



# Preocupaciones para lograr una verdadera cruzada nacional contra el hambre y la mala nutrición

## El Poder del Consumidor

Ivan Illich advirtió que el subdesarrollo es una mentalidad que ocurre cuando las necesidades básicas son convertidas en la demanda por productos manufacturados o, en sus palabras, cuando “se ha transformada la sed en la necesidad de una Coca-Cola”. Si Illich hubiera estado presente en México en mayo 2013, cuando la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) dió a conocer la firma de los acuerdos de asociación con Nestlé y Pepsi-Co para ser actores estratégicos en la implementación de la Cruzada Nacional contra el Hambre –el programa social prioritario del gobierno de Enrique Peña Nieto–, quizás hubiera dicho que el hambre en México se ha transformado en la necesidad de tomar leche Nido y comer unas Sabritas.

En respuesta a la invitación de la Fundación Heinrich Böll de participar en un diálogo crítico y constructivo sobre esta política de Estado, compartimos a continuación algunas reflexiones gestadas en El Poder del Consumidor en discusión con organizaciones de la [Alianza por la Salud Alimentaria](#), en torno a nuestra preocupación por lograr una verdadera cruzada nacional contra el hambre y la mala nutrición en México.

### El punto de partida: Reconocimiento del problema

Cuando en diciembre 2012, Enrique Peña Nieto anunció en su primer mensaje como presidente de México, que una Cruzada Nacional contra el Hambre formaría parte de las primeras acciones de su gobierno, hizo algo inesperado para muchos: ante los ojos del mundo, dio reconocimiento público a los problemas de desigualdad, pobreza, hambre y desnutrición en el país. Para un país conocido como la 14ª economía más grande del mundo y en un trayecto de asumir un papel cada vez más activo en la OECD, el G20 y otros foros globales, algunos podrían decir que admitir y recordar al mundo que México también es uno de los países más desiguales del planeta, no necesariamente es la mejor estrategia de relaciones públicas para atraer inversión y seguir su ruta de crecimiento económico.

No obstante, cuando es la misma OCDE que señala que el país clasifica en segundo lugar con mayor desigualdad económica y cifras oficiales indican que 53.3 millones de personas mexicanas viven en pobreza (CONEVAL), vale



la pena tomar acciones adicionales en torno al primer [Objetivo de Desarrollo del Milenio](#), de erradicar la pobreza extrema y el hambre, para seguir en las grandes ligas, por lo menos como estrategia de mercadotecnia política.

Para otros, ante las mediciones de pobreza e inseguridad alimentaria, el anuncio de la cruzada no sorprendió, más bien tardó demasiado en llegar. En lo que México apenas empieza su cruzada, muchos países llevan años combatiendo su problema de hambre. El Presidente brasileño Luis Inacio Lula da Silva inició el programa emblemático Fome Zero desde 2003, entretanto México solo veía sus cifras de pobreza e inseguridad alimentaria crecer. "Algo importante," dice Dr. Abelardo Ávila del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán y miembro del Consejo de Expertos de la Cruzada, "es que el lanzamiento de la cruzada es un reconocimiento del fracaso de las políticas económicas y públicas emprendidas en los sexenios anteriores, de atención a la población en situación de pobreza extrema. Lo que hay que cuidar es que no sea meramente una estrategia de mercadotecnia política."

Hoy en día, 67% de los hogares en México están clasificados en alguno de los tres niveles de inseguridad alimentaria ([Encuesta Nacional de Salud 2012](#)), situación que remarca una severa contradicción con la garantía del artículo 4 de la Constitución Mexicana, que señala: "Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad". En los hogares con inseguridad alimentaria moderada (17.7%) y severa (10.5%), hubo disminución en los alimentos consumidos o un adulto o un niño se quedó sin comer en todo un día. Esto contribuye a que 1.4 millones de niños menores de 5 años de edad padezcan desnutrición crónica (ENSANUT 2012).

