

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

**Recomendaciones de la
sociedad civil para una política
pública efectiva**

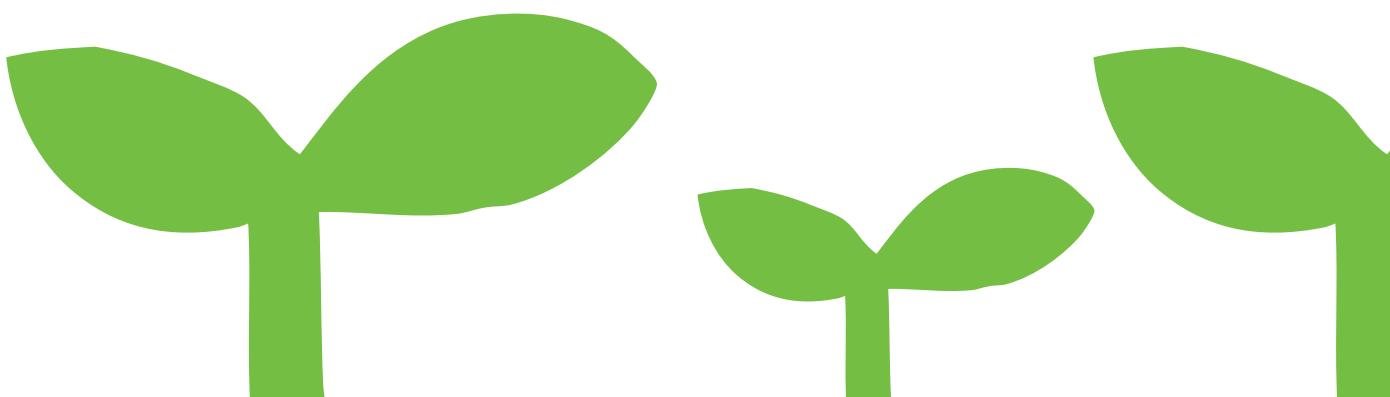


OXFAM
México

CRÉCE
ALIMENTOS. JUSTICIA. PLANETA.

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la
sociedad civil para una política
pública efectiva





El contenido de esta compilación es responsabilidad de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de Oxfam México o algún otro miembro de la Confederación Internacional Oxfam.

El Derecho a la Alimentación en México:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

Primera edición. Octubre de 2013

Diseño: Gabriela Sánchez/Communicare

Fotografías: ® Miguel Bracho Pliego/Oxfam México

OXFAM MÉXICO

Alabama No. 105, Colonia Nápoles

Delegación Benito Juárez

México Distrito Federal

(52) (55) 5687-3002

www.oxfammexico.org

facebook.com/oxfammx

twitter.com/oxfammexico

Prólogo Antonio Turrent Fernández	5	Impacto del modelo de consumo actual en la seguridad alimentaria <i>Xaviera Cabada y Alejandro Calvillo, El Poder del Consumidor A.C.</i>	33
Introducción Oxfam México	9		
 LA SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO UN DERECHO HUMANO			
El enfoque de los derechos humanos: una propuesta para la política alimentaria Alicia Carriquiriborde, <i>FoodFirst Information and Action Network (FIAN)</i> México	13	Especulación financiera y volatilidad en los precios de los alimentos Miguel Meza Castillo, Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural "Maya" A.C.	41
Derecho humano a la alimentación, explícito en la constitución mexicana: ¿qué sigue para asegurar a todos un acceso a alimentos adecuados? Liza Covantes, investigadora especializada en el Derecho a la Alimentación	19	 	
 PANORAMA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO		 EL ESTADO MEXICANO COMO RECTOR DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ALIMENTACIÓN	
Seguridad y soberanía alimentaria de los pueblos indígenas de México Jesús Guzmán Flores, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados.	27	Los retos de la política pública frente a los problemas de la seguridad y la soberanía alimentarias Gerardo Torres Salcido, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.	51
 		Apuntes sobre las políticas públicas hacia la agricultura y su relación con el empleo Jonathan Fox, Universidad de California en Santa Cruz	57
 		Soberanía alimentaria y nutrición en México Odín Rodríguez Peralta, especialista en incidencia en políticas de desarrollo rural	65



PROYECTO DE INVESTIGACIÓN IV. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

Pequeña agricultura y agroindustria rural como alternativas sustentables para una buena alimentación en regiones de bajo desarrollo del campo mexicano. Una breve descripción de caso en el estado de Puebla.

Héctor Bernal Mendoza, Facultad de Ingeniería Química, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

El papel de las mujeres en el manejo del traspatio familiar: Estrategia visible para la seguridad alimentaria
Carmen Osorio Hernández, Fundación Nitrógeno de Cantarell A.C.

El componente agrario en el reforzamiento de la seguridad alimentaria y la función social de la tierra

Juan Carlos Pérez Castañeda,
Consultor independiente, Licenciado en Derecho, especializado en materia agraria y planeación.

Las pequeñas unidades de producción: una alternativa para superar la pobreza y producir alimentos

91

Héctor Robles Berlanga, Consultor independiente, Doctor en Desarrollo Rural por la UAM Xochimilco.

73 Conocimientos, poder y alimentación en la mixteca oaxaqueña: Propuestas comunitarias para la soberanía alimentaria

99

Elena Lazos Chavero, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México

81 Algunas propuestas para recuperar la soberanía alimentaria sin transgénicos en México

115

Catherine Marielle, Grupo de Estudios Ambientales GEA A.C.

85 Un sistema alimentario justo para todos

123

Yuritzin Flores, Oxfam México.



PRÓLOGO

ANTONIO TURRENT FERNÁNDEZ, Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad (UCCS)

Antonio Turrent Fernández

Doctor por la Universidad Estatal de Iowa, cuenta con 55 años de experiencia como investigador en temas agrícolas y ha publicado más de 15 libros al respecto. En el año 2009 fue reconocido como Investigador Nacional Emérito, por el Sistema Nacional de Investigadores. En octubre de 2011 fue electo Presidente de la Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad (UCCS). Es Premio Estado de México en Ciencias 2011, en el Área de Biotecnología y Ciencias Agropecuarias.

En la carrera entre la producción de alimentos y la población, México experimenta un rezago creciente, que se acompaña de también crecientes pobreza e inseguridad alimentaria en los estratos más vulnerables. Este es un proceso ya insostenible, que el cambio climático agravará inevitablemente. Se afectará la producción de alimentos tanto en México como en los países que lo abastecen. Además de la creciente población desnutrida, el ambiente de acceso a alimentos es también crecientemente proclive a la obesidad, al grado de que México ya es el país con mayor obesidad infantil del mundo y el segundo en obesidad entre los adultos. Hay causas reconocibles de este síndrome nacional de deterioro, que son tratadas en esta compilación de escritos. Una, muy

toral, es el error del Gobierno Mexicano de excluir a la agricultura en pequeño de sus programas de fomento. Este error ha sido repetido irreflexivamente durante los últimos 30 años. El estigma -más nutrido de ideología política que de hechos- de que “la agricultura en pequeño es económicamente inviable” continúa dictando hasta la fecha, las políticas de fomento a la producción. En contraposición, Héctor Robles Berlanga nos revela en su escrito, que a pesar del abandono creciente de tres décadas, el sector de unidades de producción menores a 5 hectáreas: a) integra la inmensa mayoría de las unidades de producción del país, b) sigue siendo y por mucho, el mayor empleador de mano de obra del sector agrícola, c) es el mayor productor de los alimentos básicos del país, maíz y



EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

frijol, d) aporta el 39 por ciento del valor del producto agrícola nacional, e) lo logra en sólo el 16.9 por ciento de la superficie de labor y típicamente, en tierras de mediana calidad agrícola a marginales. El subsector empresarial, ampliamente beneficiado por las políticas de fomento en las mismas tres décadas, si bien, ha aportado alimentos de manera significativa, está acotado por la limitada disponibilidad de tierras de alta calidad agrícola –planas, profundas, con riego o temporal benigno– del campo mexicano. El sector empresarial es claramente insuficiente para alimentar al país.

Un segundo y craso error coetáneo al anterior, es analizado de manera complementaria por Catherine Marielle y por Elena Lazos Chavero en sendos escritos: “haber cedido al mercado y a los intereses corporativos multinacionales, funciones básicas para la disponibilidad de alimentos”, *i.a.*, tecnología, extensionismo y abasto de insumos agropecuarios estratégicos, acopio y comercialización de granos básicos, mientras otras funciones también vitales para la producción, como el crédito y seguro agrícolas, son ahora prácticamente inexistentes. No menos trágico es el error de transferir la función de crear y administrar reservas de alimentos básicos al mismo mercado dominado por los intereses multinacionales. Luis A. Vargas nos describe con detalle, cómo durante el período Mexica anterior a la conquista, el Estado desarrolló escrupulosamente infraestructura y reservas públicas de alimentos para enfrentar los eventos recurrentes de desastre en la producción de alimentos.

Esta enseñanza, aprovechada durante gran parte de la historia de la Nación, ha sido abandonada en las tres últimas décadas, víctima de la llamada “eficiencia económica”, y más bien, en concesión al fundamentalismo neoliberal.

En sus contribuciones, Odín Rodríguez Peralta y Jesús Guzmán Flores analizan los ángulos de la desnutrición y malnutrición, señalándonos el grado inhumano y creciente de desamparo que afecta a nuestra población rural, particularmente al estrato infantil, al de madres lactantes y al de indígenas. La estrategia del gobierno para atender esta injusticia ha errado al sustituir la dimensión asistencial por la de la creación de empleo, como lo apunta Jonathan Fox en su escrito. Tampoco ha protegido de manera comprometida a su población contra los embates de la especulación financiera, que alimenta la volatilidad de los precios de los alimentos, como lo aborda Miguel Meza Castillo.

Héctor Bernal Mendoza nos alerta sobre la reducción en el consumo de frijol –desde 18 kg *per cápita* a 10 kg– que hace menos de 4 décadas aportaba el 12 % de la ingesta energética y el 11% de la proteínica a la dieta nacional; su proteína es de alta calidad y complementaria de la que aporta el maíz. Este proceso marca el inicio de la sustitución de la dieta histórica del país por la cultura de los alimentos refinados y chatarra, que han acrecentado la epidemia de obesidad que aqueja al país.

Hay unidad de los autores de este compendio en que la solución al problema de alimentación para todos en México, pertenece a la esfera del derecho humano

a la alimentación, que ha de ser tutelado por el Estado. Esta unidad de los autores se resume en recomendaciones para el gobierno mexicano entrante, que cubren las esferas de acción hacia dentro del país y hacia sus compromisos pertinentes suscritos al nivel internacional. Odín Rodríguez Peralta, Gerardo Torres Salcido, Liza Covantes y Catherine Marielle hacen recomendaciones sobre los componentes legales y operativos que garanticen para todos, la producción suficiente y el acceso a los alimentos. En el ámbito de lo legal, recomiendan impulsar la reglamentación de los artículos constitucionales: 4º, modificado para establecer el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y el 27, modificado para que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca. Se considera necesario que la Ley de Planeación para la Soberanía y Seguridad Alimentaria, aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados, sea dictaminada por el Senado y promulgada. En el ámbito de lo operativo, se recomienda

hacer modificaciones estructurales, así como previsiones presupuestales para dar cumplimiento al mandato constitucional pertinente. Los autores recomiendan vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud en materia de promoción y publicidad de alimentos industrializados, detener el engaño y manipulación de los consumidores, así como prohibir la manipulación publicitaria dirigida a la población infantil.

Los autores recomiendan que México suscriba y se adhiera pública y formalmente a las iniciativas globales 1) Movimiento para el Fomento de la Nutrición, 2) Hambre cero, y 3) Saneamiento y Agua para todos. Asimismo, se urge a que México cumpla cabalmente con sus responsabilidades asumidas en los tratados internacionales firmados, entre estos: el Principio de Precaución (1992), el Convenio de Diversidad Biológica, el Protocolo de Cartagena, y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.



INTRODUCCIÓN

OXFAM MÉXICO

El Derecho a la Alimentación en México se incluyó en la Constitución después de una larga lucha social y ha sido uno de los grandes logros de la sociedad civil organizada. Aunque falta una parte del camino por recorrer para llegar al cumplimiento de este derecho, hoy las voces de la sociedad civil se hacen escuchar en diferentes espacios.

El derecho que toda persona tiene a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, se ve amenazado por la pobreza, la falta de inversión en la agricultura, las semillas transgénicas, la inequidad en el campo y el cambio climático, entre otros problemas. Como consecuencia, se hace insuficiente la producción de alimentos para la población, incluso para las familias que viven del campo.

En materia de política pública social y agrícola tenemos grandes desafíos, principalmente lograr erradicar la pobreza con base en un modelo de desarrollo local y regional y no fomentando el asistencialismo. Como sociedad civil, nos corresponde incidir en quienes toman decisiones y definen el rumbo de nuestro

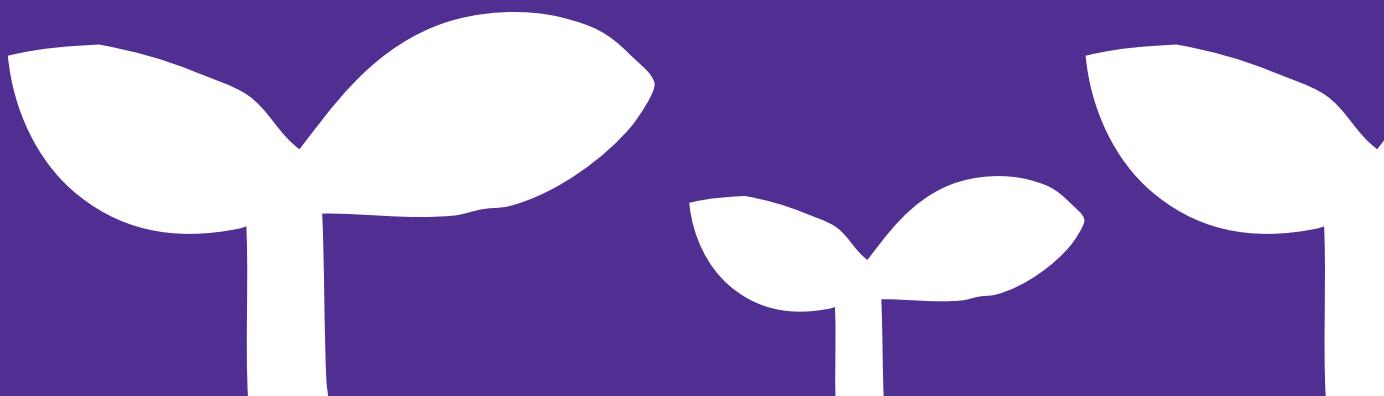
país desde el Gobierno; así como abrir espacios en donde las organizaciones sociales tengan una participación activa para plantear propuestas y vigilar que el Estado establezca un compromiso firme con la seguridad y soberanía alimentaria para todos/as.

Ante este panorama y en el marco de la campaña CRECE, Oxfam México invitó a los participantes de este proyecto a reflexionar sobre los principales retos y oportunidades para impulsar una política pública en favor de todas las personas que cultivan y consumen alimentos.

La presente compilación es resultado de las valiosas aportaciones y análisis de académicos, representantes de la sociedad civil mexicana y especialistas. Con una amplia experiencia y conocimiento sobre cómo alcanzar la soberanía y seguridad alimentaria, influyen desde sus espacios para lograr el cumplimiento del derecho a la alimentación en beneficio de los mexicanos/as.



I. La seguridad alimentaria como un derecho humano





EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS: UNA PROPUESTA PARA LA POLÍTICA ALIMENTARIA

ALICIA CARRIQUIBORDE, *FoodFirst Information and Action Network (FIAN) México*

Alicia Carriquirorde

Activista, promotora de derechos humanos. Miembro fundadora de la sección mexicana de FIAN Internacional y del Espacio de Coordinación de Organización de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (Espacio DESCA) capítulo mexicano de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

Desde este espacio, proponemos que el enfoque de derechos humanos constituya el marco obligado para el diseño y aplicación de las políticas públicas, así como de una estrategia de desarrollo que contemple la seguridad y la soberanía alimentaria, que tenga sustentabilidad y que garantice a las presentes y futuras generaciones el acceso permanente a alimentarse en el corto, mediano y largo plazo.

Los derechos humanos, entre los cuales se encuentra el derecho a la alimentación, son inalienables. Estos derechos han sido incorporados recientemente en la Constitución Mexicana y son ineludibles para todas las instituciones del Estado, que están obligadas a cumplirlos y hacerlos cumplir en todas sus dimensiones.

Sin embargo, para poder profundizar en el tema, primero es necesario definir lo

que significa un enfoque basado en los derechos humanos.

En un documento publicado por la ONU en el año 2006, el enfoque basado en los derechos humanos tiene, entre otras definiciones convergentes, la siguiente que citamos textualmente:

“El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y protección de los derechos humanos”¹

¹ Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos. Tomado de: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

Asimismo, anterior a este documento, en el año 2003, en el Sistema de Naciones Unidas se acordó una "Declaración de Entendimiento Común sobre el Enfoque Basado en Derechos", la cual establece una serie de atributos fundamentales para el trabajo de cooperación y desarrollo de los organismos de la ONU, entre los cuales destaca que las políticas y programas de desarrollo deben tener como objetivo principal la realización de los derechos humanos. Se determina que:

- "Los programas de desarrollo deben fortalecer las capacidades de los titulares de obligaciones para cumplir con sus deberes y de los titulares de derechos para reclamar sus derechos.
- Las normas, estándares, y principios de derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos deben orientar la cooperación y programación de desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación."²

De acuerdo con lo anterior, los lineamientos generales de este enfoque, la política económica y social, los planes y programas de desarrollo nacionales y de la cooperación internacional, deben estructurarse en torno a los principios de inalienabilidad, indivisibilidad,

interdependencia e interrelación de todo el conjunto amplio de derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales y los derechos colectivos plasmados en los instrumentos internacionales de derechos humanos signado por los gobiernos de los países integrantes de la ONU y de las organizaciones regionales.

Este enfoque también incluye otros preceptos a tener en cuenta para las políticas de desarrollo: igualdad, no discriminación, rendición de cuentas, participación social y empoderamiento. De esta manera se orientarían los procesos de desarrollo de manera incluyente, concibiendo a las personas y comunidades como sujetos de su propio desarrollo, más que como beneficiarias pasivas de las políticas asistencialistas e inhibidoras de las prácticas individuales y organizativas pro-activas de los sectores sin acceso digno a los recursos materiales básicos para la vida, incluyendo mujeres, personas con necesidades especiales, población LGBT (Lesbianas, Gays, Bisexuales y personas Transgénero), jóvenes y ancianas/os, población rural, pueblos indígenas y afrodescendientes, etc.

Las "Directrices Voluntarias para el Derechos Humanos a la Alimentación" de la FAO proponen, de la misma manera, un marco claro para que los gobiernos diseñen la política alimentaria bajo el enfoque de derechos humanos. Este documento señala que los gobiernos nacionales, por el hecho concreto de haber firmado los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, están obligados a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos

² Un Enfoque de la Cooperación para el Desarrollo Basado en los Derechos Humanos. Tomado de: http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=390&Itemid=190



mediante medidas efectivas para corregir las prácticas discriminatorias, contrarias a los derechos humanos, visiblemente contenidas en los presupuestos públicos, en donde se pone de manifiesto el injusto reparto de los recursos, de la riqueza y del poder que impiden el desarrollo humano en su conjunto.³

Es importante mencionar que desde la perspectiva de los derechos humanos, es el Estado es el principal responsable de su cumplimiento y también es el titular de obligaciones en relación a ellos. Sin embargo, cada vez en mayor medida se empiezan a considerar las responsabilidades de otros actores no estatales, cuyas acciones tienen un impacto sobre los derechos de las personas: empresas privadas, las grandes empresas del capital transnacional que dominan el mercado de los alimentos, agencias de cooperación y desarrollo, etc.

LA SITUACIÓN DEL DERECHO HUMANO A ALIMENTARSE EN MÉXICO.

En este espacio no es posible ni es su objetivo ahondar en las causas estructurales y coyunturales del hambre y la pobreza en México, fenómeno ampliamente investigado y estudiado por académicos e instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Solamente nos referiremos brevemente a la situación actual del derecho humano a alimentarse en México en un escenario sumamente preocupante, en donde vemos que prevalecen altos índices de desnutrición infantil y numerosos sectores sociales, mayoritariamente indígenas y campesinos, viven en pobreza alimentaria (esto significa padecer hambre casi todos los días de sus vidas).

En México, el Estado viola todos los derechos humanos de las comunidades desplazadas o en vías de ser desplazados, dado que viven una situación de inseguridad alimentaria permanente causada por la imposición en sus territorios de grandes proyectos hidroeléctricos y de minería que los despojan de sus medios de vida.⁴ El gobierno, que constitucionalmente está obligado a protegerlos, hace caso omiso a sus reclamos y en muchos casos es él mismo el que no respeta su derecho humano a la alimentación.

Hemos mencionado solamente a los sectores más marginados, con ínfimo o nulo acceso a los recursos básicos para alimentarse por sí mismos, pero en las ciudades, en donde la oferta de alimentos de todo tipo y calidad es enorme, también se presentan situaciones de pobreza extrema, principalmente entre personas adultas mayores de ambos sexos, madres solteras y grupos familiares cuyas cabezas no tienen trabajo de manera permanente y viven de percibir apoyos gubernamentales

³ Directrices de la FAO para el derecho a la alimentación: Soluciones sostenibles para combatir el hambre.

Tomado de: http://www.fao.org/righttofood/kc/downloads/vl/docs/AH269_es.pdf

⁴ Ejemplos de esto son la construcción de la represa el Zapotillo en Jalisco, la Mina San Javier en San Luis Potosí, Proyecto La Parota en Guerrero y Proyecto Paso de la Reyna en Oaxaca.

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

o de la limosna caritativa como único ingreso para sobrevivir. Además, el constante aumento de los alimentos y los bajos salarios determinan que cada día sea más difícil el acceso a una alimentación de calidad, acorde con el derecho humano a alimentarse de manera nutritiva y suficiente en cantidad y calidad.

En contraste, la otra cara de la mala alimentación es el fenómeno de obesidad que se presenta en la población urbana. México es el segundo país en la estadística mundial sobre obesidad adulta y primero en obesidad infantil, uno de cada tres niñas y niños tiene sobrepeso.

En términos cuantitativos, comprobamos, según los datos proporcionados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), que en el año 2010 el 24,9% de la población (28 millones de personas) padecían carencia en su acceso a la alimentación. El año siguiente, en julio del año 2011, la misma institución dio a conocer las cifras de pobreza en México, que indican la existencia de 52 millones de personas viviendo en situación de pobreza en nuestro país.⁵

Como puede verificarse con estos datos duros, producidos por un organismo oficialmente reconocido, el gobierno deberá resolver los problemas de un país en donde prevalecen altos índices de

desnutrición infantil, sectores sociales en pobreza alimentaria.

Estas cifras también ponen en manifiesto cómo los programas de desarrollo del gobierno no han sido eficaces para detener la pobreza y terminar con la desnutrición infantil. En realidad estos programas, en los que se invierten recursos del producto social, son paliativos y no transforman las condiciones de vida de las personas a las que están dirigidos. Más allá de los resultados de las variaciones coyunturales en el aumento o disminución de personas pobres sin acceso digno y seguro a la alimentación, los programas sólo mitigan el hambre, pero no garantizan el derecho humano a la alimentación, ni abren el camino para el disfrute de una vida digna.

AVANCES JURÍDICOS EN EL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO HUMANO A ALIMENTARSE EN MÉXICO.

La reforma constitucional aprobada por el pleno de la Cámara de Diputados en el mes de abril del 2011, elevó a rango constitucional el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad para todas y todos los mexicanos y todas las personas que viven en México.

Esta reforma, que modifica los artículos 4º y 27º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha sido considerada como un hecho histórico por las diversas organizaciones y movimientos sociales, protagonistas principales de las luchas por los derechos humanos en las dos últimas décadas del siglo XX y la primera del siglo XXI. Con la reforma

⁵ Dato publicado en Canal Judicial, Canal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomado de: <http://canaljudicial.wordpress.com/2012/11/15/el-coneval-presento-el-informe-de-la-politica-social-en-mexico-2012/>



constitucional se ha logrado la garantía jurídica para la protección del derecho humano a la alimentación, convirtiéndolo en un derecho exigible y justiciable.

Al el artículo 4º se adicionó el párrafo “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y el Estado lo garantizará”, y en el artículo 27º se agregó que “el desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”⁶.

Desde el punto de vista normativo aún no ha culminado el proceso jurídico para garantizar en los hechos el derecho humano a alimentarse: falta la ley, que bajo el enfoque de derechos humanos y la orientación dada por las “Directrices Voluntarias de la FAO”, guíe la política alimentaria en México. Los y las legisladoras han postergado hasta la fecha la formulación de la ley para hacer efectiva la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, que garantiza la Constitución; ésta depende de los “consensos políticos” entre las fuerzas que integran ambas legislaturas.

Sin embargo, la realización del derecho humano a la alimentación no depende solamente de los avances jurídicos nacionales, ni del derecho internacional. Para que se pueda realizar el supremo ideal de los derechos humanos también se debe luchar para cambiar la política económica

dominante, que es la causante del hambre en México y el mundo; la transformación social se logrará con la bandera de los derechos humanos por delante, no se concibe el futuro de la sociedad sin los derechos que permitan a los seres humanos vivir con dignidad.

Actualmente, se han sumado a la lucha por conseguir más derechos, un importantísimo número de organizaciones diversas, para las cuales el enfoque de derechos humanos no es un discurso abstracto, sino el instrumento idóneo y referente necesario para la construcción de una política social justa y equitativa, en donde todas y todos tengan cabida.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN, EXPLÍCITO EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA: ¿QUÉ SIGUE PARA ASEGURAR A TODOS UN ACCESO A ALIMENTOS ADECUADOS?

LIZA COVANTES. Investigadora especializada en el Derecho a la Alimentación.

