buenas condiciones de seguridad existentes en 1990 se incrementó a 41 para el año 2000, aunque esto no corresponde con el número de población beneficiada que más bien tendió hacia un deterioro en términos absolutos. Para el caso del año 2010, las cifras aproximadas a partir del Ingreso Bruto Municipal muestran la misma tendencia hacia un deterioro aún mayor en las condiciones de seguridad alimentaria, que han sido provocadas fundamentalmente por las restricciones de ingreso.

De este modo, la inseguridad alimentaria deja de conformar ya un problema exclusivo de las zonas rurales más pobres y avanza hacia regiones urbanas también en proceso de empobrecimiento por la desigualdad regional intraurbana. De continuar el avance a regiones claramente urbanas, que lo serán más en la medida que empeoren las condiciones del campo, indudablemente que podríamos entrar ya a una fase de riesgo social, relacionado con las condiciones que guarda la seguridad alimentaria en las regiones del país.

La alimentación constituye la dimensión más importante de la vida social: posibilita el sostenimiento y reproducción de la vida. El derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria son elementos de los que debe gozar todo individuo. Si bien la crisis económica mundial y la crisis alimentaria internacional han deteriorado las condiciones de vida de la población, principalmente de

aquella ubicada en situación de pobreza extrema, a partir del alza abrupta de precios de los bienes básicos, el contexto actual se ha agudizado en la medida en que los nuevos factores causales han bloqueado el descenso de los precios, y adicionalmente, a partir de las prácticas especulativas permanentes, ahora con alimentos, han incrementado el número de población en situación de hambre a escala global, denotando su carácter propiamente artificial.

Actualmente, México enfrenta una clara situación de vulnerabilidad alimentaria, derivada de su incorporación a las dinámicas de economía abierta, pero fundamentalmente de su ingreso al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (tlcan), el cual propició un rezago en sus áreas productivas, principalmente agropecuaria, desequilibrios socio-naturales, y ante todo, un deterioro en las condiciones de vida de su población, que se ha traducido en un incremento significativo del número de personas ubicadas en situación de pobreza.

De igual manera, la menor participación del Estado como garante del desarrollo nacional ha impedido alcanzar los niveles de crecimiento económico interno necesarios, debido a que no existe una política orientada al fortalecimiento del mercado interno, lo cual inhibe la posibilidad de alcanzar parámetros mínimos de seguridad alimentaria.

No obstante, debido a que la problemática puede agudizarse, es necesario buscar mecanismos orientados a tratar de alcanzar la seguridad alimentaria aun dentro del contexto de economía abierta, ya que la agudización de la problemática actual podría desembocar en problemas de seguridad nacional.

Situación Actual de los Alimentos en México

Danae Duana Ávila[1]

Evelyn Benítez Martínez

Los alimentos en nuestros días.

La producción de alimentos se encuentra relacionada en el tiempo a los caprichos de la naturaleza, sea por la sobreabundancia o carencia de lluvias, el ataque de plagas y enfermedades en animales y plantas, las heladas inesperadas, la salinización y el empobrecimiento del suelo, entre otros fenómenos. Así mismo la naturaleza otorga las necesidades básicas para el desarrollo de la agricultura y la ganadería, donde cualquier desequilibrio de sus factores pone en peligro la posible sobrevivencia de la especie humana.

Este equilibrio, de corte natural, se asocia con otros elementos de carácter social como el mercado, la tecnología el costo de producción y los precios que son susceptibles de manipular, lo cual combinado con esquemas inequitativos en la distribución del ingreso dificulta el acceso a los alimentos, o bien genera diversas estratificaciones en el patrón de consumo.

Sólo así podemos entender los grandes problemas a los que nos enfrentamos al finalizar el milenio, la preocupación de Corea del Norte, algunos países del continente africano y la Sierra Tarahumara por resolver el problema del hambre en donde los más afectados han sido estos grupos, derivado de estos problemas Estados Unidos y la Unión Europea han tratado de encontrar mecanismos que frenen la sobreproducción de excedentes para no abatir precios en el mercado internacional y no aplicar medidas compensatorias que se conviertan en subsidio a los productores pues son quienes han salido afectados y a su vez se han incorporado a las personas que necesitan alimentos para subsistir.

Esos grandes contrastes ocurren al finalizar un Siglo en que se han generado los mayores avances tecnológicos que permitieron multiplicar el rendimiento de los cultivos y de la producción ganadera, mejorar los sistemas de almacenamiento y conservación de alimentos, así como modernizar a niveles sin precedente los sistemas de distribución; de tal manera que no existe posibilidad alguna de que cualquier región del mundo pueda quedar desabastecida si cuenta con las divisas suficientes para complementar las necesidades alimentarías de su población.

Por tanto, el problema de la alimentación se reduce hoy a las diferencias que se observan en la distribución del ingreso de la población, junto con el control de excedentes por ciertos países gracias a su elevado nivel tecnológico, que les permite manipular el mercado por la vía de los precios.

De cualquier manera, la tesis malthusiana generada a principios del Siglo XIX, sobre el casi imposible equilibrio entre el crecimiento de la población y la disponibilidad de alimentos que sirvió para justificar la existencia del hambre y en forma indirecta el exterminio de los grupos vulnerables, goza todavía de gran aceptación entre quienes atribuyen el origen de los problemas alimentarios, sobre todo en países pobres, a una situación de escasez.

1 Duana Ávila, Danae; Benítez Martínez, Evelyn. Situación actual de los alimentos en México. En: Revista observatorio de la economía Latinoamericana. No. 127, febrero del 2010. Págs. 1-15

El supuesto central de la tesis concebida en una época de escaso avance tecnológico es que el nivel alcanzado en el rendimiento de los cultivos, difícilmente alcanzaría en el tiempo para satisfacer las demandas de una población con tendencias demográficas ascendentes, en un momento que se desconocían también métodos efectivos para el control de la natalidad.

Sin embargo, los avances científicos generados durante el Siglo XX en fitomejoramiento de los cultivos, Biotecnología e Ingeniería Genética, control enzimático y próximamente clonación, han generado una sobreoferta mundial de alimentos que no justifican la existencia del hambre, ni las asimetrías en los niveles de consumo en términos de factores naturales, aun persistiendo la sequía. La explicación se encuentra en el control de excedentes con criterios de mercado y en las formas de distribución del ingreso que impactan de manera desfavorable en el gasto alimentario y en los niveles nutricionales.

El ingreso de las familias, más que los elementos naturales que en otro tiempo restringían las disponibilidades alimentarías y provocaban hambrunas regionalmente localizadas constituye el verdadero candado para el acceso a los alimentos al final del milenio. Esto se detecta a escala de países y entre grupos sociales, lo cual genera rezagos y paradojas y se convierte en uno de los gérmenes principales de la violencia actual.

Rezagos porque los niveles de consumo alimentario y sobre todo nutricionales, mantienen una brecha constante que comenzó a generarse con mayor profundidad por lo menos desde la mitad del presente siglo y se convierte en un factor significativo de inviabilidad para alcanzar los rangos de competitividad que requiere la era de la globalización actual.

Paradoja porque a finales de este mismo Siglo, con todo y los avances tecnológicos que repercuten en una sobreoferta alimentaría y el posible acceso para todos gracias a los sistemas de distribución simbolizados por los grandes mercados en las principales ciudades, la desigualdad en el ingreso provoca la muerte anual de más de cien mil niños en los países pobres por problemas asociados a la nutrición junto con la destrucción de millones de toneladas de alimentos o la implementación de cuantiosos gastos en subsidio que los países ricos pagan a sus productores para que dejen de cultivar y sostener los precios por esa vía.

La desigualdad en el ingreso y no la disminución de la oferta alimentaría, se convierte en el detonante principal de las asimetrías alimentarías; es además la fuente principal de la heterogeneidad en los patrones de consumo que se detectan para el caso de México.

Así, en la era de la mayor abundancia de alimentos, la economía manipula los excedentes mundiales a partir de la configuración una estructura de precios y construye una paradoja en la que mientras un vértice muy estrecho de la pirámide social se por seleccionar los alimentos más adecuados a su salud, otro grupo debe ajustarse a los criterios del pragmatismo en el consumo impuesto por la industria alimentaria y otro más debe sobrevivir entre una alimentación de mala calidad en términos nutricionales, o la carencia total de alimentos.

La función del ingreso en la alimentación

El ingreso y su asignación en el gasto expresan cómo las familias definen la forma de consumo a lo largo del tiempo. Una relativa estabilidad o mejoría en el ingreso permite, además de diversificar la alimentación, mejores niveles nutricionales al igual que un incremento en la calidad de la dieta. Por tanto, el perfil alimentario de la sociedad tiene amplia relación con las posibilidades de ingreso, aunque no necesariamente determina una alimentación adecuada. La experiencia ha demostrado que en ciertas sociedades y estratos sociales opulentos se presentan enfermedades derivadas de una alimentación costosa pero deficientemente balanceada; la globalización de los mercados, y consecuentemente de la oferta, genera mayores perturbaciones en la estructura alimentaría.

Las perturbaciones externas, junto con la prolongada crisis económica interna influyen hoy en la conformación de una estructura de consumo fuertemente polarizada y dentro de ella, subdivisiones marcadas por la diversificación de la oferta y las posibilidades de acceso. Las encuestas ingreso-gasto levantadas en México en 1984, 1989, 1992 y 1994 dan cuenta de un aumento nominal del ingreso; sin embargo, esto ocurre de manera diferenciada para cada estrato.

El modelo económico aplicado desde principios de la década de los ochenta, junto al efecto interno generado por múltiples desórdenes de la economía mundial, marca un quiebre importante

en el rumbo ascendente de la economía mexicana, lo cual provocó, entre otros efectos, altos niveles de inflación, devaluación monetaria, incremento en los niveles de empleo y subempleo, contención salarial y deterioro constante del poder adquisitivo.

La caída casi vertical de los salarios reales, junto con las altas tasa de desempleo y subempleo de la población, contradicen la aseveración de que el ingreso de las familias mexicanas se ha incrementado constantemente en le última década, como bien podría desprenderse de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares. Mas bien se detecta una concentración acentuada que polariza el acceso a la riqueza nacional generada, lo cual se hace más evidente con el deterioro del poder adquisitivo, calculado conservadoramente en alrededor del 60% en la última década.

Las pautas de distribución de la riqueza por estrato de ingreso indican que durante la última década la participación del 80% de los grupos más pobres de los hogares mexicanos en el ingreso corriente total se redujo de 50.97 al 45.45%. Por su parte el 10% de los hogares más ricos elevó significativamente su participación al pasar de 32.4% en 1984 al 38.4% en 1994.

Esto significa que el ajuste económico, realizado como estrategia de desarrollo en los ochenta, afectó fundamentalmente a la población de ingresos bajos y medios quienes eventualmente redujeron sus niveles de consumo generalizado y la calidad de la alimentación. Estos cambios no se detectan de inmediato pero suelen constituir un aspecto delicado cuando se trata de evaluar la capacidad intelectual y competitiva de una generación completa.

Bajo este contexto, la población de menores ingresos desarrolló cuando menos dos estrategias para enfrentar la pérdida relativa de sus ingresos: la utilización más intensiva de su fuerza de trabajo disponible, a través del aumento de la jornada laboral del jefe de familia e incorporando otros miembros en actividades informales; o bien mediante la introducción de cambios en la estructura del gasto de bienes no básicos y básicos que en conjunto contribuyó a la desaceleración del consumo por la vía del sub consumo.

A pesar de constituir el rubro más significativo, de acuerdo con el ejercicio del gasto de los hogares, la alimentación muestra un descenso histórico en su estructura. Así, mientras en 1984 representó el 44.5% del gasto monetario total, en 1994 disminuyó poco más de 10 puntos porcentuales al situarse en 33.6%. Dicha tendencia parecería explicarse, en un primer momento, por el incremento relativo del ingreso total en comparación con una proporción casi constante de alimentos consumidos por hogar. También obedece, de acuerdo con encuestas específicas, a una disminución en los niveles de consumo que estarían indicando un nuevo perfil de deterioro en la alimentación de los mexicanos con claras consecuencias negativas para el desarrollo de las generaciones futuras.

En Economía existe el supuesto de que a medida que aumentan los ingresos familiares, disminuyen los niveles de gasto en alimentos; o se presenta también mayor diversificación, agregación o sofisticación; se infiere, por lo tanto, que la demanda de alimentos es inelástica en el tiempo. El problema se presenta cuando se detecta un desequilibrio profundo en el ingreso, en ese momento surgen los problemas que se acentúan en épocas de crisis económica, la cual induce al fenómeno del hambre localizada, junto con desnutrición en grupos muy amplios, además de distorsiones atípicas en el patrón alimentario.

Ya que en una economía de mercado el ingreso no observa una asignación social equilibrada porque su objetivo, basado en la competencia de los agentes económicos, no es la equidad, sino la racionalidad de las leyes del mercado. Ello estrecha el vértice de la pirámide social, donde un grupo reducido asegura mejor calidad de alimentación sin mayor impacto en su gasto, al tiempo que dinamiza ciertos rubros de la oferta.

De manera simultánea se reorienta el gasto con la finalidad de compensar la caída del ingreso familiar e individual. Por ello se establecen nuevas escalas de prioridades; algunos bienes y servicios se sacrifican, mientras otros bajan su calidad o nivel de consumo acostumbrado. En algunos casos, disminuir niveles de compra obliga al desplazamiento de productos, o bien al desarrollo de estrategias familiares que provocan la modificación fragmentada del patrón de consumo y hacia cambios artificialmente inducidos en la dieta.

Estructura de la alimentación en México

En el caso de la alimentación de los mexicanos al final del milenio, la estructura polarizada del gasto tiene mayor impacto en productos alimentarios específicos de mayor precio o alto valor

agregado, dadas las restricciones al acceso para los grupos de menores ingresos. Los grupos que podríamos catalogar como de ingresos “medios” y “medios altos” enfrentan de manera relativamente mejor sus condiciones de consumo si mantienen su ingreso equilibrado y una constante en la proporción de su gasto destinado a la alimentación.

Sin embargo, los hogares de mayores ingresos no resienten el efecto de la crisis económica y mantienen constante la proporción del gasto en alimentos; en éstos, la tendencia es hacia una clara diversificación del consumo que se relaciona con las oscilaciones de la oferta la información nutricional y las influencias externas.

En cambio, los grupos más pobres no solo se ubican en una línea de sub consumo sino que también sacrifican calidad debido al efecto combinado de la crisis y la baja del poder adquisitivo; esta situación ha introducido diversas condicionantes en la estructura del consumo.

Al final de un siglo caracterizado por una gran diversificación de la oferta alimentaría inducida por innovaciones trascendentales en tecnología de alimentos, los cereales representan todavía la fuente principal de proteínas y calorías en la alimentación de los mexicanos. Los cereales conforman, después de la carne, el rubro de gasto más importante en el conjunto de los alimentos para las familias mexicanas, especialmente para los estratos de ingresos bajos y medios.

Esto se debe al peso que tienen en la alimentación productos como el maíz en grano, tortilla de maíz, arroz y pastas para sopa principalmente.

En los grupos de más bajos ingresos, el gasto destinado a cereales es menor porque ahí se ubica la población que se beneficia en mayor medida de los programas sociales de apoyo a la alimentación por la vía de los precios subsidiados, lo cual tiene un efecto amortiguador sobre las erogaciones en el gasto corriente. De los 15 diferentes tipos de cereales o derivados de éstos, la tortilla de maíz o el pan dulce de trigo cubren casi el 50 % de las erogaciones en este rubro.

En función de lo señalado, los estratos de menores ingresos gastan más en tortillas (alrededor del 25 %), mientras que los de altos ingresos lo hacen en pan (27 %);el gasto promedio en tortilla de maíz representó después de 1994 el 34% del gasto de todos los cereales, mientras que el pan de dulce disminuyó 5 puntos porcentuales para situarse en 16 por ciento.

Después de la crisis económico de 1994, las familias mexicanas han introducido un mayor sentido de racionalidad en el gasto alimentario, aunque sin variar significativamente su dieta básica. Por ejemplo, si un hogar adquiría 3 kilos diarios de tortillas, de los cuales normalmente desperdiciaba 1 kilo, ahora compra 2 kilos y desperdicia menos.

Otros cereales que ocupan un lugar importante en la alimentación de la población de bajos ingresos según las encuestas de los dos últimos años son el pan blanco, el arroz, las pastas para sopa y el maíz en grano; entre ellos, el gasto destinado al consumo de maíz en grano y el de pan blanco registran una caída durante el periodo pero se compensa en alguna forma con el incremento registrado en productos como la tortilla y la harina de maíz, mientras que el arroz y las pastas para sopa se mantuvieron estables.

Podemos decir que los hogares de más bajos ingresos mantienen, con la crisis, un comportamiento bajo en su alimentación, en tanto tienden a sacrificar de manera frecuente una parte de su gasto ante la pérdida de poder adquisitivo del salario, por lo cual reorientan su gasto hacia productos menos costosos y necesarios para la alimentación.

Debido a esta situación los productos transformados: harina de trigo, las galletas el pan de caja y el grupo de otros cereales (avena, cebada, centeno, etc.) ocupan un lugar cada vez más marginal en la composición del gasto para la mayoría de los estratos de ingreso, con excepción de los grupos más altos que mantienen un consumo estable y hasta un incremento progresivo.