De hecho, la carencia alimentaria es el factor de mayor crecimiento entre las personas viviendo en pobreza. Utilizando su metodología multidimensional, en los [resultados 2012 de medición de la pobreza en México](#), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) registró cierta disminución en las carencias en educación, salud y vivienda, entretanto la carencia por el acceso a la alimentación creció 12.8% de 2008 a 2012, registrando 27.4 millones de personas viviendo en pobreza alimentaria, sin recursos o medios suficientes para adquirir los alimentos necesarios para una vida sana.

Por primera vez, datos oficiales evidenciaron una situación dramática de hambre en las zonas urbanas y no solamente la que se apreciaba en zonas rurales y/o indígenas. Y el anuncio de la cruzada como acción prioritaria del Estado, depositada bajo la responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social pero con corresponsabilidad de todas las dependencias, sería un paso vital por parte del nuevo gobierno con objetivos loables de trascender a cero hambre, eliminar la desnutrición infantil, así como aumentar la producción e ingreso de campesinos y pequeños productores agrícolas.

### Algunas preocupaciones desde la sociedad civil sobre la Cruzada Nacional

No obstante, desde el momento del anuncio de la Cruzada Nacional hasta la fecha, desde una mirada integral de las problemáticas de pobreza, mala nutrición e inseguridad alimentaria en el país, diversos actores vimos la cruzada con inquietud, preocupados por remediar las causas del problema y trabajar desde un enfoque de derechos y desarrollo.

Preocupación #1: Falta de políticas integrales y medidas suficientes para fortalecer la capacidad de generación de ingresos y el sistema alimentario para generar una canasta básica de alimentos accesibles y suficientes

La crisis de seguridad alimentaria que se vive hoy se remonta a las causas de la pobreza y la desigualdad, incluyendo la crisis de precios de los alimentos de 2007, las políticas fallidas del campo, las transferencias condicionadas a los pobres en medio del mercado obesogénico, aunado a los grandes privilegios fiscales que tienen los productores y comercializadores de la agroindustria y la industria alimentaria.



[El concepto de seguridad alimentaria de la FAO](#) – La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-, informado por foros e investigaciones con expertos y organizaciones en todo el mundo, señala diversas dimensiones a garantizar para lograr la salud alimentaria: la disponibilidad de alimentos; el acceso a los mismos; su utilización adecuada; y su estabilidad (disponibilidad + seguridad).

Una medida que busca incrementar la producción local pero que no combate la problemática nacional de inaccesibilidad por insuficiencia y altos precios, será un paso paliativo y asistencial, advierten organizaciones de productores y consumidores: “[La Cruzada] no resuelve el problema del acceso a los alimentos porque no ha tocado para nada el ingreso de las personas y familias, ni tampoco ha desmantelado el control oligopólico en el mercado agroalimentario. Este control permite el establecimiento de sobrepuestos en la canasta básica que afecta más a las regiones y las familias más pobres,” afirma Alfonso Ramírez Cuellar, de El Barzón.

Expertos desde Brasil señalan que los éxitos del Fome Zero en su país son debido a la visión y estrategia multifactorial, con pilares en torno al acceso a la alimentación, la agricultura familiar, la generación de ingresos y la movilización social, pero en particular que fue clave generar una serie de políticas públicas para proteger y fortalecer los sistemas alimentarios nacionales y locales.

### **Preocupación #2: Carece de un enfoque holístico del problema: el hambre, la mala nutrición y las enfermedades crónicas no transmisibles**

Mientras cerca de 7 millones de mexicanos sufren de hambre, según la selección técnica realizada por la Secretaría de Desarrollo Social, 70 millones de mexicanos tienen sobrepeso u obesidad (ENSANUT 2012) y medio millón de personas, de zonas urbanas y rurales, murieron de diabetes en el último sexenio. Estudios revelan que las familias mexicanas con menos ingresos económicos aumentan el consumo de alimentos de alto contenido calórico (también conocidos como “comida chatarra”) en lugar de alimentos nutritivos de la canasta básica.