Liza Covantes

Agrónoma egresada de la UAM-Xochimilco, con Maestría en Biotecnología vegetal de la UNAM. Se ha desarrollado en la temática de políticas y regulaciones en biotecnología, biodiversidad y bioseguridad, y a partir de 2006 ha trabajado el tema de derecho a la alimentación. De 2004 a 2013 colaboró como investigadora en el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) de la Cámara de Diputados.

Fueron casi diecisiete años para que la petición ciudadana del reconocimiento del derecho a la alimentación fuera reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¿CÓMO OCURRIÓ Y POR QUÉ TARDÓ TANTO?

Diversas organizaciones urbanas populares nacieron en consecuencia de los sismos de 1985 en la Ciudad de México. Realizaron mucho trabajo en torno a asuntos alimentarios y de otras necesidades básicas, pues fueron miles de familias afectadas, que solo así, organizadamente, pudieron salir adelante. Consecuentemente, el tema de la alimentación desde la perspectiva de los derechos humanos, se instaló

en las actividades cotidianas de estas organizaciones.

Más adelante, iniciados los años noventa, cuando se hizo la propuesta de la reforma constitucional al artículo 27º para la apertura del mercado de tierras en México, siendo el inicio del desmantelamiento de diversas instituciones públicas relacionadas con la producción, distribución y comercio de alimentos — como condiciones para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con Estados Unidos de América y Canadá—, tanto las organizaciones urbano-populares como varias organizaciones campesinas iniciaron una discusión sobre el futuro alimentario del país y fue así como en el año de 1992 realizaron una solicitud formal al Congreso de la Unión para reformar la Constitución y reconocer explícitamente

el derecho a la alimentación. La petición fue ampliamente respaldada por organizaciones civiles, bajo el nombre del Frente por el Derecho a la Alimentación.

La historia legislativa inicia entonces en 1992 con la aceptación de la petición y realización por parte de lo que fuera la Comisión de Distribución y Manejo de Bienes de Consumo y Servicios de la Cámara de Diputados (que desapareció unos años después), una serie de foros de discusión sobre el tema alimentario en todo el país y en el mismo Congreso, de tal forma que para 1994 se construyó una iniciativa que fue ampliamente apoyada por los diversos partidos, muy cercana a ser discutida y votada, salvo que hubo oposición expresa de la Presidencia de la República para "dejarla en el cajón", pues el TLCAN acababa de entrar en vigor y los alimentos formaban parte de un gran negocio para los socios comerciales, ya que las y los mexicanos fueron convertidos por el Tratado en un enorme mercado, consumidores valiosos para un sin fin de productos, entre ellos cierto tipo de "alimentos" que transformaron la vida, los hábitos alimenticios y las causas de muerte en México.

Muchos años pasaron, decenas de iniciativas sobre el derecho a la alimentación fueron presentadas tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, pero fue hasta el año 2003 que prosperó una propuesta, de la cual derivó la reforma aprobada el 29 de abril de 2011 y en donde muchos de los actores del histórico Frente por el Derecho a la Alimentación, jugaron un papel importante para que ello ocurriera.

Mientras se reactivó la discusión en el Congreso, las cifras nacionales en materia alimentaria son negativas, incluso más allá de los escenarios que se imaginaron en el Frente por el Derecho a la Alimentación en 1992.

Han transcurrido casi 20 años de TLCAN y cerca de 30 desde el inicio de los cambios estructurales en el sector agrícola. México tiene ahora una población de 112 millones 336 mil 538 personas y a continuación se enlistan algunas cifras que evidencian la condición de deterioro agroalimentario y nutricional del país, que en términos legales, significan el no cumplimiento del derecho a la alimentación.

Datos de la situación agroalimentaria y nutrición actual del país:

- Dependencia en alimentos: arroz en cerca del 80 por ciento, 40 por ciento en trigo, 30 por ciento en maíz (principalmente para producción de huevo, carne, y leche) y en el caso de aceites para cocinar, se importan casi todos: de soya, canola, maíz y algodón, todos derivados de variedades transgénicas cultivadas en Estados Unidos. La producción nacional de oleaginosas casi se extinguió (cártamo, girasol y soya).
- Son 28 millones de personas con problemas de acceso a alimentos (Coneval, 2010), principalmente en zonas rurales campesinas e indígenas (25 por ciento de la población), pero tres cuartas partes de las unidades de producción



rural son campesinas, con muy baja capacidad productiva, porque se consideran sujetos para la política asistencial, no productores agrícolas.

- Existe una concentración de la distribución y comercio de alimentos en grandes empresas comercializadoras de alimentos, que afecta a pequeños comerciantes y productores e impone pautas de consumo a la población vía la publicidad.
- De acuerdo con la ENSANUT 2006, existían en el país cerca de 1 millón 300 mil infantes menores de 5 años con desnutrición, cerca del 12 por ciento de la población. Se estima que ante la crisis alimentaria y financiera la cifra aumente cerca del 16 por ciento (aproximadamente 1.7 millones, de un total de 10 millones 528 mil 322 según el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI).
- 70 por ciento de la población tiene problemas de sobrepeso y 50 por ciento de ellos son obesos.
- Afectación de niños por diabetes o hipertensión, detectada desde los 8 años, que representa una irresponsabilidad en términos de salud pública y violación del derecho a la salud y a la alimentación adecuada de infantes.
- Multiplicación de casos de cáncer en diversos órganos, algunos probablemente detonados por la comida industrializada que

contiene un exceso de moléculas sintéticas como colorantes, espesantes, saborizantes, aromas, etc., que resultan en un coctel de compuestos que el cuerpo humano no reconoce, por lo que generan desorden metabólico.

- Derivado en gran parte, por un cambio de hábitos alimenticios basado en comida industrializada, mucha importada y la disminución de alimentos frescos en México, la forma más frecuente de morir cambió en el país. Ahora las primeras causas de muerte son por enfermedades asociadas a la obesidad o por falta de acceso a comida (cifras de SSA del 2008): diabetes (1^a), enfermedades isquémicas del corazón (2^a), enfermedades cerebro vasculares (3^a), enfermedades hipertensivas (7^a), desnutrición calórico-proteica (12^a) y anemia (18^a). Las cifras totales de muertes en 2008 por las anteriores causas sumaron 529 personas al día, el 35.85 por ciento de las muertes registradas (Sistema Nacional de Información en Salud, 2008). Se estima que esa cifra en 2013 es cercana a los 750 decesos al día.

¿QUÉ DICE AHORA LA CONSTITUCIÓN Y CUÁLES SON SUS IMPLICACIONES?

La reforma constitucional del 2011 se trata de dos reformas asociadas, una para explicitar el reconocimiento del derecho

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

humano a la alimentación y la segunda para vincular su garantía a la producción de alimentos como producto de las actividades de desarrollo rural integral del país. Los textos dicen lo siguiente:

Artículo 4º: Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Artículo 27º, que adiciona un párrafo a su fracción XXI: El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

Sin embargo, las obligaciones en esta materia para el Estado mexicano no nacen con esta reforma, sino desde antes, pues en 1981 México se adhiere al Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹, en donde el artículo 11 establece:

¹ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, reconoce el derecho a la alimentación adecuada como derecho humano. Después, en el seno mismo de la Organización de las Naciones Unidas, en 1966 se firma el acuerdo titulado *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC), en donde diversos derechos humanos son retomados de la DUDH, con el fin de que aquellos países signatarios del Pacto, se comprometan a generar condiciones en sus países para el ejercicio de los mismos, a partir de garantías legales y el desarrollo de políticas e instituciones necesarias para dicho fin.

El PIDESC entró en vigor en 1976 (México ratificó su compromiso en marzo de 1981), fue a petición de varias naciones que se solicitó, para una mejor comprensión por parte de los Estado miembros, se desarrollará el concepto y elementos de orientación

"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. [...] tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho..."

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, [...] las medidas, incluidos programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y [...];

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta la problemática de los países, ya sean importadores o exportadores de alimentos."

Sin embargo, conservadoramente en el Poder Judicial, a pesar de que los acuerdos internacionales son parte del marco legal nacional desde hace tiempo, no todos los jueces lo valoran así, por lo que muchas voces manifestaron al Poder Legislativo

para darle cumplimiento. Así, del Pacto, producto de una amplia discusión de varias personalidades, surgió el documento *Observación General No. 12, El derecho a una alimentación adecuada*, que en sus 41 numerales define el concepto, compromisos y orientaciones.



la necesidad de incluir en la Constitución los aspectos de derechos humanos de forma global, explicitar algunos de ellos y lo relativo a los tratados internacionales. Así es como después de mucho trabajo legislativo y presión de la sociedad civil, poco antes de la entrada en vigor del derecho a la alimentación (14 de octubre de 2011), el 10 de junio entró en vigor una reforma constitucional trascendente para la vida de México, que dice así en algunos de sus párrafos del artículo 1º:

“... todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...”;

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”

Por lo anterior, en materia legal el derecho a la alimentación quedó plasmado de forma muy sólida por las reformas a los artículos 1º, 4º y 27º constitucionales.

¿QUÉ SIGUE PARA QUE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN SE CUMPLA?

Por un lado, hay tareas legislativas pendientes: la construcción de una ley general del derecho a la alimentación y reformar otras para hacerlas congruentes a los derechos humanos, pero también será necesaria la aprobación de presupuestos etiquetados para producir comida sana

y para que sea consumida por toda la población.

El tema está en las agendas de muchos parlamentos en toda la región de América Latina, quienes en 2009 conformaron un Frente Parlamentario contra el Hambre. Legisladoras (es) de las Cámaras de Diputados y de Senadores de la legislatura que terminó el 31 de agosto de 2012, junto con sociedad civil, conformaron el Frente mexicano. El trabajo del Frente ha sido retomado por las presentes legisladoras (es).

Por otro lado, la nueva administración de gobierno, con conocimiento de la grave situación alimentaria nacional y la inviabilidad de desarrollo dentro de una década más, por el mal estado nutricional de la población (varias generaciones con enfermedades crónico degenerativas asociadas a malnutrición), tendrá que rediseñar la política agroalimentaria para el cumplimiento de derechos humanos y se esperaría que se haga con amplia participación civil, de tal forma que como parte de un nuevo pacto entre gobernantes y gobernados, resolvamos los graves problemas alimentarios que vivimos.

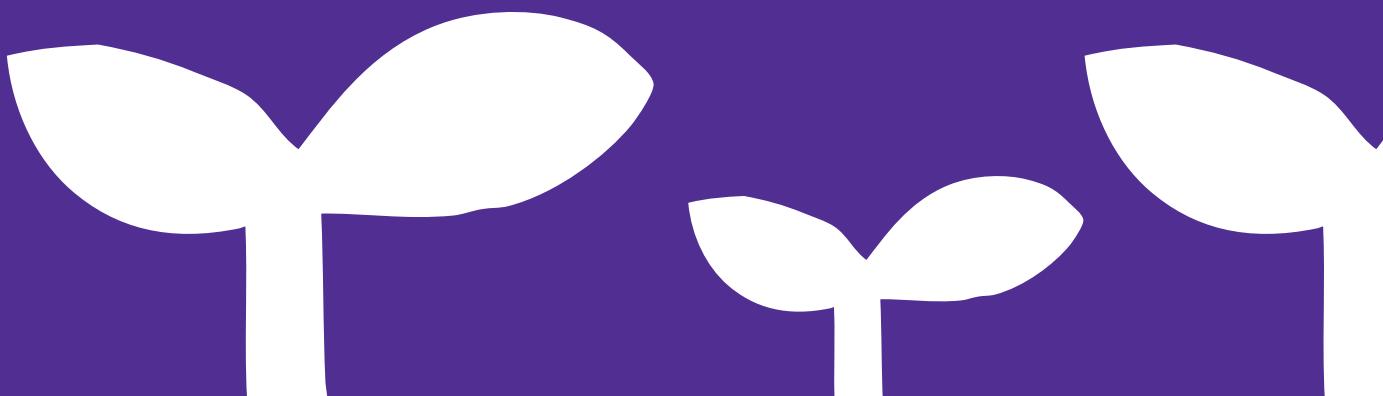
En específico, se enumeran algunas de las cosas necesarias y urgentes que al poder ejecutivo le tocaría hacer:

- Construir con participación civil, una estrategia para el diseño de una política de “cero hambre en México”, basada en el derecho a la alimentación.
- Reactivar la producción de alimentos en México, bajo

- principios de seguridad, soberanía y autosuficiencia alimentarias de las pequeñas unidades de producción rural (campesinos e indígenas) de maíz, frijol, arroz, trigo, leche carne, pollo, huevo, pescado, frutas y verduras.
 - Creación de una reserva estratégica de granos, pues no se puede seguir dependiendo de países que sufren afectaciones climáticas que merman sus cosechas e inventarios, o que deciden usar sus granos alimenticios para producir combustibles para autos, alterando los precios de los alimentos a nivel mundial.
 - Un programa de compras públicas de la producción de los pequeños agricultores locales o regionales, hechas por gobierno en sus tres ordenes, para escuelas, programas de apoyo alimentario, hospitales, ejército y otros.
 - Para asegurar que los infantes (segmento de población vulnerable y gravemente afectada por malnutrición: desnutrición u obesidad) coman saludablemente dos de sus alimentos, diarios, se requiere un programa nacional de comedores escolares con abasto de productores locales o regionales.
 - Intervenir para la rehabilitación de mercados vecinales urbanos y rurales, para que la población tenga acceso a alimentos frescos; reducir el consumo de combustibles por traslado de alimentos, así como la distancia entre productor y consumidor se achique.
 - El país es el primer lugar en consumo de refrescos, una de las causales de la obesidad. Se propone la instalación de bebederos en plazas y escuelas públicas, así como tomas públicas para que las familias de comunidades de difícil acceso sustituyan su hidratación con agua y no la realicen con bebidas endulzadas.
- Para finalizar, es necesario señalar que también la sociedad civil juega un papel muy importante en el proceso de realización del derecho a la alimentación, hay muchas tareas que a este sector le tocarán, como la difusión de lo que este derecho significa² y la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones del Estado, que puede llevar a la denuncia en casos de omisión, obstaculización o franca violación del mismo.

² El concepto de derecho a la alimentación adecuada está ampliamente desarrollado en la Observación General Número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Pueden ser consultados en el sitio de internet: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/>, dentro del documento titulado *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)*, página 70.

II. Panorama de la seguridad alimentaria en México



SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO*

JESÚS GUZMÁN FLORES, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados

Jesús Guzmán Flores

Ingeniero Agrónomo especialista en Economía Agrícola egresado de la Universidad Autónoma Chapingo, con experiencia laboral en el sector público relacionado con la producción y distribución de alimentos y con instituciones públicas y privadas que realizan evaluaciones de programas de desarrollo rural. Actualmente trabaja como Investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) de la Cámara de Diputados.

Desde finales del año 2007, a nivel mundial se experimenta un proceso intermitente de incremento en el precio de los alimentos, que afecta principalmente a los países menos desarrollados y de éstos, a la población campesina e indígena que vive en el medio rural, situación que resulta un tanto extraña, si tenemos en cuenta que este sector de la población, históricamente se caracterizó por producir sus propios alimentos y por tanto, no debería ser afectado por los vaivenes en los precios del mercado internacional de productos agropecuarios.

México, a pesar de ubicarse como país en desarrollo y miembro de la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico (OCDE), en materia de alimentación tiene resultados muy similares a los de los países menos desarrollados, al presentar los mayores índices de pobreza y de carencias en la alimentación en la población rural e indígena. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) estimó para el año 2010 que, de la población rural, el 65% (17 millones de personas) se encontraba en situación de pobreza y el 34% (8.8 millones de personas) tenía carencia por acceso a la alimentación, condición que los ubica en una situación de inseguridad alimentaria. En el caso de la población hablante de lengua indígena, se estimó que el 79% (5.4 millones de personas) se encontraba en situación de pobreza y el 40% (2.7 millones de personas) se encontraba en condiciones de inseguridad alimentaria.

*Nota: El contenido del texto es responsabilidad del autor y no refleja necesariamente la posición institucional del centro donde labora.

Con respecto a la población indígena, habría que considerar que las estimaciones mencionadas se realizaron con base en el criterio de si se habla una lengua indígena, el cual ha resultado insuficiente para su cuantificación. Esto lo demuestra el Censo de Población y Vivienda 2010, que al considerar el criterio de autoadscripción étnica, la población de más de tres años que se autoadscribe indígena sumó 15.7 millones de personas, cifra superior a la que habla una lengua indígena, que sumó 6.9 millones de personas. Lo anterior implica que al considerar la autoadscripción, la población indígena se duplica. Por lo tanto, las cifras de la población indígena en situación de pobreza e inseguridad alimentaria, podrían ser del más del doble de las estimadas por el CONEVAL.

Los problemas de pobreza y alimentación de la población indígena tienen como consecuencia lo siguiente:

- Los niños indígenas representan alrededor del 11 por ciento de la población menor de cinco años, pero son cerca del 30 por ciento del total de los niños desnutridos de México (Encuesta Nacional de Nutrición 1999).
- El principal problema nutricional entre los niños indígenas menores de 5 años es la desnutrición crónica, que se manifiesta por el retardo en el crecimiento de casi la mitad de este sector de la población (44% contra el 17.7% de la población en general). Otro importante problema de nutrición es la anemia, que

padecen un 36% de los niños y niñas indígenas –contra el 27% de los no indígenas– (Encuesta Nacional de Nutrición 1999).

- Cuatro de cada diez mujeres indígenas embarazadas y en periodo de lactancia presentan anemia, casi el doble que el resto de la población. Esto provoca que las mujeres indígenas tengan mayor probabilidad de presentar complicaciones durante el embarazo, así como de tener hijos con bajo peso al nacer o prematuros (SSA, *Programa de acción: salud y nutrición para los pueblos indígenas*).

Es importante considerar que la problemática alimentaria y nutricional de la población de los pueblos indígenas, no se origina por el proceso de incremento de los precios de los alimentos que se observa desde finales del 2007, que por su intensidad y persistencia se le identifica como crisis alimentaria. Lo que sucede es que esta crisis agudiza los ancestrales problemas de alimentación de los pueblos indígenas, que son consecuencia directa de la colonización española que inició en el siglo XVI.

La colonización implicó para los pueblos indígenas establecidos en México, que éstos fueran despojados de sus territorios y se afectara gravemente su cultura. Lo anterior se manifestó en que fueran desplazados de las tierras donde obtenían sus alimentos por medio de la agricultura o por la caza y recolección; igualmente fueron privados del agua y de las especies

animales y vegetales que les eran necesarias para su alimentación.

El despojo territorial de los pueblos indígenas es el despojo de sus medios de vida, situación a tener muy en cuenta, pues en la actualidad todavía padecen acciones tendientes a privarlos de su territorio, incluyendo el agua y la biodiversidad, lo que explica sus reiteradas reivindicaciones por el respeto y restitución de sus territorios.

El daño cultural consistió fundamentalmente en la imposición de creencias, conocimientos y modos de vida, que aunados a la destrucción y/o prohibición de sus formas de organización, les impidió mantener sus sistemas sociales y de producción. Por lo tanto, les fue imposible mantener sus formas de sostenimiento y reproducción como pueblos indígenas, lo cual tuvo como consecuencia que millones de pobladores de nuestro territorio fallecieran al iniciar la colonia.

La población indígena que logró sobrevivir a los efectos de la colonización, fue por la preservación de elementos esenciales de su cultura y porque ante la tragedia demográfica y la necesidad que tenían los conquistadores del trabajo de la población originaria, dispusieron medidas para reconocerles como pueblos y con sus respectivos territorios. Los pueblos indígenas adoptaron algunos aspectos de la cultura, religión y productos de los colonizadores, pero mantuvieron los elementos fundamentales que los distinguen como tales, como son su idioma, cosmovisión, cultura y sus

instituciones sociales, económicas y políticas.

Un aspecto esencial para la sobrevivencia de los pueblos indígenas, fue la recuperación y adaptación de sus sistemas alimentarios, a las condiciones medioambientales de los territorios en que se refugiaban y al nuevo entorno socioeconómico que imponían los conquistadores.

Los pueblos indígenas mantuvieron especies esenciales en su alimentación, como son el maíz, frijol, calabaza, chile y jitomate; e incorporaron la de los colonizadores, como son el trigo, naranja, caña de azúcar, cerdo, pollo y res.

En los aspectos tecnológicos, mantuvieron el uso de herramientas de labranza mínima como la coa y la siembra combinada de varias especies en sus parcelas (policultivo), pero también adoptaron nuevas tecnologías, como los arados con yunta y en la actualidad los tractores y los agroquímicos.

Si bien, los sistemas alimentarios reconstituidos de los pueblos indígenas les permitieron sobrevivir, desde la colonia se han mantenido bajo presión de los grupos que detentan el poder económico y político, ya sea para que cultivaran especies de su interés en detrimento de la producción de sus alimentos o por la constante disputa de sus territorios.

Además de lo anterior, la afectación en la organización de los pueblos indígenas, limita que se puedan construir las obras de infraestructura hidráulica que en el pasado les permitieron practicar la

agricultura intensiva y continua, que les otorgaba seguridad en el abastecimiento de alimentos. Los pueblos indígenas han tendido a adoptar las formas extensivas y de monocultivo de la llamada agricultura moderna, que por las condiciones medioambientales donde se ubican, resulta inadecuada y de bajos rendimientos, que no les permite obtener los alimentos para autoabastecerse o ingresos suficientes por la comercialización del producto en que se han especializado.

Lo anterior hace que el hambre sea un mal crónico que afecta a amplios sectores de la población indígena, condición que se agrava cuando se presentan fenómenos como el alza de precios o las sequías y heladas, tal como se pudo constatar al inicio del año 2012 con el pueblo rarámuri, que sufrió un agravamiento de sus problemas alimentarios de carácter crónico por la afectación a sus cosechas por heladas y sequías, acompañado por la persistente alza en el precio de los alimentos.

En México la producción agropecuaria recae en unidades de producción del tipo campesino y en ellas, más de una tercera parte de los productores habla una lengua indígena y, si se aplicará el criterio de la autoadscripción como indígena, muy probablemente la mitad de los productores se asumirán indígenas y aún si no lo hicieran, una parte importante de su cultura campesina, tiene sus raíces en la cultura indígena que a la fecha hace prevalecer la agricultura campesina. Del total de las unidades de producción rural registradas por el *VIII Censo Agrícola, Forestal y Ganadero* (2007), que sumaron 4

millones 67 mil 633, la población indígena participó en al menos una cuarta parte, es decir, en 1 millón 76 mil 698.

De manera muy breve, la problemática alimentaria de México se expresa en dos condiciones fundamentales: 28 millones de personas padecen hambre y se requiere importar más de la mitad de sus alimentos.

La atención de esta problemática pone de relieve la importancia que tienen los pueblos indígenas para su solución, pues por un lado, entre los millones que padecen hambre se encuentran una parte importante de los indígenas, que por el derecho constitucional a la alimentación, el Estado está obligado a superar esta inaceptable situación. Por otro lado, entre las medidas para garantizar el derecho a la alimentación, está el aumentar la producción de alimentos sanos, lo cual sólo puede hacerse con el concurso de los productores agropecuarios que, como hemos mencionado, son predominantemente campesinos e indígenas.

Por lo expuesto, se puede concluir lo siguiente:

1. Históricamente, los sistemas alimentarios de los pueblos indígenas de México les permitieron subsistir y reproducirse, económica, social y culturalmente. El trastocamiento de estos sistemas, como resultado de la Conquista y después de la "modernidad" y la imposición del actual modelo agroalimentario a escala nacional e internacional, ha tenido severas

- repercusiones en la situación alimentaria y nutricional de estos pueblos.
2. Los derechos de la población indígena a la alimentación están establecidos imperativamente en el orden jurídico mexicano.
 3. Los derechos a la alimentación y a la libre determinación, implican la seguridad y la soberanía alimentaria de los pueblos indígenas.
 4. Se requiere tomar medidas que contribuyan a refuncionalizar los sistemas alimentarios de los pueblos indígenas, pues en la actualidad no les permiten subsistir.
 5. Se debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas a conservar sus territorios y a que tengan acceso a la tierra quienes estén privados de ella.
 6. Se necesita elevar la productividad de las unidades de producción indígenas, entre otras acciones, facilitando el acceso al agua, lo cual hace necesario el desarrollo de obras de infraestructura acordes a las dimensiones de sus tierras de cultivo. Las inversiones en infraestructura requieren de un esfuerzo que rebasa las capacidades de las comunidades aisladas.
 7. Se debe garantizar su acceso a la biodiversidad con fines alimentarios bajo criterios sustentables que les sean propios. Estos pueblos corren el riesgo también de que se les coarte el acceso a las plantas que les son necesarias, por los criterios de "propiedad intelectual" que se pretenden imponer; o a que esta biodiversidad se degrade debido a la contaminación por cultivos transgénicos.
 8. Se necesita la conservación de sus conocimientos y la difusión de los que la ciencia les puede proporcionar de acuerdo a sus condiciones culturales, para fortalecer su actividad productiva, pues se pretenden privatizar de manera encubierta por la "propiedad intelectual", mientras que el desarrollo tecnológico sigue sin adaptarse a la cultura y las características de los pueblos indígenas.



IMPACTO DEL MODELO DE CONSUMO ACTUAL EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

ALEJANDRO CALVILLO y XAVIERA CABADA, El Poder del Consumidor A.C.

Alejandro Calvillo Unna

Sociólogo, doctorando en Filosofía por la Universidad de Barcelona. Fundador y Director Ejecutivo de la asociación civil El Poder del Consumidor. Emprendedor social Ashoka. Cofundador y ex-Director Ejecutivo de Greenpeace México. Miembro de *Consumers International*, del consejo consultivo del consumo de Profeco, de Red Puentes y de la Red por los Derechos de la Infancia en México.

Xaviera Cabada

Nutrióloga y promotora comunitaria. Maestra en Ciencias por el Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo (CIAD) de Sonora. Ha trabajado principalmente con educación popular y procesos de facilitación y orientación nutricional comunitaria en diferentes estados del país. Es la coordinadora del área de Salud Alimentaria de la asociación civil El Poder del Consumidor.