Las carnes constituyen el grupo de alimentos más significativos en el gasto, entre el 23% y 26% del gasto alimentario total. Esto no significa que sea el producto más importante en la estructura del consumo de la población mexicana; dicha proporción parece explicarse más bien por el hecho de que en este rubro se ubican los productos de mayor precio o alto valor agregado que impactan significativamente en las erogaciones monetarias de cualquier estrato social.

Los diferentes productos que conforman el rubro de carnes, en promedio, la de res concentra la mayor proporción del gasto con cerca del 43%, le sigue la de aves con 25%, la de puerco con me-

nos del 14%, y finalmente las carnes procesadas (jamón, salchicha, chorizo, etc.) entre 9% y 14 %.

Donde la carne de res y de aves mantiene un nivel de participación relativamente constante, las carnes procesadas aumentan su proporción en el gasto, mientras que la carne de puerco disminuye.

Sin embargo, cuando analizamos la dinámica de estos productos por estrato de ingreso, los de menor nivel son más sensibles, puesto que tienden a disminuir su gasto en carne de res (bistec y milanesa) y de puerco (chuleta y costilla), pero incrementan el consumo de carne de aves (pollo en piezas) y carnes procesadas (jamón, chorizo y longaniza). Finalmente, como ya es conocido, los pescados y mariscos cubren un espacio marginal desde la perspectiva del gasto alimentario de las familias; su proporción en cualquier de los estratos sociales, aunque es casi nulo, rara vez rebasa los cuatro puntos porcentuales.

La leche y sus derivados se ubican en el cuarto lugar de los alimentos consumidos en función de gasto; la proporción destinada a este rubro varía entre 7 y 12% dependiendo del estrato de ingreso. El comportamiento comparativo refleja un mayor acceso de los grupos medios y altos, aun considerando los programas de subvención del Estado. El acceso diferenciado a productos lácteos se aprecia sobre todo en la leche pasteurizada y evaporada y condensada, junto con el yoghurt y el queso.

El gasto en huevo de gallina representa entre el 2 y 5% respecto al total de los alimentos consumidos. Este producto, a diferencia de los anteriores, cubre un nivel más importante en el gasto de los sectores de bajos ingresos, aunque también aquí presenta tendencias a la baja según las oscilaciones del ingreso. El caso de los aceites y las grasas presenta un comportamiento similar, ya que muestra una clara diferenciación de acuerdo con la selectividad de la dieta de los diferentes estratos. Así, los grupos de altos ingresos destinan proporciones mucho menores de su gasto para este concepto.

Esto marca una relativa heterogeneidad dentro del consumo de este producto ya que en algunos sectores de bajos ingresos todavía está presente el consumo de manteca, mientras que los de altos ingresos se orientan cada vez más al aceite vegetal o de oliva para contrarrestar el problema del colesterol. Con todo, Las grasas animales han caído prácticamente en desuso, salvo que se asocie con productos o “antojitos” tradicionales como los tamales, gorditas de maíz, sopes, tacos dorados, etc., más proclives al consumo en estratos de bajos ingresos.

Mientras que las verduras se sitúan en el tercer lugar respecto al promedio que las familias mexicanas destinan a la compra de alimentos. Sin duda, los grupos de menores ingresos orientan buena parte de su gasto a la adquisición de diversas variedades de verduras, aunque más del 50% del gasto se concentra en tres productos: jitomate, chile y papa; lo mismo ocurre en el renglón de frutas donde la naranja, el plátano y la manzana concentran más del 50%.

Dadas las condiciones más accesibles del precio, junto con la diversidad de productos encontrados en este rubro, no se detectan diferencias significativas en el gasto ejercido por los diferentes grupos de ingreso, a excepción de algunos tipos de frutas.

El gasto en la estructura de la alimentación de los mexicanos al final del milenio, muestra una organización y condiciones nutricionales que se identifican ahora con un patrón más global, de carácter urbano, acotado por una oferta que se establece desde las esferas de la producción y distribución y la industria alimentaria, con oscilaciones temporales bruscas determinadas por la pérdida o no del poder adquisitivo de las familias.

La estructura alimentaría de los mexicanos al final del milenio se configura a partir de las contradicciones que encierra la presencia de una oferta de alimentos amplia, diversificada y homogénea para todas las regiones que conforman el país, junto a un tipo de distribución del ingreso restringido y polarizado.

Influye de igual manera el rompimiento de las diferencias entre lo rural y urbano en términos de oportunidad en la distribución de alimentos, un manejo más abundante de la información sobre la calidad de los alimentos y su influencia en la salud.

El patrón alimentario del México actual se caracteriza por una relativa homogeneidad a nivel regional, situación que se explica a partir de los diversos productos que lo conforman, de la amplia influencia de la industria alimentaria, de la eficiencia en los sistemas de distribución y de las posibilidades de acceso según el nivel de ingreso y no de la ubicación de la oferta, ni de su masificación. No presenta una especificidad territorial en términos de la diferenciación del “menú “diario, ni de la cultura alimentaría que antes era propia de una región de acuerdo con la disponibilidad de sus recursos naturales.

Más bien se asocia con la conformación de grupos de ingreso que lo mismo pueden ubicarse en el medio rural o urbano, en una región rica o pobre y es indiferente ya a las estrategias de mercadotecnia que siguen las grandes cadenas comerciales para la diversificación de la oferta, la fijación de sistemas de precio atractivos, ni en cuanto a la ubicación estratégica de éstas al interior de las ciudades, entre otras razones debido al papel articulador de la alimentación que siguen las grandes empresas agroalimentarias a través de la oferta y de las posibilidades que tienen de cubrir cualquier tipo de mercado, así sea con ingreso restringido.

El patrón alimentario y las condiciones nutricionales de México se identifican ahora con los modos de vida impuestos en las ciudades y de la capacidad adquisitiva individual y por grupos de ingreso y no de las identidades regionales en su consumo, ni del conocimiento sobre la organización del gasto alimentario según beneficios nutricionales.

Seguridad Alimentaria y Bienestar Social

Javier Delgadillo Macías[1]

Héctor Cortez

Acercamiento conceptual

Alguna literatura especializada considera el término bienestar social una categoría que expresa condiciones de vida óptimas para el desarrollo de los individuos. En su construcción no sólo se consideran los estándares socioeconómicos que se adquieren a partir de las condiciones económicas, sino que incluye las condiciones mínimas, de carácter global, para desarrollarse y no sólo para sobrevivir

Debido a la extensión y alcance conceptual del término no existe consenso para su medición, pero sí en que debe trascender sólo aspectos de salud, educación y vivienda en cuya instrumentación se involucran actores tales como el Estado, las instituciones económicas privadas y los propios individuos; también demanda considerar el acceso al empleo y el nivel de ingreso como elementos mediante los cuales las personas definen sus condiciones de bienestar social.

Este alcance conceptual obedece a la necesidad de concebir las condiciones de existencia de la población de una manera digna. Sin embargo, a este concepto le anteceden otros que se han desgastado al paso de los acontecimientos sociales y políticos, al punto de no abarcar lo que, en su momento, se pretendía explicar.

En efecto, el bienestar social, concebido como categoría total, tiene sus orígenes en la Edad Media. Originalmente otorgaba la ayuda a los más necesitados por medio de la familia y de las relaciones de buena vecindad; la solidaridad vecinal o familiar se practicaba cuando un ciudadano tenía problemas. Otra forma de protección social típica de esa época fueron los gremios; éstos conformaban corporaciones de maestros, oficiales y aprendices de un mismo oficio, regidos por estatutos u ordenanzas especiales. Establecían mecanismos de protección para afiliados ante situaciones de necesidad por medio de cuotas aportadas por los miembros: es la forma conocida como previsión. En esta época también aparecen las primeras leyes sobre la pobreza que impedían la mendicidad al pobre que consideraba válido para trabajar y que, por diversas razones, no lo hacía. Su reincidencia incluía la imposición de penas. Los pobres eran tratados como ladrones u otro tipo de delincuentes, condenándolos a castigos similares.

En la Edad Moderna se reduce la protección feudal y eclesiástica y se crea la beneficencia pública operada por los ayuntamientos. Esta acción pública estaba dirigida a disminuir la pobreza, donde el hombre desvalido no puede quedar a merced de las ayudas de sus semejantes ni de las instituciones filantrópicas privadas, con lo cual se demanda una ayuda social pública. En 1526 se crea el primer organismo público que convierte la asistencia caritativa en el primer plan municipal de beneficencia pública: el Ayuntamiento de Brujas.

A partir de la Revolución francesa se considera al marginado como un ciudadano más con derechos y deberes. Aparece la Asistencia Social como segundo sistema de protección social. El Estado se ocupa de los problemas de los pobres y marginados como parte de su función. Es el inicio del pluralismo en el bienestar social y el inicio de la asistencia social como un conjunto sistematizado de principios, normas y procedimientos para ayudar a individuos, grupos y comunidades. La consolidación del concepto de asistencia social se origina en el Estado liberal y en el capitalismo industrial.

El desarrollo industrial de la segunda mitad del siglo XIX provoca la marginación social localizada en los cinturones de las grandes ciudades, producto del proceso de industrialización que acarrea a la población a estos lugares. Se crean asociaciones filantrópicas que organizan, a la vez, colegios, orfanatos, comedores, etc. Es el inicio de una acción más amplia de asistencia que se aproxima al bienestar social, aunque con un amplio sentido de subordinación aproximada a la idea del orden moral. Se cambia el sentido de la caridad por la solidaridad.

---

1 Delgadillo Macías, Javier; Cortez, Héctor. Seguridad alimentaria y bienestar social. En: Seguridad alimentaria: seguridad nacional. México: UNAM: Instituto de Investigaciones Económicas, 2003. Págs. 173-202

De la beneficencia se pasa a los servicios sociales, con lo cual se aprecia mayor aproximación histórica al concepto de bienestar social tal como se concibe actualmente, ampliándose el mismo, yaque, además de los sistemas públicos, la iniciativa social del movimiento obrero generaba una forma propia de protección social para los trabajadores basada en el principio de previsión social frente a los riesgos de enfermedad, paro, invalidez, etc., surgiendo así los seguros sociales y, con ellos, el sistema de seguridad social. Posteriormente, la seguridad social para todos los ciudadanos se logra con la consolidación del “estado de bienestar”. Aquí, los derechos de seguridad social: las pensiones, la sanidad, el desempleo, los servicios sociales, el derecho a la educación, la cultura y otros servicios públicos aplicados al conjunto de los ciudadanos y no sólo a los trabajadores, definirán la política de bienestar social como sello de identidad de las democracias europeas más avanzadas.

Este modelo funcionó en los países occidentales hasta los años setenta y entró en crisis debido a la agonía de los supuestos en que se basaba. Se imaginaba una situación de crecimiento económico sostenido, de pleno empleo y en sociedades relativamente jóvenes de tal forma que el número de los cotizantes fuera siempre muy superior al de los pensionistas. Sin embargo, cuando el crecimiento se estancó y el paro en Europa rebasaba el equilibrio social, la medicina moderna y la planificación familiar aumentaron sensiblemente la esperanza de vida en las sociedades actuales, el Estado incrementó progresivamente los servicios creando a la vez más expectativas de servicios en la población, hasta que fue incapaz de hacerlo sin aumentar los impuestos.

En la década de los ochenta se instrumentan en México los denominados programas de ajuste estructural, los cuales formaban parte del pensamiento neoliberal. El Estado benefactor empieza a ser sustituido por el Estado neoliberal basado en la libertad y eficiencia económica cuyo fundamento es la racionalidad individual, bajo el principio de privatización de los servicios sociales y la propiedad pública, lo cual implica reducir la función del Estado, eliminar los subsidios, liberar precios y abrir la economía al mercado internacional. Con ello se abandonaron los planteamientos anteriores que proponían medidas redistributivas, generación de empleos, políticas salariales y de empleos.

La expresión social de la puesta en marcha de dichas medidas se tradujo en el empobrecimiento y la marginación de importantes sectores de la población, a partir del cual se recalca que el crecimiento económico no es suficiente para lograr el desarrollo de las personas. De esta manera, en la década de los noventa surge un nuevo concepto: el de desarrollo humano, el cual consideraba al crecimiento económico como un medio y no como un fin para lograr el bienestar tal como se concebía anteriormente, lo que motivó la modificación del concepto y gestión del bienestar social. En estas nuevas condiciones, el Estado cambia de una función de provisión de servicios sociales para lograr un mínimo de nivel de vida, a desempeñar funciones regulatorias y promotoras de la equidad del servicio, lo cual implicaba una corresponsabilidad del Estado y de las personas para lograr los niveles de bienestar y satisfacción.

Los programas de solidaridad, así como el de educación, salud y alimentación (Progresa), aunque lograron ciertos avances, tuvieron serias restricciones en su desarrollo ante la magnitud de la demanda, lo cual impidió que tuvieran el alcance deseado. Algunos estudios señalan graves problemas de salud y alimentación en el país y un importante desfase regional en términos de educación e infraestructura de servicios.

A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado mexicano en materia de política social, los programas de ajuste estructural que se instrumentaron en los ochenta y la continuación de las políticas con evidentes tintes neoliberales, mantienen el empobrecimiento en importantes sectores de la población. Esta situación se refleja en las cifras de pobreza en escala nacional del INEGI cuando describe los niveles de bienestar social de los municipios del país en los años 1990 y 2000, basados en los censos generales de población y vivienda de esos años.

El modelo neoliberal que sigue México desde los años ochenta, mostró su incapacidad de establecer la correspondencia entre el crecimiento y las condiciones de bienestar social. En este lapso, el gobierno federal aplicó una política de subsidios que abarcaba importantes capas de la sociedad y atendió a sectores marginados tanto de zonas urbanas como rurales; sin embargo, también benefició a personas que no lo requerían. Estos subsidios no siempre llegaron a la población que lo necesitaba, la cual está concentrada preponderantemente en los grupos que se encuentran dispersos y aislados en más de 2000 comunidades. Lo cierto es que existen importantes desigualdades regionales y entre estratos sociales en el país, siendo la deficiencia alimentaria una de las principales causas de muerte de la niñez mexicana. En tales condiciones, los niveles de bienestar social en el país muestran un importante deterioro.

El bienestar social en México durante el periodo 1990-2000

En escala nacional y durante la última década del siglo XX, se distinguen tres procesos de movilidad de las entidades federativas en materia de bienestar social durante el periodo señalado, los cuales se mencionan a continuación. El primer proceso define las condiciones que imposibilitaron el avance del bienestar social de las entidades, ya que mantuvieron su nivel; un segundo proceso explica las causas que permitieron que ciertas entidades aumentaran su nivel de bienestar; y, por último, un tercer proceso en que las entidades disminuyen su nivel de bienestar de manera homogénea en cuanto al número de municipios en situación de descenso.

Las entidades federativas ubicadas en la dinámica del primer proceso se pueden clasificar en tres grupos: aquellos que se mantienen en el estrato de bienestar más bajo (Oaxaca, Guerrero y Chiapas); los que se mantienen en el nivel medio (segundo, tercero y cuarto estrato de bienestar): Zacatecas, Veracruz, Tabasco, Sinaloa, San Luis Potosí, Querétaro, Puebla, Nayarit, Michoacán, Hidalgo, Guanajuato y Campeche; y aquellos que se ubican en un nivel elevado de bienestar social en este periodo: Tamaulipas, Sonora, Quintana Roo, México, Chihuahua, Coahuila, Baja California Sur, Baja California y Aguascalientes.

El primer grupo de entidades integran la región Sur (Oaxaca, Guerrero y Chiapas), las que en 1990 aportaron 10.89% del total de la población nacional y actualmente se ubican como las principales zonas deprimidas del país. A pesar de la importante participación del Estado en la inversión pública de esta región, aún no se aprecia una incidencia social significativa en el bienestar de la población, que los ubique en niveles equitativos con otros estados. Si bien se aprecia cierta recuperación en algunos indicadores sociales como el analfabetismo, aún mantienen significativas diferencias estructurales.

El segundo grupo lo integran las entidades que corresponden al nivel intermedio de bien-

estar social: Zacatecas, Veracruz, Tabasco, Sinaloa, San Luis Potosí, Querétaro, Puebla, Nayarit, Michoacán, Hidalgo, Guanajuato y Campeche, diseminados casi en la totalidad de las regiones con excepción de las regiones Noroeste, Noreste y Sur. En los estados que integran las regiones Noroeste, Norte y Noreste, se distinguen niveles superiores de estratificación de bienestar social que presentan mejores condiciones socioeconómicas, a partir de la mayor infraestructura física e inversión extranjera directa, altos niveles de participación de la fuerza laboral y bajas tasas de mortalidad infantil y analfabetismo que poseen. A estas últimas regiones pertenecen, con excepción de Quintana Roo, México y Aguascalientes, el tercer grupo de este primer proceso conformado por los estados de Tamaulipas, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Baja California Sur y Baja California.

Las entidades ubicadas en el segundo proceso, incrementando sus niveles de bienestar son Yucatán y Durango, ambas pertenecientes a las regiones socioeconómicas Norte y Península de Yucatán. Estas dos regiones presentan importantes niveles de PIB per cápita y participación de la fuerza laboral. Posiblemente esto haya permitido que la región Península de Yucatán no descendiera su nivel de bienestar como consecuencia del bajo nivel de bienestar que mantuvo el estado de Campeche ubicándose en el segundo nivel. Sin embargo, el mayor bienestar del estado de Durango no ha significado un mayor bienestar social en la región Norte a la cual pertenece, con lo que se advierte un peso socioeconómico importante de los estados de Chihuahua y Coahuila en el conjunto regional, los cuales no han variado su nivel de bienestar, pero mantienen a esta región en una escala importante.