Organizaciones internacionales dedicadas al combate de la mala nutrición y las enfermedades no transmisibles señalaron en [una carta abierta al Presidente Peña Nieto](#) sobre la cruzada: “La susceptibilidad que la población mexicana tiene a estas enfermedades parece estar relacionada con una prolongada mala nutrición infantil. Ciertamente, los mexicanos se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad en la medida que su dieta se deteriora e incrementan su consumo de alimentos procesados y envasados no saludables, así como de bebidas azucaradas, que reemplazan de manera constante hábitos alimenticios tradicionales más saludables.” Retocan a cualidades de la definición de la FAO en torno a las dimensiones de “acceso” (que debe tratarse de “alimentos apropiados y una alimentación nutritiva”) y de “utilización” (consistiendo de “una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas”).

Por ende, recomendaron reconocer que el hambre convive en nuestro país con una sobredosis de contenido calórico de productos no saludables y la falta de acceso universal a agua potable de calidad, que contribuyen a una crisis de mala nutrición y tasas crecientes de obesidad, síndrome metabólico y enfermedades no transmisibles.

### **Preocupación #3: ¿Dónde está la ciencia? ¿Dónde está la experiencia?**

Todo programa público parte de una intencionalidad política, ojalá bien intencionada y pensada, que en su diseño es pulido y desarrollado con la esperanza de lograr su cometido. Para ello, partir de la evidencia y los aprendizajes de la investigación académica y las experiencias exitosas para las etapas de diseño, instrumentación y evaluación de cualquier política pública es clave.



En el momento del lanzamiento de la cruzada, organizaciones civiles criticaban la propuesta por su doble discurso: de querer fortalecer capacidades locales, pero llevando todas las soluciones “de afuera” a la vez que existe una gran biodiversidad nacional y local, procesos comunitarios y capacidades locales, que al final, serán la opción para hacer sostenibles nuevas soluciones.

La propuesta conceptual y técnica de Fome Zero de Brasil y la de la Cruzada Nacional están muy lejanas, señaló Alejandro Calvillo de El Poder del Consumidor: “Esa es la diferencia entre una política articulada y otra improvisada y hecha al vapor...”, ya que no articuló todos los pilares y aprendizajes de programas semejantes como Fome Zero ni propuestas de la Academia Nacional de Medicina de México, otras instituciones académicas y organizaciones civiles como la Alianza por la Salud Alimentaria.

### Preocupación #4: Conflictos de interés de la industria de alimentos y bebidas

Antes de definir la fórmula de participación de la academia y la sociedad civil, la titular de Sedesol, Rosario Robles, tenía claro que la participación «de la iniciativa privada es muy importante» para esta cruzada. Por ello, la propuesta original incluye convenios firmados con [Pepsi-Co](#) para proveer de galletas fortificadas de su marca Quaker, así como con [Nestlé](#) para implementar el programa “Mi Dulce Negocio” para enseñar a 15,000 mujeres como confeccionar postres y dar orientación alimentaria en las regiones más pobres de México. El ejemplo que públicamente brindó la Secretaria Robles, de promover la elaboración de trufas, en un país afligido por pobreza, hambre, mala nutrición y obesidad, careció de sensibilidad.

De hecho, durante décadas, defensores de la salud y los derechos humanos han apelado a cero conflictos de interés en las políticas públicas de los gobiernos. Como expresó la Dra. Margaret Chan, Directora General de la Organización Mundial de la Salud, en su [discurso inaugural de la 8ª Conferencia Mundial sobre Promoción de la Salud](#), “Me preocupan... los esfuerzos de la industria de moldear las políticas y las estrategias de salud pública que afectan sus productos. Cuando la industria se involucra en la formulación de políticas públicas, tenga por seguro que se minimizarán o se dejarán por fuera las medidas más efectivas de control. Desde la perspectiva de la OMS, se debe proteger la formulación de las políticas de salud de la distorsión de los intereses comerciales o particulares.”

