



Los retos actuales de la seguridad alimentaria y nutricional: el caso mexicano de la construcción de una política de combate a la malnutrición

Daniel Ortega Carmona *

Resumen

El objetivo principal de este artículo es analizar el problema de la malnutrición a partir de una serie de elementos complejos que están ampliamente articulados con la explicación de un fenómeno emergente que requiere de la intervención oportuna de diversos actores.

Palabras Clave:

Malnutrición, desnutrición, sobrepeso-obesidad, políticas públicas, hábitos de consumo, crisis alimentaria, hambre.

1. Introducción

El combate y la erradicación de la malnutrición en sus dos vertientes desnutrición y sobrepeso-obesidad es una meta fundamental para garantizar la seguridad alimentaria, un

*Maestrante en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

concepto múltiple que requiere de atención en todos sus frentes, pero que en la práctica gubernamental se centra en la atención de los aspectos más rentables en términos políticos.

2. El cambio en los patrones alimentarios

El proceso de globalización económica y cultural ha traído efectos importantes para entender la seguridad alimentaria y nutricional. El orden hiperhomogéneo en la producción de alimentos, se orienta hacia una sociedad mundial con patrones de consumo cada vez más generalizados, en donde más allá de un problema de producción, coexiste un problema de especulación y distribución. En todo este proceso, son los pobres quienes representan el sector más vulnerable, ante una nueva tendencia de hambre en el siglo XXI, la cual fomenta la obesidad a través de la ingesta de productos con un paupérrimo contenido nutricional.

La tradición culinaria, es un elemento que permite distinguir y reconocer la gran variedad de culturas que existen alrededor del mundo, sin embargo a partir del siglo XIX se han registrado cambios alimentarios en prácticamente todas las poblaciones del mundo, sin embargo

_ estos cambios han sido más evidentes a partir de la segunda posguerra (década de los sesenta del siglo XX), en donde los procesos crecientes de urbanización y emigración rural- urbana incrementaron la producción y distribución de alimentos industrializados (Izquierdo, Odette; Nazar; Salvatierra; Pérez- Gil Romo., 2012)

A partir de la consolidación del modelo económico neoliberal, el sector alimentario a nivel mundial ha tendido a concentrarse en unas cuantas empresas transnacionales¹, que lejos de garantizar y fortalecer los hábitos alimentarios de cada una de las regiones del planeta

¹ De manera general, los niveles de concentración vigentes en el sistema agroalimentario actual son alarmantes, dando lugar a oligopolios en cada nodo de la cadena. Estos son controlados por empresas como *Monsanto*, *Cargill*, la industria agroalimentaria y de la gran distribución (*Wall-Mart*, *Carrefour*, entre otras). El control es cada vez más directo. Por ejemplo, se estima que más del 50% de la producción mundial de cerdo tiene lugar en granjas industriales. En Vietnam, 40% del arroz es cultivado bajo contrato con grandes empresas. La producción subcontratada es un fenómeno que se ha extendido a los cultivos de otros *commodities*, tales como el café, el cacao y otros. (Vargas & Oliver, 2011)

(muchas de estos hábitos, con una tradición milenaria), tienden a una estandarización en la producción y distribución de sus productos.

Algunos de los cambios en los patrones de consumo de alimentos han sido reportados por Grigg, quien señala que

– en Asia se han observado en los últimos cien años, incrementos en el consumo de cereales refinados, en América un fuerte incremento en el consumo de endulzantes y apunta a que uno de los cambios más notables, ha sido el crecimiento en el consumo de alimentos de origen animal en regiones como Australia, Norteamérica, Europa Occidental, Europa Oriental y Rusia, regiones que registraron un aumento de 83% en el consumo de proteína de origen animal. (Grigg, 1999)

Es fundamental entender que los cambios alimentarios impulsados por una economía cada vez más globalizada, dominan a la mayoría de las naciones del mundo y no sólo a los países industrializados, ya que de acuerdo con Gracia, afecta primero a los procesos productivos,

algunos de los cuales tienen ahora como objetivo el suministro a gran escala y, más reciente, afectan al consumo mismo, ya que los productos de la cocina industrial y de la agricultura industrializada juegan un papel determinante en el abastecimiento alimentario de los países en desarrollo. (Gracia, 2003).