Las entidades que experimentaron el tercer proceso de movilidad en su nivel de bienestar social son Nuevo León, Morelos, Jalisco, y Colima. Los dos primeros estados pertenecen a las regiones Noreste y Centro-este respectivamente, las cuales presentaron los mayores porcentajes de inversión extranjera directa durante 1998. Es posible que esa inversión haya servido para mantener constante el estado de bienestar de Tamaulipas en la región Noreste. Sin embargo, el descenso del nivel de bienestar del estado de Nuevo León bajó las condiciones de bienestar del conjunto regional, al pasar del nivel de estratificación siete al cinco, aun presentando, esta región, el valor más alto de PIB per cápita Y el porcentaje más elevado de participación de la fuerza laboral; lo cual sugiere dificultades en el acceso a las condiciones de bienestar, debido a las desigualdades en los niveles de ingreso de la población.

La región Centro-este a la cual pertenece el estado de Morelos cuya población descendió en su nivel de bienestar, también manifiesta incrementos de la inversión extranjera directa. Ésta contribuye a que los estados de Querétaro, Tlaxcala, Distrito Federal, México, Puebla e Hidalgo, no desciendan en su nivel de bienestar, pero en el estado de Morelos, sumado posiblemente a las condiciones de acceso a los servicios del bienestar social y a la pauperización de los ingresos de la población, permitió que el conjunto regional mostrara, para el año 2000, una disminución en su nivel de bienestar ubicándose en el tercer nivel.

La región Centro-occidente a la cual pertenecen los estados de Jalisco y Colima, cuya población mermó su condición de bienestar social, mantiene su nivel de bienestar gracias a que los estados de Nayarit, Guanajuato y Michoacán mantuvieron constante su nivel de bienestar, respectivamente, no obstante haber registrado, esta región, el tercer valor más bajo de **PIB** per cápita, un valor intermedio en las tasas de analfabetismo y el menor valor de inversión extranjera directa.

Es posible que dicha región mantenga condiciones adecuadas de acceso a la infraestructura de bienestar social existente. Además, posee un dinamismo que le permite una autonomía respecto a la región Noroeste, a la cual pertenecía, destacando en el sector servicios a tal punto de exceder en 100% a los otros dos sectores. La especialización terciaria que caracteriza a esta región, probablemente explique el nivel de acceso a los servicios de bienestar de la población en el año 2000 con respecto a 1990. Sin embargo, todos estos estados que disminuyeron sus niveles de bienestar plantean dificultades en el proceso de integración y futura cohesión del país, lo que, aunado a la exclusión histórica de otros estados y regiones tales como Guerrero, Oaxaca y Chiapas en la región Sur y Tabasco en la región Este, y otros, podrían constituirse en riesgo potencial contra la seguridad nacional.

Los vínculos entre la seguridad alimentaria y el bienestar social

Definir las relaciones que guardan estos dos términos requiere precisar ciertos elementos conceptuales y metodológicos que pueden ser comunes a ambas categorías dentro de la temática del bienestar en general.

Desde el punto de vista conceptual, la seguridad alimentaria y el bienestar social parecen mantener una importante interacción. Para lograr un nivel de bienestar social determinado debe, primero, alcanzarse un mínimo de alimentación que les permita a los individuos trascender los ámbitos de la suficiencia biológica e individual, para incursionaren la actividad social o de grupo y satisfacer, en conjunto, sus necesidades sociales. Sin embargo, la interacción de los individuos en el conjunto social se convierte en una condición tanto para lograr mejoras de su situación alimentaria, como para convertirse en beneficiarios de acciones y medidas de política orientadas en el mismo sentido y ampliarlas a otros beneficios sociales. La historia demuestra que, desde las sociedades primitivas hasta la actualidad, los grupos humanos han requerido su cohesión para lograr mayores beneficios individuales y sociales, tanto en su interacción permanente con la naturaleza, como con la dirigencia de sus propias organizaciones, distinguiéndose así, más claramente, la relación socializada de los individuos y los grupos en sus expresiones de seguridad alimentaria y bienestar social.

Sin embargo, en un sentido esquemático y suponiendo situaciones extremas mínimas de seguridad alimentaria y bienestar social, existirán también posiciones de urgencia y prioridad de los individuos que reclamen, primero, satisfacer las necesidades de alimentación y, posteriormente, otras necesidades relacionadas con el conjunto social en el que están inmersos. Desde este orden es que se puede advertir también una fase que condiciona al bienestar social respecto a la seguridad alimentaria.

Nos referimos, entonces, a la estructura del bienestar con un orden determinado de los elementos que lo componen. Ese orden se relaciona con el nivel de prioridades que los individuos y los grupos establezcan de acuerdo con las condiciones socioeconómicas e imperativos de urgencia que los caractericen, lo que sugiere una variación o una estabilidad relativa en el tiempo, con lo cual se pone de manifiesto la importancia de la variable tiempo en la definición de las interacciones entre la seguridad alimentaria y el bienestar social.

Los vínculos entre seguridad alimentaria y bienestar social, en la forma como se plantearon anteriormente, se pueden presentar en los primeros niveles de estratificación tanto de la seguridad alimentaria como del bienestar social alcanzados o, en su defecto, cuando se tiene un nivel medio de estratificación de seguridad alimentaria y un grado inferior de bienestar social, puesto que dicha población, una vez logrado un nivel digno en las condiciones de alimentación, estaría dotándose de otras condiciones de bienestar social también necesarias para su desarrollo; sin embargo, es posible que no se explique esa misma relación con la población que alcanza un nivel óptimo de bienestar social y sin embargo mantiene uno bajo de seguridad alimentaria.

Esta última situación puede presentarse en aquellas áreas en donde los gobiernos federal y estatal tienen una importante presencia con medidas focalizadas de asistencia social no alimentarias cubriendo los rubros de educación, salud y vivienda en sectores más vulnerables o, en su defecto, su población mantiene continuidad en apoyos externos en rubros no alimentarios, pero que no ha previsto su futura situación de seguridad alimentaria.

En las áreas en que se distinguen niveles medios y altos de seguridad alimentaria y bienestar social, y que se presentan diferencias, puede estar ocurriendo cualquiera de las situaciones descritas, lo propio es que las mejores condiciones de bienestar social se explican por haber logrado un mayor nivel de seguridad alimentaria.

Dos posturas se rescatan de lo antes mencionado: primero, que las condiciones de alimentación no sólo deben considerarse en la estructura del bienestar social, sino ubicando la alimentación como primer y fundamental elemento del bienestar; y, segundo, que las condiciones de bienestar pueden trascender, sobre todo en los niveles altos de estratificación, a las de seguridad alimentaria de la población involucrada en esos niveles. De esta manera, al regionalizar el país desde el punto de vista de las interacciones entre seguridad alimentaria y bienestar social, se determinaría la efectividad de las actuales y posibles acciones de política social interna y apoyo internacional en términos de garantizar una óptima situación de bienestar al atacar sus primeras fases de desarrollo: la seguridad alimentaria. Por tales efectos, además de prevenir posibles conflictos y situaciones de ingobernabilidad, la seguridad alimentaria debe ser una expresión fundamentar del bienestar social de la población.

En tal sentido, nos proponemos verificar ahora tales planteamientos a partir de las referencias empíricas expresadas anteriormente. Primero, se analiza el comportamiento de dichas interacciones en escala nacional con el propósito de ubicar la seguridad alimentaria en la estructura del

bienestar social y, posteriormente, plantear su distribución espacial con el propósito de proponer lineamientos para una regionalización alternativa del país en esta materia.

En el apartado metodológico precisamos ya el procedimiento para cuantificar estas asociaciones temáticas en los niveles territoriales estatal y municipal sustentado en el análisis correlativo y regresivo bivariado, teniendo en cuenta que las estratificaciones estatales y municipales del bienestar social no incluyeron en su construcción, sino como proceso correlativo, al indicador de seguridad alimentaria.

En efecto, en ambos niveles territoriales se distingue una relación directa entre la seguridad alimentaria y el bienestar social (correlaciones de 0.50 en el nivel estatal y de 0.52 en el municipal), lo cual confirma no sólo la presencia de ciertos rasgos estructurales comunes para ambas categorías, sino también la importancia funcional que poseen para su manejo de acuerdo con sus implicancias simultáneas.

Con los modelos de regresión bivariado que a continuación se presentan se intenta establecer la ubicación y funcionalidad de cada variable en la estructura de la otra. En el cuadro 3 se modelan las implicancias que posee la seguridad alimentaria sobre el bienestar social en el nivel estatal, para lo cual se considera como variable independiente la seguridad alimentaria Y, como variable dependiente, la estratificación de bienestar social. En el cuadro 4 se intenta la relación inversa.

El primer modelo nos plantea la escasa capacidad de la seguridad alimentaria para explicar las condiciones de bienestar social de la población, lo cual se deduce por el valor alto del error estocástico o término constante y su importancia en términos del significado estadístico que posee. Esto nos revela que la población podría alcanzar niveles cada vez mayores de seguridad alimentaria, sin que signifique que exista un incremento importante e inmediato de su nivel de bienestar social.

Lo primero que se aprecia es la situación de los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca ubicados en grados de estratificación bajos de seguridad alimentaria, pero que únicamente en el caso de Chiapas se aprecia un nivel igualmente bajo de bienestar social Y, en los otros tres casos, estos estados aumentan su nivel de bienestar ligeramente por encima del de su seguridad alimentaria.

En esa escala de medición de los niveles de bienestar social asociados a los de seguridad alimentaria, sí se aprecia una incidencia positiva de la presencia de los gobiernos federal y estatal con apoyos sociales principalmente en los rubros no alimentarios en estas áreas tradicionalmente rezagadas del país. Este ligero aumento del nivel de bienestar social por encima del de seguridad alimentaria en estas áreas, no deja de preocupar en el sentido de que este aumento del bienestar de la población no posee mucha correspondencia con uno de sus fundamentales componentes: la seguridad alimentaria, creando una falsa apreciación general del bienestar y un sentimiento popular engañoso que será muy difícil superar cuando se adolezca de mayores rezagos alimentarios y se den cuenta de lo poco que han logrado en términos de garantizar un futuro alentador en cuestiones de alimentos, más aún cuando se reduzca el apoyo gubernamental que les ha permitido ese progresivo pero aparente aumento de su bienestar.

En ello radica la importancia de que los organismos del Estado mexicano consideren las condiciones de alimentación de la población en la estructura del bienestar social, para establecer su medición y clasificar las diversas unidades territoriales del país, en términos de su ubicación en la escala estratificada de bienestar social construida por esos organismos públicos.

El segundo modelo, en el cual se coloca al bienestar social como factor explicativo de la seguridad alimentaria, muestra un mayor nivel de certidumbre al aumentar el coeficiente de regresión y hace no significativo el error estocástico o término constante, lo cual refleja la mayor importancia estadística de esta asociación.

Esta última interacción modelística es la más importante entre estas dos categorías conceptuales, lo cual permite explicar también los procesos y comportamientos actuales de diversos estados del país en este aspecto. Es decir, logra explicar el comportamiento de aquellos estados en su dinámica propia, sin o con escasa intervención de importantes fuerzas que inducen y direccionan comportamientos de acuerdo a una intención preestablecida, tal como ocurre con los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca con importante presencia de los gobiernos debido a su acentuado rezago histórico.

Que la estructura del bienestar social explique que las condiciones de seguridad alimentaria no significan, en nuestro caso, que éstas estén supeditadas a aquella estructura. Esto puede ocurrir siempre que se experimenten en la comunidad una serie de medidas conjuntas orientadas a lograr mejores condiciones de bienestar en donde la asistencia alimentaria constituya una parte no significativa, mientras que las otras condiciones de bienestar representan un rubro importante en esas demandas.

Lo que esta interacción representa en términos de necesidades y requerimientos es que, alcanzar un nivel de bienestar medio o alto equivale, simultáneamente, a tener un nivel adecuado de seguridad alimentaria ya sea en los estratos medios y altos. Con este tipo de resultados del modelo no se puede esperar que los estados mantengan niveles medios o superiores de seguridad alimentaria y, a la vez, niveles bajos de bienestar social. Las comunidades que tienen niveles importantes de seguridad alimentaria empezaron, desde hace un buen tiempo, a desplegar esfuerzos y/o requerir otras condiciones de bienestar que no sean las de alimentación, las cuales se instrumentan progresivamente.

Así, de acuerdo con el cuadro 5 y la gráfica 3, un buen número de estados explican su seguridad alimentaria en función de sus niveles de bienestar. Se aprecia un importante número de estados que se ubican en estratos medio-alto y que han alcanzado igual nivel de seguridad alimentaria y bienestar social. Todos estos estados pertenecientes a regiones prósperas como son los casos de las regiones Centro- occidente y Centro-norte; tradicionalmente especializada en servicios como la región Península de Yucatán, o de importante dinámica tecnológica como la región Norte.

Los estados que en buena medida cubren sus necesidades alimentarias y se ubican en niveles intermedios de bienestar social pertenecen, principalmente, a la franja Noroccidental de México conformada por las regiones Noroeste, Norte, Centro-norte y Centro-occidente, todas con importante dinamismo económico en el sector comercio y servicios ubicadas en el área de influencia o próximas a la zona fronteriza con Estados Unidos, en donde los patrones de consumo, la oferta, el tipo de productos alimentarios y las condiciones de infraestructura de apoyo a la alimentación, difieren de las otras áreas del país. En estas regiones, si bien es cierto que se reconoce y considera la importancia de la alimentación, aún no se observan ni se persiguen con el mismo interés otros objetivos sociales que cubran completamente distintos requerimientos para el desarrollo de la población.

Según los resultados de incidencia simultánea aquí obtenidos, la necesidad de adquirir y mantener un nivel adecuado de seguridad alimentaria por la población en los diferentes estados, es permanente y constituye uno de los más importantes eslabones del bienestar social, lo que le otorga cierta independencia respecto de otros elementos del bienestar social. La gente busca, primero, alimentarse y, en segundo lugar, lograr otras condiciones de bienestar. Esto revalida el argumento analítico de considerar al bienestar social como un conjunto de eslabones ordenados de acuerdo con sus prioridades y a la urgencia que tiene la población, de satisfacer sus necesidades. En el nivel municipal se repite la misma interacción, aunque con ciertos matices diferentes.

Se aprecia que la seguridad alimentaria no explica a plenitud los valores alcanzados en el bienestar social, aunque en este nivel territorial aumenta el bienestar social a 0.45 por cada grado ascendente de la seguridad alimentaria, lo cual significa que existe mayor nexo entre la seguridad alimentaria y el bienestar social que en el nivel estatal.

Esta última afirmación se revalida al revisar la significancia estadística del error estocástico en el cuadro 7. Aquí, el error estocástico disminuye, lo cual sugiere un mayor grado de explicación hacia la seguridad alimentaria por parte del bienestar social que el que ocurre en el primer modelo de este nivel territorial. Aquí, el error resulta estadísticamente significativo en comparación con el caso de los modelos en el nivel estatal, que no lo era. Esto permite preguntarnos ¿cuál es la razón por la que, en el nivel territorial municipal, la seguridad alimentaria explica en mayor medida al bienestar social, y el bienestar social lo hace en menor medida a la seguridad alimentaria?

La respuesta requiere un análisis multivariado más detallado considerando los determinantes del bienestar social tales como el ingreso y el empleo de la población; variables que, en la actualidad, el INEGI no considera para estimar el índice de bienestar, lo que podría motivar investigaciones especialmente dirigidas a ello.

Según la estratificación social y regional de seguridad alimentaria, el mayor nivel lo posee

la región Noroeste, seguida de las regiones Norte y Noreste con iguales niveles de estratificación. A renglón seguido se ubican las regiones Centro-norte, Centro-occidente y Centro-este, seguidas por las regiones Sur y Este; y, finalmente, la región Península de Yucatán en el estrato más bajo.

La primera asociación de importancia entre la seguridad alimentaria y el bienestar social se determina mediante un índice de correlación que es de 0.8, con un importante nivel de explicación hacia las condiciones de bienestar social analizadas anteriormente. La seguridad alimentaria, en su dimensión regional, continúa mostrando su jerarquía en el conjunto de indicadores que integran al bienestar social y en los factores condicionantes del desarrollo regional.

Las regiones Noroeste, Norte, Centro-este, Centro-norte y Este, las que no sólo han alcanzado los más importantes niveles de bienestar social, sino que, a excepción de la región Este, mantienen iguales niveles de estratificación de seguridad alimentaria con bienestar social; mientras que las regiones Noreste, Centro-occidente y Península de Yucatán poseen mayores niveles de estratificación en su bienestar social que en su seguridad alimentaria. La región Sur se ubica en el menor estrato de bienestar social y en el penúltimo estrato de seguridad alimentaria. No obstante, los estados que pertenecen a esta última región registran un ligero repunte en sus condiciones de bienestar social como consecuencia de la importante magnitud de la inversión pública; así pues, se debe también destacar la incidencia que los niveles de alimentación poseen sobre este ligero repunte.

Los bajos niveles de seguridad alimentaria y bienestar social que poseen las regiones Sur, Este y la Península de Yucatán, se vinculan con su contexto económico y social. En las variables socioeconómicas definidas confirmamos que ciertos indicadores tales como el destino proporcional de la inversión pública hacia las regiones y la inversión extranjera directa, inciden en el nivel de las participaciones regionales del producto interno bruto (PIB) y en el PIB per cápita, e influyen, a su vez, en el peso y las configuraciones que adopta la especialización productiva de las regiones mexicanas. Estos factores marcan la dinámica del empleo y ocupación, las migraciones intra e interregionales y expresan los desequilibrios sociales y espaciales en los diferentes componentes del desarrollo tales como la contribución individual a la riqueza regional, los niveles de educación, salud, alimentación y los índices de marginación.