Para las organizaciones de promoción y defensa de los derechos de la infancia, la salud, la alimentación, la lactancia materna y de los consumidores, el involucramiento de empresas de la industria alimentaria, promocionando “soluciones” importadas y etiquetadas con sus marcas, es una artimaña simplista de responsabilidad social empresarial y una efectiva forma de seguir la mercadotecnia, distribución y venta de sus productos. En lugar de promover soluciones sostenibles que se basen en la biodiversidad local y nacional, el potencial de producción local y el acceso universal a alimentos, tememos que la estrecha participación de las industrias que han encabezado la pandemia de enfermedades crónicas solo seguirán cambiando los hábitos tradicionales de alimentación y harán más cara y menos saludable la dieta de los mexicanos, incrementando el consumo de “alimentos ultra procesados”, saborizados principalmente a base de grasas, azúcares, sal y aditivos artificiales.

### Preocupación #5: ¿Qué se entiende por participación y por corresponsabilidad?

Se celebra la intencionalidad de involucrar a toda la sociedad y a todas las dependencias del gobierno de la República en el Sistema Nacional Contra el Hambre (SINHAMBRE), no obstante, llama la atención que [en las referencias del Ejecutivo a la estrategia](#), no menciona la coordinación prioritaria con el sector y las dependencias agrícolas, actor primordial en una estrategia para combatir el hambre.

Además, se basa la cruzada y la coordinación intersectorial en supuestamente más de 80 programas de 19 de-



pendencias de gobierno pero actores cercanos a la cruzada señalan que hasta ahora ha habido reuniones intersecretariales pero sin funcionamiento operativo real para garantizar que la totalidad de los programas vayan hacia los objetivos comunes.

Y por último, si bien el Consejo Nacional de la Cruzada Contra el Hambre ya consta de 61 organizaciones de la sociedad civil, se cuestiona la efectividad de las modalidades de participación que la SEDESOL promueve como la donación de alimentos y tiempo, la participación en redes sociales y concursos de cortometraje, para una política de Estado que busca generar soluciones duraderas.

### Propuestas y acciones a futuro

En correspondencia con los principios de la cruzada, consideramos que corresponde al Estado y toda la sociedad trabajar en corresponsabilidad para erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria. Entre otras, sugerimos las siguientes acciones:

#### 1) Responsabilizar al Estado de la seguridad alimentaria como un derecho humano

La importancia de la coordinación intersecretarial y congruencia de políticas de Estado no es una cosa mayor. Por sí solo, SEDESOL no puede influir en el modelo económico o el sistema agropecuario, el cual depende de otras secretarías que pueden asumir su responsabilidad de implementar programas y políticas con el fin de orientar acciones sinérgicas para hacer efectivo el derecho constitucional a la seguridad alimentaria.

2) Generar vínculos orgánicos de la Cruzada Nacional contra el Hambre en congruencia con políticas económicas y públicas para fortalecer la generación de ingresos y el sistema alimentario a nivel nacional y local mediante medidas de producción, control de precios y abasto, con el objetivo de generar una canasta básica de alimentos saludables, asequibles y suficientes.

“Se requiere una política integral del sistema alimenticio, que incentive la producción de alimentos saludables y dinamice los mercados locales, sobretodo para alimentos perecederos de frutas y verduras en lugar de los alimentos industrializados,” indica Dr. Juan Rivera del Instituto Nacional de Salud Pública.

Como señala el “enfoque de doble componente” de la FAO para combatir el hambre, hay que “combinar la agricultura y el desarrollo rural sostenibles con programas específicamente dirigidos a incrementar el acceso directo a los alimentos para los sectores más necesitados”. Esto implica una vinculación directa y una sinergia con las políticas públicas del sector agropecuario y el sector económico, hacia los objetivos de la cruzada.

#### 3) Promover la nutrición desde antes de nacer y en el primer ciclo de vida

Es fundamental garantizar la buena nutrición desde el embarazo y promover la lactancia materna exclusiva.

#### 4) Promover el valor y los hábitos de la dieta tradicional y la biodiversidad de México

En el documento “[Para una verdadera cruzada contra el hambre](#)”, Caty Illsley del Grupo de Estudios Ambientales (GEA) explica, “Una verdadera cruzada nacional contra el hambre en México comprendería un esfuerzo tanto educativo, para promover el valor de los alimentos locales, como productivo, para fomentar el cultivo de plantas alimenticias tradicionales de las milpas y los huertos.” Se requiere campañas de orientación alimentaria, basadas en evidencia, que adviertan de los riesgos de una dieta alta en “alimentos ultra procesados” y que promueven el consumo de alimentos sanos y del agua, así como la actividad física.