Al respecto Pinard señala, que en los siglos XX y XXI

– se han producido las transformaciones más radicales en la alimentación humana, al trasladar gran parte de las funciones de producción, conservación y preparación de los alimentos desde el ámbito de lo doméstico y artesanal, a las fábricas y, en concreto, a las estructuras industriales y capitalistas de producción y consumo. (Pinard, 1988)

En el caso mexicano son notorios los cambios en los patrones alimentarios, ya que de acuerdo con el estudio *‘La transición alimentaria y la doble carga de malnutrición: cambios en los patrones alimentarios de 1961 a 2009 en el contexto social mexicano’* (Moreno-Altamirano; et al-, 2014) se analiza (a través de los datos de las Hojas de Balance de Alimentos publicados por la FAO), como a lo largo de casi cuarenta años, la energía nutricional derivada de cereales y leguminosas (por ejemplo el frijol) se redujo

considerablemente, mientras que el consumo de energías procedentes de azúcares, alimentos de origen animal y grasas vegetales aumentaron significativamente.

Para Juana María Meléndez, además de llamar la atención la velocidad del proceso de transformación de la alimentación mundial, es importante subrayar también el debilitamiento de la agricultura tradicional, es decir, aquella caracterizada por el minifundismo, la baja capitalización y el trabajo familiar, que ha ido perdiendo capacidad productiva. A ello ha contribuido el desdén si no es que el menosprecio de parte de las políticas públicas. De manera simultánea es notable el desarrollo de la agricultura industrializada, cada vez más minoritaria y al mismo tiempo cada vez más próspera. (Meléndez, 2012)

Estamos frente a un fenómeno de dimensiones mayores, ya que los avances derivados de las dos últimas revoluciones económicas, han generado no sólo el crecimiento de importantes urbes y con ello la migración rural-urbana, sino también han incidido en la capacidad industrial de producir alimentos de forma masiva, lo que conlleva un cambio de paradigma en los hábitos alimentarios de una población creciente.

Para Jorge Javier Romero, el crecimiento económico, la urbanización, la revolución agrícola y la tercerización de la economía han conducido a que la población disponga de alimentos como nunca antes en su historia, al tiempo que ha reducido considerablemente su actividad física, debido al abandono de las ocupaciones tradicionales y su sustitución por trabajos sedentarios, que implican mucho menos esfuerzo corporal, ya sea por el desarrollo de tecnologías que sustituyen a la energía humana o por el hecho de que se realizan detrás de un escritorio o un mostrador. (Romero, 2012). En el mismo sentido, Jesús Contreras señala que la alimentación y nutrición de hombres y mujeres se ha visto afectada por una serie de factores y cambios drásticos ocurridos en el marco de las transformaciones sociales impuestas por la modernidad (Contreras, 2000).

Asimismo, para algunos autores el proceso industrializador, presentan elementos paradójicos, que conlleva aspectos negativos los cuales se han evidenciado en problemas de salud, disponibilidad, desigualdad, cambios en los estilos y hábitos de consumo, sobre todo en el medio rural y en las zonas marginadas y pobres (Cárdenas, Georgina, & Liliane, 2013).

Es importante resaltar, que la maximización en la producción alimentaria mundial², no está directamente relacionada a una distribución equitativa entre todos los habitantes del planeta, ya que la especulación económica y los intereses políticos de determinados sectores, resultan elementos que limitan el óptimo desarrollo del derecho a la alimentación.

En una obra ya clásica, Poverty and Famines, Amartya Sen muestra que la pobreza y la desigualdad económica, no son simples problemas de abastecimiento sino que son la consecuencia de una estructura política de derechos o atribuciones que limita de raíz el acceso de las personas a esos rangos de consumo o círculos económicos. Para Sen, comprender la pobreza general de una sociedad (a través del hambre) sólo es posible si se considera los patrones políticos de propiedad, los derechos y atribuciones de intercambio y fundamentalmente los intereses políticos que están salvaguardados por tales patrones y derechos. En este sentido, la inexistencia de hambrunas y pobreza general en las sociedades democráticas desarrolladas no dependen de que éstas tengan la fortuna de no padecer recortes de abastecimiento derivados de causas naturales o sociales, sino que han construido un sistema de derechos y garantías que habilita a sus ciudadanos como sujetos de bienestar. De este modo, la causa fundamental, de que una sociedad se vea asolada por el hambre o la pobreza general es de naturaleza política. Sólo en las sociedades donde la estructura política garantiza las obligaciones y los beneficios fiscales, los niveles de empleo y de ingreso, el mercado interno, la seguridad y la asistencia social, el hambre regular y la pobreza generalizada, pueden ser reducidas. (Rincón, 2002).