INTRODUCCIÓN

“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.”. La seguridad alimentaria es un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo (FAO, 2012).

La seguridad alimentaria consta de cuatro dimensiones para su plena realización:

que haya una adecuada *disponibilidad* de alimentos; *acceso* a los mismos, lo cual implica que las personas tengan acceso a los recursos para la adquisición de alimentos apropiados y nutritivos; que los alimentos tengan una *utilización* biológica, esto es, que haya calidad en los mismos; por último, *estabilidad*, es decir, que en todo momento los individuos no deben correr riesgo de quedarse sin acceso a alimentos a consecuencia de crisis repentinas (CONEVAL, 2010).

Todos los humanos tienen derecho a vivir con el goce de una plena seguridad alimentaria, sin embargo en la mayoría de los países el panorama es distinto.

Un elemento que ha impedido la población viva con una plena seguridad alimentaria, ha sido la ausencia de políticas públicas

efectivas en beneficio a la población en tema de salud alimentaria. En la actualidad tanto países desarrollados económicamente como aquellos en desarrollo sufren con la epidemia de sobrepeso, obesidad y diabetes (ENSANUT, 2012). Aún más grave, aquellos en desarrollo sufren con la doble carga de la desnutrición y la obesidad, así como todas las enfermedades derivadas de las mismas.

Ante la presencia de alimentos altamente procesados se ha propiciado un ambiente que le han llamado "ambiente obesigénico", un ambiente que propicia el padecer obesidad y las enfermedades derivadas. Una ingesta de alimentos con alta densidad energética y bajo o nulo contenido nutricional, provocando en la población, principalmente la población graves problemas de salud y deterioro de la calidad de vida.

DETERIORO DE LOS HÁBITOS DE ALIMENTACIÓN E IMPLICACIONES EN SALUD

En las últimas décadas el mundo ha sufrido una transición alimentaria profunda que está teniendo implicaciones severas en la salud. Como consecuencia de la promoción y consumo masivo de de alimentos y bebidas con altos contenido de azúcar, grasas y sal, se ha observado un aumento drástico en enfermedades como diabetes, obesidad y cardiovasculares (Rivera y cols, 2002).

Si antes dichos padecimientos eran propios del sector urbano, hoy en día se observan con amplia presencia en el medio rural. En este entorno se observa también otro

tipo de enfermedades que también son consecuencia del deterioro de los hábitos alimentarios como la desnutrición y la anemia.

México se ha convertido en el imperio de diversos alimentos y bebidas industrializadas que han contribuido a la aparición de la mala nutrición y obesidad en el país (Ludwig y cols, 2001). Tal es el caso de la refresquera Coca Cola que ha logrado, a partir de sus estrategias de mercadeo, convertir a los mexicanos en los mayores consumidores per capita de su producto, colocando el 12% de sus ventas mundiales en el país. La dieta del mexicano ha dejado de ser una dieta tradicional compuesta de frijol, maíz, arroz, avena, leche, frutas y verduras principalmente, para ser sustituida por productos que dañan la salud (Ávila-Curiel y cols, 2008).

México es uno de los países de América Latina [se ha reconocido que en América Latina alrededor de 25% de los niños tienen desnutrición] con mayores índices de desnutrición y sobrepeso u obesidad infantil (ENAL 1996, ENSANUT, 2006; OMS, 2009). Esto está provocando graves daños a la salud de los niños y adolescentes ya que están siendo condicionados a ser adultos *enfermos* con algún tipo de padecimiento como consecuencia de una mala alimentación. Es alarmante el porcentaje de niños con desnutrición crónica que por subalimentación prolongada o pérdidas intermitentes de nutrientes han sido afectados, quizá de forma irreversible, en su índice de talla para la edad.

Se ha observado, de acuerdo a diversos estudios, que al padecer desnutrición de niño existe una mayor probabilidad de continuar con desnutrición y presentar secuelas de la misma de por vida o padecer obesidad. Esto es por nuestra condición genética ya que al tener alguna carencia de niños el cuerpo se “programa” para disminuir el gasto calórico y a la vez ahorrar energía. Es un mecanismo de subsistencia (Torún y Viteri, 2002; Ávila-Curiel y cols., 2008).

Los cambios nutricionales se expresan en daños a la salud: entre los niños de 5 a 11 años el sobrepeso y la obesidad creció un 40% en solamente 7 años y en ese mismo periodo la circunferencia promedio de las mujeres en edad fértil aumentó 10 centímetros (1999-2006). Entre los mayores de 20 años, 71.9% de las mujeres (alrededor de 24,910,507) y 66.7% de los hombres (alrededor de 16,231,820) tienen sobrepeso u obesidad. Uno de cada tres hombres y mujeres adolescentes tiene sobrepeso u obesidad. Paralelamente, la diabetes tuvo un crecimiento del 3% anual. De acuerdo al Instituto Nacional de Salud Pública el costo para el sector salud del tratamiento de la diabetes es superior a los 3 mil millones de pesos. La Comisión Mexicana sobre Macroeconomía y Salud señala que los costos indirectos son 6.6 veces mayores que los costos de tratamiento, es decir de cerca de 20 mil millones de pesos (ENSANUT, 2006).

Los cambios en los hábitos alimentarios basados en la sustitución de alimentos de la dieta tradicional por alimentos industrialmente procesados es perjudicial en muchos sentidos: físicamente, ya que provoca daño en la salud (Bremer y Lustig,

2012); emocionalmente, dado a que ante la presencia de enfermedad el ánimo disminuye y, por lo tanto, la persona se deprime o su autoestima se deteriora; ambientalmente, por los altos niveles de basura que se generan y económicamente, ya que los gasto en estos alimentos son altos. La afectación es cultural porque se están sustituyendo alimentos y prácticas ancestrales por alimentos que no nutren al cuerpo, mucho menos al espíritu. Es de especial preocupación que este fenómeno se presenta donde no existe una infraestructura adecuada para poder secundar los efectos tan nocivos que generan los cambios en los hábitos alimentarios.

MODELO DE CONSUMO Y POLÍTICAS QUE IMPACTAN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Se ha demostrado ampliamente la clara evidencia que existe entre el consumo de alimentos ricos en azúcar, grasa y sal y la adicción que éstos provocan. Se ha demostrado que la combinación de estos ingredientes en altas concentraciones provocan una adicción similar a los opiáceos. Esto es porque hay una liberación de endorfinas o lo que se llama “circuito opioide” o “circuito del placer” que provoca un placer muy similar al que se libera con drogas como los opiáceos. Entonces, cuando están presentes altas concentraciones que combinan dos o tres de estos ingredientes se activan circuitos a nivel neurológico que nos provocan comer más y más. Esta conducta se ha observado claramente tanto en humanos como en animales (Avena y cols., 2002).

Se ha observado que toda la población, especialmente los niños, están siendo expuestos a una mayor presencia y acceso de "comida chatarra". Existe una alta disponibilidad de alimentos densamente energéticos y bebidas azucaradas dentro y en los alrededores de la escuela, hospitales, clínicas, centro de salud, centros de trabajo; poca disponibilidad de frutas y verduras, ausencia de agua potable; en muchas poblaciones hay mayor acceso a refresco que a agua, por lo que la población se ve forzada a consumir refresco.

Los estudios señalan tres efectos principales que suceden al consumir alimentos densamente energéticos y con altas concentraciones de azúcar, grasa y sal: 1) Es tan adictivo como la cocaína ya que se libera el mismo circuito opioide que se libera al ingerir cocaína o alguna sustancia opioide. 2) Hace comer compulsivamente obstruyendo la sensación de saciedad, y 3) Lleva a consumir sólo más azúcar, grasa y sal. (Kessler, 2009)

Un estudio realizado en Estados Unidos revela que el consumo de azúcar promedio entre la población infantil es entre 15 a 20 cucharadas cafeteras al día. (Johnson y cols., 2009). Esta cantidad es más de tres veces la cantidad establecida como tolerable para un niño. En México no estamos tan alejados de estas cifras. Un niño preescolar y escolar, de acuerdo a la Asociación Americana del Corazón

(American Heart Association AHA) no debe consumir más de 3 a 4 cucharadas cafeteras de azúcar al día. Un solo jugo de

menos de media taza (110 mL) contiene esa cantidad de azúcar. Así existen cientos de productos en el mercado que contienen altas cantidades de ya sea azúcar, grasa y/o sal que se promocionan como saludables y la gente no lo sabe. Esto, está teniendo graves impactos en salud.

ALIMENTOS SANOS

Hoy que la cocina tradicional mexicana ha sido declarada por la Unesco como Patrimonio de la Humanidad se hace indispensable, por elemental congruencia, fortalecer nuestros ancestrales hábitos alimenticios con programas de orientación a los padres y madres de familia, a través de: los libros de texto de educación primaria y la edición de recetarios regionales que devuelvan el prestigio que merece nuestra rica dieta tradicional, que es fruto de ser el cuarto país más rico en biodiversidad en el mundo y contar con 62 culturas originarias, que han sabido relacionarse estrechamente con la naturaleza, usando lo que ella nos da y lo que se cultiva en la milpa con notable creatividad, sin necesidad de semillas transgénicas.

La principal causa de esta epidemia de diabetes en México se encuentra en el acelerado deterioro de los hábitos alimentarios de la población mexicana, mostrándose sobre todo en la acentuada disminución del consumo de frutas y de verduras, y del cereal y la leguminosa originarios de nuestra dieta tradicional: el maíz y el frijol.



Cabe recordar que el maíz y el frijol son alimentos de gran valor en nuestra cultura alimentaria, pues han sido la base de la dieta tradicional mexicana. Sin embargo, en contraposición a la disminución de estos alimentos naturales y originarios, el consumo de harinas refinadas, refrescos y, en general, de alimentos y bebidas altamente procesados ha aumentado exponencialmente, hasta convertirnos en los mayores consumidores de refrescos y sopas instantáneas en el mundo (Manifiesto por la Salud Alimentaria, 2012).

POLÍTICAS PÚBLICAS FALLIDAS

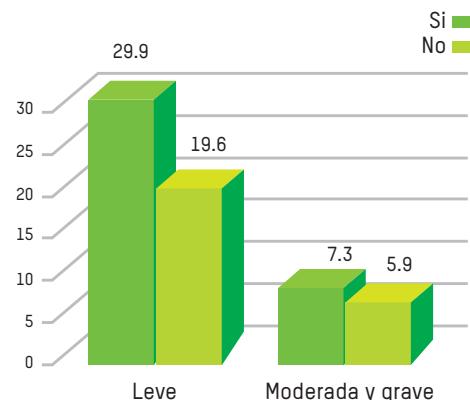
Existen políticas públicas implementadas por el gobierno para combatir el sobrepeso y obesidad, así como la desnutrición; sin embargo, se ha visto que no tienen impacto, al contrario. Algunos ejemplos es el programa gubernamental llamado Oportunidades.

Un aspecto que es bastante irónico es que al parecer la ayuda del programa gubernamental “Oportunidades” en lugar de beneficiar, afecta a las comunidades. De acuerdo a los mismos testimonios de la gente, el dinero que reciben se termina utilizando en comida chatarra o cerveza. Justo el día en que la gente recibe su dinero “para la comodidad de la misma gente” se pone un tianguis ambulante afuera de los centros de salud que ofrece exclusivamente comida chatarra, antojitos para la familia y cerveza.

Es así como la gente sólo se vuelve intermediaria entre gobierno y grandes monopolios. Existe evidencia a través de

encuestas realizadas por el INNSZ que la población que recibe ayuda del programa “Oportunidades” tiene mayores índices de desnutrición y mala nutrición en general, que la gente que no lo recibe, tal como lo muestra la siguiente gráfica (Chávez-Villasana y Ávila-Curiel, 2009).

Gráfica 1. Comparación de desnutrición entre niños menores de 5 años beneficiarios y no beneficiarios del programa Oportunidades.



Otro programa propuesto por el gobierno fue el Acuerdo Nacional por la Salud Alimentaria, en el cual se involucraron a todas las entidades de gobierno necesarias para mejorar el tema de salud en el país. En el programa se plantearon 10 objetivos, entre ellos: acceso a agua potable, campañas masivas de nutrición, protección de lactancia materna, etiquetado, publicidad engañosa. La cuestión con dicho programa fue que era voluntario y no contó con presupuesto para su ejecución (ANSA, 2010).

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Es importante que se fomente verdaderamente una mejoría de hábitos alimentarios en la población para que poco a poco esto se vaya permeando a las casas y a la sociedad entera. Es necesario tomar medidas urgentes para combatir la epidemia que estamos enfrentando.

Atender el problema nutricional y su reproducción en las áreas críticas es viable; muchos países como Sri Lanka, China, Costa Rica, Chile, Cuba, Brasil, Noruega, Finlandia, han tenido buenos resultados con programas técnicamente dirigidos, de vigilancia nutricional, de detección de la desnutrición y su atención, del enriquecimiento de básicos, de alimentos de buen valor nutritivo y bajo costo, de seguridad alimentaria familiar, educación, sustentabilidad, etc. (EPC, 2012)

Con el fin de garantizar la viabilidad sanitaria y financiera de la población mexicana y el país, han propuesto lo siguiente (Manifiesto por la Salud Alimentaria, 2012): hacer obligatoria la provisión gratuita de agua potable purificada en escuelas y en espacios públicos y comerciales, como una obligación irrenunciable del gobierno federal y de los gobiernos estatales y municipales.

Garantizar que al interior de los planteles educativos existan únicamente opciones saludables de alimentación, estructuradas en menús y no como alimentos industrializados individuales. La alimentación en el ámbito escolar debe basarse en la comida familiar y

en los comedores escolares, ambos estructurados y supervisados de acuerdo con normas técnicas que aseguren su buena calidad nutricional e higiénica. Es necesario promover activamente la rápida y progresiva sustitución de las tiendas escolares por comedores y espacios escolares para la buena alimentación.

Proteger a la infancia de la publicidad que promueve malos hábitos alimentarios, como lo establece el artículo 17 inciso e) de la Convención sobre los Derechos del Niño: "Los Estados Partes promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger material perjudicial para su bienestar...". En este marco, prohibir la publicidad y promoción de alimentos y bebidas dirigida a la infancia por todos los medios, como televisión, internet, teléfonos celulares, y espacios dedicados a la infancia, como son escuelas y centros de diversión. Exceptuando únicamente la promoción de los alimentos nutricionalmente recomendables.

Establecer un etiquetado obligatorio para todos los productos alimenticios y bebidas que hayan sido procesados, indicando de manera sencilla y clara si contienen altas, medias o bajas cantidades de azúcar, grasas totales, grasas trans, grasas saturadas y sodio. Las etiquetas deben advertir el riesgo que significa el consumo habitual de productos con altos contenidos de estos ingredientes.

Impulsar una campaña nacional de orientación alimentaria, masiva y permanente, que establezca claramente la distinción entre los alimentos

recomendables para una alimentación saludable e informe sobre qué tipo de alimentos y bebidas no son recomendables.

Incluir la fijación de impuestos a los refrescos y los alimentos chatarra para destinar estos recursos a la introducción de agua potable en bebederos en todo el país, de manera especial en las escuelas y las comunidades más pobres, así como para enfrentar los costos asociados al tratamiento de los padecimientos derivados del sobre peso y la obesidad.

Garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria, priorizando el fomento productivo en las pequeñas y medianas unidades de producción rural y asegurando la producción sustentable y diversificada de alimentos suficientes y de calidad, así como su disponibilidad para el conjunto de la población nacional. Es indispensable, además, que la alimentación de las y los mexicanos sea congruente con sus tradiciones culturales, lo que implica detener el deterioro de los entornos naturales y prestigiar alimentos como la enorme variedad de maíces mexicanos, el frijol, los quelites, las frutas nativas, entre otros, que han demostrado su calidad nutricional por milenios y que deben ser especialmente protegidos por ser plantas originarias de México.

Exigir al Estado el cumplimiento del convenio del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna de la OMS/UNICEF firmado por el gobierno mexicano e impulsar las recomendaciones de lactancia materna que los mismos organismos promueven, estableciendo: "lactancia materna

exclusiva durante los primeros seis meses a libre demanda, introducción de los alimentos complementarios y continuar con la lactancia materna".

Para que el país sea viable sanitaria y financieramente se requiere de políticas públicas que pongan el interés de la población por encima de los intereses de las corporaciones que buscan fortalecer sus monopolios en toda la cadena agroalimentaria, desde los procesos de producción (semillas patentadas y agroquímicos) hasta la comercialización de granos y alimentos.

REFERENCIAS

1. Adolfo Chávez Villasana y Abelardo Ávila curiel. Complementariedad y articulación entre los programas gubernamentales de nutrición y de abasto. Informe sobre la pertinencia de las normas y ordenamientos actuales vinculados con la nutrición y el abasto. 2009
2. Avena NM, Chadeayne A y Hoebel BG. Evidence that intermittent, excessive sugar intake causes endogenous opioid dependence. Colantuoni C, Rada P, McCarthy J, Patten C, Obesity Research 2002;(1):6:478-488
3. Ávila-Curiel A., Chávez-Villasana A. y Ávila-Acros MA. La situación nutricional de la población mexicana. Rumbo Rural, 2008;09;4. 64-87
4. Bremer AA y Lustig RH. Effects of sugar-sweetened beverages on children. Pediatric Annals 2012 41:1
5. Cambios en la situación nutricional de México 1990-2000, a través de un índice de riesgo nutricional por municipio. Editor

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

- José Antonio Roldán Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, México 2003.
6. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Dimensiones de la seguridad alimentaria: evaluación estratégica de nutrición y abasto. 2010.
 7. Ludwig DS, Peterson KE, Gortmaker SL. Relation between consumption of sugar-sweetened drinks and childhood obesity: a prospective, observational analysis. Lancet 2001; 357: 505–08
 8. El Poder del Consumidor. Avanzan leyes antiobesidad en Latinoamerica, en México no. Disponible en: <http://www.elpoderdelconsumidor.org/> saludnutricional/avanzan-leyes-contra-obesidad-en-america-latina-en-mexico-no/. 2012
 9. Gutiérrez JP, Rivera-Dommarco J, Shamah-Levy T, Villalpando-Hernández S, Franco A, Cuevas-Nasu L, Romero-Martínez M, Hernández-Ávila M. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2012.
 10. Johnson RK, Appel LJ, Brands M et al. Dietary sugars Intake and Cardiovascular Health, a Scientific Statement from the American Heart Association. Circulation.2009;120:1011-1020.
 11. Juan Rivera, Simón Barquera, Fabricio Campirano, Ismael Campos, Margarita Safdie y Victor Tovar. Epidemiological and nutritional transition in México: rapid increase of non-communicable chronic diseases and obesity. Public Health Nutrition 2002;5(1A), 113-122.
 12. Kessler, T. The end of overeating. Blackraven press. New York, 2009.
 13. Manifiesto por la Salud Alimentaria. Alianza por la Salud Alimentaria. México, 2012. Disponible en: <http://alianzasalud.org.mx/images/manifiesto-por-la-salud-alimentaria.pdf>
 14. Organización de las Naciones Unidas (ONU). Comité de derechos humanos para la infancia, 2009.
 15. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Resumen Ejecutivo. 2012
 16. Secretaría de Salud. Bases técnicas del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria. Estrategia contra el sobrepeso y la obesidad, México; 2010.
 17. Shamah-Levy T, Villalpando-Hernández S, Rivera-Dommarco JA. Resultados de Nutrición de la ENSANUT 2006. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2007.
 18. Torún V, Viteri F. E. Desnutrición calórico-protéica. En Nutrición en Salud y Enfermedad. Shils. 9^a. Edición México. Mc Graw Hill;2002:1103-34.

ESPECULACIÓN FINANCIERA Y VOLATILIDAD DE PRECIOS DE LOS ALIMENTOS

MIGUEL MEZA CASTILLO, Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural “Maya” A.C.

Miguel Meza Castillo

Licenciado en Economía de la UNAM, con Maestría y Doctorado en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco. Investigador del Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural “Maya” A.C. desde hace 30 años y actualmente profesor-investigador de la UAM- Xochimilco.

1. LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS.

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el año 2008 los precios internacionales de los alimentos fueron 73 por ciento superiores a los de 2006, y en la segunda mitad de 2010 y principios de 2011 fueron 11 por ciento mayores a los de 2008, y actualmente están apenas 4 por ciento por debajo del nivel que alcanzaron en 2008 (FAO, 2009).

Los precios del maíz, trigo, arroz y sorgo, que son algunos de los granos más importantes en nuestro país, han crecido notablemente en los últimos seis años,

aunque con altibajos. Mientras en junio de 2006 el precio del maíz fue de 109 dólares la tonelada, en octubre de 2012 alcanzó los 320 dólares; en estas mismas fechas el precio del arroz fue de 498 y 788 respectivamente, el de trigo 201 y 373 y el del sorgo de 118 y 290 (SMIA-FAO, 2012).

2. LA VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS

El alza de los precios de los alimentos se ha caracterizado por fluctuaciones pronunciadas en un periodo breve de tiempo, sobre todo en cereales, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS DE LOS GRANOS

Fecha	Producto Precio (US/Ton)			
	Maíz amarillo	Trigo	Sorgo	Arroz
Junio 2006	108.95	202.75	118.36	202.75
Junio 2008	280.94	357.50	267.95	357.50
Junio 2010	152.24	181.40	155.74	181.40
Abril 2011	321.49	364.25	301.52	364.25
Diciembre 2011	258.97	290.0	261.09	569.0
Octubre 2012	320.12	373.0	290.02	373.0

Fuente: FAO, Sistema Mundial de Información y Alerta

Los años de mayor volatilidad fueron 2008 y 2009, pues de acuerdo con la FAO la volatilidad implícita para el trigo, el maíz y la soja aumentó desde un promedio de 10% en 1990 hasta aproximadamente el 35% en 2008 y 2009 (Grupo de Expertos de Alto Nivel, 2011).

En el 2010 aunque la volatilidad fue menor siguió siendo importante. Para productos como el trigo, azúcar, carne de ovino y algodón el nivel de volatilidad alcanzado en el 2010 ha sido el más alto por lo menos desde el 2000 (FAO, CEPAL, IICA, 2011).

La volatilidad provoca mayor incertidumbre de los mercados y es el caldo de cultivo para la especulación, pues entre menos previsibles sean los cambios en los precios internacionales de los productos agrícolas mayores serán las posibilidades del capital financiero de conseguir grandes ganancias especulando en los mercados de futuros. Por otro lado, la incertidumbre dificulta la toma de decisiones de los productores.

3. PRECIOS ALTOS Y HAMBRE

Las alzas en las cotizaciones de los alimentos y la volatilidad de los precios tienen un impacto negativo inmediato en la población, afectando con más intensidad a las personas más pobres, que dedican gran parte de sus ingresos a alimentación.

La FAO estima que como consecuencia de la crisis alimentaria de 2007/2008, en el 2009 el número de hambrientos en todo el mundo aumentó de 850 millones a 1,023 millones, bajando en el 2010 a 925 millones.

En México, de acuerdo a un informe del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el número de personas en condiciones de pobreza alimentaria aumento aumentó 6.6 millones entre el 2006 y 2010, al pasar de 14.7 a 21.2 millones (CONEVAL, 2011), lo que nos muestra la gravedad de la crisis.

4. CRISIS Y SOBERANÍA ALIMENTARIA

Con el encarecimiento de los comestibles y el incremento de los volúmenes importados de alimentos en los últimos años, se ha acrecentado la dependencia de nuestro país hacia el exterior en este renglón tan sensible.

Mientras en los últimos cinco años del gobierno encabezado por Vicente Fox, las importaciones de alimentos fueron 49,702 millones de dólares, en los primeros cinco años del gobierno de Felipe Calderón alcanzaron los 81 mil millones. Es decir, el monto de las importaciones entre un periodo y el otro se incrementó 64 por ciento (INEGI, 2008-2011).

Por otra parte, el saldo de la balanza comercial de alimentos fue de 5,368 millones de dólares durante el periodo de Vicente Fox, mientras que en el de Felipe Calderón fue de 11,081 millones de dólares.

Las importaciones que muestran un mayor crecimiento son las de los cereales (maíz, trigo, arroz y sorgo). Durante los últimos cinco años de gobierno de Vicente Fox, el monto de las importaciones de cereales fue de 9,929 millones de dólares, mientras que en los primeros cinco de Felipe Calderón fue de 7,405 millones. Tuvieron un crecimiento de 75 por ciento (*Ibid*).

Nuestra dependencia alimentaria hacia el exterior ha crecido considerablemente en los últimos años, en particular hacia Estados Unidos, a tal punto que la soberanía alimentaria en México se ha perdido.

La gravedad de esto no se debe solamente a que en el país no se producen los suficientes alimentos para abastecer a la población, sino también –y esto es quizás lo más preocupante y peligroso– a que cada vez se depende en mayor medida del exterior y de las empresas transnacionales que controlan la comercialización de los alimentos y de los insumos básicos para la producción agropecuaria, las cuales se mueven en función de la obtención de la máxima ganancia sin importarles que la gente se muera de hambre.

Si apostarle a las ventajas comparativas, con el argumento de que sale más barato importar alimentos que producirlos internamente, es un atentado contra la “autosuficiencia” y la soberanía alimentaria, hoy la situación se torna aún más grave, ya que el presupuesto federal no alcanza y el peso se devalúa.

5. LA ESPECULACIÓN FINANCIERA Y LA CRISIS ALIMENTARIA.

La especulación financiera se ha convertido, en los últimos años, en una de las causas más importantes del incremento de los precios de los alimentos y de su volatilidad.

La especulación en los mercados de futuros de los productos agrícolas no es nueva y es parte sustancial de ellos¹; sin embargo recientemente ha adquirido

¹ Las grandes bolsas de granos de Chicago, Minneapolis y Kansas City de los Estados Unidos empezaron a operar el comercio de granos a futuro hace 150 años.

mayores dimensiones y se ha convertido en un verdadero problema con la liberalización de los mercados de productos y financieros, pues la apertura abrió la comercialización de productos agrícolas a los mercados de derivados financieros que no son regulados. En estos mercados lo más importante es que se puede comerciar con los derechos para comprar y vender los activos, lo que permite especular con el valor futuro sin hacer un gran desembolso².