Es importante advertir aquí que las concentraciones territoriales del capital que puede reflejarse en un elevado PIB regional, no garantizan una óptima ubicación de estas regiones en el mapa de estratificación de seguridad alimentaria y bienestar social. Un claro ejemplo de ello lo constituyen las regiones Centro-este y Centro- occidente, que muestran una fuerte concentración y un fuerte peso de las actividades económicas, principalmente del sector secundario y terciario, con graves distorsiones en el entorno intrarregional y, a la vez, una estratificación media de seguridad alimentaria y bienestar social.

El peso del **PIB** en las regiones ubicadas como dominantes con respecto a los niveles de estratificación mencionados, obedece en mucho a la presencia de ciudades como el D.F., Monterrey, Guadalajara, Saltillo y Ciudad Juárez las cuales actúan, gracias a su mayor infraestructura, como polos de atracción de la inversión y de concentración de población, y posteriormente se convierten en un atractivo de mercado y del desarrollo de servicios comerciales y de toda índole. Esto genera una presión indirecta para atraer captaciones fiscales, lo que implica el reforzamiento de las ventajas comparativas que de por sí tienen con respecto al resto del territorio nacional.

En oposición a esta última condición, el resto de las regiones, incluyendo el Noroeste, registran una participación proporcionalmente baja del **PIB,** lo que implica una menor competencia territorial; sin embargo, el Noroeste se distingue por estar en el primer lugar en el mapa de estratificación de seguridad alimentaria y bienestar social y, las otras regiones también menos competentes, no destacan en ninguna de las dos posiciones.

La región Centro-occidente es la que mayor captación de inversión pública registra ya que todavía existe una fuerte presencia de población indígena en Nayarit, lo que le permite aumentar su jerarquía en los estratos de seguridad alimentaria y bienestar social. Este incremento también obedece a la atención social puesta por el estado debido a los incrementos de pobreza en la zona suburbana de la ciudad de Guadalajara. Es posible que en las regiones Sur y Este se esté presentando, por la misma razón, el incremento en sus niveles de seguridad alimentaria.

La región Centro-este es importante en el destino del capital internacional (inversión extranjera directa), aunado a la región Norte, Noroeste, Noreste y Centro-occidente. Son estas últimas regiones las que presentan los porcentajes de recepción más altos, aunque llama particularmente la atención el mayor dinamismo de la región Noroeste, lo cual podría relacionarse con su ventaja para recibir inversiones de empresas que integran tecnología de punta a sus procesos. Con el resto de las regiones, particularmente el Sur y Este, dicha variable se mantiene prácticamente estancada.

Con respecto a la tasa de participación laboral, la región Centro-este rebasa considerablemente a la región Centro-occidente que se ubicaría en la posición inferior inmediata aunque las distancias de ésta son similares con respecto a la de las regiones Noroeste, Norte y Noreste. Las regiones Sur, Este y Península de Yucatán, que registran los más bajos niveles de seguridad alimentaria y bienestar social, observan de nuevo las mismas condiciones de rezago comparativo.

El PIB regional per cápita mantiene un relativo equilibrio. Aunque se presentan ligeros aumentos en el caso de las regiones Centro-este y Noreste, debido a la mayor concentración de la actividad económica, el resto mantiene un comportamiento similar al promedio nacional.

Las regiones del Sur son las más atrasadas. En éstas se ubican las mayores tasas de mortalidad infantil y de analfabetismo.

De lo anterior se puede concluir que las disparidades en los niveles de estratificación deberían ser vistas no sólo desde el financiamiento para el desarrollo de las actividades económicas, sino también desde el punto de vista del equilibrio territorial.

La Seguridad Alimentaria en México y su Problemática en el Contexto del Desarrollo

Guillermo Alejandro Acosta[1]

La alimentación como necesidad básica del ser humano.

El ser humano tiene diferentes tipos de necesidades, Abraham Harold Maslow realizó un análisis importante sobre el tema en su obra "Motivación y Personalidad". En su famosa pirámide de necesidades, identifica una serie de jerarquías o categorías de ellas (fisiológicas, de seguridad, de afiliación, de reconocimiento y de autorrealización). Dentro de este grupo de categorías destacan las necesidades fisiológicas (hambre, la sed, el sueño, la actividad, el sexo, entre otros), las cuales están directamente relacionadas con la supervivencia del ser humano y son de carácter biológico.

Las necesidades fisiológicas son básicas y las demás necesidades se mantendrán como secundarias, hasta que no se hayan satisfecho las primeras. La alimentación es una de esas necesidades fundamentales. Sobre ese tipo de necesidades Maslow comenta: "No hay duda de que estas necesidades fisiológicas son las más prepotentes de todas las necesidades. Esto significa concretamente que el ser humano que carece de todo en la vida, en una situación extrema, es muy probable que su mayor motivación fueran las necesidades fisiológicas más que cualesquiera otras."

Hablar de alimentación implica referirnos a la nutrición, según la Organización Mundial de la Salud, "La nutrición es la ingesta de alimentos en relación con las necesidades dietéticas del organismo. Una buena nutrición (una dieta suficiente y equilibrada, combinada con el ejercicio físico regular) es un elemento fundamental de la buena salud." Una buena alimentación ayuda a proteger al individuo de enfermedades y le permite desarrollar mejor sus capacidades físicas e intelectuales. Una sociedad con una población mal alimentada o mal nutrida, difícilmente podrá desarrollar su potencial productivo y tendrá altos índices de enfermedades como la anemia, diabetes, bocio, cáncer; así como problemas gastrointestinales, respiratorios, cardiovasculares y accidentes cerebrovasculares.

La alimentación es parte de los derechos fundamentales del ser humano, las Naciones Unidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 25 que: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios…"

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los puntos que toca el artículo 4° establece que: "Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará."

Todo país busca el desarrollo, sin embargo, no se trata únicamente de la visión parcial enfocada en la generación y acumulación de riqueza (o capital), como lo sostenían los economistas de mediados del siglo pasado, por lo que en esa época los esfuerzos se centraban en la modernización y sobre todo en el crecimiento industrial.

Actualmente los países en su búsqueda del desarrollo, sin dejar de considerar la generación de la riqueza (desarrollo económico), apuntan como prioridad el desarrollo social, el cual implica la capacidad que tiene una nación para mejorar los estándares de vida de la población como resultado de una economía sana, que crece generando las condiciones y oportunidades para que la sociedad en su conjunto, mejore su bienestar social. El Estado juega un papel importante ya que es el encargado de diseñar e implementar las políticas de desarrollo enfocadas al bien común, buscando que la riqueza generada en el proceso económico permeé a todos los grupos y sectores sociales, para lograr una mejor distribución del ingreso. Para lograr un desarrollo sostenido, el Estado debe incluir la protección al medio ambiente para la utilización racional y sostenible de los recursos.

El hambre, la pobreza y la marginación han sido durante mucho tiempo los problemas más apremiantes que afectan a la mayoría de la población mundial, por tal motivo a instancia de la Organización de Naciones Unidas (ONU), los Jefes de Estado del mundo, se reunieron en la Cumbre

1 Acosta, Guillermo Alejandro. La seguridad alimentaria en México y su problemática en el contexto del desarrollo. En: Instituto de Investigaciones Estratégicas en México. México: SMN, enero del 2017. Págs. 1-28

del Milenio en el 2000; en la resolución de la Asamblea General 55/2 “Declaración del Milenio”, se reconoció la responsabilidad que tienen todos los Estados para rescatar la dignidad humana, la igualdad y la equidad. Se destacó la importancia de la Carta de Naciones Unidas para la construcción de un mundo más próspero, pacífico y justo.

Fruto de esa cumbre fueron los Objetivos del Milenio; en ella se hizo énfasis en la búsqueda de un desarrollo sustentable de las naciones, en el que su población mejore sus condiciones de vida y bienestar. Posteriormente, derivado de los Objetivos del Milenio se fijaron una serie de 17 objetivos, para lograr el desarrollo sostenido, entre los cuales destaca el Objetivo: “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”.

En el mundo cerca de 800 millones de personas en condiciones de pobreza, padecen hambre y desnutrición, que provocan altas tasas de mortalidad y enfermedades. México también tiene altos índices de pobreza, según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en el año 2014 el 46.2 % de la población vivía en condiciones de pobreza, de los cuales el 9.5% se encontraban en condiciones de pobreza extrema.

No se puede concebir un desarrollo sostenido (sustentable) en un país, cuando persisten desigualdades tan marcadas que mantienen a gran parte de la población en situaciones deplorables. Una de las condiciones básicas para que cualquier nación pueda lograr un desarrollo sostenido, es procurar la Seguridad Alimentaria.

La Organización de Naciones Unidas a través de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), nos da los conceptos básicos para el análisis de este problema, así como para la toma de decisiones en los planes y programas referidos a la alimentación. Define a la Seguridad Alimentaria en la siguiente forma: “La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana.”

Dicha organización reconoce cuatro dimensiones básicas en la Seguridad Alimentaria: La disponibilidad física de los alimentos; el acceso económico y físico a los alimentos; la utilización de los alimentos y la estabilidad en el tiempo de las otras tres dimensiones.

Análisis de la situación de la Seguridad Alimentaria en México.

La FAO, respecto la disponibilidad física de los alimentos señala que: “La seguridad alimentaria aborda la parte correspondiente a la “oferta” dentro del tema de seguridad alimentaria y es función del nivel de producción de alimentos, los niveles de las existencias y el comercio neto.”

En la producción de alimentos, se toma como referencia los principales alimentos básicos que consume la población (maíz, frijol, trigo, arroz, soya; carnes de aves, cerdos y bovinos; huevo y leche), con el objetivo de conocer la situación de disponibilidad de dichos alimentos.

Al realizar el análisis de disponibilidad de alimentos, se considera la producción nacional para el consumo humano, la cual no toda se limita al mercado nacional, ya que algunas unidades agropecuarias exportan su producción. El hecho es que, en la práctica, cuando la producción nacional no cubre el total de requerimientos de la población, se tienen que importar alimentos para garantizar el abasto; por lo que al final de este proceso en la balanza comercial de cada producto, se observa la cantidad que se importó para cubrir el déficit alimentario.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), sobre los aspectos que acabamos de mencionar. Se observa claramente que en la mayoría de los alimentos básicos (maíz, frijol, trigo, arroz, soya carnes de ave, cerdo y huevo) se tuvo déficit que se cubrió con importaciones (-11,244,452; -51,494; -3,273,653; - 874,645; -3,890,070; -480,866; -653,362; -21,867 toneladas respectivamente). El único producto en que se tuvo un superávit en la balanza comercial fue en la carne de ganado bovino, sin embargo, dicho producto es el de mayor precio comercial y sus precios al menudeo rebasan la capacidad económica de una gran parte de la población que vive en situación de pobreza, por lo que, a pesar de su disponibilidad física, una buena parte de la población no tiene la capacidad económica para adquirirla.

Para entender la situación del sector agropecuario, se tienen que considerar diferentes factores (Geográficos, medioambientales, sociales, económicos y políticos), que inciden en la producción de alimentos básicos en el país, para que la población pueda tener acceso económico y físico a ellos.

México según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, S/F), tiene una superficie continental de 1.9 millones de km^2, 5 127 km^2 de superficie insular y 3.1 millones de km^2 de Zona Económica Exclusiva. Así mismo, la principal fuente de producción de alimentos está en el campo.

Dadas las características medioambientales del territorio nacional, tenemos según la Comisión Nacional de las Zonas Áridas que las zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas, ocupan el 53.94% de la República Mexicana. Sin embargo, la disponibilidad de agua en el 61% del territorio es marginal en todo el año. La CONAZA calcula que existen 1.4 millones de km2 con déficit de humedad de muy severo a moderado durante el año (71.6% del territorio nacional). Estas cifras explican el impacto tan fuerte que tienen los factores climáticos sobre la actividad agrícola ya que el 82% de la agricultura es de temporal y solo el 18% cuenta con disponibilidad de aguas de riego (SAGARPA, FAO, 2012). Se puede estimar que, de todo el territorio nacional, un poco más del 12.0% es apto para la agricultura (24.5 millones de hectáreas aproximadamente).

A lo anterior se puede agregar, las características del relieve del territorio nacional, en donde se tienen amplias regiones montañosas que, al ser desprotegidas de su vegetación natural, son vulnerables a los procesos erosivos, por lo que las actividades agrícolas se ven limitadas por la rápida pérdida o agotamiento de los suelos.

La degradación del medio ambiente (contaminación, erosión, deforestación, etc.) es un factor importante ya que en México los daños han sido muy severos. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación estimaba que el 67.7% de los suelos agropecuarios con potencial productivo presentan algún grado de degradación y el INEGI para el año 2013 calculaba 75.6 millones de hectáreas degradadas. Todo esto repercute negativamente en el potencial de las unidades de producción agrícola y forestal.

El rápido y anárquico desarrollo urbano que ha tenido el país, tuvo un fuerte impacto sobre el medio ambiente, sobre todo por la contaminación generada, la destrucción sistemática de los ecosistemas por el crecimiento urbano y la sobre explotación irracional de los recursos. Poniendo

como ejemplo, el recurso hídrico, en México prácticamente todos los ríos presentan algún grado de contaminación por descargas residuales. Del mismo modo, los mantos acuíferos se han contaminado o sobre explotado en diferentes áreas del territorio nacional.

La degradación del medio ambiente y consumo de recursos como el agua, bosques y el petróleo generan un costo ambiental de aproximadamente 5.7% del PIB.

El cambio climático también genera un fuerte impacto en la producción de alimentos, ya que una gran parte de la agricultura nacional es de temporal. Los cambios en las temporadas de precipitación causan severos daños a la agricultura (en algunas regiones inundaciones y en otras sequias). El fenómeno de “El Niño” provoca incremento en las sequias las cuales pueden reducir hasta en un 50% las precipitaciones, causando pérdidas millonarias en los cultivos. Además, incide en el incremento de enfermedades o plagas en los cultivos, disminución en la fertilidad de las tierras, disminución del escurrimiento de los ríos y la infiltración al subsuelo afectando negativamente la recarga de los mantos freáticos. Todo ello al final repercute en la productividad del campo.

En las últimas décadas, el cambio climático ha provocado un incremento en el número e intensidad de fenómenos hidrometeorológicos como las tormentas tropicales y huracanes. Cada año se generan un importante número de estos fenómenos, en el 2015 se tuvieron en el Océano Pacífico 19 eventos ciclónicos y en el Océano Atlántico 12. Para el 2016 se esperaban 16 eventos ciclónicos en el Pacífico y 12 en el Atlántico. Las pérdidas en la producción agrícola por este tipo de eventos climatológicos son en promedio del 8%, pero ante huracanes de categoría mayor, las perdidas pueden llegar hasta el 48%. Además, los fenómenos medioambientales impactan a la ganadería disminuyendo la disponibilidad de forrajes y agua; e incrementando las enfermedades del ganado.

Cada región del país, presenta diferentes características que inciden en la disponibilidad del recurso hídrico, entre ellas tenemos las capacidades para almacenamiento del agua y el grado de consumo que realizan (tanto los núcleos urbanos como las diferentes actividades productivas en el campo). Aunque en algunas regiones de México el cambio climático provocará incremento en las precipitaciones, el Instituto Nacional de Ecología (INE) estima que se tendrá una disminución de las precipitaciones anuales a final de siglo, entre un 5 y 10% en el territorio nacional.

La Comisión Nacional de las Zonas Áridas respecto a la vulnerabilidad que tiene el territorio nacional al cambio climático señala que: “...la gran vulnerabilidad de México al Cambio Climático, el cual, de acuerdo a los pronósticos internacionales, corre un grave riesgo de menor disponibilidad de agua como consecuencia de la aparición de lluvias sin un patrón definido (similares a las que ocurren en las zonas áridas y semiáridas), y a incrementos significativos en las temperaturas máximas.”

Cecilia Conde del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), da una serie de datos sobre los Impactos Potenciales en México que se estimaron en el Programa Especial de Cambio Climático (PECC). La pérdida en la fertilidad de los suelos afectará las unidades de producción agrícola, se estima como impacto una disminución en la productividad del maíz para la década de 2050. Con el cambio climático, la mayoría de los cultivos resultarán menos adecuados para la producción en México hacia el 2030.

En lo referente a las planicies costeras, el incremento en el nivel del mar potencialmente puede afectar a las actividades agrícolas. El cambio climático, combinado con las actividades humanas, provocará pérdida de Biodiversidad, los impactos potenciales que se estiman en lo referente a la vegetación, es una posible reducción en el área cubierta de diferentes especies vegetales. En lo referente a los mares, un incremento significativo en la temperatura de los océanos puede provocar un colapso en la población de las pesquerías. Para la fauna, se estima para el 2050 una posible disminución de cerca de la mitad de los mamíferos terrestres y aves, disminuyendo hasta en un 80% su distribución histórica.

Es evidente el impacto negativo que está teniendo el cambio climático sobre el sector agropecuario ya que al disminuir la productividad de la tierra incide negativamente en su valor y disminuye el ingreso de los productores agrícolas al afectar la productividad. Las sequias e inundaciones dañan a la ganadería disminuyendo las áreas de pastizales, incrementando la muerte del ganado por falta de alimento y agua. También se tiene ganado que muere ahogado en zonas bajas con los excesos de precipitaciones; todo ello perjudica la producción ganadera. Por lo tanto, la actividad

agropecuaria se hace más riesgosa y su rentabilidad disminuye sobre todo a largo plazo.