La garantía de que todos los habitantes del planeta, ejerzan el derecho a la alimentación, se encuentra previsto en diversos instrumentos internacionales. Desde 1948 se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos, siendo consagrado el derecho, en 1966 por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y refrendado en 1974 en la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición.

Justo hace dos décadas (en 1996), se celebró la Cumbre Mundial sobre Alimentación organizada por la FAO en la ciudad de Roma Italia, ahí los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se comprometieron a reducir a la mitad el

² De acuerdo con la Ley Marco Derecho a la Alimentación, nunca en la Historia de la humanidad hubo tanta capacidad de producir alimentos, sin embargo 1 de cada 7 seres humanos no come diariamente y la mitad de los que no comen son niños. En América Latina existen 49 millones de personas padeciendo hambre. Este no es un tema de la agricultura, ni de la ciencia, ni de la economía; es un tema de política y administración pública, en donde los gobiernos tienen responsabilidades que tienen que acatar.

número de personas desnutridas poniéndose como plazo el año 2015. Para el año 2000 surgen los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuya meta 1c sigue poniendo como prioridad la reducción en 50% de la población en condición de hambre. Los países de América Latina y el Caribe han logrado reducir de manera exitosa el porcentaje de hambre de 14.7% en 1990 a 5.5% en 2015. (FAO, 2015).

La intervención de los Estados a través de la creación de una serie de programas y estrategias de política pública como *Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2010* en Brasil; *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria 2003* en Argentina; *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2008* en Colombia y; *Estrategia de la Cruzada Nacional Contra el Hambre 2013 (con antecedentes del programa Progreso-Oportunidades)* en México, por mencionar algunos, fueron en buena medida un compromiso político que los países instrumentaron para erradicar el hambre.

El acceso físico y económico de las personas a alimentos suficientes, inocuos, nutritivos y variados es un elemento crítico del bienestar y un factor imprescindible para el desarrollo social. A pesar de este reconocimiento y de los crecientes esfuerzos de los Estados por garantizar el derecho a la alimentación a través de los diversos instrumentos, las recientes crisis económicas y alimentarias han comprometido el acceso de las personas a los alimentos y a los medios para obtenerlos. (Hernández, G; de la Garza, T; Aparicio, R; Villagomez, P; Barrios, K., 2012)

En medio de la implementación de las políticas anteriormente señaladas, surgieron obstáculos como la fluctuación en los precios de alimentos a nivel mundial y la creciente pandemia de obesidad, que exigieron un redimensionamiento en la forma de entender el derecho a la alimentación. Actualmente el grado en que un país ejerce de manera plena tal derecho, es medido a través de los indicadores que analizan los grados de Seguridad Alimentaria: en un nivel macroeconómico se mide la disponibilidad y el acceso; y en un nivel microsociedad se miden las prácticas de consumo (Contreras, 2000). Sin embargo el redimensionamiento del que se habló anteriormente, exige un cambio de paradigma, de tal forma que surjan nuevos indicadores que permitan comprender de forma más óptima la Seguridad Alimentaria. En las siguientes líneas se ahondará más sobre este aspecto.

3. La gran crisis

A raíz de la crisis en los precios de alimentos que empezó a manifestarse a finales de 2007, el tema de la seguridad alimentaria acaparó los reflectores mundiales, dado que representaba una incertidumbre para las naciones, no poder contar con los suministros suficientes, para satisfacer la demanda de sus respectivas poblaciones. Dicha incertidumbre derivada de un proceso de especulación se agudizó con la crisis económica- financiera de 2008³, profundizando los impactos negativos de los precios en los consumidores de bajos ingresos y en las economías deficitarias de alimentos (SAGARPA, 2012, pág. 21)

La especulación de 2007, se basó en una supuesta escasez de los alimentos y en la reducción de las reservas mundiales derivado de la subida del precio de los combustibles fósiles, produciendo una gran fluctuación ⁴ (Vargas & Oliver, 2011). En términos globales, entre 2008 y 2011 los precios de los alimentos crecieron tres veces más rápido que la inflación de la última década. Así, en 2008, 44 millones de personas en el mundo cayeron en pobreza debido al despunte dramático del costo de los alimentos. (FAO, *The State of Food Insecurity in the World*, 2011)

Las severas consecuencias que trajo la especulación en el sector alimentario, representaron una oportunidad fundamental para poner en el centro del debate las responsabilidades que los Estados tenían frente a la Seguridad Alimentaria, en principio porque se demostró que el mercado era incapaz de asegurar el óptimo de bienestar entre