La especulación es el sustento de las ganancias en dichos mercados, lo que explica por qué en lo que respecta a productos alimenticios agrícolas, la FAO detectó que sólo el 2% de todos los contratos de futuros se materializan en la entrega de mercancía. Es decir, que para la mayoría de los inversores, el comercio de futuros persigue especular para conseguir beneficios (Campaña “Derecho a la alimentación: Urgente”, 2011)

La crisis del sistema financiero mundial en 2007/2008 y el desplome de las acciones de la gran mayoría de las empresas, provocados por la explosión de la burbuja de los créditos de alto riesgo que hicieron poco atractivo el mercado bursátil³, provocó que buena parte de las inversiones se colocaran en activos como materias primas, incluyendo los cereales, lo que agudizó el factor especulativo en este

mercado y dio lugar a una gran volatilidad en los precios.

Según datos de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), los activos gestionados por los inversores en materias primas o sus derivados pasaron de menos de 10 mil millones de dólares a fines del siglo XX, a una cifra récord de 450 mil millones del año pasado (Prensa Latina, 2012).

En un estudio reciente realizado por la FAO, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) se señala que los contratos de futuros crecieron exponencialmente durante la primera década de este siglo ya que tan sólo los correspondientes a granos básicos pasaron de cien mil a 350 mil para diciembre de 2010. Tan sólo en diciembre de 2010 el volumen de contratos de futuros en granos y oleaginosas fue un 30.5 por ciento mayor que en diciembre de 2009 (FAO, CEPAL, IICA, 2011).

En la actualidad, señala Ann Berg⁴, “el equivalente a la cosecha de trigo un año entero –que en Estados Unidos es de alrededor de 400 millones de bushels (10 millones de TM)- puede cambiar de manos en una jornada bursátil, y este hecho puede repetirse día tras día” (Grupo de Expertos de Alto Nivel, 2011).

² Son derivados porque se basan en el precio de otro activo.

³ En los primeros meses del 2008, el índice Dow Jones de industriales de la bolsa de Nueva York se ubicó en su más bajo nivel desde septiembre de 2006 al acumular un retroceso de 13.47 por ciento desde el colapso de las hipotecas de alto riesgo en E. U., ocurrido a principios de agosto de 2007.

⁴ Ann Berg fue directora y operadora del Mercado de Futuro de Chicago

Tan sólo en el caso del maíz, el Instituto para la Agricultura y la Política Comercial de Estados Unidos (IATP), atribuye al efecto de la especulación hasta un 31% a la subida de su precio en julio de 2008 (Campaña “Derecho a la Alimentación. Urgente, 2011).

La causa de fondo del crecimiento de la especulación y de la crisis alimentaria es la liberalización indiscriminada de los mercados financieros y de productos impulsada por las políticas neoliberales como parte de un nuevo modelo de acumulación de capital.

Como consecuencia de las radicales transformaciones del sistema financiero global, provocadas por la liberalización financiera, las ganancias obtenidas vía intereses y acciones especulativas empezaron a tener mayor relevancia en comparación con las obtenidas por medio de las inversiones productivas, lo que transformó el rostro del capitalismo en el ámbito mundial.

Durante la década de 1990, en los mercados de productos agrícolas de Estados Unidos, se redujeron los mecanismos y reglamentos de fiscalización dirigidos a restringir los efectos negativos de una especulación incontrolada impuestos a raíz de la depresión económica de 1929⁵.

La **Ley de Modernización del Mercado de Futuros de Productos Básicos**, aprobada por el congreso estadounidense en el 2000, debilitó los controles del mercado de futuros y abrió las puertas a la especulación en los llamados mercados secundarios no sujetos a reglamentación. Dicha ley le restó facultades a la Comisión de Comercio en Futuros sobre Mercancías (CFTC) en la regulación de los instrumentos financieros derivados.

Ann Berg destaca que “la ola de liberalización de los mercados que se impuso en todo el mundo desde la década de 1990 generó una expansión de las bolsas de productos básicos y el desarrollo de los *mercados de derivados*” (Prakash, 2011)

Según un estudio elaborado por el Observatorio de la Deuda en la Globalización (ODG), “entre 1990 y 2000, las regulaciones vigentes en el mercado de futuros fueron debilitadas a partir de un intenso cabildero protagonizado notablemente por bancos como Goldman Sachs, que comenzaban a invertir masivamente en los productos básicos (...) Goldman Sachs logró en 2008 un tercio de sus ingresos netos (alrededor de 1,500 millones de dólares) gracias a la inversión en materias primas. Su índice de productos básicos ‘paso de tener una inversión de apenas 8,000 millones de dólares en el año 2000 a atesorar en la actualidad 100,000 millones de dólares que invierte contra la evolución de las materias primas (incluido petróleo)” (Vargas y Chantry, 20011)

⁵ En Estados Unidos, después del colapso financiero de finales de la década de los treinta del siglo pasado, se establecieron cantidades límites para la suscripción de contratos. De acuerdo a De la Torre y Murphy “todo operador del mercado de productos básicos que no estaban comprando ni vendiendo existencias físicas tenía prohibido suscribir contratos por más de 11 millones de bushels de cereales” (Grupo de Expertos de Alto Nivel, 2011)

La especulación ha cobrado mayor relevancia en el actual modelo de acumulación capitalista y especular con los precios de los alimentos, como lo hacen las grandes empresas transnacionales y los fondos de cobertura, en aras de obtener mayores ganancias, es atentar contra la vida de millones de pobres de todo el mundo.

6. ALGUNAS ALTERNATIVAS PARA DISMINUIR LA ESPECULACIÓN Y MINIMIZAR LOS RIESGOS DE NUEVAS CRISIS ALIMENTARIAS.

Las alternativas de solución ante este complejo y difícil problema tienen que ver con distintos niveles y ámbitos.

- **La regulación de los mercados financieros**

A nivel global, parte de la solución a la especulación con los precios de los alimentos pasa necesariamente por la regulación y transparencia de los mercados financieros, particularmente el de los derivados, con el fin de disminuir el riesgo sistémico de los mercados financieros.

En el G-20, del cual México forma parte, en respuesta a la crisis alimentaria, los ministros de agricultura definieron en 2008 el “Plan de Acción sobre la Volatilidad de los Precios de los Alimentos y Agricultura”, en el cual se plantean como objetivos (i) la mejora de la producción y la productividad agrícola, (ii) aumento de la información y transparencia del mercado, (iii) reducción de los efectos

de la volatilidad de los precios para los países más vulnerables, (iv) reforzar la coordinación política internacional y (v) *mejorar el funcionamiento de los mercados de derivados de materias primas agrícolas.* Como parte de dicho plan se crearon el Sistema de Información de Mercados Agrícolas y el Foro de Respuesta Rápida y se aprobaron los Principios para la Regulación y Supervisión de Mercados de Derivados de Materias Primas.

En esta tesis, es necesario que el gobierno mexicano asuma una posición más clara y beligerante para que los objetivos del Plan se cumplan,

También en el G-20 se impulsó la idea de establecer una *tasa a las transacciones financieras internacionales*, con el objetivo de frenar la especulación y hacer que la banca asuma parte de los costes de la crisis económica. De acuerdo a la propuesta, la tasa gravaría con un tipo de 0.1% las compraventas de acciones y bonos y con un tipo del 0.01% las de derivados.

No todos los gobiernos del G-20 estuvieron de acuerdo con la idea, sin embargo algunos países europeos –entre los que se encuentran Alemania, Francia e Italia– decidieron impulsar la medida.

Sería conveniente que el gobierno mexicano -con la cautela que esto implica para evitar situaciones financieras explosivas- analizará la conveniencia de apoyar e impulsar esta medida dentro del G-20.

Por otra parte, el gobierno mexicano se tendría que sumar a la propuesta de la Confederación de Naciones Unidas en el sentido de crear una autoridad de supervisión y control de mercados como vía para combatir la especulación con los precios de los alimentos.

- **Impulso de políticas públicas**

En el ámbito nacional es necesario el impulso de políticas -en las que participen tanto el gobierno como los productores- tendientes a mejorar la producción y la productividad agrícola, el financiamiento, la comercialización y el abasto de los productos agrícolas, con una perspectiva integral del problema. Esto implica reorientar la inversión pública.

Es necesario impulsar una política de fomento a la producción con la intención de expandir la superficie cultiva con productos de primera necesidad y mejorar los rendimientos. Para esto se necesita impulsar innovaciones tecnológicas, desarrollar capacidades locales e impulsar el crédito en buenas condiciones a los productores.

En esta tesitura sería conveniente revisar y evaluar el "Programa Estratégico para Altos Rendimientos de Maíz" (PROEMAR) operado por SAGARPA, que ha tenido buenos resultados, con el fin de analizar la posibilidad de ampliarlo. En buena medida los buenos resultados del programa se sustentan en la participación activa de los productores organizados.

Asimismo, es necesario impulsar políticas para mejorar las condiciones de comercialización de los productos agrícolas y pecuarios. Y en este sentido es importante mejorar la eficiencia en la transmisión de los precios de los productos agrícolas y contrarrestar el enorme control que tienen las grandes empresas translaciones y también los intermediarios locales, mediante la reorientación de la política de financiamiento al campo y la definición de una política de comercialización de productos agrícolas que considere el impulso a la capacitación en este aspecto de los productores y la definición de puntos de entrega para el producto.

BIBLIOGRAFÍA

- Consejos Nacionales de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Comunicado de prensa No. 006/09. Julio de 2009*
----- Pobreza por ingreso 2010.
- Derecho a la Alimentación, Urgente, *Especulación Financiera y Crisis Alimentaria*, Julio 2011
- Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición, *Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria*. Julio 2011
- Holt_Giménez Eric y Peabody Loren, "*De las revueltas del hambre a la soberanía alimentaria: un llamado urgente para reconstruir el sistema alimentario*", en ---Introducción a la Crisis Alimentaria Global. Barcelona 2008
- Institute for Agriculture and Trade Policy, "*Especulación en las bolsas de materias primas: riesgos a la seguridad alimentaria y la agricultura*". E. U. 2008

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

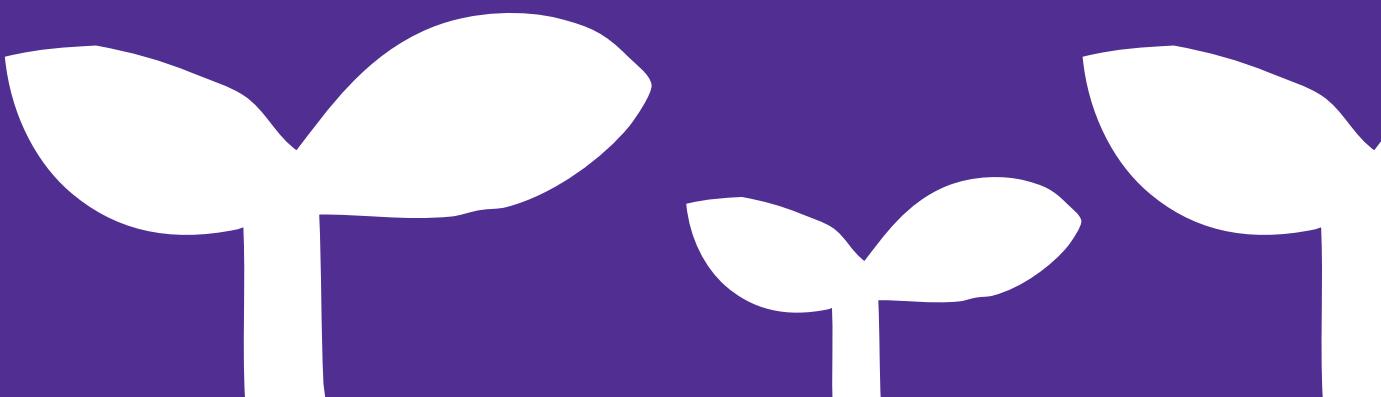
Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

- Instituto Nacional de Geografía, *Boletín de información oportuna del sector alimentario, abasto y comercialización.* Num. 277. Mayo de 2008
- _____ *El Sector Alimentario en México 2008-2011.* México
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), *Aumento de los precios de los alimentos: hechos, perspectivas, impacto y acciones requeridas.* Junio de 2008
- _____ *El estado de inseguridad alimentaria en el mundo 2008.* 2008
- _____ *Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: Los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía.* Roma 2008
- _____ *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2009*
- _____ *Aumento en los precios de los alimentos en América Latina y El Caribe.* Agosto de 2008
- _____ *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas. Una mirada hacia América Latina y el Caribe.* 2011
- _____ *Índice de la FAO para los precios de los alimentos.* Agosto de 2012
- _____ *Perspectivas Económicas y Sociales.* Informe de Política 12. Diciembre de 2010
- _____ Sistema Mundial de Información y Alerta, 2012
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Comisión Económica para América Latina e Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, *"Perspectivas de la Agricultura y Desarrollo Rural en América Latina"*, 2011
- Prakash, Adam, *Safeguarding food security in volatile food markets.* Roma, FAO. 2011
- Vander Stichele, Myriam, *Impactos de la liberalización del Acuerdo General para el Comercio y los Servicios en la crisis financiera y alimentaria.* Bol Press, 15 de julio de 2008. (<http://www.Bolpress.com>)
- Vargas, Mónica y Chantry Olivier, *Navegando por los meandros de la especulación alimentaria.* Mundubat. Febrero de 2011. (<http://www.mundubat.org>)
- Viceministros de Agricultura del G20, *Informe.* Mayo, México.
- Waldie, Paul "Why grocery prices are set to soar", Globe and Mail, 23 de abril de 2008 (<http://www.theglobeandmail.com>)

Páginas web

- <http://www.coneval.gob.mx>
- <http://www.prensa-latina.cu>

III. El Estado mexicano como rector de la política pública de alimentación





LOS RETOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA FRENTE A LOS PROBLEMAS DE LA SEGURIDAD Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIAS

GERARDO TORRES SALCIDO, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

Gerardo Torres Salcido

Investigador Titular en la UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH). Profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en la División de Estudios de Posgrado. Miembro de Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

Este capítulo ubica, en primer lugar, las causas de la crisis alimentaria global y sus impactos en México. En segundo lugar, se describen las tendencias que imperan en el campo mexicano y sus efectos para la soberanía y la seguridad alimentarias. En tercero y último lugar, se proponen algunas medidas de política pública en el contexto de los nuevos enfoques del desarrollo rural y territorial que se encuentran en la base de las políticas conducentes a lograr la seguridad alimentaria. En este aspecto, cabe recalcar que se pretende ir más allá de las nociones tradicionales de seguridad, entendidas como disponibilidad y acceso a los alimentos, para evolucionar hacia los derechos, el desarrollo y gobernanza local como formas de valorar los sistemas agroalimentarios arraigados en los territorios, así como la proximidad de los

actores de la producción y el consumo. De este modo, se abordan los antecedentes más importantes que a mi juicio están en la base de la crisis alimentaria global, cómo se manifiesta el problema en México y cómo se explica a partir de condiciones estructurales, para concluir con algunas medidas de política pública que implican la gobernanza de la seguridad alimentaria en diversas escalas.

ANTECEDENTES

Una de las manifestaciones más agudas de la crisis económica actual es la crisis alimentaria. Las causas que la ocasionan son de origen variado. Las más notables son las siguientes:



- El consumo emergente de los países asiáticos más poblados: China y la India.
- La presión que el aumento en el consumo de esos países está ejerciendo sobre la tierra cultivable: en el caso de China la demanda creciente no sólo afecta los precios de los cereales y otras materias primas, sino que hace una presión adicional al mercado de tierras cultivables. Ese país se ha convertido en un gran comprador de tierras en África y en Sudamérica.
- El cambio climático, cuyas manifestaciones son fenómenos meteorológicos extremos en las zonas de producción de alimentos, como las sequías que han afectado a Sinaloa y los estados del Centro y Norte de la República, así como al Medio-Oeste de los Estados Unidos de América (EUA).
- La crisis de inocuidad de los alimentos debido a la estabulación de los animales y la rápida propagación de los virus o enfermedades (gripe aviar, encefalitis espongiforme o mal de las vacas locas, por ejemplo), con la consecuente desconfianza del consumidor.
- La especulación de los precios a futuro de los cereales en las principales bolsas de valores, así como el destino de una gran parte de la producción de los granos, sobre todo el maíz a la generación de energía.
- Una excesiva centralización de los sistemas de distribución desplazando a los mercados mayoristas, locales y tradicionales de alimentos frescos. El efecto más palpable de ese proceso ha sido la destrucción de las economías locales.

Todas esas causas representan un grave riesgo para la seguridad alimentaria global y nacional. La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, organizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) definió la seguridad alimentaria como el acceso físico o económico “que las personas tienen en todo momento 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.” (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996)

El compromiso original de los países socios de esta Organización en 1996, en la citada Cumbre, estableció la meta de disminuir a la mitad el número de personas con hambre en el mundo para el año 2015. No obstante, el último informe de la ONU estima que en el mundo se mantiene la cifra de 850 millones de habitantes que sufren hambre crónica, lo que representa un 15% de la población mundial. Esta cifra se mantiene estable a pesar del éxito de China y la India para combatir la desnutrición y la pobreza extrema, ya que la crisis económica y alimentaria ha afectado con particular fuerza, a partir de 2008 a los países de África Sub-sahariana y el sudeste de Asia (Reporte 2012 de las Metas de Desarrollo del Milenio).

Las tendencias actuales, impulsadas por los causas y factores enunciados con anterioridad, hacen prever que la meta establecida por la Cumbre de Roma no podrá alcanzarse. No obstante, la agudización a nivel global afecta más a unas regiones que a otras, y si bien en algunos países se muestran avances específicos; en otros se observan declinaciones importantes en el combate a la desnutrición y el hambre. En este caso, desgraciadamente, México es uno de los países que ha retrocedido en el cumplimiento de sus compromisos respecto a las metas del milenio.

LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO

El caso de México plantea además los riesgos a nivel global, una serie de problemas interrelacionados con los movimientos de la población, la transformación de las sociedades locales, las políticas que se han implementado en las últimas décadas y las políticas sociales que han impulsado la transformación estructural en el campo, pero que no han sido capaces de contrarrestar una pérdida de competitividad y de productividad para asegurar la alimentación de la población.

Los cambios han sido muy acelerados en el país, pues la población rural ha disminuido sensiblemente en las últimas décadas al pasar del 33% como proporción de la población total del país en 1994 a 20% en la actualidad. Entre las implicaciones de este descenso tan espectacular en menos de dos décadas se encuentra el

envejecimiento de la población, como efecto de la emigración de los jóvenes hacia los EUA o hacia las ciudades.

Uno de los efectos que aún no se han medido a nivel nacional de esta transformación estructural, es la desaparición de fuentes de empleo en economías basadas en las sociedades locales y en territorios cuya vocación era la producción de alimentos y productos llamados tradicionales y su sustitución por productos industrializados de baja calidad y por mecanismos de abasto ligados a las grandes cadenas de distribución de alimentos. Esto último ha significado la pérdida de saberes, formas de trabajo y cohesión social en el ámbito rural a pesar de que la emigración ha representado una fuente importante de divisas con las remesas que han contribuido a que no haya habido un deterioro mayor de las condiciones de vida de la población rural y que ha menudo también influye en las innovaciones y el comercio mediante los cuales esos productos tradicionales pueden sobrevivir y alcanzar mercados exteriores, sobre todo de los EUA. Por su complejidad, esta es una situación que merece, no obstante, estudios más profundos en la perspectiva de una política de corte territorial que impulse el bienestar de las poblaciones locales.

Sin embargo, uno de los impactos del cambio demográfico en el campo ha sido el rentismo y abandono de tierras, pues se estima que en la actualidad más del 40% de las tierras para producción son rentadas. En cuanto al abandono de tierras, para el año 2010 la estimación de este indicador rondaba en los 7 millones de hectáreas

aptas para la producción sin sembrar, a pesar de los agudos problemas de dependencia alimentaria del país.

Por su parte las políticas agropecuarias impulsadas han hecho énfasis en la apertura comercial y los tratados de libre comercio. Desde la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, (TLCAN) en 1994, México tiene tratados con 43 países que indudablemente han permitido el crecimiento de las exportaciones de origen agropecuario, pero también han implicado una creciente importación de maíz en grano para satisfacer las necesidades de la industria avícola y pecuaria. La crisis de 2008 representó un pico en las importaciones agroalimentarias en el país, al llegar casi a 30 mil millones de dólares. La importación en maíz, arroz y otros bienes es creciente, poniendo en riesgo la seguridad y la soberanía alimentaria nacional.

Si se establece una tasa o proporción de dependencia alimentaria, entendida como la proporción que representa la importación de alimentos sobre el consumo apparente nacional, se podrá observar que en el caso del maíz, esta tasa ha alcanzado un 30%, pero en el arroz, llega hasta el 80%.

Los gobiernos federales de los últimos tres sexenios no han atendido suficientemente estas cuestiones que ponen en un grado muy alto de vulnerabilidad la seguridad alimentaria del país, aún cuando el gasto público ha crecido significativamente en el campo. El programa de gasto Concurrente en el campo es para este año de más de 300 mil millones de pesos. En términos proporcionales es uno de los más grandes

en América Latina, pero sus resultados productivos son escasos. Ello se debe fundamentalmente a una creciente inversión en gasto social destinado a becas, salud, desarrollo rural, alimentación y educación, pero que no ha podido desligarse del gasto dirigido propiamente a estimular la productividad en alimentos básicos. Si se revisan los datos del Presupuesto Especial Concurrente (PEC), que es el instrumento fiscal para coordinar el gasto en el agro, se observa que éste ha crecido a una tasa media anual de 14%, en tanto que el PIB agropecuario sólo aumentó un 2% a tasa media anual durante esos años.

Lo más grave es que a pesar del incremento en el gasto destinado al desarrollo social del campo, la pobreza ha aumentado y en específico la pobreza alimentaria, entendida como el ingreso familiar que aún cuando sea destinado en su totalidad a la compra de la canasta alimenticia es insuficiente para cubrir esta necesidad básica. En otro artículo (Torres e Ibarra, 2011) se ofrecieron datos basados en los resultados del Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL): la pobreza de tipo alimentario empieza a repuntar desde el año 2008, cuando se da un incremento de 6.8% de las carencias alimentarias, lo que implica que afecta a un 26.8% de los hogares de las zonas rurales; y, aunque en menor medida, este tipo de carencia también experimenta un crecimiento en los hogares ubicados en las zonas urbanas. Según los datos del mismo Consejo, la población con carencias de acceso a la alimentación creció un 4.1% entre 2008-2010. Ello a pesar de programas como OPORTUNIDADES.

POLÍTICAS PÚBLICAS. PROBLEMAS COMPLEJOS DE LA GOBERNANZA MULTINIVEL

Después de observar el problema global y las características de la crisis alimentaria en México, es urgente plantear políticas públicas que apunten a lograr la seguridad alimentaria y disminuir la tasa de dependencia del exterior. Los retos de las políticas públicas en esta materia, son lograr la equidad en el intercambio comercial; el combate a la pobreza; la reactivación productiva del campo; la adopción de políticas públicas bajo la perspectiva de la gobernanza, es decir, con modelos híbridos de gestión desde abajo hacia arriba y de dirección descentralizada; la necesidad de establecer un pacto incluyente y con nuevas regulaciones estatales; pero sobre todo, adoptar políticas de mediano y largo plazo con una evaluación constante e introduciendo los mecanismos de transparencia en el uso de recursos y rendición de cuentas.

En este sentido, algunas de las recomendaciones son las siguientes:

- A nivel internacional se requiere impulsar esquemas para lograr la equidad en el intercambio comercial. Esto implica tener una política de mínima protección a los productos básicos aprovechando los mecanismos de salvaguarda y protección que establece el TLCAN y otros tratados comerciales.
- En el ámbito federal, se requiere continuar y profundizar las políticas dirigidas a la población pobre, sobre

todo a aquella que tiene carencias para adquirir la canasta alimentaria. No obstante, es menester que basados en los datos que hemos ofrecido, este tipo de políticas adopten modelos flexibles –no sólo centralizados en el nivel federal como lo ha sido hasta ahora el programa Oportunidades– que permitan llegar a la población situada en las localidades más aisladas, que es donde puede estar profundizándose el fenómeno, y que generalmente coinciden con las zonas indígenas.

- Al Poder Legislativo le corresponde separar el gasto público en lo concerniente al gasto social y el gasto productivo con el objetivo de reactivar el campo, dando prioridad al empleo y bajo la perspectiva de recuperar el potencial productivo de granos básicos para asegurar la alimentación humana en México.
- Los retos de las políticas públicas de seguridad alimentaria deben abordarse desde una visión de derechos y de seguridad nacional dada la creciente dependencia alimentaria y la recurrencia de fenómenos meteorológicos extremos.
- Para ello se requiere impulsar la reglamentación del artículo cuarto constitucional que establece el derecho a la alimentación. Por otra parte, es necesario reglamentar e implementar las modificaciones al artículo 27 constitucional que

establecen la producción rural sustentable, para consolidar la soberanía alimentaria mediante mecanismos leyes que impulsen la asociación, la tecnología y el crédito a las fases de la cadena producción-distribución-comercialización y consumo.

- Las administraciones públicas Federal, Estatal y Municipal pueden actuar bajo un modelo de gestión de cuyo objetivo fundamental sea la gobernanza, para incluir en los acuerdos y convenciones entre los actores sociales y políticos en el contexto de las sociedades locales.
- Para recuperar su riqueza y su potencial para elevar el bienestar de la población rural, se requieren políticas de desarrollo territorial reactivando los mercados locales, creando sinergias con las empresas y los mercados de proximidad geográfica, pero también con los más amplios a nivel nacional, regional e internacional.
- Entre los actores locales y nacionales es factible integrar a este gran acuerdo, además de los tres órdenes de gobierno, a las instituciones de enseñanza superior y a los Centros de Investigación para impulsar, con los fondos gubernamentales (federales y estatales) y con aportaciones privadas a la Ciencia Básica, la tecnología y la innovación con el objetivo de valorizar los productos anclados al territorio, pero también de otros bienes.