5) Cimentar esta política de seguridad alimentaria y derechos sociales en inteligencia epidemiológica, evidencia científica, recomendaciones internacionales y prácticas locales.

Entre otras cosas, esto significa aprovechar el [Consejo de Expertos](#) de la cruzada no solo como una instancia de carácter testimonial o simbólico, sino en sus recomendaciones críticas; contar con una buena base de la inteligencia epidemiológica como herramienta y utilizar un enfoque de la prevención y promoción de la salud para lograr calidad técnica; apoyarse en expertos y recomendaciones internacionales para lograr calidad técnica; sumarse a iniciativas internacionales como el [Año Internacional de la Agricultura Familiar de la FAO](#) y su expresión local en la Red Mexicana de Agricultura Familiar; y aprender de muchas y diversas experiencias locales como [La Olla Escolar](#) de Tenexatlajco, Guerrero, que, con mucha visión, participación social y el uso de los propios recursos de la comunidad y la región, revirtió la situación de desnutrición en una comunidad rural en situación de pobreza.

6) Adoptar una visión integral y transversal de los problemas y las políticas de salud relacionadas al hambre, la mala nutrición, la cultura alimentaria actual y el ambiente obesogénico

Comprender las problemáticas relacionados a la alimentación en el país significa adoptar una serie de medidas para prevenir la desnutrición e impulsar una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, como señala la Constitución Mexicana. Para ser efectiva, la cruzada debe existir en un ambiente de regulaciones y políticas públicas que también: prohíben la publicidad de alimentos no saludables a la infancia; promueven la lactancia materna; garantizan etiquetado claro y completo al consumidor; proporcionen únicamente alimentos y bebidas saludables en escuelas e instituciones públicas; y garantizan acceso gratuito al agua potable en escuelas y espacios públicos. Esto debería significar, entre otras cosas, una vinculación y sinergia con las políticas públicas y acciones de la Estrategia Integral de Atención a la Nutrición que forma parte del Programa Oportunidades, así como la Estrategia Nacional para la Prevención y Control de la Obesidad y Diabetes.

7) Llamar a cero conflictos de interés en la Cruzada Nacional y en políticas públicas, particularmente las relacionadas a la agricultura y salud pública

Con el fin de blindar a la población y las políticas públicas de las prácticas dañinas de la mercadotecnia y de la influencia indebida de las industrias de bebidas y alimentos, según las recomendaciones de la [Declaración de Preocupación de la Coalición sobre los Conflictos de Interés](#), se debe instar al gobierno a desarrollar y respetar un código de conducta que genere un marco claro para la interacción con el sector privado y para el manejo de los conflictos de interés. Este código debe diferenciar entre la participación en el diseño en las políticas públicas y las formas apropiadas de participación en su implementación. Como principio rector: si existe conflicto de interés no debe participarse en el diseño, sólo en la implementación.

8) Impulsar la corresponsabilidad real, mediante la participación activa e interlocución efectiva del gobierno con la academia, los actores locales, la sociedad civil y los organismos internacionales, para prestar su conocimiento y participar en la implementación, vigilancia y evaluación de la Cruzada Nacional.

En conclusión, 2015 será un año decisivo para evaluar el programa ya que México rendirá cuentas al mundo sobre sus avances hacia las ODM. Pero los actores de la sociedad civil no podemos ni debemos estar sólo en espera de los resultados, sino actuando para influir y exigirlos. La experiencia brasileña nos enseña que si se aborda el problema atacando las causas estructurales y con una estrategia multidimensional que combine: un enfoque de desarrollo local sostenible, la reivindicación de la cultura alimentaria tradicional, medidas para combatir el ambiente obesogénico y una verdadera movilización social, habrá más posibilidades de éxito.



## Café político

El primer año del nuevo (?) PRI  
Opiniones desde la sociedad civil