³ La crisis es un concepto cuyas significaciones se acumulan, como capas semánticas, a lo largo de las últimas tres décadas. Por una parte, existe la crisis del modelo industrial en que se hace uso intensivo de energía fósil, que en múltiples frentes amenaza la sostenibilidad futura en materia ambiental y que hoy redobla la alarma ante las perspectivas del calentamiento global. Por otra, existe la crisis de un patrón de globalización en la que la creciente potencia, autonomía y desregulación de la economía financiera, con relación a la economía real, produce una elevada volatilidad y tiende a la mayor concentración mundial de la riqueza y el ingreso. La crisis que estalló en 2008 es la máxima expresión de esto último. Más aún, se ha interpretado esta crisis financiera, y con cierta razón, como la consecuencia de la búsqueda a ultranza de la ganancia individual, de la lógica desnuda del dinero y de la especulación, así como de los poderes fácticos de agentes invisibles que rigen por sobre los derechos de las personas y los bienes públicos. (CEPAL, 2010)

⁴ La especulación alimentaria se ha complejizado en las últimas décadas, principalmente por la liberación de los mercados agrícolas que han provocado un desmantelamiento de las políticas nacionales de control de los precios, teniendo amplias repercusiones sociales. Mientras el Banco Mundial ha argumentado que los precios mundiales se han estabilizado gracias a la apertura comercial, la FAO ha constatado lo contrario. En los últimos 20 años, las volatilidades de los precios de los productos básicos agrícolas no han cesado de aumentar. Si recordamos que la fluctuación de los precios resulta muy atractiva para la especulación porque precisamente a partir de la primera que se generan los beneficios, entendemos el interés creciente del capital financiero por ir entrando en este sector.

todos los sectores de la población, acrecentando las desigualdades y fortaleciendo la vulnerabilidad económica para la adquisición de alimentos.

Lo anterior se fundamenta en la caída sistemática del poder adquisitivo de los últimos treinta años (en los países en desarrollo), derivada del aumento en los niveles de desempleo y subempleo, del incremento en los precios de los alimentos, productos y servicios básicos, así como en el desplome del salario, profundizando las inequidades en el acceso a los alimentos, aunado a una lógica en la que se prioriza el fortalecimiento de las variables macroeconómicas y la organización de la vida a través del mercado. (Rivera, 2012)

Ahora bien, respecto al encauce en la aplicación práctica del concepto Seguridad Alimentaria, significó un reto mayor, ya que el paradigma había evolucionado de tal forma que era insuficiente para describir una serie de nuevos fenómenos que se venían acrecentando y requerían de forma inmediata intervención del Estado.

El concepto establecido por la FAO, señala que la seguridad alimentaria se da cuando todas las personas tienen acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable. No obstante y como se señaló anteriormente, el alcance que tiene en la práctica es limitado, ya que por lo general los gobiernos se ocupan sólo de los enfoques de disponibilidad, acceso y estabilidad de la oferta, dejando en un dimensión preventiva el aspecto nutritivo y saludable.

Para Godoy y Gutiérrez citados en Rivera, la seguridad alimentaria es en realidad

un concepto polisémico, un constructo histórico social, influenciado por coyunturas económicas, políticas y sociales, con una amplia determinación disciplinaria, desde un enfoque de la economía política el concepto se entiende como un problema de distribución, de equidad social y de relaciones de poder. (Rivera, 2012)

Un elemento de llamar la atención, es que en algunos diagnósticos que se realizaron para analizar el problema, se señaló que nunca en la historia de las sociedades occidentales,

la población había tenido tanto que comer ni había estado tan libre de las hambrunas o de la escasez como en la época actual y que lo realmente preocupante eran los

cambios producidos por los regímenes alimentarios que incentivaba el consumo de productos que ponían en riesgo la salud humana. (Contreras J. , 2008)

Al respecto Patricia Aguirre señala que, antes de que la producción de alimentos se trate de una problemática de abundancia (como podría pensarse al comprobar que en la actualidad existe disponibilidad plena y alimentos suficientes para todos los habitantes del planeta), se sigue tratando de una problemática de escasez (Aguirre, 2011), en donde la epidemia de obesidad, es la nueva cara que ha tomado el hambre en el siglo XXI.