Sin olvidar, que la mayoría del campesinado es de escasos recursos y no cuenta con un soporte económico que le permita adquirir medios para mitigar el impacto del cambio climático como sistemas de riego, construcción de ambientes controlados para la producción, adquisición de maquinaria agrícola, adquisición de infraestructura adecuada para el manejo de su producción, semillas mejoradas, etc.

Existen otros factores que inciden sobre la generación de alimentos en el campo, uno de ellos está referido a la poca productividad de las unidades agrícolas ya que la mayoría de los productores corresponden a minifundios con una capacidad agrícola pobre. Por lo general, su acceso al crédito es escaso por lo que están muy limitados para adquirir los insumos y tecnología que les permitiría incrementar y modernizar su producción. Son campesinos que tienen altos índices de pobreza que por lo general producen alimentos de consumo popular como maíz, frijol, chile, etc.

Existe una gran pobreza e inseguridad en el medio rural, que ha colocado a gran parte del campesinado en una situación de vulnerabilidad ante las actividades del crimen organizado, dichos grupos delictivos ya controlan cerca de una tercera parte del agro para la producción de enervantes. Los narcotraficantes financian a los campesinos para la siembra de droga y los que se niegan a hacerlo, se ven forzados a abandonar sus tierras o verse expuestos a que los asesinen. Los precios de los productos agrícolas tradicionales no compiten con los precios de la marihuana o la amapola; actualmente el dinero del narcotráfico está llenando los vacíos que no cubren los programas e instituciones de apoyo al campo.

Un factor importante que se tiene en el desarrollo del sector agropecuario mexicano, es la apertura de este sector al modelo de economía abierta por el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Dicho acuerdo tuvo un efecto muy negativo en la mayoría de los pequeños productores nacionales, que no estaban en condiciones de competir con los productores internacionales de alimentos.

Como es sabido, Estados Unidos es uno de los principales productores mundiales de alimentos, especialmente en lo referente a cereales, cuenta con grandes planicies aptas para la agricultura, recursos hídricos adecuados, tecnología de punta para la producción agropecuaria y las unidades productivas son rentables. Por ser una actividad con altos niveles de utilidad los productores tienen acceso a financiamiento bancario y el gobierno apoya a los productores ya sea con medidas proteccionistas o con subsidios y apoyos internos como los pagos para el sostenimiento directo de los ingresos, pólizas de seguros contra siniestros subvencionadas, apoyo directo a las exportaciones agrícolas con subsidios o subvenciones indirectas, créditos preferentes y garantías para las exportaciones.

El resultado de la apertura comercial, se puede observar en la balanza comercial agropecuaria de México, tomando en cuenta que la mayor parte del comercio es con Estados Unidos (80%) y que la relación comercial entre los dos países creció aceleradamente desde que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio (TLC). En el sector agropecuario, antes de que estuviera operando dicho acuerdo, México llegó a tener la balanza a su favor con un superávit de 62.9 millones de dólares.

Un problema que se tiene con respecto a la importación de productos agrícolas es la creciente introducción de productos transgénicos, ya que cerca del 45% del maíz importado es transgénico y dicho maíz puede contaminar las variedades nacionales, debilitando sus características biológicas. Potencialmente el cultivo de transgénicos puede afectar a la flora y fauna local, perjudicando la producción y la economía del campesino. Un ejemplo de ello se tiene en la producción de miel, ya que actualmente se ha detectado contaminación de polen transgénico en miel destinada a la exportación y varios países europeos rechazan productos alimentarios que tengan ese tipo de contaminación.

En México se permite la comercialización de variedades transgénicas como canola, maíz, soya, papa, jitomate, alfalfa, algodón, etc. Actualmente ya se tiene permitida la siembra de transgénicos en territorio nacional y se destinan 200,000 hectáreas para el cultivo de soya y algodón; se piensa introducir también el maíz. Algunas variedades de transgénicos serán destinadas para la producción de biocombustible o para la alimentación del ganado disminuyendo las áreas para el cultivo de alimentos para el consumo humano. No se sabe hasta qué grado el cultivo de transgéni-

cos podrá afectar la producción de las variedades locales.

Un aspecto que también se debe tener presente en la disponibilidad física de los alimentos, es la cadena alimentaria desde su producción hasta el consumidor. Según el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018, se estima que la producción potencial agrícola nacional es de 249.0 millones de toneladas, (131.0 millones de ton. para consumo humano y 118.0 millones de ton. para consumo animal, ornamental o industrial).

Las mermas y pérdidas que se generan a lo largo de la cadena alimentaria son del orden de los 40.0 millones de toneladas, por diferentes causas (características físicas, organolépticas y de maduración del producto, mercados a los que se orienta su producción, exigencias de empaque, distancias entre zonas de producción y de consumo, operaciones específicas que requiere el manejo de los alimentos frecuentemente realizadas con infraestructuras y equipos obsoletos, transporte inadecuado y sistemas de información tradicionales). Los volúmenes de mermas y pérdidas representan el 31.0% del volumen potencial total de la producción agro- alimentaria nacional. Estas pérdidas al final se ven reflejadas en los precios que paga el consumidor ya que el costo final de los alimentos es tres veces mayor.

En relación a los alimentos de origen animal, en la producción de carne se han fortalecido las cadenas de comercialización de dicho producto a través de tiendas de autoservicio y se ha apoyado la producción de carne para la exportación. Este tipo de políticas, descuida mucho lo que es la comercialización del producto a nivel local y regional, sobre todo en comunidades pequeñas. La carne de bovino es la de mayor precio en el mercado nacional, quedando fuera del alcance de la población de escasos ingresos. A nivel de competencia comercial, el pequeño comerciante detallista está en desventaja con las grandes cadenas de supermercados, es notorio que, en muchas ciudades, las carnicerías tradicionales ya son muy escasas.

Otra fuente importante de alimentos de origen animal es la pesca, sin embargo este sector también está en una situación crítica debido a una serie de factores como son la sobreexplotación de recursos pesqueros, la pesca furtiva sobre todo en periodos de veda, el aumento de la población que vive de la pesca, los problemas relacionados los derechos de propiedad pesquera, pero sobre todo la falta de ordenamiento de este sector y el no tener una cadena comercializadora eficiente que permita hacer llegar al consumidor, los productos del mar a precios razonables.

Es necesario no solo mejorar la productividad del sector agropecuario, sino también modernizar y optimizar toda la cadena logística del sistema alimentario, para eliminar las pérdidas o mermas de alimentos, evitar intermediarios acaparadores que especulan con los alimentos y mantener precios adecuados para el consumidor.

Como se ha visto en los puntos anteriores, se tienen diferentes factores que inciden en la productividad del sector agropecuario para generar los alimentos que requiere la población. Para tener una idea global de la productividad de las actividades agrícolas, se puede observar cómo ha sido la participación de dicha actividad como porcentaje del PIB Nacional. En este sentido, tomando como base los datos proporcionados por el Banco Mundial, se observa que se dio una fuerte disminución de la participación de la agricultura en el PIB Nacional. En el periodo de 1965 a 2006 pasó de 13,742% a 3,195%, para tener posteriormente una ligera recuperación y pasar en el 2015 a 3,607% (Banco Mundial 2016). Esto da una idea de cómo la agricultura se ha mantenido muy por debajo del ritmo de desarrollo económico nacional y es un reflejo de las condiciones de atraso y abandono de esta importante actividad durante muchos años.

Pobreza, alimentación y salud

En la medición de la pobreza en México, se toman en cuenta varias dimensiones para poder tener una visión integral. Dichas dimensiones las aplica el CONEVAL en sus estudios (Ingreso, rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la alimentación, calidad y espacios de la vivienda, acceso y servicios básicos de la vivienda).

En el 2014 se estimaba en el país 55.3 millones de pobres y en pobreza extrema se calculaban 11.4 millones. Refiriéndonos específicamente a la alimentación se tenían 28 millones (23.4% de la población) con carencia por acceso a la alimentación (CONEVAL 2015). Los grupos por edad, con mayores índices de pobreza y pobreza extrema son los menores de 18 años (42.3% y 11.5% respectivamente) y los mayores de 65 años (37.4% y 8.5%). Sin embargo, es notoria la vulnerabilidad y atraso de la población indígena y campesina; se tiene 73.2% de población indígena en estado

de pobreza (41.4% pobreza moderada y 31.8% pobreza extrema), de un total de 8.7 millones de indígenas. En el Medio Rural el 61.1% de la población es pobre (17 millones).

Son muchos los factores los que han incidido a lo largo de varias décadas para mantener en estas condiciones deplorables a importantes sectores de población, siendo una muestra patente de los pésimos resultados de las políticas de desarrollo económico y social que se implementaron desde la década de los 70s.

En 1988, la primera Encuesta de Nutrición detectó elevados índices de desnutrición aguda[3] y de desnutrición crónica, esta última se traduce en una talla menor con una serie aspectos patológicos serios como reducción de peso en relación a la talla, retraso en el crecimiento de los niños menores de 5 años, afectación en el desarrollo del cerebro.

Las condiciones crónicas de pobreza y marginación, provocan la transmisión intergeneracional de la malnutrición, lo cual incide en muchos problemas como la disminución en las capacidades (funcional y de trabajo), afectación en el desarrollo mental e intelectual, disminución en el crecimiento físico y la productividad del individuo (social e individual). Las personas en estas condiciones son más vulnerables a enfermedades como las infecciosas, parasitarias, enfermedades no trasmisibles y tienen mayor vulnerabilidad a desastres.

La primera Encuesta de Nutrición puso en evidencia la inequidad de la nutrición en el país entre la población urbana y rural, así como en las categorías de bienestar y dietas deficientes sobre todo en niños y mujeres. También mostró que: "...los programas gubernamentales de apoyo a la nutrición y la alimentación se distribuían con criterios que no respondían a la inequidad entre subgrupos poblacionales, ni a las necesidades nutricias de la población, y que el diseño de varios de los programas no se basaba en la evidencia científica disponible sobre la eficacia y efectividad de diversas acciones y programas."

Las posteriores Encuestas Nacionales, permitieron tener mejores muestras representativas y ver la evolución los resultados de los programas alimenticios para lograr una disminución en los índices de desnutrición aguda de la población. En las encuestas se detectó un incremento notable en el sobrepeso y obesidad de la población en todos los grupos de edad y niveles socioeconómicos (producto en muchos casos de una inadecuada alimentación), que conlleva a otros problemas de salud como la diabetes y los problemas cardiovasculares.

Las estimaciones realizadas en dicha encuesta nacional, consideran que aproximadamente 20,369,650 hogares se encuentran en alguna categoría de inseguridad alimentaria. En el medio rural donde las condiciones socioeconómicas son más precarias, se estima que 80.8% están clasificados en algún nivel de inseguridad alimentaria: 45.2% en leve, 22.4% en moderada y 13.0% en severa. En hogares urbanos la prevalencia es menor estimándose en un 67% (inseguridad leve 40.6%; moderada 16.5% y severa 9.7%). Si bien a nivel nacional se calcula que el mayor porcentaje de hogares (41.6 %), se encuentra en inseguridad alimentaria leve, el mayor problema está en que el 28.2 % se encuentra en inseguridad moderada y severa.

Los porcentajes más altos a nivel regional de inseguridad alimentaria corresponden a las entidades con mayores niveles de pobreza. Sin embargo, además de los altos índices de pobreza que se mencionaron, es necesario recordar que los estudios del CONEVAL señalan claramente que un importante porcentaje de la población, aunque no está clasificada en el rango de pobreza, se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, ya sea por algún tipo de carencia social (26.3%) o por ingreso (7.1 %).

La población vulnerable puede fácilmente pasar a condición de pobreza, cuando se dan circunstancias de crisis económica. El grado de debilidad de la estructura socioeconómica, hace que cada vez que la economía nacional se ve afectada negativamente por alguna crisis, la desaceleración de la economía provoca el cierre de muchas empresas, el recorte de personal en otras, la disminución en la inversión productiva, el incremento de la inflación y los precios al consumidor, etc. Todo ello se traduce en mayor desempleo, crecimiento de la economía informal e incremento en los índices de pobreza que al final de cuentas repercute en las posibilidades de acceso a la alimentación de muchos mexicanos.

Es notorio que el poder adquisitivo del salario mínimo en 25 años disminuyó en 78.66 % y el valor mensual por persona de la canasta alimentaria rural pasó de $ 395.16 en el 2000 a $ 963.17 en 2016, esto representa un incremento de 143.74%. Por su parte, el mismo concepto de la canasta

alimentaria urbana pasó de $ 568.88 en el 2000 a $ 1346.46 en el 2016, lo que representa un incremento de 136.68%. El incremento de los salarios siempre está muy por debajo de los incrementos en los precios de los productos; está claro que a muchas familias mexicanas les ha sido más difícil cada día tener acceso a una alimentación adecuada. El no tener un desarrollo sostenible que disminuya los graves rezagos sociales, genera un círculo vicioso y pernicioso donde el hambre y la pobreza se transmiten de una a otra generación.

Conclusiones

Para analizar la Seguridad Alimentaria en México, se tomó como eje las principales dimensiones básicas que la constituyen según la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. La cual define que: “La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana.”

Para hacer un análisis integral, es importante comprender la interrelación de las cuatro dimensiones básicas en la Seguridad Alimentaria: La disponibilidad física de los alimentos; el acceso económico y físico a los alimentos; la utilización de los alimentos y la estabilidad en el tiempo de las otras tres dimensiones.

La importancia de recuperar la Seguridad Alimentaria en México radica en que es condición obligada para lograr un desarrollo sustentable que garantice a la población, las condiciones básicas de bienestar que están contempladas como derechos fundamentales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es de vital importancia que la población pueda tener asegurado su acceso a la alimentación, continuamente y sin interrupción. Sin embargo, México vive una situación muy delicada por varios aspectos: El rápido desarrollo urbano sin una planificación adecuada generó un desarrollo socioeconómico desequilibrado.

La estabilidad económica del país es precaria, un porcentaje alto de su población está en condiciones de pobreza, por lo que no tiene acceso seguro y constante a los alimentos. En el año 2014 el 46.2 % de la población vivía en condiciones de pobreza, de los cuales el 9.5% se encontraban en condiciones de pobreza extrema.

El sector agropecuario atraviesa desde hace varias décadas por una situación de atraso debido a varios factores y situaciones: Se tiene una baja productividad en la producción nacional de alimentos básicos (maíz, frijol, trigo, arroz, soya carnes de ave, cerdo y huevo), en el 2015 se tuvo déficit que se cubrió con importaciones (-11,244,452; -51,494; -3,273,653; -874,645; -3,890,070; -480,866; -653,362; - 21,867 toneladas respectivamente). La producción nacional de leche tuvo un déficit de - 111,922,000 litros.

Las condiciones medioambientales del territorio nacional presentan factores que limitan o inciden negativamente en la producción de alimentos. Según la Comisión Nacional de las Zonas Áridas 71.6% del territorio nacional (1.4 millones de km^2) tiene déficit de humedad de muy severo a moderado durante el año. Los factores climáticos tienen un importante efecto sobre la actividad agrícola ya que el 82% de la agricultura es de temporal y solo el 18% cuenta con disponibilidad de aguas de riego. Se puede estimar que, de todo el territorio nacional, un poco más del 12.0% es apto para la agricultura (24.5 millones de hectáreas aproximadamente).

La degradación del medio ambiente (contaminación, erosión, deforestación, sobre explotación, etc.) es un factor importante ya que en México los daños han sido muy severos.

El INEGI (2015) para el año 2013 calculaba 75.6 millones de hectáreas degradadas. Todo esto repercute negativamente en el potencial de las unidades de producción agrícola, ganadera, de pesca y forestal.

La degradación del medio ambiente y consumo de recursos como el agua, bosques y el petróleo generan un costo ambiental muy elevado de aproximadamente 5.7% del PIB.

El cambio climático también genera un fuerte impacto en la producción de alimentos, ya que una gran parte de la agricultura nacional es de temporal. Los cambios en las temporadas de precipitación causan severos daños a la agricultura (en algunas regiones inundaciones y en otras sequias), causando pérdidas millonarias en los cultivos. Además, incide en el incremento de enfermedades o plagas en los cultivos, disminución en la fertilidad de las tierras. Se reduce la disponibilidad de forrajes y agua, afectando a la ganadería. El cambio climático impacta la producción de alimentos en la agricultura, ganadería y pesca.

La productividad de la mayoría de las unidades agrícolas es muy baja por los graves problemas ancestrales que padece dicho sector como es: la atomización de la tierra en minifundios de baja productividad; la pobreza crónica del campesinado que se ha transmitido de generación a generación; la falta de financiamiento e inversión en el sector agropecuario; la imposibilidad de muchos campesinos para accesar a recursos tecnológicos que incrementen su productividad; las limitantes geográficas y medioambientales; las condiciones de violencia e inseguridad generadas por el crimen organizado; la aplicación de programas de apoyo al sector agropecuario que no han dado los resultados que se requieren; pero sobre todo la apertura de este importante sector a una economía global para la cual no estaba preparado.