BIBLIOGRAFÍA

- Análisis del Presupuesto Especial Concurrente (PEC) 2012. Disponible en: <http://www.cedrssa.gob.mx/?id=470>
- Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, 1996. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>
- Porcentaje de pobreza según entidad federativa, 2010. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/pobreza_2010.es.do
- Reyes Osorio, S. 2011 "Efectos del TLCAN en el sector agropecuario". Presentación en el Seminario Permanente sobre el Agro y el Sector Rural en el Siglo XXI, Coordinación de Humanidades, UNAM, mayo.
- The Milenium Development Goals, 2012. Disponible en: <http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202012.pdf>
- Torres Salcido, G. y Morales Ibarra, M. 2011 "Los grandes retos y perspectivas para el agro y el sector rural en México en el siglo XXI", *Revista Estudios Agrarios*, Procuraduría Agraria, año 17, núm. 49, Octubre-Diciembre, México, pp. 13-28.

Se agradece la colaboración en la edición del documento de Elizabeth Jiménez Yañez.

APUNTES SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA LA AGRICULTURA Y SU RELACIÓN CON EL EMPLEO

JONATHAN FOX, Universidad de California, Santa Cruz.

Jonathan Fox

Jonathan Fox es profesor de la facultad de estudios latinoamericanos y latinos en la Universidad de California, Santa Cruz. Ha colaborado con diversas organizaciones sociales y civiles mexicanas desde 1982.

Mayor información disponible en <http://jonathan-fox.org/>

Una de las principales políticas públicas nacionales que influye en las tendencias migratorias es la política agrícola, dado que tiene la capacidad potencial de fomentar el empleo rural. Sin embargo, una revisión de los principales programas señala que el fomento del empleo agrícola no ha figurado entre sus principales prioridades. ¿Cómo se ve la política agrícola si la analizamos a través de la óptica del “desarrollo y migración?”

EL EMPLEO EN EL AGRO SIGUE DECRECIENDO

El empleo total en la agricultura cayó substancialmente durante el período posterior al TLCAN, de 10.7 millones de empleos en 1991 a 8.6 millones en 2007, de acuerdo con los dos censos agrícolas

más recientes. La participación total de la agricultura en el empleo también descendió considerablemente, de 23% en 1990 a 13% en 2008. Mientras tanto, la proporción rural de la población mexicana ha decrecido más lentamente y estaba en 23.5% en 2008. Aunque el número de productores registrado por el censo no ha caído, estas parcelas emplean cada vez menos miembros de la familia en la producción agrícola. Las pérdidas en el empleo agrícola en la economía campesina superan notablemente el aumento en los empleos asalariados asociados con el sector agroexportador. Al mismo tiempo, el peso del agro dentro de los ingresos de la población rural ha caído notablemente entre casi todos los estratos sociales, como señala Scott (2010a).

NINGUNO DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS FEDERALES DE APOYO PARA EL AGRO PRIORIZA EL FOMENTO DEL EMPLEO

El gasto público en el agro ha crecido notablemente en la última década, casi duplicándose entre su punto bajo en 2000 y 2009. Solo en pagos directos de subsidios a productores de granos, el gobierno gastó \$20 mil millones de dólares en términos reales, entre 1994 y 2009 (Fox y Haight 2010). El grueso del gasto público federal en la agricultura se ha concentrado en tres rubros principales, en términos de su peso relativo en el presupuesto: 1) los subsidios compensatorios a través de Procampo, 2) fondos de contraparte para subsidiar inversiones productivas, asignados por los estados, y 3) un rubro de diversos subsidios a la comercialización.

El principal programa – Procampo – llega a muchos productores familiares, pero los recursos se concentran en los productores medianos y grandes. Notablemente, la mayoría de los productores de bajos ingresos quedan afuera de Procampo, a pesar de que el programa supuestamente se diseñó para incluirlos (Fox y Haight 2010, Scott 2010a). Al mismo tiempo, los productores que cuentan con tierras de riego tienen el privilegio de recibir dos pagos anuales. Un estudio complementario sobre los impactos de Procampo sobre las presiones migratorias encontró un leve efecto positivo (Cuecuecha y Scott 2010), pero en general los montos que los productores campesinos reciben son demasiado modestos para capitalizarlos y así fomentar la creación de empleo.

El segundo programa en importancia de apoyo agrícola, antes llamado Alianza para el Campo, está diseñado con criterios de asignación de recursos para evitar su concentración entre los productores más acomodados, pero según estudios de campo y evaluaciones oficiales, en la práctica no han logrado evitar esta tendencia (Palmer-Rubin 2010, Scott 2010a).

El tercer rubro, en términos de su peso en el presupuesto, incluye varios programas bajo el rubro de “Apoyos Compensatorios,” y es netamente sesgado hacia los grandes y medianos productores, ofreciéndoles subsidios que se agregan a su acceso a los dos programas anteriores, para reforzar la concentración de los recursos en un pequeño segmento de productores, principalmente localizados en unos pocos estado del norte del país (Fox y Haight 2010, Scott 2010a).

Este sesgo en contra de la económica campesina en la asignación de los recursos públicos para la agricultura está subrayado por el análisis geográfico de una base de datos creado en el Centro para Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. Los municipios de mayor marginación, y sobre todo los municipios de mayor presencia indígena, reciben fracciones mínimas del presupuesto para la agricultura, a pesar de que representan un alto porcentaje de la población económicamente activa en el agro (Robles Berlanga 2010^a, 2010b). Como señaló Scott: “el empleo agrícola ha disminuido... desproporcionadamente en aquellos estados que reciben la mayor parte de los subsidios. Incluso, mientras

que los grandes y medianos productores concentran los subsidios públicos, de acuerdo con datos del censo agrícola de 2007, Scott señala que el 63% de los empleos agropecuarios y tan sólo el 27% de los empleos remunerados permanentes en este sector, todavía están en la economía campesina (productores con hasta 5 hectáreas) (2010^a, 2010b).

y recientemente recortado para apoyar a los pequeños productores cafetaleros. El segundo programa en importancia parece favorecer inversiones en la mecanización vía tractores en lugar de a los bienes de capital que aumenten la productividad de un uso más intensivo de mano de obra – como se documentó en un estudio sobre

Cuadro 1: Empleo en el sector agrícola, ganadero y forestal			
	1991	2007	Variación 1991-2007
Total	10,676,311	8,650,187	-19%
No Remunerado (Familiares)	8,370,879	3,510,394	-58%
Hombres	7,112,977	2,399,283	-66%
Mujeres	1,257,902	1,111,111	-12%
Remunerado	2,305,432	5,139,793	123%
Permanentes (más de 6 meses)	427,337	420,989	-1%
Hombres	399,944	378 701	-5%
Mujeres	27,393	42 288	54%
Eventuales (menos de 6 meses)	1,878,095	4,718,804	151%
Hombres	1,717,275	4 164 690	143%
Mujeres	160,820	554 114	245%

Fuente: Censo Agropecuario 1991, 2007 (publicado en Scott 2010^a, 2010b)

En términos del énfasis sectorial de la política pública y su relación con el empleo agrícola, los programas de pagos directos privilegian la producción mecanizada de granos y oleaginosas. Los cultivos más intensivos en su uso de mano de obra reciben menos apoyo y a través de vías distintas, como el caso de los subsidios a la producción hortícola vía los precios del agua y la luz para bombas, y un programa modesto

el desempeño del programa estatal en Chiapas (Palmer-Rubin 2010).

En síntesis, el agudo contraste entre el aumento en el gasto público rural y la caída en el empleo agrícola indica que la crisis que se padece en este último no se puede atribuir a la falta de gasto público en el sector, sino que el fomento del empleo en el campo no ha figurado entre sus prioridades.



LA FORMA DE DIVULGACIÓN DE LOS DATOS OFICIALES SOBRE LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS DIFICULTA EL ANÁLISIS DE SU DISTRIBUCIÓN Y CONCENTRACIÓN

En razón de su vasto alcance y gran complejidad, los programas agrícolas representan un reto formidable para las capacidades del Estado. De ahí que las reformas en materia de transparencia y rendición de cuentas tengan un potencial considerable para mejorar el desempeño del sector público, a través de la participación informada de la ciudadanía. Sin embargo, los programas agrícolas más importantes tienden a tener largas listas de metas, que no siempre son convergentes ni consistentes, lo cual maximiza la discrecionalidad de los tomadores de decisiones y la influencia de los intereses creados (Merino 2010). En cumplimiento con los estándares mínimos que requiere la transparencia gubernamental, los mayores programas de subsidios directos mexicanos parecen ser de entrada muy transparentes, ya que presentan en línea sus padrones de beneficiarios. En la práctica, sin embargo, la imprecisión de los datos oficiales impide la tarea de averiguar cuántos productores realmente reciben pagos, y sus montos totales (Haight y Fox 2010). Por otra parte, los muchos otros programas de subsidios no son ni siquiera transparentes en apariencia, lo cual incluye los pagos directos a grandes empresas y los programas de inversión agrícola descentralizados. Como señaló recientemente la Auditoría Superior de la Federación en su revisión de ASERCA, su falta de sistemas de registro de productores consistentes y de padrones únicos de beneficiarios impide que un

analista pueda averiguar el monto total de apoyos que ha recibido cierto productor o empresa privada.

REFLEXIONES SOBRE LOS RETOS AL TOMAR EN CUENTA LA MIGRACIÓN EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS PARE EL AGRO

Estas tendencias desiguales en la política pública hacia el agro provocan preguntas: ¿Qué hubiera pasado si el gasto público en el agro hubiera priorizado la inversión para la creación de empleos en la economía campesina durante las últimas dos décadas? ¿Cuántas familias hubieran evitado la necesidad de separarse y arriesgar todo al cruzar la frontera? Si bien estas preguntas son muy pertinentes, en la práctica, no es tan obvia como la política agropecuaria pudiera efectivamente priorizar el fomento de alternativas viables para poder atender al reclamo para “el derecho de no migrar.”

Uno de los retos aquí es la diferencia entre una política de fomento que favorece a la producción y la productividad, medida en términos de rendimiento por hectárea, y una política de desarrollo que fomenta la creación de empleo. Un reto adicional tiene que ver con tipo de empleo – si bien la producción hortícola es intensiva en su uso de mano de obra, es netamente estacional y con altos riesgos ocupacionales. Visto a través de la óptica de los jóvenes del campo que están pensando en sus opciones futuras, serán los empleos dignos y sostenibles los que van ser percibidos como opciones viables frente a la opción migratoria.

Un posible criterio alternativo para la asignación de recursos para el agro sería una focalización geográfica distinta al actual sesgo a favor de los estados del norte. ¿Pero cuáles serían los criterios alternativos? Si uno se aplica el criterio de intensidad migratoria, implicaría la canalización de mayores recursos productivos a municipios en los cuales ya han emigrado la mayor parte de sus trabajadores del campo, y donde muchos de los jóvenes ya han asimilado una cultura migratoria que dificulta la viabilidad de opciones locales, al menos para empleos convencionales que ofrecen baja remuneración. Además, al menos en algunos casos las altas tasas de emigración tienen que ver con una ausencia de opciones productivas viables – aunque en otras si hay opciones que no han sido aprovechados por falta de recursos de inversión. Es posible que las

comunidades donde mayores niveles de inversión productiva en el agro pudiesen fomentar empleos que si serían opciones viables para potenciales migrantes sean comunidades con tasas de intensidad migratoria media.

Una opción distinta para la focalización geográfica en la asignación de recursos implicaría un mayor énfasis en niveles de marginalidad, al nivel de municipio o localidad. Sin embargo, la relación entre este indicador con la emigración es muy discutida entre los analistas de migración ya que hay poca correspondencia entre el índice agregado de marginalidad municipal con respecto a las distintas localidades que se encuentran en cada municipio. Como señala el cuadro 2 abajo, los datos agregados al nivel municipal indican que los de mayor intensidad migratoria no siempre son los más marginales.

Cuadro 2: Municipios rurales e indígenas: Intensidad migratoria y niveles de pobreza

<i>Intensidad migratoria</i>	<i>Marginalidad alta y muy alta</i>	<i>Marginalidad intermedia y baja</i>	<i>Marginalidad muy baja</i>
Muy alta	3.3%	4.7%	0%
Alta	7.1%	8.4%	0.2%
Intermedia	8.1%	7.5%	0.9%
Baja	11.9%	7.5%	1.4%
Muy baja	27.8%	6.0%	0.4%
Sin datos	4.4%	0.1%	0%
Total	62.6	34.3%	3.1%

Fuente: Carral Dávila 2006: 99-100 [con datos de CONAPO de 2000], citado en Fox y Bada (2008)



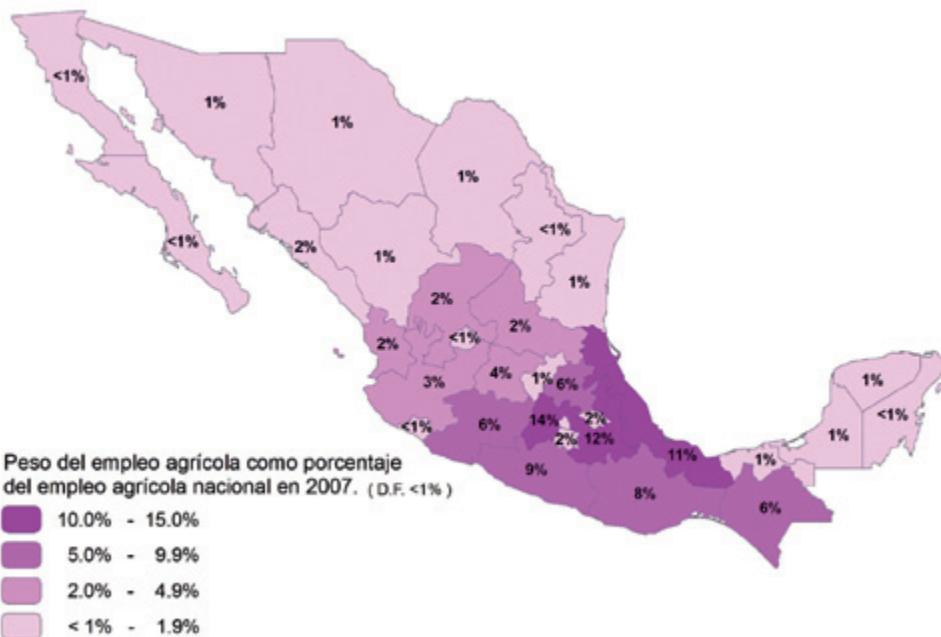
Estos datos sugieren cuatro tendencias muy distintas entre los municipios rurales, señaladas por los niveles de verde en los cuadros arriba.

- 1) Un poco más de 10% de los municipios rurales combinan altos niveles de pobreza y de expulsión. Aparentemente, aquí los impactos de las políticas públicas, tanto las del agro como las sociales, además de las remesas, han sido limitados.
- 2) Aproximadamente 20% de los municipios rurales combinan altos niveles de pobreza y grados intermedios y bajos de intensidad migratoria. Es probable que su ritmo de expulsión aumentara en el futuro, en la ausencia de un aumento sustancial en la inversión pública en el empleo rural a través de la producción campesina.
- 3) Un 13% de los municipios rurales combinan altos niveles de emigración y niveles intermedios de pobreza. Aquí los impactos potenciales de los programas oficiales y las remesas parecen más significativos, aunque hace faltar precisar su potencial para generar mayores niveles de empleo.
- 4) En 28% de los municipios de alta y muy alta marginalidad, la intensidad migratoria sigue siendo muy baja. Este reducto del campo todavía no tocado (al menos en 2000) por la ola migratoria subraya la afirmación frecuente de los investigadores, en el sentido de que muchos de los

más pobres no pueden migrar (al menos los que no tienen el capital social necesario). Al mismo tiempo, desde el punto de vista de las políticas públicas, estos municipios podrían ser considerados como el objetivo de una política de inversión pública en el fomento de empleo como medida preventiva.

Sin embargo, el análisis de estos datos como instrumento de reflexión debe tomar en cuenta sus limitaciones. Para entender la relación entre la pobreza rural y la migración, se debe reconocer que el municipio es un ámbito a veces muy extenso, con un alto grado de desigualdad entre sus cabeceras y sus comunidades más rurales. Estos datos municipales son promedios, así que datos geográficos más desglosados, al nivel de localidad, pudieran revelar tendencias matizadas.

Para resumir, los criterios geográficos de la intensidad migratoria para asignación de recursos para el agro son relevantes pero limitados. Para re-imaginar las políticas de desarrollo agropecuario en términos de la oferta de opciones viables para los jóvenes del campo ante la opción migratoria (cada vez más acotada con el endurecimiento del *enforcement* en los EEUU), sería muy oportuno pensar en cómo incorporar criterios de fomento de empleos sustentables en el campo. Si bien la agricultura no es la única opción para el empleo rural, sigue siendo la más significativa. Este criterio, a su vez, implica reforzar lo que todavía funciona de los empleos que se quedan todavía, identificados en el mapa de los datos del Censo Agropecuario abajo, a través del

Mapa. Distribución geográfica del empleo agrícola; 2007

fortalecimiento de la productividad de los pequeños productores campesinos. Ahí los criterios geográficos si son relevantes para la asignación de recursos públicos, porque indican donde están los productores campesinos que siguen trabajando la tierra en sus comunidades de origen.

Carral Davila, Alberto, "Migración Rural," en Héctor Robles Berlanga (coord.) *Escenarios y Actores en el Medio Rural*, México, DF: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Dic. 2006

Cuecuecha, Alfredo y John Scott, "The Effect of Agricultural Subsidies on Migration and Agricultural Employment," *Mexican Rural Development Research Reports*, 3, 2010, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Fox, Jonathan y Xóchitl Bada, "Migrant organizations and hometown impacts," *Journal of Agrarian Change*, 8(2-3), 2008, <http://escholarship.org/uc/item/7jc3t42v>

REFERENCIAS:

Banco Mundial, *Méjico: Análisis del gasto público en el desarrollo agrícola y rural*, Informe No 51902-MX. Unidad de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento de Desarrollo Sostenible, Región de América Latina y el Caribe, 2010, www.worldbank.org/mexico

**EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:**

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

Fox, Jonathan y Libby Haight (coords.)
Subsidios para la desigualdad: Las políticas públicas de maíz en México a partir del libre comercio. Mexico, DF: Woodrow Wilson International Center for Scholars/CIDE/US Santa Cruz, 2010, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Haight, Libby y Jonathan Fox, "Los padrones de beneficiarios de los programas al campo: ¿un caso de transparencia clara o opaca?" en Jonathan y Libby Haight (coords.) *Subsidios para la desigualdad: Las políticas públicas de maíz en México a partir del libre comercio.* Mexico, DF: Woodrow Wilson International Center for Scholars/CIDE/US Santa Cruz, 2010, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Merino, Mauricio, "Los programas de subsidios al campo: Las razones y sinrazones de una política mal diseñada," en Jonathan Fox y Libby Haight (coords.) *Subsidios para la desigualdad: Las políticas públicas de maíz en México a partir del libre comercio.* Mexico, DF: Woodrow Wilson International Center for Scholars/CIDE/US Santa Cruz, 2010, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Palmer-Rubin, Brian, ""¿Es la descentralización la solución? Enseñanzas de Alianza para el Campo," en Jonathan Fox y Libby Haight (coords.) *Subsidios para la desigualdad: Las políticas públicas de maíz en México a partir del libre comercio.* Mexico, DF: Woodrow Wilson International Center for Scholars/CIDE/US Santa Cruz, 2010, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Robles Berlanga, Héctor, "Ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural: Principales programas SAGARPA," *Mexican Rural Development Research Reports*, 8, 2010a, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Robles Berlanga, Héctor, "Ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural con base en la presencia de la población indígena," *Mexican Rural Development Research Reports*, 9, 2010b, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Scott, John, "Subsidios agrícolas en México: ¿Quién gana, y cuánto?" en Jonathan Fox y Libby Haight (coords.) *Subsidios para la desigualdad: Las políticas públicas de maíz en México a partir del libre comercio.* Mexico, DF: Woodrow Wilson International Center for Scholars/CIDE/US Santa Cruz, 2010a, www.wilsoncenter.org/DesarrolloRuralMexicano

Scott, John, "Gran desbalance entre subsidios y empleo agrícola," *La Jornada del Campo*, No. 36, 18 de sept., 2010b, <http://www.jornada.unam.mx/2010/09/18/delcampo.html>

SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN EN MÉXICO

ODÍN RODRÍGUEZ PERALTA, especialista en incidencia en políticas de desarrollo rural

Odín Rodríguez Peralta

Experiencia de 9 años en la gestión integral de Programas de Desarrollo Rural con enfoque de sustentabilidad en 11 estados del país; experto en incidencia en política pública con gobiernos federales y estatales en los poderes ejecutivos y legislativos a través de organizaciones de la sociedad civil, vinculación con redes y organismos internacionales. Licenciado en Relaciones Internacionales en el ITESM con programa académico en la Universidad de Wisconsin, E.U. Maestro en Administración Pública y Política Pública en el ITESM, con programas académicos en la Universidad de Harvard, E.U. y en la Universidad de Deusto, España.

La publicación de la Encuesta Nacional de Nutrición ENSANUT 2012 confirma la gravedad del problema de la desnutrición en México. Como era de esperarse, las mayores desigualdades se ubican en el sur del país, en el medio rural y principalmente en las comunidades indígenas. La desnutrición afecta a 1.5 millones de niños menores de 5 años a nivel nacional, aunado a esto, contrario a lo que podría pensarse, las tasas de sobrepeso y obesidad en el medio rural no son tan distintas a las del medio urbano, lo que representa una doble carga de malnutrición en el medio rural; niños y niñas desnutridas se convierten en obesas y con ello se genera un grave problema de salud pública que tiene colapsado al sistema nacional de salud y es en gran medida el origen de las más de 500 mil muertes por diabetes en el último sexenio (entre el 2007 y el 2012) .

La pobreza, marginación, dependencia alimentaria, insalubridad, malnutrición y la falta de políticas coherentes que resuelvan la problemática de manera integral y sistemática, han provocado que la población en el medio rural del país, principalmente la población indígena, subsista con los niveles de calidad de vida más bajos a nivel nacional.

En materia alimentaria estamos viviendo la peor de las dependencias históricas del país, importamos alrededor del 33% del maíz, 50% del trigo, 80% de arroz, 95% de oleaginosas, 1/3 de la carne de cerdo y res, 20% de leche y en general, importamos más del 50% de los alimentos que consumimos. Lo anterior según información del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados.

Sólo 6 programas a nivel federal, de una oferta de más de 260 programas, están dirigidos a la producción local de alimentos y la nutrición, de acuerdo a información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL, lo que representa una mínima cantidad de los más de 300 mil millones de pesos del Programa Especial Concurrente (PEC). Sumado a esto, más del 80% del presupuesto para este propósito se ubica en 10% de los productores de alimentos, por tanto, existe una alta concentración de los recursos en pocas manos y territorios, incrementando las externalidades negativas, el deterioro ambiental y provocando que más del 60% de los programas sean regresivos.

La inversión en tecnología, conocimiento e infraestructura productiva dirigida al pequeño y pequeña campesina está abandonada, la disponibilidad y acceso universal a recursos fundamentales como tierra y agua potable para su consumo y uso en la producción de alimentos está muy lejos de ser una garantía en todo el país.

De acuerdo a información de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura FAO, el 70% de los alimentos en el mundo son producidos por cooperativas de alimentos y pequeños productores, muy a propósito, el 2012 fue declarado por la Asamblea General de Naciones Unidas el Año Internacional de las Cooperativas. La tendencia nacional no es muy diferente a la internacional en cuanto a la producción de alimentos, gran parte de los alimentos son producidos todavía, a pesar de las condiciones adversas, por pequeños y medianos productores. En sentido

contrario a esta tendencia, como ya se mencionó anteriormente, los recursos públicos están dirigidos a favorecer a los grandes productores que realizan prácticas agrícolas insostenibles en términos sociales, económicos y ambientales.

Oportunidades, uno de los programas estrella del gobierno nacional (y lo ha sido desde 1997 con diferentes nombres), ha demostrado en 15 años que las externalidades negativas no fueron dimensionadas y su impacto está teniendo consecuencias graves en la población, alejándolo del logro de su objetivo principal: “Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza”; situados en un nuevo contexto internacional donde el gobierno nacional, al igual que mucho otros, han liberalizado los mercados, abierto las economías a la competencia internacional, incluido el sector agropecuario, además de haber reducido a su mínima expresión (en algunos casos disuelto o privatizado), los servicios estatales de apoyo a la pequeña producción y al mercadeo.

Las transferencias económicas, aisladas de una política integral que considere las diferentes dimensiones del problema, no contribuirán a resolver ni a revertir las precarias condiciones de vida de la población más afectada por la crisis alimentaria del sistema mexicano. Por el contrario, las seguirán profundizando si se pretende continuar con prácticas asistencialistas y si no se piensa en la integración de mecanismos para retirar las transferencias económicas en una lógica de apoyos temporales correctivos de pobreza y no más en

programas permanentes que profundicen la dependencia, buscando incrementar la cobertura y el número de "beneficiarios" con un enfoque individualizante sin, emprender acciones que alienen la cohesión comunitaria y la inclusión social.

Información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, indica que entre los años 2000 y 2011, más de 102 mil 568 personas perdieron la vida por deficiencias nutricionales, 8 mil 547 anuales en promedio, lo que quiere decir que en país mueren 23 mexicanos cada día a causa del hambre y la desnutrición, casi uno por hora. Desde 2004, la desnutrición representa la décimo tercera causa de muerte en el país.