Lo anterior encuentra fundamento en por lo menos tres fuerzas que Aguirre esboza de la siguiente manera:

- 1) Un mercado que produce energía barata para distribución masiva y que implementa a través de la publicidad, las formas de generar una demanda a la medida de su oferta.
- 2) Estrategias domésticas de consumo de las unidades caseras, que a medida que se pauperizan, suplantando densidad nutricional, por energía barata, elaborando representaciones que justifican estas elecciones y se transforman en principios de inclusión de estos y no de otros alimentos.
- 3) Un Estado que a través de la asistencia, provee de alimentos baratos y transportables, que aportan más energía y menos micronutrientes.

Por lo que reto de la Seguridad Alimentaria, va más allá de garantizar una adecuada distribución de los recursos alimentarios, ya que debe también combatir la doble carga de malnutrición, ya sea por deficiencia o bien por exceso. De acuerdo con cifras de la Organización Mundial de la Salud para 2009, la desnutrición provocaba un tercio de todas las muertes infantiles a nivel mundial. Por otra parte las tasas de sobrepeso y obesidad en todo el mundo eran crecientes, a su vez estas se encuentran muy asociadas a un aumento en las enfermedades crónicas como el cáncer, las enfermedades cardiovasculares y la diabetes. Estas enfermedades están afectando con cifras crecientes a las personas pobres y las más vulnerables.

4. El caso mexicano

La crisis económica- financiera mundial de 2008, (también conocida como la Gran Recesión), implicó para México que en el bienio 2008- 2010 se elevará la incidencia de pobreza al pasar de 44.2 a 46.1 por ciento, lo que equivale a un aumento de poco más de cinco millones y medio de personas en esta condición. Las fuerzas económicas que impulsaron la pobreza fueron parcialmente neutralizadas por la disminución en las carencias sociales. Sin embargo no todas decrecieron, el acceso a la alimentación, estrechamente relacionadas a las variables económicas y los servicios básicos de las viviendas, aumentaron su incidencia en alrededor de cuatro puntos porcentuales. (Cortés & Vargas, 2016). En el siguiente cuadro (retomado de Cortés y Vargas) se muestra la tendencia que han tenido los indicadores de pobreza, privación social, carencia social y bienestar en el periodo 2008- 2014.

Cuadro 1: Medición multidimensional de la pobreza. Estados Unidos Mexicanos 2008-2014 (porcentajes de pobres)

Indicadores	Población General			
	Porcentaje			
	2008	2010	2012	2014
Pobreza				
Población en situación de pobreza	44.2	46.1	45.5	46.2
Población en situación de pobreza moderada	33.7	34.8	35.7	36.6
Población en situación de pobreza extrema	10.5	11.3	9.8	9.5
Población vulnerable por carencias sociales	33.0	28.1	28.6	26.3
Población vulnerable por ingresos	4.5	5.9	6.2	7.1
Población no pobre y no vulnerable	18.3	19.9	19.8	20.5
Privación social				
Población con al menos una carencia social	77.2	74.2	74.1	72.4
Población con al menos tres carencias sociales	30.7	28.2	23.9	22.1
Indicadores de carencia social				
Rezago educativo	21.7	20.7	19.2	18.7
Carencia por acceso a los servicios de salud	40.7	29.2	21.5	18.2
Carencia por acceso a la seguridad social	64.7	60.7	61.2	58.5
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.5	15.2	13.6	12.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	18.9	22.9	21.2	21.2
Carencia por acceso a la alimentación	21.6	24.8	23.3	23.4
Bienestar				
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.5	19.4	20.0	20.5
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	48.7	52.0	51.6	53.2

Fuente: Estimaciones del Coneval con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012 y 2014.

Del cuadro anterior, se puede establecer una estrecha correlación entre la carencia alimentaria y el ingreso laboral. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de abril de 2008 a abril de 2010, el crecimiento del valor de la canasta alimentaria fue mayor que el de la inflación promedio, lo cual reduce el poder de la compra de los hogares. Debido a que los salarios en general se ajustan con la inflación promedio, cada vez que el crecimiento de los precios de los alimentos es mayor que la inflación, hay una pérdida importante del poder adquisitivo del ingreso respecto a los alimentos (CONEVAL, 2013)

Parafraseando el documento de Gerardo Esquivel,

Desigualdad extrema en México; concentración del poder económico y político, uno de los aspectos más duros por los que atraviesa el país, es que el nivel actual del salario mínimo se encuentra por debajo de la línea de bienestar o de pobreza, lo que genera que “un mexicano que trabaja una jornada formal completa y que percibe un salario mínimo, siga siendo pobre. Si con ese salario ha de mantener a un miembro más de su familia, a ambos se les considera pobres extremos. El salario no está ni cerca de ser suficiente para adquirir una canasta básica que les provea los nutrientes mínimos indispensables para llevar una vida saludable. (Esquivel, 2015)⁵

Ante la escalada de precios de los comestibles, Meléndez señala que en México cada vez más personas comen alimentos industrializados, de alto contenido calórico y de menor costo y tiempo de preparación.