Después de analizar la problemática actual de La Seguridad Alimentaria en México, desde las tres dimensiones básicas: La Disponibilidad Física de los Alimentos; el Acceso Económico y Físico a los Alimentos; así como la Utilización de los Alimentos, es evidente que, al no tener las primeras tres Dimensiones en un nivel óptimo, no se logra obtener la cuarta Dimensión: la Estabilidad en el Tiempo de las tres Dimensiones anteriores. Por lo tanto, la Seguridad Alimentaria en México no se cumple afectando a los sectores más pobres y vulnerables de la población. Por lo anterior, es imposible garantizar el acceso permanente y regular a los alimentos a varios millones de mexicanos.

Son muchos los puntos relevantes que se debe tener en cuenta para entender la situación actual y estar en posibilidades de hacer los planes y programas correctivos que permitan reactivar y encausar el sector agropecuario para recuperar la Seguridad Alimentaria. Sin embargo, se propone: Recuperar la productividad de las actividades agropecuarias ya que estas son un generador primario de riqueza y bienestar humano, las políticas de desarrollo industrial han descuidado mucho este importante sector. Si se implementan políticas y estrategias adecuadas, la participación del sector agropecuario en el PIB nacional puede crecer significativamente y representar para la economía nacional un pilar para el desarrollo y no como es actualmente un punto de vulnerabilidad peligroso.

Volver a colocar al sector agropecuario mexicano como una prioridad de Seguridad Nacional y replantear los tratados y acuerdos comerciales, bajo un esquema más nacionalista en donde se tomen las medidas adecuadas para proteger este sector. Se requiere que el sector agropecuario

recupere la seguridad, ya que sin seguridad no habrá inversión productiva.

Mantener un estado de derecho en el que el Estado, demuestre que tiene presencia y control, para poder eliminar la influencia negativa del crimen organizado.

Los planes y programas de apoyo al sector agropecuario tienen que incrementarse tomando en cuenta las condiciones reales de la mayoría del campesinado, atacando de raíz las causas estructurales de su atraso. Se debe eliminar la corrupción y el clientelismo político en su aplicación.

La introducción de transgénicos en México tiene que ser muy controlada a fin de no afectar negativamente a las especies nativas, los procesos de mejora en las variedades de las diferentes especies agrícolas, se debe hacer en forma científica para evitar efectos negativos a mediano y largo plazo. Se deben hacer estudios serios sobre los efectos de los alimentos transgénicos tanto en el hombre como en los animales, ya que al final de cuentas la producción de carne es para consumo humano.

Ningún país es totalmente autosuficiente en productos alimenticios, ya que todos importan ciertos alimentos, pero si es muy importante que México sea autosuficiente en la producción de los alimentos básicos que requiere para una buena alimentación y que están comprendidos en su mayoría en la canasta alimentaria. Es importante que esos alimentos sean accesibles a toda la población por lo que se requiere no solo de su disponibilidad física, sino también que económicamente la población pueda adquirirlos, ya que varios de esos alimentos han tenido incrementos en sus precios muy por arriba del incremento del ingreso, sobre todo en los deciles de población con mayor nivel de pobreza.

El manejo de los alimentos desde las unidades productivas hasta los consumidores, conlleva una serie de problemas que es necesario resolver como es disminuir las mermas o pérdidas que ocurren a través de dicho proceso, crear una infraestructura con tecnología moderna para su manejo, almacenamiento y distribución; crear canales de distribución eficientes y con costos bajos en los que se eviten acaparadores que especulan con los precios de los alimentos y mantener precios adecuados tanto al mayoreo como al menudeo para beneficio del consumidor.

Es importante atender los problemas de la ganadería y la pesca con programas que den apoyos al pequeño y mediano productor, para incrementar la producción de alimentos de origen animal que aporten las proteínas que se requiere para una nutrición adecuada, ya que la carne sobre todo de ganado bovino y varias especies de pescado, están fuera de las posibilidades económicas de las clases pobres.

Por último, son necesarias campañas educación y concientización para mejorar los hábitos alimentarios de la población, lo cual contribuirá para disminuir los problemas de desnutrición, sobrepeso y obesidad, los cuales provocan serios problemas de salud.

Inocuidad Alimentaria en el Mercado Mexicano

Evaristo Urzua-Esteva[1]

Yadira Lugo-Melchor

Introducción

Para los gobiernos de cada país, la salud de sus habitantes resulta una prioridad que se atiende según las capacidades técnicas y económicas con las que cuenta. Mientras que en los países desarrollados la inversión en salud puede ser superior al 10% del producto interno bruto, en países en vías de desarrollo puede ser cercana al 6% o menor. En el caso de México esta fue de 6.2% en el 2013.

Entonces el reforzamiento de las medidas de prevención en temas de salud resulta de vital importancia en los programas nacionales, lo cual incluye crear la infraestructura, legislaciones, y concientización de la población necesarias para cumplir con los mismos.

El tema de inocuidad alimentaria es parte de las estrategias que se deben atender para asegurar que la población se mantenga sana. No solo desde el punto de vista de la afectación hacia la población por el problema sanitario, sino también por cuestiones de seguridad alimentaria y la disponibilidad de alimentos de con suficiente valor nutricional.

La situación de la inocuidad en México

La industria alimentaria en México, como en otros países, se distingue por los mercados a los que se dirige, esto es, aquellos productos que van dirigidos al consumo interno y aquellos que son de exportación. Ya que mientras el mercado nacional se rige por lo señalado en la legislación mexicana, los productos de exportación deberán cumplir con los requisitos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), la Comisión Europea, o de la agencia reguladora del país de destino. Esta situación genera una problemática a nivel nacional debido a las grandes diferencias que existen entre la legislación nacional e internacional, en especial con los países desarrollados.

---

1 Urzua-Esteva, Evaristo; Lugo-Melchor, Yadira. Inocuidad alimentaria en el mercado mexicano. En: Inocuidad y trazabilidad en los alimentos mexicanos. México: CIATEJ, 2017. Págs. 7-29

Los gobiernos de los países desarrollados exigen a los exportadores mexicanos la implementación de métodos de prevención y control como HACCP, además de sistemas de muestreo y análisis más extensivos de los que se establecen en las normas nacionales. Esto no solamente aumenta la necesidad de una infraestructura mayor para respaldar la inocuidad del producto, sino de la capacitación a lo largo de toda la cadena productiva ya que muchas de estas regulaciones no son obligatorias para los productos nacionales dando como resultado diferencias notables entre la calidad de los productos.

En tanto que el producto tiene demanda y su importancia crece en función de los valores de exportación, las necesidades de lograr garantizar las exigencias de los compradores extranjeros aumentan. Adicionalmente a este factor, en los países desarrollados las tolerancias de los elementos contaminantes disminuyen, incrementando así la presión sobre los productores en cumplir los requerimientos de los mercados. En 2015 las exportaciones agropecuarias fueron de 12.86 mil millones de pesos, lo cual representó el 3.6% de las exportaciones totales no petroleras y un aumento del 5.6% en relación con el año anterior.

En México es SENASICA (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria), una división de la SAGARPA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación), quien se encarga de regular las acciones para garantizar la sanidad en la producción agropecuaria a nivel nacional, y son auxiliados por los diferentes comités estatales de sanidad, que agrupan a los productores de los distintos sectores, sumándose a las autoridades estatales involucradas en la materia.

En SENASICA, apoyando al laboratorio central ubicado en el estado de Morelos, existe una red de laboratorios de terceros autorizados para realizar distintas pruebas. Algunos de estos laboratorios son de tipo público, pertenecientes a asociaciones de productores, universidades, centros de investigación e institutos tecnológicos. Y algunos otros son laboratorios privados, los cuales en su mayoría cuentan con pruebas acreditadas por la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA). Dentro de esta red se encuentran: 125 Laboratorios autorizados de diagnóstico clínico animal que se concentran 19 pruebas, en su mayoría brucelosis, tuberculosis, influenza aviar y detección de clenbuterol. Los cuales incluyen dos laboratorios centrales regionales, uno en Nuevo León y otro en Jalisco, que son parte de los 4 aprobados para diagnóstico en muestras biológicas. 17 laboratorios de constatación autorizados para pruebas en químicos, farmacéuticos y alimentos 9 para constatación de calidad de productos veterinarios con 42 pruebas, principalmente bromatológicas. 14 laboratorios de constatación para realizar análisis de residuos tóxicos y contaminantes de carne, así como de constatación de productos veterinarios. 14 laboratorios de diagnóstico fitosanitario para la detección de bacterias, virus, nematodos y otros patógenos que afectan a los distintos cultivos.

Estados Unidos es el socio comercial más importante para México en productos agropecuarios, ya que representa el 80% del valor total de las exportaciones de este grupo y donde la exportación de hortalizas y frutos ocupa los primeros lugares.

A pesar de la importancia en las exportaciones, el consumo interno de la mayoría de los productos es predominante. A continuación, se describe la situación de la balanza comercial de varios de los principales productos agropecuarios de México y la relación de la exportación con la producción nacional.

Bovino. En el caso de la carne de canal de bovino, se exportó el 7.5% del volumen de la producción.

La producción nacional de carne de bovino ha mantenido niveles estables en los últimos cuatro años con un promedio de 1.81 millones de toneladas con variaciones anuales alrededor del 1%. Es el principal tipo de carne producida en México en término de su valor y exportación. Y aunque prácticamente en todo el territorio nacional se genera este tipo de producto, son siete estados los que representan más del 50% de su generación.

Ave. La carne de ave, en su mayoría pollo, es un producto donde el abasto no llega a cubrir el consumo interno y cada año se importan más de 600 mil toneladas. Durante la epidemia de influenza aviar en el 2012 la importación de pollo fresco aumento en un 20% para poder cubrir la demanda. El promedio anual de producción oscila alrededor de los 2.8 millones de toneladas, aunque en 2014 tuvo un crecimiento de 2.5% en relación con el año anterior.

Al igual que en el caso de la carne de bovino, existe producción en la mayor parte de los

estados, sin embargo, la mayor parte se concentra en Jalisco, Durango, Veracruz, Aguascalientes y Querétaro. Y son los últimos dos estados mencionados los que han aumentado su infraestructura productiva de tal forma que lograron incrementos superiores al 18% en el período 2011-2014.

Porcino. El caso de la carne de porcino es similar a la de ave, donde la producción nacional no es suficiente para lograr el abasto nacional. Sin embargo, la demanda de Japón y Corea ha permitido mejorar las condiciones para las exportaciones.

Jalisco es el principal productor a nivel nacional, seguido de Sinaloa, Puebla, Veracruz y Yucatán (Figura 4). La carne de porcino ha tenido mayores crecimientos que otras, con un acumulado del 2011 al 2014 del 7%. En 2014 SAGARPA lanzó una alerta sanitaria por el virus de Diarrea Epidémica Porcina (DEP) que afectaba a varios países, esta situación generó un aumento en el precio internacional de la carne.

Leche. Al igual que en otros productos, México no ha logrado una autosuficiencia en la producción de leche, por lo cual ha tenido que importarla para lograr su abasto, en especial la leche en polvo. Durante el 2014 México ocupó el quinto lugar a nivel mundial en importadores de leche. La importación de productos lácteos y sucedáneos, y el precio controlado de la leche ha provocado un desaliento en la producción y un mínimo crecimiento en el volumen nacional, con menos del 1% anual en el periodo del 2011 al 2014. Una circunstancia adicional que afecta este sector es el cambio climático, pues disminuye la disponibilidad de pastizales y agua, y además fomenta enfermedades como mastitis, reduciendo así la producción lechera.

El principal estado productor es Jalisco, seguido de Coahuila, Durango, Chihuahua y Guanajuato, que en 2014 representaron más del 50% de la producción nacional.

Miel. La miel es un artículo cuya producción se realiza de forma pulverizada y artesanal, más del 75% de los productores en México buscan complementar sus ingresos a través de esta práctica. En 2010 se reportaban un total de 41,000 apicultores existentes, con 1.8 millones de colmenas, lo cual representa en promedio 43 colmenas por apicultor. Para el 2015 el reporte era de 45,000 productores con 1.98 millones de colmenas, resultando en el mismo promedio. De esta forma cada colmena estaría produciendo anualmente cerca de 30 kilos de miel. Adicionalmente a esta situación, hasta el 2015 no existía una agrupación de apicultores que tuviera representatividad de todos los estados, dando pie a que hubiera distintos grupos diseminados en el territorio nacional, siendo la principal la Organización Nacional de Apicultores.

Dada esta situación, la mayor parte de la oferta de exportación se hace a través de acopiadores y para los mercados nacionales las grandes marcas realizan convenios con algunos productores, mientras que otros envían su producto a centrales de abasto.

Actualmente más del 60% de la producción es de exportación, donde el principal destino es Alemania, lo cual genera ciertas condiciones de demanda que deben ser resueltas para competir en este mercado. Una de estas situaciones es la característica de producción orgánica, que los consumidores aprecian más y están dispuestos a pagar un sobre precio por ella. Sin embargo, esto requiere controlar el entorno de alcance de cada colmena, lo cual puede resultar complicado. En Yucatán, principal productor nacional de miel, existe un conflicto entre los productores y la empresa Monsanto debido a la autorización de SAGARPA para sembrar soya transgénica, pues el polen que pudiera acarrear la abeja seria transgénico, lo cual limitaría sus posibilidades de comercialización.

Por otro lado, la amenaza de reducción en las poblaciones de abejas por distintos patógeno y pestes resulta cada vez presente ante la situación que prevalece a nivel mundial.

Pesca. México cuenta con una Zona Económica Exclusiva de 3 millones 149 mil 920 km^2 en la que se desarrolla la actividad pesquera. En ella, año con año se capturan entre 1.2 y 1.5 millones de toneladas de especies, gracias a una flota pesquera que rebasa las ochenta mil embarcaciones, siguiendo un esquema de vedas diseñado para explotar sustentablemente la riqueza marina.

Las tres entidades federativas del país más importante por volumen en peso vivo por captura en el 2014 están en el litoral Pacífico: Sonora (507,736 toneladas), Sinaloa (339,227 toneladas) y Baja California Sur (159,670 toneladas).

En los últimos años la producción pesquera de captura tuvo un comportamiento positivo de 1.4% en el volumen y 6.8% en el valor. En el 2014, la producción pesquera en volumen fue de

1,426,949 toneladas mientras que su valor fue de 13,786 millones de pesos. El noroeste mexicano presenta una mayor vocación pesquera, esta región es líder en la producción de sardina, atún y camarón. Entre las especies de interés que generan el mayor valor de producción en miles de pesos se encuentran: camarón (3,573), atún (1,361), pulpo (1,073), langosta (639), guachinango (551) y el resto de las especies (6,589). Las principales especies capturadas son la macarela (42,779 toneladas), anchoveta (44,525 toneladas), camarón (71,178 toneladas), atún (154,074 toneladas) y sardina (562,872 toneladas).

El volumen de atún que México importa supera al comercializado con el exterior; no obstante, los mayores precios de venta nacional determinan un saldo comercial favorable para el país por 94 millones de dólares. España es el país al cual se destina el mayor volumen de atún mexicano, mientras que los principales proveedores de las compras externas son Estados Unidos y Corea del Sur. Paulatinamente la actividad camaronícola mexicana está alcanzando sus niveles históricos de producción, para satisfacer parte de la demanda interna de camarón se adquirieron del exterior poco más de 22 mil toneladas en 2014. México es el 7° productor mundial produciendo 127,517 toneladas por lo tanto aporta el 2.4% de la oferta internacional de camarón. El principal destino con un 97.4% exportado es a Estados Unidos.

Aguacate. México es el principal productor de aguacate a nivel mundial, donde en 2013, con 1.467 millones de toneladas, su seguidor más cercano era República Dominicana, con 0.387. Estados Unidos es el principal destino de este cultivo a donde se va el 80% de las exportaciones que en 2014 representaron el 49% del volumen cosechado. Es el tercer cultivo de importancia en México, detrás del maíz y la caña de azúcar, pero el valor de sus exportaciones es equivalente al total de la producción nacional. Durante el periodo 2011 a 2014 el volumen de la producción creció un 20% y en relación con el 2003, ha tenido un incremento de casi 800%.

La liberación de la entrada de aguacate a Estados Unidos en 1997 junto con la implementación del tratado de América del Norte unos años antes, después de una prohibición de 83 años, ha permitido este crecimiento exponencial. El argumento, referente a la presencia de la mosca de la fruta en Michoacán fue desechado, lo cual dio paso a que éste estado se convirtiera en el principal productor, concentrando el 80% del total nacional, ya que es el único autorizado por la USDA. Aun así, el resto de los estados mexicanos no pueden exportar aguacate, aunque se está realizando la gestión para que Jalisco pueda hacerlo.

Chile Habanero. Hasta hace algunos años la producción de chile habanero se había concentrado (97%) en los estados del sureste de México, con el estado de Yucatán a la cabeza. Sin embargo, a pesar de la denominación de origen, otros estados han iniciado una participación activa en generar un mayor volumen de producción, cuestión que puso a Tabasco a la cabeza de la producción nacional desde el 2012. Aun con ello, solo 14 estados del total nacional generan este cultivo.

La cipermetrina, carbendazim, tiofanato-metilo, piridaben, triazofos, folpet, metamidofos y acefato son solo algunos de los plaguicidas encontrados por la FDA en chiles habaneros que entran a Estados Unidos y que han causado la detención del producto. Aunque no todos han procedido de México, ya que Republica Dominicana también exporta el producto, lo cierto es que el uso local de ciertos plaguicidas, y que son prohibidos en otros países, ha sido una de las prácticas de los campesinos yucatecos y que han limitado su crecimiento.