Investigadores como el Dr. Abelardo Ávila, del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán INNSZ, han manifestado en múltiples foros y documentos con base en la ENSANUT 2006 que "sistemáticamente, siendo del mismo nivel socioeconómico, los niños no beneficiarios del programa Oportunidades presentan consistentemente menores tasas de desnutrición que los sí beneficiarios. La evidencia es dura, nos dice que la intervención del Estado sólo parece efectiva cuando se manipula la información de la evaluación; cuando se selecciona una submuestra no representativa. La información sólida, la de las encuestas nacionales, con muestreos rigurosos, nos revela que la población no beneficiaria está mejor nutrida, lo cual nos parece una situación de escándalo".

Estudios e investigaciones realizadas en distintos puntos del país, en poblaciones rurales e indígenas arrojan señales que

valdría la pena considerar. Un estudio publicado por la organización el poder del consumidor realizado en la montaña del estado de Guerrero, hizo evidente que 7 de cada 10 niños en la zona desayunan con refresco, lo cual resulta alarmante tanto en términos del porcentaje de sus ingresos que invierten en el consumo de bebidas azucaradas como en el impacto a la salud que eso pueda generar sin mencionar la no disponibilidad de agua potable para su consumo. México es el mayor consumidor de refrescos promedio por persona en el mundo, consumiendo 163.3 litros por persona anualmente, 40% más que el segundo país, Estados Unidos.

Otro estudio a cargo de la Organización Civil Cupa Sijiminu en la Selva Lacandona publicado recientemente en la prensa nacional, detectó que "el problema de desnutrición de las mujeres embarazadas o lactantes obedecía a que optaron por destinar parte de los recursos obtenidos de Oportunidades a comida chatarra, como sopas instantáneas y refrescos, y que dejaron de lado los productos de la tierra". Es de resaltar que Chiapas presenta una desnutrición materna del 71.6%, y que 1 de cada 4 mujeres tiene anemia durante el embarazo (Datos del INEGI), siendo que este hecho tiene un impacto profundo en la productividad de los niños, su aprendizaje, desarrollo del cerebro, capacidades y condiciones de salud futuras.

Contrario a lo que se podría pensar, la población en el medio rural cada vez produce menos alimentos y el dinero que tienen disponible lo utilizan para consumir productos industrializados de baja calidad nutricional y alto contenido calórico

provenientes de las grandes empresas. Son ellas quienes tienen la capacidad de introducirlos hasta la comunidad más pequeña y marginada del país, logrando que estos productos aparenten ser accesibles, aportar energía y ser dinamizantes de la economía local.

Sin lugar a dudas, el país requiere de políticas públicas que pongan el interés de la población por encima de los intereses de las corporaciones en toda la cadena agroalimentaria, iniciando en los procesos de producción, continuando hasta la comercialización de granos y alimentos. Es por esto que se propone :

- Que el Ejecutivo Federal suscriba y se adhiera pública y formalmente a las iniciativas Globales:
 - Hambre Cero “Zero Hunger” como señal de un compromiso estratégico por erradicar el hambre en el país.
 - Movimiento para el Fomento a la Nutrición “SUN” por sus siglas en inglés “Scaling Up Nutrition” como señal de un compromiso estratégico a diseñar estrategias encaminadas a elevar el estatus nutricional del país, prioritariamente en los primeros mil días de vida, desde la concepción hasta los dos años de edad.
 - Saneamiento y Agua para todos “Sanitation and Water for All” como señal de un compromiso estratégico de garantizar el acceso al agua para consumo y riego por parte de la población, así como al saneamiento en las comunidades del país.
- Transformación estructural de todo el Sistema Agroalimentario:
 - Ley General para el Derecho a la Alimentación que contemple una planeación democrática y transversal de la política alimentaria como tarea del Ejecutivo Federal con definición de objetivos y metas.
 - Una Comisión bicameral que junto con la Sociedad Civil trabaje en la modificación del marco legal y en la creación de los instrumentos necesarios para garantizar el derecho a la alimentación, empezando por modificaciones de Leyes como la de Desarrollo Social, Salud, Educación, Presupuesto y Responsabilidad hacendaria.
 - Contemplar la minuta con iniciativa de Ley de Planeación para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (LPSSAN) que no ha sido dictaminada en el Senado y que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados.
 - Reformar y fortalecer la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, para vincular la reforma al artículo 27 constitucional fracción XX y definir obligaciones específicas para la producción interna de alimentos.
 - Redefinir y reformar el Presupuesto de Egresos de la Federación en general, y en el presupuesto rural en particular para garantizar el derecho a la alimentación además de alcanzar la soberanía alimentaria y nutricional en el país.

- Aprobación de recursos en el Congreso de la Unión para una Campaña Nacional de difusión del Derecho a la Alimentación, radio, prensa, televisión, materiales impresos en lenguas indígenas, incluyendo la realización de Foros Estatales, con la participación de Congresos locales, Ejecutivos locales y Sociedad Civil.
 - Reformar la Ley para la instalación de bebederos en plazas y escuelas públicas, así como en comunidades marginadas y de difícil acceso para garantizar el establecimiento de al menos una toma pública de agua potable que reduzca el consumo de bebidas azucaradas
 - Cargas fiscales al consumo de bebidas edulcorantes, refrescos y bebidas azucaradas.
 - Creación de un Consejo Nacional para la Soberanía Alimentaria y Nutricional (CONSAN) que dependa del Ejecutivo Federal y cuente con participación, voz, voto y dirección ejecutiva de representantes de la sociedad civil.
 - Conformación del Frente Parlamentario contra el Hambre (FPH) capítulo México con la Legislatura entrante y participación de la Sociedad Civil.
- Definición en el Presupuesto de Egresos de la Federación:
- Diseñar una estructura programática de acuerdo a la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, título tercero sobre seguridad y soberanía alimentaria, artículo 179, que favorezca la producción de los 11 productos básicos y estratégicos que preferentemente se tienen que producir en México.
 - Recursos para garantizar el derecho a la alimentación de la población rural
 - Definir metas concretas y asignaciones específicas para subprogramas dirigidos a la erradicación del hambre, la desnutrición, sobrepeso y obesidad.
 - En la estructura programática, creación de un capítulo para la administración de riesgos climáticos: sequías, heladas, inundaciones, incendios, etc.
 - Redistribución del gasto de programas regresivos y programas asistenciales de manera paulatina, hacia programas de inversión a la producción de pequeños y medianos productores de alimentos.
 - Definir topes de los programas gubernamentales y asignación de recursos a pequeños y medianos productores con límite en la extensión de tierras y énfasis en la conformación de cooperativas de alimentos para reactivar la producción de alimentos básicos: maíz, frijol, arroz, trigo, leche, carne, pollo, huevo, pescado, frutas y verduras para el consumo local y nacional, no de exportación.

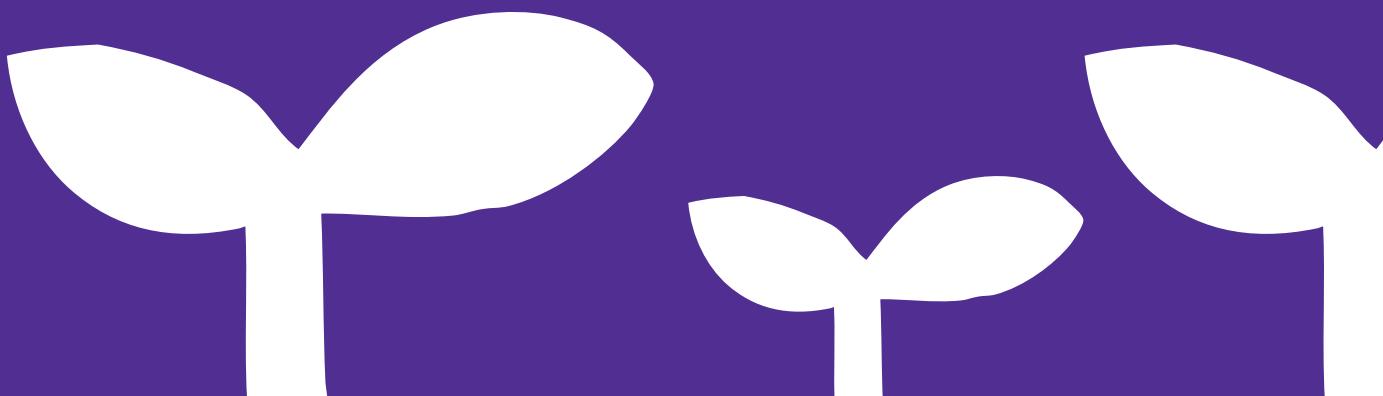


EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

- Enmarcar al maíz y frijol en un programa para enfrentar el desabasto en el país, incrementando la superficie en otras áreas donde ya se está trabajando.
- Que el Ejecutivo Federal y Estales definan un fondo para realizar compras públicas de la producción de alimentos de pequeños productores y esos alimentos sean dirigidos a programas de alimentación escolar, apoyo alimentario, hospitalares, ejército y otros que reactiven la economía local.
- Definir una estrategia nacional para la protección de la diversidad genética de semillas nativas para la producción de alimentos
- Vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud en materia de promoción y publicidad de alimentos industrializados, detener el engaño y manipulación de los consumidores, así como prohibir la que esté dirigida a la población infantil.
- Definir una estrategia nacional y modificar el marco legal para promover, proteger y apoyar la lactancia materna.

IV. Propuestas y recomendaciones





PEQUEÑA AGRICULTURA Y AGROINDUSTRIA RURAL COMO ALTERNATIVAS SUSTENTABLES PARA UNA BUENA ALIMENTACIÓN EN REGIONES DE BAJO DESARROLLO DEL CAMPO MEXICANO. UNA BREVE DESCRIPCIÓN DE CASO EN EL ESTADO DE PUEBLA.

HÉCTOR BERNAL MENDOZA, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Héctor Bernal Mendoza

Doctor en Ciencias por el Colegio de Postgraduados en Ciencias Agrícolas. Profesor Investigador de Tiempo Completo Titular de Ingeniería Agroindustrial, Facultad de Ingeniería Química/Unidad Regional Acatzingo de la BUAP. Integrante del Centro Estatal de Capacitación y Seguimiento de la Calidad de los Servicios Profesionales (CECS-BUAP). Líneas de investigación: Producción sostenible agroforestal y pecuaria, soberanía alimentaria, agroindustria rural y enfoque territorial del desarrollo rural.

SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.

El gobierno mexicano ha dado énfasis a sistemas de producción de monocultivos orientados a la exportación agrícola, a pesar de los costos a la salud y las dietas saludables y variadas. Las políticas se inclinan hacia los intereses de los agricultores ricos más que hacia los pequeños agricultores, y la comercialización de alimentos ricos en energía no ha ayudado a combatir la pobreza rural y a mejorar las dietas de la población. En junio de 2011, Olivier de Schutter, relator especial de las Naciones Unidas en Derecho a la Alimentación señalaba para nuestro país que los

productores más pobres sólo recibieron el 0.1% del programa agrícola “Ingreso Objetivo” en 2012, mientras que el 10% más rico recibió el 80%.

Nuestro país, por sus características geográficas y culturales tiene una peculiar problemática que vale la pena repasar, al menos en algunos aspectos básicos. Una primera cuestión tiene que ver con el consumo de dos granos básicos cuyo centro de origen es este lugar del planeta: el maíz y el frijol. El primero de ellos, una gramínea de polinización libre, está amenazado por la introducción de maíces cuya información genética ha sido modificada, y que de llevarse a cabo contaminaría en forma catastrófica el

acervo genético que fue diseñado durante diez mil años y que ha sobrevivido en buena medida hasta la fecha. El segundo de ellos, una leguminosa con gran variabilidad genética, ha sido objeto de discriminación histórica, que ante el embate de la modernidad y el bombardeo mediático de la comida chatarra ha repercutido en una baja en su consumo. De acuerdo con datos oficiales citados en una entrevista a Abelardo Ávila, del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (La Jornada del Campo, 2012) en los últimos 30 años el consumo per cápita de frijol ha disminuido de 18 a 10 kilos anuales (44.5%). Este alimento aportaba al menos el 12% de la energía de la población mexicana y el 11% de las proteínas, además de fibra, antioxidantes, proteínas de alta calidad biológica no asociadas a grasas saturadas y no asociadas a alta densidad calórica; hoy sólo se obtienen de él el 7% y 6% respectivamente.

Tan sólo estos dos cultivos han jugado un papel importante en la prevención y el control de enfermedades de este nuevo y malo estilo de vida. Antes la hipertensión, la diabetes y la obesidad eran poco comunes en el ámbito rural, ya que los antioxidantes y los factores cardio protectores del frijol, en conjunto con otros cultivos de la milpa como varios tipos de cucurbita (calabaza, chilacayota), el chayote, el chile, haba, etc., completaban el cuadro alimentario sano.

Otro elemento que ha incidido, es la mecanización y tecnificación de la agricultura, y la introducción de agroquímicos como herbicidas e insecticidas. Además de impactar en el

ambiente como es bastante bien conocido, han "facilitado" el trabajo, ya que su uso requiere menos horas de trabajo, disminuyendo la actividad física de los campesinos. Ahora, como lo ha señalado Ávila (*op cit*), hasta el 50% de los adultos rurales tiene hipertensión, tan sólo un poco menos que en las zonas urbanas.

México redujo el número de hectáreas dedicadas a maíz en los últimos cinco años en un porcentaje de 5%, contrastando con la tendencia adoptada en diversas naciones de la región de incrementar hasta en 17% la superficie de siembra para sus productos básicos, esto como respuesta a la crisis alimentaria y para reducir la pobreza. Asimismo, entre 1990 y 2009, México reportó una reducción anual de 0.2% de la superficie agrícola, comparado con otros países como República Dominicana, Nicaragua y Paraguay, que aumentaron cada año entre 1 y 2%. En ese mismo periodo, países como Argentina y Brasil triplicaron la superficie dedicada a la soya, aprovechando el encarecimiento de los alimentos (CEPAL, 2012).

PROBLEMÁTICA PUNTUAL EN EL ESTADO DE PUEBLA.

De acuerdo con cifras del Coneval (2010) e INEGI (La Jornada de Oriente, 2012), entre 2006 y 2010 en el estado de Puebla murieron 3 mil 97 personas por desnutrición y un millón 589 mil habitantes sufren de pobreza alimentaria. Puebla está entre los estados con las mayores tasas de mortalidad por *diabetes mellitus* (ligado a problemas de obesidad), ya que por

cada 100 mil habitantes fallecen más de 73 personas anualmente. Su atención es multidisciplinaria (al menos cinco especialistas) y tiene un alto costo individual y social.

De poco más de 47 millones de pobres multidimensionales que tenemos en el país, Puebla aporta 3.59 millones (CONEVAL, *op cit*), lo cual representa el 62 % de la población total del estado. En forma paradójica también, muchas de las regiones del estado, como la región de estudio que se analiza aquí, poseen un potencial desarrollo productivo de granos, hortalizas, frutales y flores. La región de Acatzingo de Hidalgo, Puebla, además posee un gran tianguis de perecederos, Tecamachalco y su producción agropecuaria, Tepeaca con su tianguis de ropa y, recientemente Huixcolotla donde se asienta la central de abastos, sumadas a su potencial en el cultivo del nopal, al principal de sus productos, mismo que ocupa el segundo lugar en volumen de producción en el estado apenas por debajo del corredor Puebla-Cholula; maíz, frijol, trigo y haba, además de hortalizas, forrajes y plantaciones frutícolas, la ganadería con ganado bovino (carne y leche), porcino, caprino, ovino y equino (asnal y mular), y donde también se practica la cunicultura, avicultura y apicultura.

Por otro lado, la agroindustria de alimentos es actividad económica importante y potencial, el empaquetado de legumbres con alta tecnología, productos exclusivamente para el mercado externo, la elaboración y empaque de frituras, entre otras. Sin embargo, contrastando con este potencial auge del comercio, podemos

observar que la región tiene altos índices de marginación.

Por lo anterior, se considera que en la región existen dos actividades poco atendidas y con un alto potencial económico y alimenticio: La Agricultura de traspatio y las Agroindustrias Rurales.

La primera se refiere a pequeña agricultura tradicional, que significa agricultura de pequeñas parcelas cercanas a las casas, donde se producen alimentos vegetales y animales básicamente para el autoconsumo, y para comercializar los excedentes, cuyas características fundamentales se relacionan en general a un manejo agroecológico de los sistemas que le da a estos cultivos y animales, una mayor calidad nutricional y sanitaria.

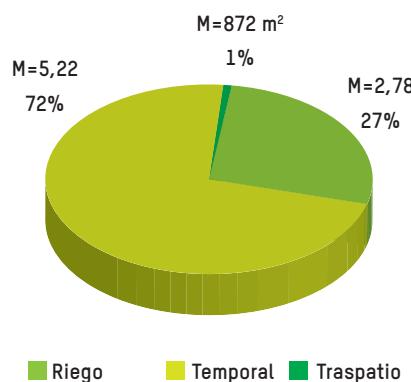
En estos sistemas se cultivan hortalizas, medicinales, condimentales, ornamentales, y de otros usos antropocéntricos, se crían diversos especies menores y mayores de ganado, aves para obtener huevos y carne, entre otros productos, y de los excedentes obtener un ingreso extra para mantener el hogar. Estos sistemas de producción también son con frecuencia el espacio donde se reproducen sus semillas criollas y materiales vegetativos más apreciados.

El otro aspecto al que nos referimos es la Agroindustria Rural (AIR), la cual, en una de sus mejores conceptualizaciones, es entendida como “la actividad que permite aumentar y retener, en las zonas rurales, el valor agregado de la producción de las economías campesinas, a través de la ejecución de tareas de post cosecha en los productos provenientes de explotaciones

silvoagropecuarias, tales como la selección, el lavado, la clasificación, el almacenamiento, la conservación, la transformación, el empaque, el transporte y la comercialización" (Salas *et al.*, 2006). Es una actividad con un alto potencial en comunidades marginales que cuentan con una diversidad muy grande de cultivos y de animales criados en pequeñas y rústicas granjas, donde la mano de obra es común que sea familiar y que permite generar algunos empleos, además de tener el potencial de producir alimentos saludables procesados con una alta calidad nutricional.

Es por esto que en la región de Acatzingo de Hidalgo, Puebla, se llevó a cabo durante 2011 un pequeño estudio con la intención de sondar y analizar los dos aspectos descritos brevemente en este trabajo: La agricultura a pequeña escala (tradicional y de traspatio), así como la Agroindustria Rural.

Figura 1. Agricultura y Promedios de superficie en Región de Acatzingo, Pue.



En cuanto a lo primero, los resultados de los muestreos a 14 unidades de producción agrícola extensiva que trabajan superficies primordialmente de temporal y de riego (Figura 1), pero con una actividad agrícola marginal sobre superficies de traspatio con una media de 872 m², se encontró que el traspatio medio en la región, puede aportar a una familia rural, con alrededor de 8 cultivos y 9 especies animales principales y regulares, \$ 231,268.00 pesos por un ciclo, que en promedio podemos delimitarlo desde 3 a 8 meses (ver Cuadro 1).

Además de este valor en términos económicos y de que el destino de la producción incentiva la economía local, el valor de los alimentos producidos es inapreciable, ya que por ser fundamentalmente para su propio consumo son cuidadosos de no utilizar agroquímicos riesgosos, manejar orgánicamente la fertilidad y producir alimentos inocuos, y plantas medicinales. Aunado a esto, en algunos casos es evidente la generación de empleos tanto para la propia familia como para trabajadores externos.

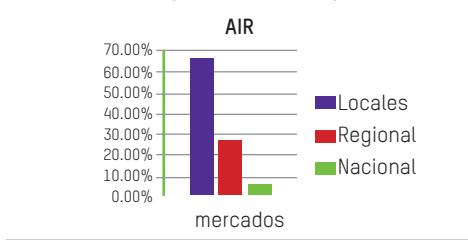
En relación a 18 Agroindustrias Rurales estudiadas en la región, predominan las de conservas en almíbar 33.3% (duraznos, mango, chiles, ajos, cebollas, tejocotes y verduras), seguidas por las de tortilla elaborada a mano con maíz criollo (16.5%), barbacoa (11.1%), y las restantes se refieren a elaboración artesanal de quesos, bebidas refrescantes, compra y venta de animales de pluma, elaboración y venta de mole, elaboración y venta de dulces, los cuales abastecen principalmente a mercados locales (Gráfica 2).

Cuadro 1. Cultivos principales y regulares en traspaso y valores promedio

Cultivos	Beneficio	Kg/unidad/traspaso	Valor bruto de la producción por ciclo (\$)	Destino de la producción	Empleos generados
manzana	venta de excedente	10 árboles/60 Kg	\$2.00 Kg/120.00	intermeduario	Familiar
maíz	autoconsumo	800 Kg.	\$6.00/4800	autoconsumo	Familiar
frijol	autoconsumo	150 Kg.	\$16.00/2400	autoconsumo	Familiar
betabel	venta de excedente	100 rollos	\$10.00/1000.00	Huixcolotla	15
flores	venta de excedente	30 rollos/corte	\$10.00/300.00	Huixcolotla	7
coliflor	venta de excedente	35000 pzs./\$1.50	\$52,500.00	Huixcolotla	17
col	venta de excedente	35000 pzs./\$1.50	\$52,500.00	Huixcolotla	17
cilantro	venta de excedente	superficie	\$40,000.00	Huixcolotla	12
	TOTAL POR CICLO		\$157,220		

Especies animales principales y regulares en traspaso y valores promedio

Cultivos	Beneficio	Kg/unidad/traspaso	Valor bruto de la producción por ciclo (\$)	Destino de la producción	Empleos generados
borregos	venta	10 U	8000	Región	Familiar
	consumo	16	\$12,800		2
	carne	10	\$8,000		Familiar
pollos	huevo/carne	15	750		Familiar
	huevo	20	60		Familiar
guajolotes	carne	3	800		Familiar
guajolotes	huevo	5	4500		Familiar
vacas	leche	8/[16 lts/día/vaca	\$536.70		Familiar
becerros	carne	unidad 6 [2 años de e]	12000		Familiar
yegua*	venta de potrillos	2	\$7,000		1
	renta para yunta	1	\$5,000		Familiar
cerdos	consumo	2	\$1,000		Familiar
	en pie	1	3000		Familiar
chivos	carne	10/40 kg cu	8800		Familiar
gallinas/pollos	huevo/carne	16	800		Familiar
mulas	tracción	2	1000		Familiar
	TOTAL POR CICLO		\$74,048		

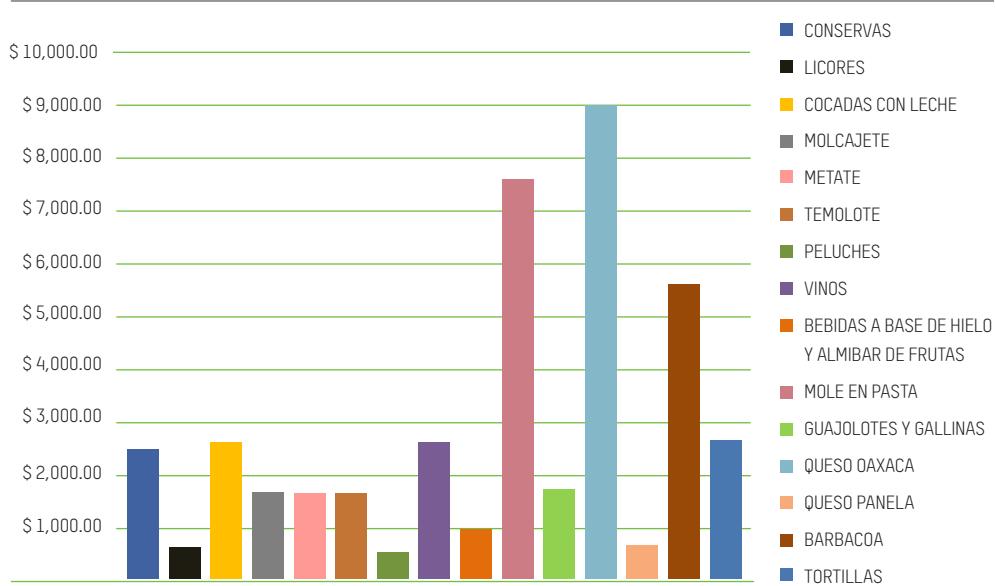
Gráfica 3. Ingreso operacional semanal promedio de AIR.

Estas AIR, aunque pequeñas generan 2.55 empleos locales permanentes en promedio, empleando a hombres con un 55 % y a mujeres en el restante 45%. Cabe destacar el dato de ingreso en las diferentes AIR localizadas en el estudio, ya que se encontraron algunas con un ingreso semanal promedio de \$7,500.00 pesos

(queso oaxaqueño o quesillo, mole en pasta y barbacoa), aunque el ingreso medio está alrededor de \$ 2000.00 pesos semanales. Sin embargo su importancia en términos de emplear a familias completas (el 100% son de negocios familiares), principalmente a mujeres y jóvenes, de basarse en conocimiento y tecnología tradicional, las hacen importantes (Gráfica 3).

locales, además de una buena estrategia para enfrentar fenómenos meteorológicos derivados del cambio climático y de conservación de la agrobiodiversidad, así como de complementación del ingreso para familias de bajos recursos.

- ✓ Corresponde al Ejecutivo, en el corto plazo, instruir a la SAGARPA para que se implementen los programas



CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

- ✓ El sistema de producción tradicional de milpa y traspatio, así como la Agroindustria Rural son formas seguras de alimentación, transformación y abasto de alimentos para familias campesinas y urbanas, y de producción de excedentes inocuos para mercados

y estudios necesarios para apoyar estas actividades, y en el mediano plazo, promover ante el Legislativo leyes en materia de protección de esta agricultura que reformen adicionen y otorguen recursos financieros operativos sobre la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y la Ley Federal de Variedades Vegetales.