No es de extrañar que en los últimos años haya descendido el consumo de frijol, alimento popular por excelencia, y rico en fibra y proteínas y haya sido sustituido por pastas y sopas instantáneas, ambas de muy bajo valor nutricional. A lo anterior debe sumarse el elevado consumo de refrescos, uno de los más altos en el planeta. (Meléndez, 2012)

Actualmente se observa una coexistencia de sobrepeso y obesidad con desnutrición en las mismas poblaciones y aún en los mismos hogares. En México el sobrepeso y la obesidad

⁵ Profundizado un poco más sobre la cuestión salarial en México, Jaime Ros Bosch en su reciente texto ¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y alta desigualdad? (Ros, 2015), expone que el poder adquisitivo del salario mínimo en México, en términos de dólares ajustado por paridad de poder adquisitivo, es el más bajo entre 22 países de la región, menor en particular que el de todos los países centroamericanos. El resultado de estas tendencias es que México tiene la relación entre salario mínimo y el valor de la línea de pobreza per cápita más baja de América Latina y es el único país donde el salario mínimo es inferior al umbral de pobreza.

han adquirido dimensiones epidémicas en todos los grupos de edad y estratos sociales. De acuerdo con la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición realizada en México (ENSANUT 2012), de 2000 a 2012, la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en los adultos aumentó 15.2%, es decir para el 2012 46.6 millones de personas (71.2% de la población total) padecían esta condición.

Por otro lado, la información estadística sobre desnutrición a través de diversas encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Salud Pública, mostraban que de 1988 a 2012 había existido una disminución de esta condición, sin embargo aún existían entre la población mexicana problemas de bajo peso, emaciación y principalmente baja talla en niños menores de cinco años. (Moreno- Altamirano; et al-, 2014)

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2012 las defunciones atribuidas a la desnutrición equivalían a 7705, ocupando la doceava causa de mortalidad en el país, mientras que la Diabetes Mellitus enfermedad asociada con el sobrepeso y la obesidad ocupada el primer lugar de mortalidad con un total de 85, 055 muertes.

Los datos anteriormente presentados, son fundamentales para analizar las políticas públicas que giran en torno a la cuestión alimentaria y nutricional. Se recupera en específico las cifras de 2012, ya que el año resulta importante, por tres razones: 1) El regreso al Poder Ejecutivo Federal del Partido Revolucionario Institucional (PRI) después de doce años, en los cuales no cambió significativamente la manera de atacar la pobreza e incluso se utilizó el mismo programa PROGRESA- OPORTUNIDADES (con ligeras modificaciones, principalmente de nombre); 2) La decisión por parte del nuevo gobierno, de instrumentar una estrategia de política pública, que articulara alrededor de 76 programas con el fin de combatir el hambre; 3) La decisión de atacar sólo un frente de la malnutrición, que no precisamente resultaba el que más cifras de mortalidad presentaba entre la población mexicana, pero que si atendía de manera inmediata, podía presentar resultados positivos en el corto plazo.

Derivado de lo anterior, es fundamental tener presente una de las mayores intervenciones estatales que ha tenido el tema. En octubre de 2011 se concreta la reforma al artículo 4º

constitucional, adicionando un párrafo que establece el derecho de toda persona a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, teniendo como garante al Estado.

Aun con esta reforma, que reconoce constitucionalmente a la malnutrición como un problema que hay que erradicar, generando acciones gubernamentales de manera conjunta, tanto para los problemas de desnutrición, como para los de sobrepeso y obesidad, pareciera que el texto constitucional no es tomado en cuenta al momento de generar acciones de política pública para su atención. Eso se puede observar cuando se analizan las acciones gubernamentales que ha dado en la última administración.