Ya que en muchos casos estos chiles son utilizados para fabricar salsas, cuando un lote está contaminado con un plaguicida, o con otro compuesto químico, es posible que el problema se esté trasladando al siguiente eslabón de la cadena. En el año 2004 la Corte Superior del Estado de California estableció una serie de lineamientos tanto para procesadores de dulces picantes mexicanos, como para proveedores de chile en polvo, debido a que consideró que contenían plomo en exceso de lo establecido por la normatividad existente. Es posible que parte del plomo existente en los chiles procedan de los campos mismos, que en algún momento fueron regados con aguas contaminadas y que fueron absorbidos por la planta y expuesto en el fruto. El resultado de la contaminación fueron pérdidas millonarias por el cierre temporal de fronteras a dulces mexicanos y el establecimiento de procedimientos de análisis por laboratorios certificados.

Cítricos. Los cítricos en México comprenden diferentes cultivos, aunque los principales, de acuerdo al volumen de producción, son naranja, limón, toronja y mandarina, cada uno con distintas variedades. Los cuales han adquirido importancia no solo como alimento en fresco, sino también por la diversidad de aplicaciones en diferentes tipos de industrias.

A nivel internacional, de acuerdo con datos de la FAO, México ocupó los primeros lugares de producción en cada uno de estos cultivos. Aunque la mayor parte del producto en fresco se destina a los mercados nacionales, y solo en limón se tiene una participación destacable, donde México es el segundo exportador a nivel mundial. Aunque en 2014 se reportó que el 93% del volumen exportado tuvo como destino Estados Unidos y 6% a la Unión Europea, y donde el limón persa es la principal variedad exportada.

En términos de producción, el estado de Veracruz es el principal productor de los cítricos del país, seguido de Tamaulipas y Michoacán. Produciendo más del 50% del total de naranja Valencia y limón persa. Michoacán por su parte es el productor principal de limón agrio (mexicano). Cabe mencionar que la producción de Colima de este último cultivo, aunque es el segundo productor nacional, se ha visto diezmada desde el 2010 por la bacteria del Huanglongbing (HLB) la cual redujo la producción al 50%. Las Figuras 13 a la 15 muestran los principales estados productores de limón, naranja y toronja de acuerdo a su volumen de producción y en el total de variedades.

Conclusiones

El valor del mercado interno resulta muy superior al valor de exportación de los principales productos agropecuarios, sin embargo, representa una entrada de divisas importante para el país y una oportunidad de mejorar las condiciones de vida de muchos productores. Fomenta además la adopción de tecnologías y estándares de operación que permiten una mayor inocuidad. Los cultivos con mayor nivel de exportación han crecido en prácticas que benefician también la salud del consumidor nacional. Dada la variedad de cultivos que existen en el país, la capacidad de producción y las regiones del mundo en las cuales México aún no tiene una presencia notable, el implementar medidas a nivel nacional que aseguren la inocuidad bajo estándares internacionales, es una inversión que permitirá aspirar a mercados de mayor valor.

Seguridad Alimentaria y sus Desequilibrios Regionales en México

Felipe Torres

Agustín Rojas[1]

La vulnerabilidad alimentaria de México como reflejo del desarrollo económico

Se tiene registro que desde los años noventa hasta el 2018, el PIB mantuvo una tasa de crecimiento promedio anual de apenas 2.6%; sin considerar que todavía se mantiene a la baja, lo anterior resulta insuficiente para fortalecer la economía y alcanzar un bienestar social de manera sostenida; tampoco ayuda a mantener una dinámica que compense la disminución de recursos monetarios por otra vía distinta al ajuste del gasto público.

A 25 años de haberse implementado el TLCAN (ahora T-Mec) y a más de tres décadas del proceso de economía abierta, los resultados en materia alimentaria son poco favorables. Como saldos negativos se tienen la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, así como el incremento de la dependencia externa en los productos de mayor consumo, que resultan más sensibles a los ciclos de alzas de precios.

Durante en el periodo de 1993-2017, el arroz, maíz, frijol y trigo presentaron crecimientos negativos. El sorgo y la soya insumos esenciales para la producción de carne, leche y huevo mantienen una situación similar; a diferencia de frutas, hortalizas y otros productos denominados comerciales como el café o la caña de azúcar que registran crecimientos positivos, si bien no son básicos.

La adquisición de alimentos en el exterior, coloca al país en una situación vulnerable, ya que el consumo interno está sujeto tanto a la crisis de producción interna como a las fluctuaciones de los precios internacionales. Esta problemática no ha podio corregirse en el ciclo de tendencia a la baja de los precios internacionales de productos básicos, debido a que están sujetos a las capacidades de crecimiento de la economía interna para ser adquiridos.

En el periodo 1993-2018, las exportaciones totales de alimentos reportaron una evolución favorable en su crecimiento, al pasar de US$3 955 a 34 849 millones; sin embargo, tales cifras representan una situación artificial, ya que incorporaron productos como la cerveza y el tequila. Las importaciones totales de alimentos mostraron una tendencia creciente en el mismo periodo de análisis, al pasar de US$5 713 a 28 430 millones, lo que agravó la dependencia externa y pasó a ser un factor importante en los desequilibrios, tanto de la economía, como de la seguridad alimentaria interna.

La dependencia alimentaria externa de México es más evidente en productos como carnes frescas o refrigeradas, semillas de soya, cebada y algodón o granos básicos como son el sorgo, trigo, maíz, frijol. Estos productos registran aumentos importantes en valor y volumen, pero su inercia se ha extendido hacia rubros como la carne de bovino, porcino y huevo; si bien mejora relativamente la situación en la leche fresca, en leche en polvo ocupa los primeros lugares en dependencia.

Durante las últimas tres décadas, la importación de alimentos representa uno de los principales problemas para la seguridad alimentaria porque su crecimiento refleja la orientación negativa de las políticas de producción interna y el efecto de las oscilaciones de precios internacionales de alimentos. El incremento en las importaciones implica transferir demanda al exterior y constituye un freno para el crecimiento de la economía en su conjunto.

---

1 Torres, Felipe; Rojas, Agustín. Seguridad alimentaria y sus desequilibrios regionales en México. En: Problemas del desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía. Vol. 51. No. 201, abril-junio del 2020. Págs. 57-83

El valor acumulado de las importaciones en los últimos 26 años supera los US$433 988 millones: México importa US$16 692 millones en promedio anual, lo que representa un impacto para el balance externo.

En 2017 el país dependía casi en un 40% de las compras externas de alimentos y los granos básicos alcanzaron 30% del consumo interno. Una situación similar ocurrió con la compra de carne de cerdo y de pollo que se incrementaron en un 16 y 11%, respectivamente, e implicó que se destinaran más de US$25 mil millones al pago de las importaciones alimentarias, inhibiendo con ello las condiciones de desarrollo del sector y de la economía en su conjunto.

Para revertir la vulnerabilidad, México debe transformar su política económica mediante la diversificación de exportaciones que reduzcan la dependencia, sobre todo con Estados Unidos y fortalecer la producción interna de granos básicos. El Estado debe incrementar el crédito y mejorar los precios a los pequeños productores; aumentar la inversión en infraestructura agrícola, además de diseñar una política agrícola que asuma la seguridad alimentaria como una condición básica para la seguridad nacional.

La seguridad alimentaria, una dimensión conceptual

La vulnerabilidad alimentaria recrudecida con la aparición de nuevos fenómenos naturales asociados al cambio climático, la expansión de mercados de consumo como China o India, el control y la manipulación de los recursos fitogenéticos de acceso libre por agentes privados, la consolidación de los mercados de futuros y el control de precios, además de las disputas bélicas en países de Medio Oriente que llevan a éxodos masivos de las poblaciones hacia Europa y recién las caravanas de migrantes centroamericanos hacia Estados Unidos, implican retos conceptuales para ubicar las nuevas formas de manifestación de las asimetrías del desarrollo económico, sobre todo de las formas para resolver el problema a escala regional.

Entre otras razones, porque los diagnósticos de seguridad alimentaria se centran en promedios que no ubican en la misma magnitud a todos los hogares, aunque se ubiquen en el mismo rango de vulnerabilidad, ni a todos los territorios que han perdido capacidad para resolverla en su dimensión local.

De esta manera, el debate conceptual de la seguridad alimentaria trascendió el ámbito de organismos multilaterales y de foros mundiales en las décadas de los setenta y ochenta, para conformarse como elemento necesario en la formulación de estrategias por los gobiernos de todo el mundo. Lo anterior permitió la generación de diagnósticos con gran riqueza informativa.

El concepto más difundido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre seguridad alimentaria se enfoca en el diagnóstico general de la problemática por países. Sin embargo, sus dimensiones de cobertura se mantienen como aspiración individual y sus recomendaciones no consideran los factores estructurales que inhiben el desempeño de las economías locales con sus limitaciones para lograrla; en general, sus estrategias son casuísticas o coyunturales.

De acuerdo con el organismo, la seguridad alimentaria se refiere al acceso de todas las personas a una alimentación inocua y nutritiva que les permita llevar en todo momento una vida sana. Se integra por cuatro dimensiones: acceso, disponibilidad, estabilidad del suministro y óptima utilización biológica (FAO, 2009); pero también por los alcances de la oferta, disponibilidad o estabilidad de alimentos adecuados, sin fluctuaciones o escasez estacional, ni restricciones de acceso a los alimentos inocuos y de calidad causados por la incapacidad financiera para adquirirlos.

La crisis alimentaria mundial de 2008, evidenció una nueva perspectiva de análisis multifactorial donde la seguridad alimentaria no podía considerarse sólo como el resguardo de existencias para su especulación, sino como la necesidad de lograr la distribución y accesibilidad adecuada a los alimentos que integren las formas de previsión para contrarrestar el efecto de la volatilidad de los precios en la población vulnerable, además del fortalecimiento de las estructuras agrícolas locales integradas a políticas económicas permeadas por un principio de soberanía alimentaria en todas sus escalas.

La seguridad alimentaria debe integrar esa perspectiva multifactorial- territorial que sirva para generar diagnósticos integrales y responda a las particularidades territoriales, además de integrar una metodología que mida las magnitudes regionales como un problema estructural de la desigualdad originada en los desequilibrios que genera un tipo de desarrollo asimétrico, el cual afecta a grupos cada vez más amplios de población y de manera indiferenciada en zonas urbanas y regiones rurales.

La mayoría de los diagnósticos sobre seguridad alimentaria identifican al déficit en la producción de alimentos o a las desigualdades en el acceso como causales de la vulnerabilidad. En los últimos 30 años, las estrategias gubernamentales aplicadas en México para el tratamiento del problema se enmarcan en la política social mediante programas focalizados que buscan atenuar los efectos adversos provocados por el modelo de desarrollo económico que afectan las condiciones alimentarias de la población y generan marginación y pobreza.

Aunque los sustentos de los diagnósticos representan un avance para el conocimiento sobre la problemática de la seguridad alimentaria, al incorporar el criterio de medición de la pobreza por carencia de cobertura de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), su espectro es limitado en términos conceptuales y metodológicos y resulta insuficiente para tratar la seguridad alimentaria con todas sus implicaciones. Sea por la limitación de indicadores o porque parten de promedios que esconden las particularidades de las zonas urbanas, regiones rurales y grupos sociales en sus patrones locales de consumo.

Esas limitaciones no explican la importancia que tienen para la vulnerabilidad alimentaria, el efecto de un tipo de desarrollo económico asimétrico que genera desigualdades e inhibe las capacidades de respuesta social y regional. Medir los alcances de la seguridad alimentaria, asumiendo que no afecta por igual a todos los individuos en su territorio, resulta necesario para el diagnóstico integral del problema.

La mayoría de las propuestas metodológicas que sustentan los diagnósticos parten del concepto clásico de la FAD. Ejemplo de ello es la medición de la inseguridad alimentaria desarrollada por el organismo a principios de los años setenta del siglo pasado, donde conjugó indicadores

referentes a la disponibilidad, accesibilidad y estabilidad alimentaria; si bien agrega de manera temporal y no sistemática algunos otros asociados con desastres naturales, desigualdad social, conflictos armados y, en años recientes calidad, desperdicio y problemas de salud como sobrepeso y obesidad.

Recientemente han surgido otras propuestas de medición para el diagnóstico de la seguridad alimentaria, como el Índice Global de Seguridad Alimentaria Familiar), o el Índice Global de Seguridad Alimentaria desarrollado por la Unidad de Inteligencia, que incluyen también indicadores para entender las magnitudes de la seguridad alimentaria a partir de la prevalencia de factores de obesidad y desperdicio de alimentos, si bien en escalas agregadas para el cálculo que no dan cuenta de las condiciones que prevalecen en escalas territoriales más pequeñas.

Más allá de las escalas agregadas, surge la necesidad de desarrollar una metodología que permita la construcción de un indicador de mayor representatividad espacial y que refleje tal vulnerabilidad, tomando en cuenta la compleja recurrencia de factores de medición, la dificultad de incorporar su desagregación, su dispersión-agrupación espacial en un mismo territorio o la evolución del concepto asociado a la complejidad social.

La propuesta aquí vertida sobre medición y diagnóstico parte de la elaboración de un Índice de Seguridad Alimentaria Municipal y Regional, empleando el método de Análisis de Componentes Principales (ACP), que permite combinar información de diversas variables en una medida única que sintetiza numéricamente tres de las cuatro dimensiones asociadas a la seguridad alimentaria: acceso, disponibilidad y utilización biológica. El resultado implica la elaboración de mapas de vulnerabilidad para todo el territorio mexicano a través del método de estratificación Dalenius-Hodges, y que pueden servir también para la planeación y evaluación de la política alimentaria.

Las escalas de análisis para la presente investigación son la municipal y regional. Esta última parte del nivel de región media que han utilizado los Planes Estatales de Desarrollo para fines de planeación en las diferentes actividades de los estados de México y agrupan al total de municipios en las 214 regiones consideradas. Su utilidad radica en identificar zonas rurales y urbanas de alta y baja especialización y niveles de producción, diferenciar espacios con problemáticas comunes y heterogéneas y, además, conocer la magnitud de los desequilibrios internos provocados por las asimetrías del desarrollo económico; en síntesis, diagnostica la situación que guarda la seguridad alimentaria desde una dimensión regional.

Para la construcción del Índice de Seguridad Alimentaria Municipal y Regional se seleccionaron indicadores que miden la situación regional de la seguridad alimentaria, más allá de escalas nacionales o estatales, ya que debe abordarse según los distintos niveles de desarrollo humano en su escala territorial y en el contexto de su desarrollo económico, atendiendo a tres de las cuatro dimensiones propuestas por la FAO ya referidas.

Debido a que el análisis de la seguridad alimentaria debe ubicarse también en una perspectiva multifactorial-territorial, donde confluyen múltiples factores internos y externos que la vulneran y provocan disparidades en el territorio, no es posible medirla con una sola variable, menos cuando se analiza espacialmente. Esta consideración llevó a la selección de 13 indicadores, de los que se tiene información desagregada por municipio en los cinco cortes transversales temporales. Ello permite analizar los cambios en la situación de la seguridad alimentaria a través del comportamiento del índice en el tiempo. Además de la disponibilidad de información en la escala requerida; otro criterio de selección radicó en que dicho periodo se sitúa en el vértice de la apertura comercial y la consolidación del modelo de desarrollo actual donde la seguridad alimentaria presenta una dinámica distinta en comparación con décadas previas.

A continuación, se presenta la forma de cálculo de los indicadores empleados en la construcción del índice. Cabe señalar que si bien la clasificación responde a la propuesta de la FAO en esas tres de sus cuatro dimensiones, implica sobre todo sus posibilidades de análisis regional.

Una vez calculados los indicadores, se recurrió al ACP para la construcción del Índice de Seguridad Alimentaria Municipal y Regional, técnica de estadística multivariante que permite obtener una unidad de medida sintética para evaluar el impacto global de un conjunto de variables, conservando al máximo la información que cada una de ellas aporta al conjunto. Para ello, se consideró el total de municipios de México para cada corte transversal temporal: 2443 en el 2000; 2454 en 2005; 2456 en 2010; 2457 en 2015; y 2458 en 2018. En el caso regional, para todos los años,

se mantuvo la clasificación de 214 regiones medias, haciendo consistente el análisis en términos, independiente a la incorporación de nuevos municipios.

Para obtener el índice, se construyó una base de datos que incluye la información de los indicadores seleccionados donde se aplicó el ACP. Acorde con la metodología, el primer paso consistió en estandarizar los indicadores a fin de hacerlos comparables, es decir, homogeneizar las disparidades de longitud, promedio y desviación. En el arreglo matricial, cada municipio o región media, dependiendo de la escala, representa un caso observado y ocupa un renglón; por otra parte, en las columnas de cada renglón aparecen los valores de los 13 indicadores seleccionados.

Dimensiones de la seguridad alimentaria en México un enfoque regional

Los resultados obtenidos muestran las desigualdades socioeconómicas y territoriales que el modelo de desarrollo de economía abierta generó en México, sobre todo los efectos adversos que ha tenido en la situación alimentaria de sus habitantes. Del total de municipios delimitados administrativamente al inicio del periodo referido, sólo 25.2% de ellos alcanzaron el rango de seguridad alimentaria y 18.7% se ubicaron en inseguridad alimentaria severa, 29.5% en inseguridad alimentaria leve y 26.6% en inseguridad alimentaria moderada. Si bien sumados los rangos de leve y moderada alcanzaban poco más del 50% de los municipios en situación crítica, la diferencia entre seguridad alimentaria e inseguridad alimentaria leve (incluso el rango de moderada y severa) fue menos pronunciada con respecto a 2018, lo cual supondría el registro de mejores condiciones alimentarias a nivel de los municipios del país por efecto de la reconcentración de municipios en zonas metropolitanas. Asimismo, las peores condiciones correspondieron también a los municipios localizados en las nueve entidades federativas con los más altos grados de marginación.