- ✓ Corresponde al ejecutivo, en el corto plazo, instruir a la SAGARPA para que se mejoren programas como PROMAF para que se dé la debida atención y prioridad a variedades de maíces y frijoles criollos bajo sistemas de producción agroecológicos, poniéndose como meta en el mediano plazo (3 años), incrementar la superficie de producción en un 17 % (a la par de Latinoamérica) y la producción media nacional por hectárea en 4 y 2 toneladas respectivamente.
- ✓ Corresponde al ejecutivo, en el corto plazo, instruir a la SAGARPA y a la Secretaría de Economía para fortalecer la capacitación, la infraestructura para locales, la facilidad en obtención de permisos de procesado y venta en favor de la Agroindustrias Rurales, dando prioridad a mercado local y en seguida a exterior, cuidando la calidad nutricional de los productos y su inocuidad.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

CEPAL, FAO e IICA (2012). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas. Una Mirada hacia América Latina y el Caribe 2013. CEPAL, FAO e IICA. Santiago, Chile.

CONEVAL (2010). Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, México, D. F.

Gutiérrez Pioquinto, Juan Carlos; Bernal Mendoza, Héctor; Calderón Fernández, Ma. Leticia y Pérez Avilés, Ricardo (2012). "La agroindustria rural en la región de Acatzingo de Hidalgo, Puebla: situación y perspectivas". Ponencia presentada en el II Foro de Investigación Rural Interdisciplinaria Puebla-Tlaxcala. 28 y 29 de septiembre de 2012. BUAP/COLPOS/UTT/UTT/UIA. Unidad Regional Acatzingo. Acatzingo de Hidalgo, Pue. México (en imprenta).

La Jornada de Oriente (2012). "Puebla, entre los estados con mayor tasa de mortalidad por diabetes: INEGI." La Jornada de Oriente. Reportaje de Martín Hernández Alcántara. 13 de noviembre de 2012. México.

La Jornada del Campo (2012). Abelardo Ávila: "Chatarra vs Frijoles. Niños y Campesinos, los afectados". Suplemento del Diario La Jornada. Entrevista de Edith Lourdes Rudiño. No. 61. 20 de octubre de 2012. México.

Salas Casasola, Ina; Boucher, François; Requier Desjardins (2011). Agroindustria rural y liberalización comercial agrícola: el rol de los sistemas agroalimentarios localizados. Revista *Agroalimentaria*, vol. 12, núm. 22, enero-junio, 2006, pp. 29-40. Universidad de los Andes Mérida, Venezuela. En línea:

<<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=199216556003>>[11 de abril de 2011]



EL PAPEL DE LAS MUJERES EN EL MANEJO DEL TRASPATIO FAMILIAR: ESTRATEGIA VISIBLE PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA.

CARMEN OSORIO HERNÁNDEZ, Fundación Nitrógeno de Cantarell A.C.

Carmen Osorio Hernández

Licenciada en Biología, Maestra en Desarrollo Rural y Manejo de Recursos y Doctora en Desarrollo Rural. Actualmente, es coordinadora del Programa de Desarrollo Comunitario de la Península de Atasta, a cargo de la Fundación Nitrógeno de Cantarell A.C. en Cd. del Carmen, Campeche.

En México el tema de la seguridad alimentaria se ha convertido en un asunto de emergencia nacional, debido a la política económica global que ha provocado desequilibrios internos, tanto en el contexto rural como urbano. Aunado a lo anterior, no existe una estrategia nacional relacionada con la alimentación y nutrición de la población (Torres, 2002, Nájera, 2010). A principios del año 2000, a nivel internacional, los precios de los alimentos tendieron a la alza, sobre todo los granos básicos. A nivel nacional, se dio un incremento de hasta el 70% en el precio de los alimentos básicos. Simultáneamente, hubo un aumento en los costos de los insumos (fertilizantes y combustibles) para el campo, así como en la importación de granos y oleaginosas. Así, en el 2008 se evidenció la “crisis alimentaria que generó aumento de los precios de los bienes básicos, desabasto

alimentario y agudización en la pobreza en los países dependientes alimentariamente” (Rubio, 2008: 6). De esta forma, con la crisis alimentaria se afectó principalmente a la población de bajos recursos tanto en el contexto rural como en el urbano, impactando básicamente a los productores de autoconsumo, y dentro de esta gama, el sector más afectado se encuentran las mujeres campesinas (Rubio, 2008), pues con el fenómeno de feminización del campo, ellas no sólo son responsables de la familia, sino productoras activas del campo.

Por otro lado, en el contexto de la globalización, con los acuerdos de los tratados internacionales, se ha impactado de manera negativa a la agricultura campesina y se ha fortalecido la producción orientada al comercio para la masificación de productos industrializados. Esto ha propiciado una pérdida en la



riqueza cultural, de tal modo que la población ha dejado de producir alimentos sanos y ha aumentado el consumo de alimentos industrializados así como de bebidas edulcorantes como los refrescos, que han provocado elevados índices de diabetes y obesidad. Al respecto, según datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las familias de escasos recursos destinan 7.5% de sus ingresos totales a la compra de refrescos, mientras que las de ingresos moderados destinan 12% a la compra de aguas y jugos embotellados. En ambos casos, el consumo de refrescos supera el de leche, huevo, carne, frutas y verduras (La jornada, 2012).

En ese contexto y considerando que la “alimentación es más que un derecho, es la vida” (RedPAR, 2010), el presente escrito, resalta la importancia de la participación de las mujeres en el manejo del traspatio, solar o huerto familiar¹, como un mecanismo para la producción de alimentos y generación de ingresos con base en los excedentes, así como para la conservación de la biodiversidad y a su vez, como un espacio social de convivencia y aprendizaje.

¹ Estos términos varían según el contexto, pero en general hacen referencia al sistema productivo localizado alrededor de las casas bajo el manejo familiar, en el que se combinan árboles, arbustos, hortalizas y hierbas de uso múltiple con cultivos anuales y animales menores. El manejo de estos sistemas se basa en un amplio repertorio de prácticas y conocimientos tradicionales para cultivar especies útiles, lo que refleja una estrecha relación con el entorno (suelo, clima, plantas, animales, etc.), las formas de uso, apropiación de los recursos y transmisión de conocimientos (Osorio, 2000).

Es importante mencionar que, de acuerdo al contexto geográfico, la cantidad y la diversidad de especies presentes está en función del manejo, de la disponibilidad de mano de obra y del espacio disponible en los traspatios, pues en ocasiones la mayor parte la superficie está conformada por la vivienda (casa-habitación), cocina, área de lavado, espacios para el almacenamiento de leña, gallineros, entre otros componentes. No obstante, existen situaciones en que las familias son extensas y los espacios se reducen por la construcción de viviendas. En estos casos podría existir el riesgo de substituir este espacio productivo por viviendas.

Cabe resaltar que en ese espacio productivo, las mujeres siempre han desempeñado un papel central en la producción orientada a la subsistencia familiar. Sin embargo, a pesar de esta destacada participación, todavía persiste la invisibilidad de su trabajo, ya que su aporte a la economía familiar no es reconocido al interior de la unidad doméstica. Si bien, las diversas actividades (domésticas, reproductivas y productivas) desarrolladas en el traspatio requieren de una amplia participación de la familia, la carga de trabajo entre los grupos domésticos no siempre se distribuye de manera equitativa, ya que depende de la edad y el número de miembros, así como de los roles de género. En ocasiones, la participación de las hijas, hijos o del marido en las diferentes actividades, es sólo si la mujer no se encuentra en condiciones de buena salud para desempeñar las tareas que socialmente se le han asignado. Entonces, es doble y triple el rol que las mujeres rurales desempeñan en las

diferentes actividades, y su aporte a la economía familiar.

En ese sentido, la diferenciación que se construye entre las actividades de las mujeres y de los hombres en la unidad familiar, está basada en la relación jerárquica cuya base material está en la división sexual del trabajo, el cual es determinado socialmente con base en las vivencias, símbolos y representaciones (Bourdieu, 2005; Scott, 1995). Por lo tanto, en el proceso de la división sexual del trabajo, hay condicionantes culturales que determinan la posición de cada individuo en la unidad familiar. De hecho, en la ideología campesina, la imagen del padre de familia es concebida socialmente como aquel que reúne todas las condiciones y el saber para participar en el proceso productivo. Inclusive, aún es común la idea de separar la esfera pública de la privada, donde la participación del hombre es claramente definida como el principal proveedor y el responsable por el sustento familiar, mientras que la participación de la mujer se reduce a la esfera doméstica (espacio privado). Este aspecto es identificado como algo naturalizado, percibido así por las propias mujeres y reafirmado por la familia.

Entonces, lo que es considerado como un trabajo “propio” de las mujeres, además de las tareas domésticas, es la producción del traspatio (cultivo de hortalizas, plantas medicinales y para condimento) y cuidado de animales menores. En general, aquellos cultivos destinados principalmente para el consumo familiar, en ocasiones la producción constituye un excedente para venta, en donde el ingreso significa un aporte económico para la reproducción

familiar. De esta manera, es evidente el papel de las mujeres en el manejo de la biodiversidad, la recuperación, el intercambio y conservación de semillas, en la salud y seguridad alimentaria de la familia.

En este sentido, se sugieren algunas propuestas orientadas al reconocimiento el papel de las mujeres en la producción del traspatio para promover la seguridad y soberanía alimentaria.

1. Para garantizar la producción y aprovechamiento del traspatio, es necesaria la titulación de los predios habitacionales para todas las mujeres que lo requieran.
2. A fin de que las mujeres tengan otras opciones de espacios productivos, es necesario garantizar el acceso de las mujeres a la tierra y el reconocimiento de las mismas como usuarias de los recursos naturales (agua, flora, fauna).
3. Reconocer que la mujeres rurales indígenas y mestizas son agentes poseedoras y portadoras de conocimiento. Por lo tanto, implementar mecanismos para valorar el saber tradicional sobre el rescate cultural, el uso y manejo de la producción del traspatio.
4. Inventariar, recuperar y conservar las plantas alimenticias y medicinales silvestres y cultivadas que se usan para la alimentación básica y que son usadas para diferentes enfermedades.



5. Generar alternativas de mercado (locales, regionales y nacionales) y estrategias de procesamiento de los recursos provenientes del traspaso. Asimismo promover fortalecer las redes alternativas de comercialización y consumo.
 6. Garantizar que los productos locales (hortalizas, frutos, huevos, etc.) obtenidos del traspaso sean incluidos en los programas (desayunos escolares, canasta básica, etc.).
 7. Fomentar programas educativos y proyectos orientados al fortalecimiento de producción orgánica, a mejorar hábitos de consumo, a fomentar la nutrición de acuerdo al contexto local y al uso sustentable de los recursos naturales.
 8. Las propuestas de programas y políticas sobre soberanía alimentaria, no sólo deben garantizar el pleno derecho al acceso sino a la cantidad y calidad de la alimentación. Así también, garantizar el derecho a decidir y ejercer sus propios sistemas alimentarios, cuyos productos promuevan el comercio transparente, garantizando los ingresos a todos los pueblos, así como los derechos de los consumidores para controlar su forma de alimentación y nutrición.
 9. Asimismo, deben romper con la división sexual del trabajo y superar las relaciones desiguales de poder.
- En este sentido, es importante reconocer el papel de las mujeres como sujetas de los procesos de transformación en los patrones alimentarios.
- ## BIBLIOGRAFIA
- BOURDIEU, P. (2005). *A dominação masculina*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- NAJERA, C. H. (2010). *El derecho a la alimentación en México*. Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, AC. México, 86 págs.
- OSORIO, H. C (2000). *Mi solar ¿una alternativa de producción?* Folleto de divulgación. El colegio de la Frontera Sur. México. 16 págs.
- RED NACIONAL DE PROMOTORAS Y ASESORAS RURALES (2010). Agenda de las mujeres rurales por el derecho a la alimentación: “*La alimentación es más que un derecho, es la vida*”. Folleto de Divulgación. RedPAR y OXFAM- México. 16 págs.
- RUBIO, B. (2009). *El impacto de la crisis alimentaria en las mujeres rurales de bajos ingresos en México (2008-2009)*. RedPAR, México. 112 págs.
- SCOTT, J. (1995). *Gênero: uma categoria útil de análise histórica*. Educação e Realidade, Porto Alegre, v.20, n.2, p. 71-99, jul./dez.
- TORRES, T. F. (2002). *Aspectos Regionales de la seguridad alimentaria en México*. Revista de Información y Análisis No. 22, pp.15-26.

EL COMPONENTE AGRARIO EN EL REFORZAMIENTO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA TIERRA

JUAN CARLOS PÉREZ CASTAÑEDA, consultor independiente.

Juan Carlos Pérez Castañeda

Licenciado en derecho, especializado en materia agraria y planeación, con varios libros y ensayos publicados sobre el tema, actualmente dedicado a la consultoría y al ejercicio libre de su profesión.

La producción agrícola de una nación es vital para el abasto alimentario de su pueblo. La autosuficiencia en este renglón refuerza el margen de maniobrabilidad que permite a los Estados nacionales mantener vigente su independencia política y ejercer de manera efectiva su soberanía. Esto no es nuevo, se sabe desde siglos atrás: quien controle los alimentos tendrá el poder de manipular a los pueblos. Quien carezca de esa fortaleza será presa fácil de quien acapare los productos agrícolas y se verá incapacitado para defender con eficacia sus intereses.

Tal es hoy la cruda realidad del mundo globalizado. Los alimentos se han convertido en artículos de importancia estratégica para los gobiernos y para las grandes corporaciones transnacionales. Para los primeros, por la necesidad de garantizar el abasto de sus gobernados;

para las segundas, por las pingües ganancias que arroja y el poder que confiere a quien los controla. Por ello, durante los últimos años los mercaderes del hambre se han venido apropiando progresivamente de puntos neurálgicos de la cadena producción-consumo, imponiendo sus condiciones a quienes tienen urgencia de adquirir alimentos para las familias y los pueblos.

A la creciente especulación por parte de las grandes corporaciones privadas se suman los gobiernos de algunas naciones con vasto territorio (China e India), que ante la gradual pérdida de capacidad productiva de sus tierras, están tomando previsiones para dislocar la producción agrícola adquiriendo grandes superficies en otros países donde producir lo que necesitan. A éstas se agrega otro grupo de naciones que con superávit financiero

y déficit territorial (Kuwait, Corea, Japón, Emiratos Árabes) buscan asegurar su abasto de alimentos, todas las cuales han emprendido estrategias concretas para la adquisición de suelo cultivable en el extranjero.

Como se sabe, la transversalidad de la cuestión alimentaria cruza por un abundante y abigarrado espectro de variables asociadas a la producción agrícola que permea desde aspectos puramente nutricionales y sanitarios, hasta renglones ambientales y técnicos, pasando por numerosos tópicos de orden político, social, económico, institucional, etcétera. Una de tantas variables es la agraria, esto es, la vertiente articulada a la situación jurídica que guarda la base material de la producción agrícola: la tierra.

Dicha variable ha sido relegada a un segundo plano durante los últimos años, bajo el supuesto de que lo relacionado con la tenencia de la tierra no es factor que incida en el proceso productivo agropecuario, supuesto que conforme avanza el siglo XXI ha sido a menudo contradicho por la realidad. De ahí que el factor agrario esté siendo revalorado paulatinamente a nivel mundial por los estrategas del desarrollo alimentario, reconociendo su potencial en materia de reforzamiento y salvaguarda de la capacidad productiva nacional. Algunos países de América Latina, en particular, atraviesan actualmente por un proceso de revisión legislativa que tiende a establecer candados agrarios con la finalidad de asegurar su abasto de alimentos mediante limitaciones a la concentración y extranjerización de la propiedad rústica.

En México, aún cuando el tema de la seguridad alimentaria ha sido debatido y analizado con profundidad y amplitud por especialistas y legisladores, todavía no se ha visto reflejado en los textos jurídicos ni se ha pasado de políticas públicas y programas de objetivos meramente asistencialistas, lo que es para alertar a todos dada la latente amenaza de una aguda crisis alimentaria que se cierne sobre el orbe entero.

No parece ocioso repetir que es imperativo actuar de inmediato y tomar las precauciones que resulten necesarias para atenuar los eventuales golpes de una crisis de esa magnitud. En consecuencia, hay que legislar en materia de alimentación con carácter preferencial a fin de que: primero, se constitucionalice a ésta como un derecho humano fundamental; segundo, para que se establezcan las bases que permitan al Estado cumplir dicha norma; y, tercero, para que se revise el marco jurídico integral, entre ellos el agrario, a fin de adecuarlos hacia propósitos alimentarios.

En el presente artículo se señalan algunas facetas del componente agrario vinculado a la cuestión alimentaria, que convendría tomar en cuenta en la definición de los rubros que un ordenamiento jurídico de esa naturaleza debiera contemplar en su texto, así como de los aspectos que deben reformarse en las leyes vigentes correlacionadas con el tema (como la del equilibrio ecológico, la agraria, la hidráulica, la minera, la forestal, la de planeación del desarrollo rural, etcétera), de cuya atinada imbricación depende la eficacia de su tratamiento legislativo.



LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD

Las reformas de 1992 a la legislación agraria operaron en beneficio de la fuerzas especuladoras del mercado. Éstas eximieron a los dueños de la tierra de uno de los principales deberes solidarios e imperativos de reciprocidad que tenían para con la sociedad, a saber: la obligación de mantener los predios en explotación. Para los propietarios privados, su incumplimiento era causal de afectación de los terrenos con fines de reparto o de su transferencia a terceros para su trabajo en concepto de tierras ociosas; mientras que para los ejidatarios y comuneros dicha infracción acarreaba la suspensión o privación de sus derechos agrarios.

Esta liberación abarcó todos los tipos de propiedad en nuestro país. Ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, fueron exentos de dicha obligación sin considerar las tendencias alimentarias, que ya desde entonces se perfilaban a nivel planetario ni la creciente contracción de la producción agropecuaria nacional. Con ello, la propiedad rural dejó de cumplir la función social que le orientaba a la satisfacción del bien común, obligando a sus dueños a explotar la tierra para la producción de alimentos. Desde entonces, cualquier propietario es libre aprovechar productivamente o no su heredad, sin que para ello importe si se está o no ante una conducta moralmente censurable.

Al abolir dicha obligación -que a muchos ataba a la tierra-, las reformas de 1992 a la legislación agraria aceleraron el abatimiento de la producción agrícola y favorecieron la migración y el abandono de

la tierra. Ahora numerosas personas físicas y morales adquieren terrenos rústicos sin otra finalidad que la de destinarlos a la especulación inmobiliaria o la de utilizarlos como activos de portafolio, de modo que en vez de ocuparlos en las actividades productivas, los usan como garantías hipotecarias para la obtención de créditos que de conseguirse son desviados al desarrollo de cualquier otra actividad (industria o comercio) menos a la producción de alimentos.

Ante la inminencia de una crisis alimentaria mundial, es aconsejable retomar el concepto de la función social de la propiedad y reformular su alcance y contenido, a fin de obligar a los propietarios de predios con capacidad productiva a solidizarse con la sociedad a través de la explotación de sus tierras. Entre otras medidas preventivas, se deben establecer estándares de eficiencia productiva en las áreas de buena calidad y condicionar a las sociedades agrarias que se constituyan a mantener en explotación las tierras de su capital social, so pena de perder el registro. Esto no sólo pondrá un coto a la ociosidad que se viabiliza por ese conducto, sino que además conformará un impedimento para la constitución de latifundios simulados por vía de la integración de sociedades propietarias de tierras.

ESTRATEGIAS ALIMENTARIAS DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

La Ley de Fomento Agropecuario, publicada el 2 de enero de 1981, estableció el primer sistema de planeación del desarrollo rural



en nuestro país, así como las primeras líneas de fomento para la consecución de la autosuficiencia alimentaria, las que si bien fueron casi letra muerta, estuvieron vigentes hasta 1992, cuando fueron derogadas por la Ley Agraria, medida que al parecer constituyó un craso error, puesto que con ello se suprimieron diversos preceptos que apuntaban al reforzamiento de la capacidad alimentaria nacional, contradiciendo desde su anunciaciόn los propósitos impresos en la exposición de motivos.

Dicha ley estableció estrategias concretas de fomento, que aunque eran de corte casi exclusivamente agrario, pugnaban por el incremento de la producción agrícola y el fortalecimiento de la capacidad productiva nacional. Bajo un enfoque sectorial que concebía al campo solamente como un espacio generador de alimentos, se proponían ampliar la frontera agrícola y combatir la creciente subdivisión de la propiedad, instrumentando fórmulas que promovían desde el aprovechamiento de las tierras ociosas y la reconversión del uso del suelo, hasta la compactación de áreas, el combate al minifundio y el asociacionismo agrario.

Para sancionar la inexplotación de la tierra, concedía a terceros el derecho de denunciar su ociosidad a fin de que se les concedieran para trabajarlas durante un año sin afectar el derecho de propiedad de sus dueños, lo que constituía un mecanismo de acceso a la base material de la producción agropecuaria para quienes deseaban invertir en la agricultura y contaban con los medios para hacerlo, tuviesen o no más tierras. Su predecesora,

la Ley de Tierras Libres, de 1923, era más eficaz al respecto, al asignar a los municipios la facultad de conceder a los denunciantes la explotación de los terrenos involucrados; empero, dicha disposición debiera ser seriamente repensada en bien de la seguridad alimentaria y del fortalecimiento municipal.

Para ampliar la frontera agrícola, la Ley de Fomento Agropecuario proponía –entre otras cosas– impulsar la reconversión productiva en los predios ganaderos a efecto de que los que tuvieran áreas susceptibles de explotación agrícola se incorporasen a la producción de granos, ya que sabido es que numerosas tierras están erróneamente clasificadas como ganaderas o dimensionadas a partir de un defectuoso coeficiente de agostadero. Dicha línea de estrategia no fue jamás puesta en práctica, sin embargo, debiera pensarse en la posibilidad de su restablecimiento, tanto desde la perspectiva de la consolidación de la seguridad alimentaria, como desde el punto de vista del ordenamiento territorial a partir del uso del suelo; invitando a los propietarios de predios ganaderos a reconvertir aquella porción de sus tierras que puedan ser mejoradas para su explotación agrícola.

Para promover el incremento de la producción y de la productividad agrícola mediante el impulso a las economías de escala, la Ley de Fomento Agropecuario delineó una estrategia de organización económica rural que pretendía asociar productores de los sectores privado y social en bloques denominados unidades de producción. Esto servía como un ejercicio de compactación de áreas, las

que si bien no alcanzaron a integrarse, no dejan de representar un precedente concreto cuya viabilidad debiera revisarse en aras del robustecimiento de la capacidad alimentaria del país.

Para contrarrestar la progresiva pulverización de la propiedad, la Ley de Fomento Agropecuario definía al minifundio como aquella superficie inferior a 5 hectáreas de tierras de primera clase y prohibía el fraccionamiento de los predios rústicos en superficies por abajo de la mencionada, estableciendo sanciones para los notarios públicos que avalasen transacciones jurídicas que involucrasen predios con áreas menores. Esta medida pretendía tanto proteger el patrimonio de la familia campesina como amortiguar el impacto de la excesiva atomización de la tierra en la producción nacional de alimentos, misma que pese a que fue poco respetada, constituía un valladar legal para el avance del minifundio, por lo que su derogación resulta inexplicable.

ESQUEMAS DE ACCESO A LA EXPLOTACIÓN DE LA TIERRA

Siendo poco viable compensar los desequilibrios de los mercados inmobiliarios mediante mecanismos de regulación sustentados en taxativas concretas a la propiedad de la tierra y teniendo derecho cualquier persona a acceder a ésta por vía del arrendamiento, lo menos que se puede hacer es tratar de facilitar las condiciones para que los campesinos de escasos recursos puedan acceder a ellas, a fin de atenuar las

tendencias a la reconcentración del suelo y de habilitar a los campesinos sin tierra para su adquisición y explotación temporal o permanente.

En este sentido, conviene impulsar la puesta en marcha de políticas públicas para el establecimiento de esquemas que compensen las desigualdades sociales mediante apoyos para el financiamiento de proyectos productivos que incluyan el arrendamiento o la compra de tierras. Esta fórmula ayudará a los grupos de bajos ingresos, especialmente a jóvenes y mujeres, a competir con los grandes arrendadores, propiciando su acceso a los mercados inmobiliarios en condiciones menos desventajosas. Ello, a su vez, colaborará con el relevo generacional en el sector de propietarios ejidales y comunales –dado el proceso de envejecimiento que se registra en este rubro– y ayudará a la mujer campesina ante la creciente feminización de las actividades económicas agropecuarias, misma que seguirá avanzando en la medida que se mantenga la migración rural-urbana.

Es de evaluarse, también, la posibilidad de constituir fondos para la rescisión de arrendamientos a largo plazo, a fin de que los núcleos agrarios puedan rescatar sus tierras para ponerlas directamente a producir, sobre todo en aquellos casos en que el monto de la renta pactada sea poco equitativo para los actores del sector social.

Adicionalmente, los esquemas que se implementen deben hacer frente a otro proceso agrario de carácter estructural: la microminifundización de la tierra, la cual



EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

afecta tanto al sector privado como a los sectores ejidal y comunal, pues, como se sabe, a raíz de la liberación de la propiedad social y de la puesta en marcha de los programas oficiales de regularización de la tenencia de la tierra (Procede y Fanar), este fenómeno ha venido agudizándose al interior de los núcleos agrarios, situación que opera en contra de las economías de escala y del incremento de la producción.

CONCLUSIONES

La vertiente agraria del desarrollo rural debe ser revalorada para reforzar e intensificar la búsqueda de la seguridad alimentaria, la cual tiene mucho que aportar para el fortalecimiento de la capacidad productiva del país. Sin embargo, ésta debe verse sin prejuicios ideológicos y en orden a la satisfacción real del bien común. No es válido invertir el tiempo en polémicas individualistas que operen en contra de los intereses de la nación; la vertiginosa rapidez con la que suceden las cosas en la aldea global exige actuar a la misma velocidad de los cambios, de modo que se tiene ahí una tarea concreta por cumplir.

Los antes descritos fueron sólo algunos de los aspectos que pueden ser considerados en la vertiente agraria de la cuestión alimentaria, sin que de ningún modo quiera decir que sean los únicos. Se hizo referencia a ellos solamente para ilustrar respecto de la vastedad de lo relacionado con la tenencia de la tierra, misma cuyo tratamiento lleva implícita la elaboración de una ley en materia de alimentos y un paquete de reformas legislativas colaterales.