Por un lado en Enero de 2013 el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, decreta *La Cruzada Contra el Hambre* una estrategia multisectorial, que pretende erradicar el hambre de nuestro país, cuyo artículo primero, fracción I menciona que uno de los objetivos de la cruzada es el tener *Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.*

En Abril de ese mismo año, se instrumenta la *Estrategia Nacional para la Prevención y Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes*, en donde existe un reconocimiento al problema de la transición nutricional y se busca mejorar los niveles de bienestar de la población y contribuir a la sustentabilidad del desarrollo nacional al desacelerar el incremento en la prevalencia de sobrepeso y obesidad en los mexicanos

Sin embargo y como apunta Jorge Javier Romero, “las estrategias de política pública no pueden limitarse únicamente a algunos de los muchos elementos que constituyen las causas del problema; por el contrario, el tema debe ser atacado desde sus diversos flancos.” (Romero, 2012) La malnutrición requiere una acción conjunta, ya que como se ha esbozado en párrafos anteriores, la distribución de alimentos altos en calorías pero pobres en nutrientes no combate de manera tajante la inseguridad alimentaria, por el contrario genera nuevas patologías, como la actual epidemia de sobre peso y obesidad, que se convierten en importantes problemas de salud pública y que representaran un desafío político y económico para las instituciones del Estado.

5. Conclusión

La malnutrición requiere una acción conjunta, ya que como se ha esbozado en párrafos anteriores, la distribución de alimentos altos en calorías pero pobres en nutrientes no combate de manera tajante la inseguridad alimentaria, por el contrario genera nuevas patologías, como la actual epidemia de sobre peso y obesidad, produciendo importantes problemas de salud público, que en un futuro representarían un desafío político y económico para las instituciones del Estado.

Una política integral de combate a la malnutrición, no tendrá efectos instantáneos, ya que posee más elementos preventivos que de contención. Lamentablemente la actual lógica de los hacedores de políticas públicas, es ofrecer a los gobiernos soluciones que les permitan legitimar sus periodos en términos cuantitativos y en un muy corto periodo de tiempo, pero no advierten de las funestas consecuencias de tratar los problemas por encima. El reto de erradicar la malnutrición exige crear nuevos paradigmas, en donde el Estado, el mercado y la sociedad sean activos participantes en la adaptación que nuevos hábitos alimentarios, es decir se requiere de una gobernanza alimentaria y nutricional.

6. Bibliografía

Aguirre, P. (2011). Reflexiones sobre las nuevas formas el hambre en el siglo XXI: la obesidad de la escasez. *Boletín Científico Sapiens Research*, 60- 64.

Cárdenas, A., Georgina, R., & Liliane, R. (2013). Prevalencia de obesidad y hábitos alimentarios desde el enfoque de género: el caso de Dzutóh, Yucatán, México. *Estudios Sociales*, 28.

CEPAL. (2010). Crisis, poscrisis y cambio de época: entre los límites del desarrollo y el desarrollo que nos planteamos. En CEPAL, *La hora de la igualdad* (págs. 15-50).

CONEVAL. (2013). *Diagnóstico del Diseño de la Cruzada Nacional contra el Hambre*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Contreras, J. (2000). Cambios sociales y cambios en los comportamientos alimentarios en la España de la segunda mitad del siglo XX. *Zainak*.

Contreras, J. (2008). Modernidad Alimentaria: entre la sobreabundancia y la inseguridad. En S. Sandoval, & J. Meléndez, *Cultura y Seguridad Alimentaria: Enfoques concetuales, contexto global y experiencias locales* (pág. 304). México: Plaza y Valdés.

Cortés, F., & Vargas, D. (2016). La evolución de la pobreza en México en grupos sociales seleccionados de 2008 a 2014. En R. Cordera, & P. E, *Informe del Desarrollo en México 2015* (pág. 273). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Esquivel, G. (2015). *Desigualdad extrema en México: Concentración del poder económico y polítco*. México: OXFAM.

FAO. (2011). *The State of Food Insecurity in the World*. Roma: FAO.

FAO. (2015). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2015*. Santiago de Chile.

Fischler, C. (1995). Gastronomía y gastro- anomía: sabiduría del cuerpo y crisis biocultural de la alimentación contemporánea. En J. Contreras, *Alimentación y cultura: necesidades, gustos y costumbres*. Barcelona: Universidad de Barcelona.

Gracia, M. (2003). Alimentación y cultura: ¿Hacia un nuevo orden alimentario? En J. Navas, & C. Ganoa, *Los modelos alimentarios a debate: la interdisciplinariedad de la alimentación*. España: Universidad Católica San Antonio de Murcia.

Grigg, D. (Marzo de 1999). The Changing Geography of Word Food Consumption in the Second Half of the Twentieth Century. *The Geographical Journal*, 165(1), 1-11.