Sin embargo, esta condición de rezago debido a problemas estructurales dentro del modelo de desarrollo económico se profundizó en 2018: el número de municipios en seguridad alimentaria disminuyó a 460, lo que representa una pérdida de 155 municipios en esta condición respecto al 2000; sin embargo, el número aumentó a 704 en inseguridad alimentaria severa, por lo que las condiciones críticas de la seguridad alimentaria se incrementaron incluso de manera proporcional.

De acuerdo a los resultados, la población en situación de seguridad alimentaria localizada en los municipios se incrementó en más de 9 millones de personas en términos absolutos, esto obedece de nueva cuenta a los típicos desequilibrios territoriales que el modelo de desarrollo económico ha generado y no a una mejoría, como ya se ha indicado, entre la población desplazada de este rango.

Se muestra que 70% de la población nacional se localiza en zonas urbanas y más del 60% en zonas metropolitanas que, además de conservar su rango de municipio, se expanden mediante el proceso de conurbación hacia otro gran número de municipios. Como la alimentación en las ciudades resulta por lo regular de mayor calidad y diversificación, independiente de su heterogeneidad en los niveles sociales, ayuda al alza en los promedios generales, pero esconde la situación real a medida que la población pobre que cambió de ubicación territorial mantiene en lo general los mismos niveles de inseguridad. De este rezago estructural en la relación población-municipio en inseguridad alimentaria severa, se infiere que la marginación y los niveles de vulnerabilidad alimentaria están aún muy lejos de superarse.

En igual sentido, estos resultados municipales no varían significativamente respecto a la escala regional. Si bien en el 2000, es decir, al inicio del periodo analizado, se registraron 59 regiones medias con una cobertura adecuada de su seguridad alimentaria y observaron un relativo incremento en número a 63 que se mantuvo en 2005 y 2010, disminuyó hasta 43 en 2015 como resultado de la crisis económica y alimentaria, para 2018 alcanzó 55. En dirección contraria, pero complementaria con la explicación anterior, las 64 regiones medias que al inicio del periodo observaron inseguridad alimentaria leve, mismas que habían disminuido a 61 en 2005, comenzaron a manifestar con 66 un claro repunte en 2010 que se disparó hasta 84 en 2015, y que volvió a bajar a 78 en 2018, lo que es preocupante, ya que la frontera de rango se encuentra cercana a la inseguridad alimentaria severa. Una situación parecida, aunque menos intensa, ocurrió con las ubicadas en inseguridad alimentaria moderada que se redujeron de 54 en el 2000 a 44 al final del periodo.

En el caso de las regiones medias ubicadas en el rango de inseguridad alimentaria severa, que es donde se concentra la población más marginada y en un espacio cercano a los niveles de hambre o pobreza extrema según otras mediciones, se registra que, de las 37 que se registraron en

el 2000, aumentaron a 57 en 2018, lo que expresa el deterioro en las condiciones de reproducción de la sociedad.

Asimismo, los programas de atención social instaurados desde los años noventa del siglo pasado, que buscaban aliviar temporalmente el problema de la accesibilidad, tuvieron por igual un efecto importante. Sin embargo, al carecer de un componente para activar la producción interna y el auto- consumo entre la población pobre dentro del modelo económico seguido, el cual supere las condiciones coyunturales y ubique la solución de problemas estructurales, no evitaron que la inseguridad alimentaria se incrementara de una región a otra.

Prueba de ello es que el estado mexicano de Oaxaca no registró mejoría en todo el periodo, y únicamente tres de sus regiones medias alcanzaron el nivel de inseguridad alimentaria moderada, mientras que seis de ellas nunca rebasaron el rango de inseguridad alimentaria severa; es el mismo caso de Chiapas con cuatro y cinco en ambos casos, o Guerrero con dos y cuatro del total, si bien una de ellas logró ubicarse en inseguridad alimentaria leve.

Una situación similar correspondería al estado de Yucatán con tres, cuatro y una respectivamente, de Hidalgo, Tabasco, Durango y Campeche, aunque este último presenta una mayor polarización, en la medida que, de sus tres regiones medias, dos de ellas se ubican en inseguridad alimentaria leve y una en inseguridad alimentaria severa. El estado de Guanajuato, sin alcanzar condiciones óptimas, de sus seis regiones, tres se ubican en inseguridad alimentaria leve, tres en inseguridad alimentaria moderada y ninguna en inseguridad alimentaria severa; un nivel similar se manifiesta en las regiones medias de Tlaxcala.

Un hecho preocupante es que la connotación del deterioro de las condiciones alimentarias en su vertiente territorial refleja también cómo afecta cada vez más a las capas medias de la población, pierden su ubicación en el rango de seguridad alimentaria, para insertarse en el de inseguridad alimentaria leve o inseguridad alimentaria moderada. Este deterioro inhibe las posibilidades presentes y futuras para alcanzar mejores niveles de desarrollo en un ambiente económico competitivo, dado que disminuye con la calidad de su alimentación.

Una constante en los resultados de estudios precedentes y que se repite en este, es que la mayor parte de las regiones medias ubicadas en el rango de seguridad alimentaria se localizan al norte de México, algunos al centro, o bien en entidades que no corresponden a esta categoría como conjuntos, pero integran zonas específicas de alto desarrollo turístico o industrial.

Por ejemplo, en Baja California y Baja California Sur, las regiones que mantuvieron esa condición óptima en el 2000 fueron: Tijuana-Tecate, Ensenada, Loreto Comundú y la Paz; en cambio para 2015, sólo Tijuana-Tecate y la Paz la conservaron.

Una situación parecida se observó en el caso de Sonora, ya que en el 2000 registró con el rango de seguridad alimentaria a regiones como Desierto de Sonora, Hermosillo Centro, Guaymas Empalme, Yaqui Mayo, Frontera Centro, Río Sonora, San Miguel, Frontera Norte y Sierra Alta; sin embargo, la tendencia fue hacia el deterioro pues sólo se conservaron Hermosillo Centro, Frontera Centro y Frontera Norte.

Es importante destacar, como constante en la heterogeneidad de los cambios de rango de la seguridad alimentaria hacia una peor condición que, en el caso del Estado de México, de las regiones medias que se integran principalmente con los municipios conurbados a la Ciudad de México y que en el 2000 se ubicaron en el rango más alto como fue el caso de Cuautitlán Izcalli, Naucalpan, Tlalnepantla, Tultitlán, Ecatepec, Nezahualcóyotl y Texcoco, este último perdió ese nivel en 2018, si bien las alcaldías que corresponden a la actual Ciudad de México lo conservaron en todo el periodo.

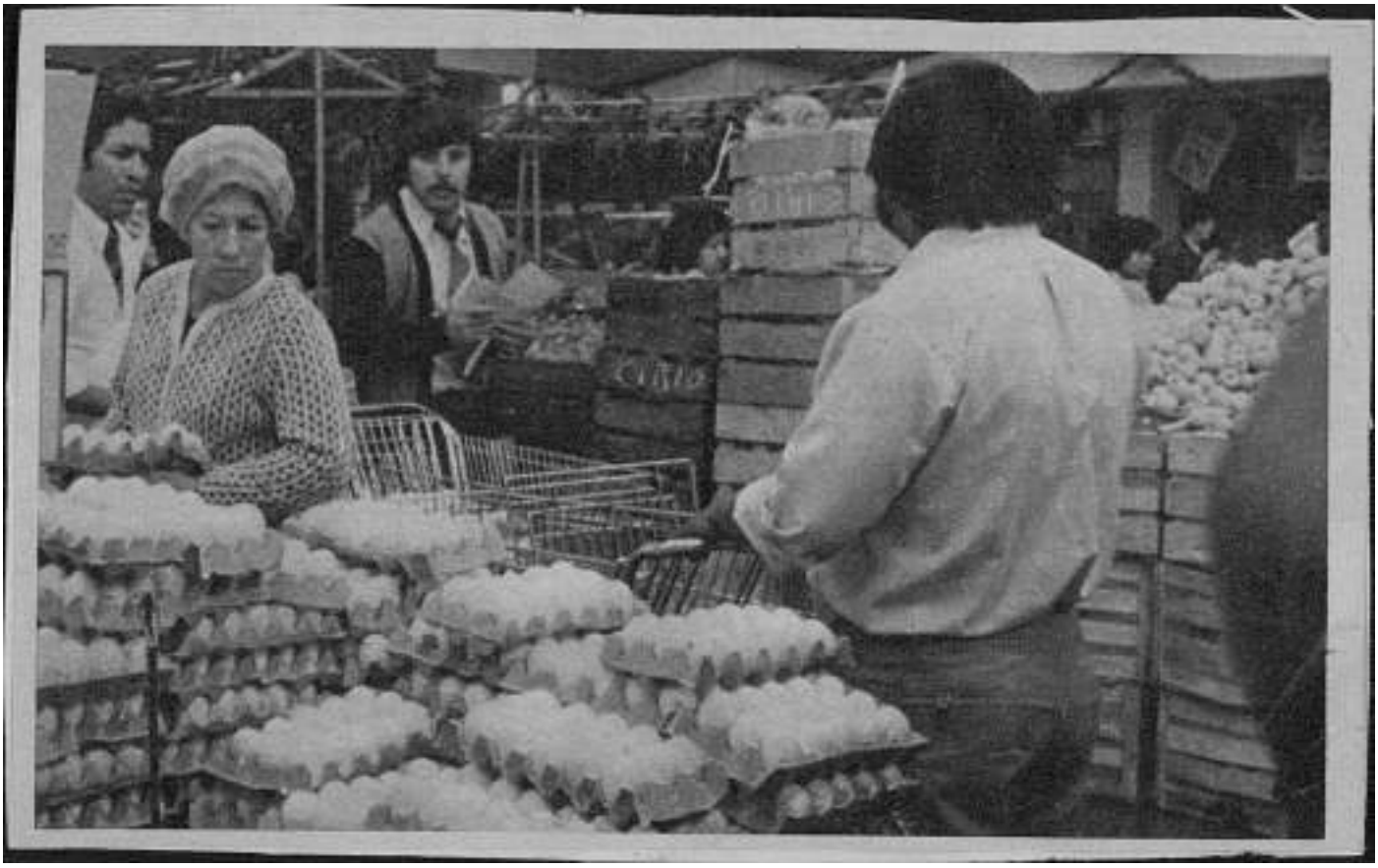
Resulta también de interés, en el marco de la heterogeneidad señalada, que algunas de las regiones medias ubicadas para el 2000 en entidades federativas consideradas como las más rezagadas como Región XI Apan (Hidalgo), Metropolitana (Yucatán) y Caribe Norte (Quintana Roo), sólo esta última se mantuvo; en cambio apareció en este rango la Región XII Tizayuca (Hidalgo). Estos cambios han generado que casi 1.2 millones de habitantes perdieran su ubicación en el rango de seguridad alimentaria, con lo que se infiere que transitaron hacia inseguridad alimentaria leve o inseguridad alimentaria moderada que llevaría a un paulatino deterioro en la calidad de la alimentación del país.

Lo anterior refuerza la tesis de que los rezagos existentes en la inseguridad alimentaria

interna obedecen más bien a un problema estructural del desarrollo económico, que mantiene o tiende a profundizar las desigualdades, las cuales pueden deslocalizarse cíclicamente en términos regionales, pero deja intacto el problema en la medida que reproduce la pobreza y no resuelve otros factores de rezago en la producción y estabilidad agroalimentaria que genera la dependencia también estructural del sector.

Por ello, de las 37 regiones medias registradas en inseguridad alimentaria severa para el 2000, disminuyeron a 31 en 2015, pero repuntaron a 57 en 2018. De estas últimas, Durango registró una (La Quebrada), San Luis Potosí dos (Huasteca Centro y Huasteca Sur), Nayarit una (Sierra Nayarit), Jalisco una (Norte Jalisco) y Estado de México tres (Valle de Bravo, Tejupilco y Atlacomulco); el resto se localizan en las entidades más pobres, mismas que se han mantenido a lo largo del tiempo. Para 2018, sólo salieron del rango analizado dos del Estado de México (Atlacomulco y Tejupilco), una de Querétaro Tejupilco), tres de Veracruz (Huasteca Alta, Huasteca Baja *y* Los Tuxtlas) *y* una de Hidalgo (Zimapán), el resto mantuvieron la misma condición.

Aunque la unidad de medición en el presente análisis es la región media, no se pueden considerar esos resultados regionales al margen de la población que se localiza en ellas. La proporción porcentual entre regiones medias y el número de habitantes para los distintos rangos de seguridad alimentaria puede ser diferente en magnitud, aunque presente la misma dinámica de comportamiento en el tiempo. Una evidencia es que el número absoluto de población en una mejor o peor condición casi no muestra cambios durante el periodo analizado, pero se manifiesta un incremento proporcional con la que se ubica en condiciones peores de manera constante en relación con la población total. Reiterando: el problema de la seguridad alimentaria permanece enraizado como problema estructural del desarrollo en México.



Si se analizan esa regiones de acuerdo con sus niveles de concentración de población, se obtiene que el estado de inseguridad alimentaria en zonas rurales críticas se dispersa hacia grandes concentraciones de población, de tal manera que se infiere una disminución en los niveles de seguridad alimentaria de éstas, aunque no impacten claramente en sus rangos debido a que las personas que trasladan su inseguridad alimentaria territorialmente, se mantiene, aunque dispersa dentro de la heterogeneidad urbana de las principales zonas metropolitanas.

Al ubicar las regiones medias de acuerdo con su tamaño de población, se observa que entre quienes alcanzan el rango de seguridad alimentaria, si bien se incrementó en 9.1 millones de personas en términos absolutos, la proporción se contrajo al pasar de 50.1 a 46.7%, entre el inicio y final del periodo 2000-2018, lo que expresa que más de la mitad de los mexicanos presentan algún grado de inseguridad alimentaria.

La población que antes experimentaba una condición de seguridad alimentaria se trasladó hacia los estratos de inseguridad alimentaria leve e inseguridad alimentaria moderada, debido a que el rango de inseguridad alimentaria severa no tuvo cambios significativos durante el periodo. Este fenómeno obedece fundamentalmente al deterioro en las condiciones de vida de las personas, a la parálisis en la producción de alimentos, al éxodo campesino y al detrimento en la situación nutrimental y de salud.

La población ubicada en inseguridad alimentaria leve aumentó 12.5 millones, lo que significó en términos porcentuales un incremento de 21.5 a 27.1%, respecto a la población total. En el caso de la inseguridad alimentaria moderada, la población ubicada en este estrato registró una dinámica distinta, aunque aumentó en su situación absoluta, al pasar de 16.8 a 18 millones de personas, en términos relativos disminuyó de 17.3 a 14.6% en el mismo periodo.

Finalmente, la población situada en inseguridad alimentaria severa empeoró su situación. Al inicio del periodo, 10.7 millones de personas padecieron esta condición, lo cual se redujo a 9.7 millones en 2010; sin embargo, repuntaron a 10.2 millones en 2015 y alcanzó su máximo en 2018 con 14.4 millones. La proporción aumentó marginalmente, en este último caso, del 11.1 a 11.6%. Vale señalar que lo que se incrementó realmente fueron las cantidades de los consumos de manera temporal y no de cobertura de la seguridad alimentaria, debido a que la producción regional de alimentos no mejoró y menos con ello la complementariedad de suministros por autoabasto entre la población rural. Visto por el lado del número de regiones o del tamaño de la población, más de la mitad de los mexicanos enfrenta en la actualidad algún grado de inseguridad alimentaria.

Conclusiones

Los saldos en materia alimentaria en el periodo establecido en México han sido la crisis y el estancamiento del sector agropecuario, el rezago de su estructura productiva, el desmantelamiento de la base campesina y el éxodo rural, la pérdida de la autosuficiencia alimentaria y mayor dependencia de las importaciones de alimentos, el saldo deficitario estructural de las cuentas externas agroalimentarias, así como un déficit en la balanza comercial, que han ido acompañados de los bajos niveles de crecimiento de la economía nacional, las caídas del salario y del poder adquisitivo, la contracción en el nivel de empleo, el repunte de la pobreza, principalmente una permanente vulnerabilidad alimentaria que se manifiesta de manera diferenciada en el territorio nacional.

El reto para la seguridad alimentaria en México, desde su acceso, extensivo a la producción agropecuaria, consiste en producir alimentos suficientes a bajo costo, garantizar el abasto y la obtención de los mismos; preservar el medio ambiente mediante esquemas productivos óptimos de aprovechamiento de los recursos para evitar estallidos sociales regionales, mediante la generación de empleo directo en el campo, garantizando niveles de certeza en la posesión de la tierra; diseminación regional del crédito agrícola en la producción de básicos y medidas proteccionistas temporales y diferenciadas en los precios que frenen el embate de la apertura comercial sobre esquemas no competitivos como los actuales.

La seguridad alimentaria debe tener como base el crecimiento sostenido de la economía interna por medio de mecanismo eficientes de distribución del ingreso, donde la recuperación del poder adquisitivo, aunado a la generación de empleo temporal y estacional en el campo, que puede no estar relacionado sólo con las actividades agrícolas, deben ayudar a recuperar los niveles de consumo y generar un dinamismo creciente de las cadenas productivas vinculadas con la producción de alimentos.