Hernández, G; de la Garza, T; Aparicio, R; Villagomez, P; Barrios, K. (01 de Octubre de 2012). *Baja el ingreso, suben los alimentos*. Recuperado el 07 de Marzo de 2016, de México

Social.org: <http://mexicosocial.org/index.php/secciones/especial/item/49-baja-el-ingreso-suben-los-alimentos>

Izquierdo, Odette; Nazar; Salvatierra; Pérez- Gil Romo. (2012). Frecuencia del consumo de alimentos industrializados modernos en la dieta habitual de comidas mayas de Yucatán, México. *Estudios Sociales*, 157-184.

Meléndez, J. (2012). La paradoja alimentaria. *México Social*.

Moreno- Altamirano; et al-. (2014). La transición alimentaria y la doble carga de malnutrición: cambio en los patrones alimentarios de 1961 a 2009 en el contexto socioeconómico mexicano. *Archivos Latinoamericanos de nutrición*, 231- 240.

Pinard, J. (1988). *La industria alimentaria en el mundo*. Paris: Mansson.

Rincón, G. (2002). Prólogo . En M. L. Fuentes, *La asistencia social en México*. México: Paideia.

Rivera, J. (2012). Realidad alimentaria: el fracaso. *México Social*.

Romero, J. (2012). *Obesidad ¿Qué hacer? Políticas al vapor; problemas de peso*. México: La Hydra.

Ros, J. (2015). *Grandes problemas ¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y alta desigualdad?* México: COLMEX-UNAM.

SAGARPA. (2012). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012*. Obtenido de http://www.colpos.mx/wb_pdf/Panorama_Seguridad_Alimentaria.pdf.

Vargas, M., & Oliver, C. (2011). *Navegando por los meandros de la Especulación Alimentaria*. Bilbao: Cátedra UNESCO de sustentabilidad.

Yaschine, I., & Ochoa, S. (2015). La política de superación de la pobreza en México 1997-2014. En R. Cordera, & P. E, *Informe del Desarrollo en México 2015* (pág. 273). México: UNAM.

Los retos actuales de la seguridad alimentaria y nutricional:
el caso mexicano de la construcción de una política de combate a la malnutrición
Daniel Ortega Carmona



ENCrucijada REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

23° NÚMERO
MAYO-AGOSTO 2016

Revista Electrónica del Centro de Estudios en
Administración Pública de la Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales, Universidad Nacional
Autónoma de México



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogada General: *Dra. Mónica González Contró*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. María Angélica Cuéllar Vázquez*

Secretario General: *Mtro. Arturo Chávez López*

Secretario Administrativo: *José Alejandro Santiago Jiménez*

Jefe de la División de Estudios de Posgrado: *Roberto Peña Guerrero.*

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Lic. Alma Iglesias González

Jefa de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Lic. Yazmín Gómez Montiel*

Jefe de la División de Estudios Profesionales: *Martha Singer Sochet*

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Ricardo Uvalle Berrones

Coordinador de Informática: *Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego*

LA REVISTA

Director de la Revista:
Ricardo Uvalle Berrones

Secretario Técnico de la Revista:
Maximiliano García Guzmán

Consejo Editorial:
Erika Döring González Hermosillo
Eduardo Guerrero del Castillo
Omar Guerrero Orozco
Elena Jeannetti Dávila
Roberto Moreno Espinosa
Raúl Olmedo Carranza
Nicolás Rodríguez Perego
Gerardo Torres Salcido

Diseño, integración y publicación electrónica:
Coordinación de Informática, Centro de Investigación e
Información Digital, FCPyS-UNAM.

Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego.
Diseño e Integración Web: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales.
Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.
Apoyo en integración y tratamiento de contenidos: María
Fernanda Frausto López

ENCrucijada REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO
DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 7,
No.23, mayo-agosto 2016, es una publicación cuatrimestral
editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a
través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el
Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario
de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del.
Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel.
(55) 5 6 2 2 9 4 1 6 y (5 5) 5 6 2 2 9 4 2 6 ,
<http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>,
maximiliano_unam@yahoo.com.mx. Editor responsable: Dr.
Ricardo Uvalle Berrones. Reserva de Derechos al uso
Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-
1949. Responsable de la última actualización de este
número, Centro de Estudios en Administración Pública de la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Dr. Maximiliano
García Guzmán, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad
Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510,
México D.F., fecha de la última modificación, 5 de mayo de
2016.

www.politicas.unam.mx

Las opiniones expresadas por los autores no
necesariamente reflejan la postura del editor de la
publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los
textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente
completa y la dirección electrónica de la publicación.