Así pues, junto al diseño de nuevos mecanismos y herramientas para garantizar el abasto alimentario del país, es necesario revisar las estrategias de desarrollo rural previstas en la Ley de Fomento Agropecuario, toda vez que algunas de ellas pudieren servir de puntal para el reforzamiento de la seguridad alimentaria. Si bien, el apartado de fomento de dicha regulación jurídica fue poco aplicado, esto no significa que las estrategias contempladas hubieren sido ineficaces para la conservación de los índices de producción agropecuaria y el fortalecimiento de la capacidad de abasto nacional de alimentos, de ahí que hay que poner manos a la obra.

LAS PEQUEÑAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN: UNA ALTERNATIVA PARA SUPERAR LA POBREZA Y PRODUCIR ALIMENTOS

HÉCTOR ROBLES BERLANGA, Consultor independiente, Doctor en Desarrollo Rural por la UAM Xochimilco..

Héctor Robles Berlanga

Doctor en Desarrollo Rural por la UAM Xochimilco. Coordinador de la página web subsidiosalcampoenmexico.org. Miembro de la Red para la Gestión Territorial del Desarrollo y de los Consejos editoriales de la Jornada del campo y de la revista Mundos Rurales del Posgrado en Desarrollo Rural de la UAM-X.

CONSIDERACIONES GENERALES

En los próximos años el mundo enfrentará un gran desafío para producir los alimentos que requiere la población. De acuerdo a estimaciones de la Organización Mundial para la Alimentación (FAO), se espera que para 2050 lleguemos a los 9 mil millones de habitantes¹. En México, al igual que en el contexto internacional, la población crecerá. Se espera que al año 2040 la población llegue a su máximo con 123 millones de habitantes. Ambos escenarios implicarán un crecimiento significativo de la demanda de productos agropecuarios².

La demanda creciente de alimentos no solamente se verá presionada por el aumento de la población, sino por el crecimiento de la demanda en países en desarrollo, como es el caso de China e India, así como por los cambios en los patrones de consumo, por la competencia por las áreas de cultivo para los agrocombustibles y la especulación. De acuerdo con las estimaciones del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), para el año 2030 el incremento en la demanda de alimentos equivaldrá al 70% de la producción actual. Para satisfacer esta demanda, se requiere la expansión de la producción a un ritmo sostenido, ligeramente superior al que ha tenido durante las dos últimas décadas³.

¹ FAO. 2009. *Foro de Expertos de Alto Nivel sobre cómo alimentar al mundo en 2050*, Roma, FAO, 12-13 de octubre de 2009.

² Consejo Nacional de Población. 2006. *Proyecciones de la Población de México 2005-2050*, CONAPO. Primera edición, México.

³ IICA.2012. *Aportes del IICA a la gestión del conocimiento de la agricultura en México*. IICA. México. Página 50.



EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

Méjico enfrenta grandes retos, producto de los problemas propios del sector:

1.- En las últimas tres décadas, en nuestro país se observó una balanza comercial agroalimentaria desfavorable. Si bien, se observa un gran dinamismo de las exportaciones del sector agrícola mexicano, se encuentra muy concentrado en productos ganaderos (especialmente de origen silvícola), hortalizas, frutas y productos procesados, como son las bebidas alcohólicas. Por el contrario, se observa una mayor importación de granos básicos, lo que convierte al país en un importador neto de los principales alimentos de la población. Según Escalante (2008), México es el principal importador de la región, concentrando en el 2000 el 32.5% del valor total de las importaciones y para el 2005. Alcanzaron 38.7%.⁴ Así mismo, Gómez Oliver (2010) señala que desde 1995 la balanza comercial agroalimentaria ha sido desfavorable y con un marcado saldo negativo en los últimos años⁵.

2.- De acuerdo a Turrent y Wise "el incremento en los precios de los productos agrícolas y la creciente dependencia alimentaria de México, han elevado el costo de la importación

de alimentos hasta 20 mil millones de dólares por año...Méjico importa la tercera parte de su consumo aparente de maíz mayoritariamente de los EEUU. Mientras tanto, 3 millones de productores producen la mayor parte del maíz blanco que se usa para la tortilla y también en muchas otras formas de consumo pluricultural como alimento"⁶.

3.- El sector agropecuario es "altamente segmentado en términos del tipo de productores y de sus características económicas, sociales, tecnológicas y de inserción comercial. De acuerdo al IICA, el 50% de los productores son de autoconsumo...; los productores comerciales, denominado el agronegocio, representan el 15%,...y la mediana agricultura representa el 35% de los productores".⁷

4.- Nuestro país cuenta sólo con una superficie cultivable de 32 millones de hectáreas, de las cuales se cultivan no más de 23 millones de hectáreas. Esta cifra ha mantenido constante en los últimos quince años. Las áreas cosechadas oscilan anualmente entre los 19 y los 20 millones de hectáreas, dependiendo de condiciones propias del clima, recordemos que las mayores superficies agrícolas son de regular o mal temporal, las áreas de riego no superan los seis millones de hectáreas.⁸

⁴ Escalante Roberto, et al. 2008. *Una visión global de las tendencias de la agricultura, los montes y la pesca en América Latina y el Caribe 2008*. Facultad de Economía-UNAM. México.

⁵ Gómez Oliver, 2010. "Subsidios agrícolas en México ¿hacia dónde reorientar los subsidios?". En seminario internacional *Transparencia y rendición de cuentas de los subsidios agrícolas*, realizado en la Facultad de Economía-UNAM, 1 de septiembre 2010.

⁶ Turrent, Antonio Y Wise Timothy.2012. Factibilidad de alcanzar el potencial productivo del maíz en México. En Mexican Rural Development Research Reports. Woodrow Wilson International Center of Scholars. Reporte 24. Página 1.

⁷ IICA, *Op cit.* 2012. Página 75

⁸ SAGARPA. 2011. Cierre de producción agrícola por

5.- A la agricultura de pequeña escala se le ha visto como un lastre, un impedimento para el desarrollo del campo mexicano. Por ello, durante el siglo pasado se dictaron leyes para determinar el tamaño mínimo de la parcela y para superar las restricciones del minifundio. En 1920, al emitirse las leyes de restitución y dotación de ejidos, surgió inmediatamente la cuestión del tamaño de la superficie de tierras con que debían ser beneficiados los ejidatarios. "En la primera ley de ejidos de 1920 se estableció que el mínimo de tierra debería ser tal, que pudiese producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio de la localidad"⁹. El Reglamento de 1922 definió que la unidad de dotación debería de ser de tres a cinco hectáreas en los terrenos de riego o humedad; de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal con buen temporal y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otra clase. El Código Agrario de 1934 estableció un tamaño invariable para la parcela ejidal, de 4 hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierras; en 1942 se fijó en 6 hectáreas de riego y 12 hectáreas de temporal; para 1946 se amplió la unidad de dotación ejidal a mínimos de 10 hectáreas de riego o 20 de temporal o sus equivalentes en otra clase de tierras, disposición que se mantuvo hasta 1992¹⁰.

cultivo. www.siap.gob.mx.

⁹ Reyes Osorio, Stavenhagen Rodolfo, *Et al.* 1974. *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, FCE, México. Página 20.

¹⁰ Robles Héctor, 2012. "El papel central de los pequeños productores en una nueva estrategia

Una de las observaciones más escuchadas sobre el ejercicio del gasto por parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), es que tiende a favorecer a productores de mayor escala productiva, sin embargo, no se presentaban datos al respecto. Por esta razón, se construyó una correlación entre monto per cápita por UP y tamaño de predio para ver si dicha afirmación era correcta. El resultado es que existe una relación directa entre ambas variables: a mayor tamaño de predio una mayor asignación presupuestal. A las entidades del norte del país, donde el productor es dueño de predios más grandes, se asignó mayor presupuesto mientras que a las entidades del centro del país y Oaxaca, donde los productores son de pequeña escala, les correspondió menos presupuesto. El problema es que en nuestro país existen un mayor número de productores de pequeña escala y son a los que menos se atiende¹¹.

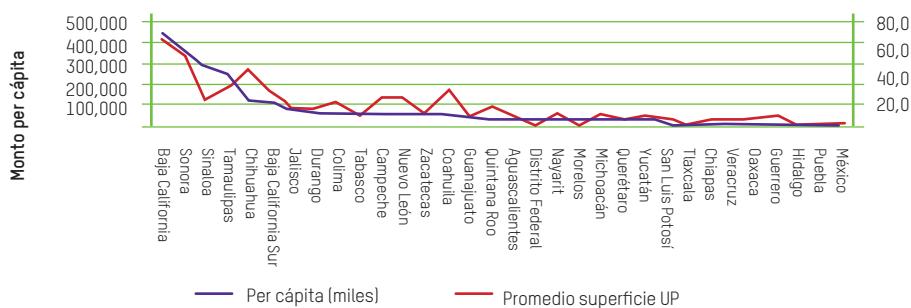
de desarrollo rural". En *Políticas agropecuarias, forestales y pesqueras. Análisis Estratégico para el Desarrollo*. Volumen 9. Consejo Nacional de Universitarios, Juan Pablo Editores. Página 103.

¹¹ Robles Héctor. 2011. Ejercicio del presupuesto de SAGARPA 2007-2010 por entidad federativa. Mimeo. www.subsidiosalcampoenmexico.org. Página 8.

PRESUPUESTO PER CÁPITA POR UP VERSUS SUPERFICIE PROMEDIO POR UP

disposiciones legales en su contra y la falta de apoyo gubernamental. Su crecimiento en 80 años fue del 708.7 por ciento, al pasar de

Gráfica 1



Fuente. Elaborado por Robles con información de SAGARPA e INEGI.

II.- IMPORTANCIA DE LA PEQUEÑA AGRICULTURA

En los últimos años, estudiosos del tema agropecuario (Turrent (2012), Bartra (2012, Calva (2012), Robles (2012) así como organismos como la FAO, Banco Mundial (BM) e IICA, han llamado la atención sobre la importancia que debe jugar la agricultura en pequeña escala en la producción de alimentos. A continuación presentamos una serie de datos que reafirman la importancia de la pequeña agricultura en la producción de alimentos.

La pequeña unidad es predominante en el campo mexicano. A pesar de todas las disposiciones legales anteriormente señaladas y de la ausencia de políticas dirigidas al desarrollo del minifundio, éste es la unidad de producción más generalizada en el campo mexicano. De acuerdo con el Censo Agrícola Ganadero 2007, existen 2,688,611 UP con menos de 5 hectáreas, que representan el 71.6% del total. Estas UP se han multiplicado y han resistido todas las

332 mil que existían en 1930, a 2.6 millones de unidades en el 2007.

Cuadro 1. Comparativo Unidades de Producción con menos de 5 hectáreas 1930-2007

Año	UP	Menos de 5 ha	%
1930	614,101	332,439	54.1
1940	858209	567,874	66.1
1950	1,383,212	1,004,839	72.6
1960	1,220,324	928,757	76.1
1970	846,994	567,129	67.0
1980	3,062,950	1,792,654	58.5
1990	3,504,510	2,114,622	60.3
2007	3,755,043	2,688,611	71.6

Fuente: INEGI. I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII Censo Agrícola
Ganadero

Producen una parte muy significativa de nuestros alimentos. A pesar de sus condiciones precarias para producir y a la falta de apoyos económicos gubernamentales, la pequeña agricultura

tiene una enorme importancia en la economía agropecuaria de México, pues representa el 39% de la producción agropecuaria nacional.

Generan la mayor parte del empleo agropecuario. Las UP menores a 5 hectáreas generan el 56.8% de los empleos

Tienen una fuerte presencia en la producción de maíz y frijol. En el ciclo Primavera-Verano, las UP hasta 5 ha representan el 73.5%; en maíz blanco 71.25 y en frijol el 60.8%. En el ciclo Otoño-Invierno son el 70.5%, 59.8% y el 59.8% respectivamente¹³. Los pequeños productores son mayoría en la producción

Cuadro 2. Personal contratado total para realizar actividades agropecuarias o forestales

TAMAÑO DE PREDIO	PERSONAL CONTRATADO			
	TOTAL	%	HOMBRES	MUJERES
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	5,139,787	100	4,543,387	596,400
HASTA 1 HA.	829,908	16.1	678,874	151,034
MÁS DE 1 HASTA 2 HA.	754,648	14.7	647,138	107,510
MÁS DE 2 HASTA 5 HA.	1,334,419	26.0	1,188,855	145,564
MÁS DE 5 HASTA 10 HA.	890,839	17.3	821,734	69,105
MÁS DE 10 HASTA 20 HA.	543,838	10.6	502,182	41,656
MÁS DE 20 HASTA 50 HA.	380,542	7.4	349,077	31,465
MÁS DE 50 HASTA 100 HA.	174,631	3.4	156,916	17,715
MÁS DE 100 HASTA 1000 HA.	207,378	4.0	178,477	28,901
MÁS DE 1000 HASTA 2500 HA.	13,382	0.3	10,885	2,497
MÁS DE 2500 HA.	10,202	0.2	9,249	953

Fuente: INEGI. Censo Agrícola Ganadero 2007.

del sector. Si les sumamos las UP hasta 10 hectáreas llegan al 74.1%. Es decir, tres de cada cuatro empleos se localizan en la pequeña y mediana agricultura mientras que en las UP mayores o iguales a 100 ha sólo contratan al 7.9% de los trabajadores agrícolas¹².

de maíz y frijol, principales cultivos en nuestra dieta, los encontramos prácticamente en todo el país, en los distintos climas, en condiciones orográficas contrastantes y con sistemas de producción muy diversos entre sí. Todo lo anterior explica la gran diversidad de razas y variedades que producen nuestros agricultores; solo por mencionar, en "Méjico se identifican al menos 59 razas nativas de maíz"¹⁴.

¹² INEGI. 2007. *Censo Agrícola Ganadero 2007.* INEGI. México.

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Op cit,* Turrent 2012. Página 15.



Cuadro 3. UP por ciclo principales cultivos y tamaño de predio

Ciclo	Cultivo	Predio	UP	%	Sembrada	%	Cosechada	%	Producción	%
P-V	Maíz Amarillo	Total	484,264	100	1,425,419	100	1,334,130	100	3,787,646	100
		Hasta 5 ha	356,009	73.5	426,436	29.9	388,339	29.1	797,679	21.1
		Más de 5 hasta 10 ha	62 278	12.9	210 052.90	14.7	196 991.86	14.8	460 153.50	12.1
		Más de 10 ha	65,977	13.6	788,930	55.3	748,800	56.1	2,529,813	66.8
	Maíz Blanco	Total	2,143,099	100	6,566,110	100	5,986,058	100	16,834,899	100
		Hasta 5 ha	1,526,226	71.2	2,146,076	32.7	1,925,147	32.2	4,538,399	27.0
		Más de 5 hasta 10 ha	308,558	14.4	1,193,751	18.2	1,091,188	18.2	3,165,088	18.8
		Más de 10 ha	308,315	14.4	3,226,282	49.1	2,969,723	49.6	9,131,412	54.2
	Frijol	Total	526,410	100	1,685,164	100	1,521,301	100	880,360	100
		Hasta 5 ha	319,894	60.8	307,753	18.3	261,511	17.2	127,755	14.5
		Más de 5 hasta 10 ha	103 268	19.6	296 685.08	17.6	267 509.42	17.6	141 464.02	16.1
		Más de 10 ha	103,248.0	19.6	1,080,725.9	64.1	992,280.9	65.2	611,140.1	69.4
0-I	Maíz Amarillo	Total	26,047	100	56,619	100	52,572	100	210,262	100
		Hasta 5 ha	18,363	70.5	17,117	30.2	15,529	29.5	34,538	16.4
		Más de 5 hasta 10 ha	3 874	14.9	8 040.20	14.2	7 403.41	14.1	22 141.27	10.5
		Más de 10 ha	3,810	14.6	31,461	55.6	29,640	56.4	153,583	73.0
	Maíz Blanco	Total	140,530	100	618,652	100	550,537	100	3,928,293	100
		Hasta 5 ha	84,049	59.8	146,577	23.7	99,850	18.1	319,812	8.1
		Más de 5 hasta 10 ha	27 714	19.7	112 985.96	18.3	108 592.57	19.7	839 481.00	21.4
		Más de 10 ha	28,767	20.5	359,088	58.0	342,094	62.1	2,769,000	70.5
	Frijol	Total	95,854	100	246,366	100	225,681	100	252,604	100
		Hasta 5 ha	57,333	59.8	53,359	21.7	47,405	21.0	41,750	16.5
		Más de 5 hasta 10 ha	18,126	18.9	46,880	19.0	43,921	19.5	51,094	20.2
		Más de 10 ha	20,395	21.3	146,127	59.3	134,355	59.5	159,761	63.2

Fuente: INEGI. Censo Agrícola Ganadero 2007

Importantes abastecedores de la agroindustria. Robles (2012), en la revisión documental que realizó para el estudio “Dinámica del mercado de tierras en América Latina y el Caribe” encontró “distintos tipos de agroindustria que se relacionan de diversas maneras con los productores: a) agroindustrias donde sus socios no son propietarios de tierra y sólo compran materias primas; b) grandes y medianos productores tecnificados que son parte de la empresa y operan como empresarios y productores; c) empresas que establecen, con los productores primarios, convenios de abastecimiento de materias primas, y d) productores de pequeña escala, que venden a intermediarios su producción para abastecer a la agroindustria”... “Uno de los resultados que resaltan del estudio es que la mayoría de los productores ligados a la agroindustria son minifundistas. Los maiceros tienen 2.7 hectáreas en promedio por productor; caña de azúcar, 5 ha; hortalizas, 6 ha; frutas 5 ha o menos; café, 1,9 ha; cebada, 6 ha, y tabaco 2 ha”.¹⁵

A manera de conclusión, los pequeños productores de México tienen un papel central en la agricultura mexicana: son la gran mayoría de los productores (70%), ocupan a la mayoría de los trabajadores del sector (56.8%), son importantes productores de maíz y frijol (71 y 60.6%), y surten de materias primas a la agroindustria. Todo lo anterior lo realizan en sólo el 16.9% de la superficie laborable de

nuestro país, bajo condiciones de temporal, en terrenos con pendientes y sin los apoyos productivos de la (SAGARPA), que se concentran en los grandes productores.

Ya fueron suficientes 80 años de combatir a las unidades pequeñas menores a 5 hectáreas. Es el momento de cambiar de paradigma y no verlas más como un lastre para el desarrollo del campo mexicano. Este tipo de unidades no van a desaparecer en los próximos años, ya nos demostraron que son un hueso duro de roer. Por el contrario, hay que dirigir todos nuestros esfuerzos para que este tipo de unidad sea viable en un futuro. Estamos obligados a construir políticas acordes a las unidades de producción pequeñas, realizar investigaciones que den respuesta a sus requerimientos tecnológicos, de desarrollo humano y construir normas jurídicas que las protejan y la impulsen. El presente y futuro del campo mexicano descansa y deberá descansar, pero con otra visión y resultados, en este tipo de unidades de producción.

15 Robles Héctor. 2012. “El caso de México”. En *Dinámica del mercado de la tierra en América latina y el Caribe: Concentración y Extranjerización*. FAO. México. Página 337.



CONOCIMIENTOS, PODER Y ALIMENTACIÓN EN LA MIXTECA OAXAQUEÑA: PROPUESTAS COMUNITARIAS PARA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

ELENA LAZOS CHAVERO, (Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM).

Elena Lazos Chavero

Investigadora de tiempo completo y titular en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Doctora en Antropología y Sociología del Desarrollo por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París. Investigadora Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores.

lazos@unam.mx

1. INTRODUCCIÓN

A pesar de contar con investigaciones sobre la trascendencia de los conocimientos locales tanto ambientales como agrícolas de las poblaciones rurales desde hace más de cincuenta años y a pesar de tener una larga trayectoria en México de estudiosos interesados en los conocimientos indígenas sobre alimentación y agricultura (Alcorn, 1984; Hernández-Xolocotzi, 1985; Mapes, 1987; Wilken, 1987; Altieri y Hecht, 1990; Brush et al., 1988; Bellon, 1991; Warren, 1995; Lazos, 2008; Cayetano y Del Amo, 2011; Toledo y Barrera-Bassols, 2011), las ideas que han imperado sobre el atraso agrícola debido a la falta de tecnología, se siguen interiorizando en las instituciones gubernamentales y por ende, en las políticas de desarrollo. Las descripciones de la baja producción agrícola no son imparciales ni neutras; por el contrario,

asumen valores, objetivos, modelos a través de un lenguaje de representaciones que se superponen constantemente en una estructura de poder y de hegemonía. Estos discursos traspasan a toda la sociedad mexicana y dificultan las posibilidades de generar diálogos de análisis que permitan entender la problemática de la producción agrícola y alimentaria y la situación del deterioro ambiental en México. Esta visión tecnicista ha llevado a políticas de desarrollo en busca de una productividad *per se*, con base en la introducción de tecnología externa y costosa (agroquímicos, fertilizantes y ahora las semillas transgénicas) que beneficia a las compañías agroindustriales y a los tomadores de decisión, pero con consecuencias ambientales y sociales nefastas tanto a corto como a largo plazo.

Las políticas de desarrollo nunca han partido de las condiciones locales para



EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

dibujar las múltiples alternativas y adecuar los programas a las instituciones locales, a las normas y reglas que rigen en la comunidad, pero igualmente, a los entornos sociales de deterioro ambiental. Las diversas instituciones de desarrollo de gobierno federal, desde SAGARPA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación), la Secretaría de Salud, la SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales) hasta las de gobierno estatal como la SEDAFP (Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca del gobierno de Oaxaca) no visualizan la importancia de una verdadera participación social a través de instalar mesas de reflexión sobre el futuro agrícola, alimentario y ambiental para construir políticas de desarrollo con responsabilidad compartida.

Recientemente, el titular de la SEDAFP, Salomón Jara, expresó que su administración está cumpliendo ya que liberó los recursos del ejercicio del 2011 de 778 millones de pesos para el Desarrollo Rural Sustentable para “que los campesinos puedan adquirir maquinarias, equipos, infraestructuras e insumos agrícolas, que vendrán a fortalecer el campo Oaxaqueño.” (Salomón Jara, Secretario de la SEDAFP, Noticiasnet. mx - <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/75948-inicia-sedafp-liberacion-mas-700-mdp-para-agro-oaxaqueño>)

En este contexto, ha sido muy difícil generar procesos de reflexión entre distintos actores sociales. Al contrario, el monólogo político del desarrollo se construye únicamente entre los tomadores de decisión que justifican las redes

políticas con las empresas transnacionales en aras de la modernización y del progreso. Desde 1960, en múltiples planes en muchas regiones del país hasta la decisión actual sobre la siembra del maíz transgénico, los conocimientos tradicionales son minimizados y soslayados. Estos pueden considerarse meritorios de estar en museos, pero no para construir diálogos que permitan avanzar en políticas de desarrollo negociadas y cotejadas con las realidades vividas de los productores.

Desde las últimas décadas del siglo XX, tanto los movimientos agrarios e indígenas nacionales e internacionales (i.e. La Vía Campesina) como varios científicos sociales (i.e. Ostrom, Holt-Giménez, Patel, McMichael, Blaikie, Wisner, Rosset, Fox, Calva, Rubio, Nadal, Tudela, Paré, Lazos) han puesto en evidencia una multitud de factores que explican el atraso de la agricultura y el deterioro ambiental: a) la desintegración de sus territorios y por ende, de sus instituciones sociales que regulaban el acceso a las tierras y a los recursos naturales; b) el desenmascaramiento de las relaciones clientelistas entre el Estado, los grandes propietarios y las grandes empresas, por un lado, y el Estado y campesinos para cooptar movimientos sociales, por otro lado; c) las inequidades económicas provocadas por el libre comercio en la agricultura; d) las desventajas competitivas por la fijación de precios de los productos básicos con base en la política comercial internacional; e) el control de las corporaciones agroindustriales en detrimento de la dependencia tecnológica de los agricultores; f) los grandes fracasos de los planes de desarrollo que arrasaron con los

ecosistemas originales y se convirtieron en frágiles monocultivos que prácticamente el día de hoy están en ruina; g) finalmente, la ausencia de una política de desarrollo rural integral en búsqueda de sustentabilidad, lo que ha implicado contradicciones fundamentales entre las políticas forestales, agrarias y de desarrollo y la falta de una política financiera adecuada para construir una infraestructura productiva a largo plazo para los pequeños y medianos agricultores, lo que ha llevado al país a la dependencia alimentaria y al éxodo rural.

En este sentido, las tareas y los retos para construir una agenda institucional de desarrollo que coadyuve a un mayor bienestar agroalimentario son colosales, ya que la agenda gubernamental determina el tipo de alianzas y los ejes del desarrollo. Con base en una idea de progreso y modernización, la política actual de desarrollo se impone sobre otras alternativas. Sin embargo, múltiples organizaciones civiles, comunidades locales y académicos de diferentes disciplinas impugnan ese modelo de desarrollo y nos brindan otros caminos basados en las condiciones ambientales, culturales y socioeconómicas regionales.

En este artículo, analizaré los sistemas de cultivo y las dietas alimentarias cotidianas de comunidades indígenas con el fin de reflexionar sobre posibles alternativas para lograr la soberanía alimentaria. Estas ideas se construyeron conjuntamente con las familias mixtecas entrevistadas en los municipios de Miguel Huatla y Santiago Tilantongo en la Mixteca alta y en el municipio de Santa Cruz Itundujia en la región Sierra Sur, durante varias temporadas

de campo en el 2011 y talleres durante el 2012. Estas reflexiones forman parte de una investigación más amplia que tiene por objetivo comprender los saberes locales, tanto ecológicos como agrícolas, que se construyen día a día con respecto a sus sistemas agroalimentarios con el fin de entender sus formas de circulación y de apropiación entre las sociedades rurales, por un lado, y analizar la introducción de programas y políticas que han intervenido y que han transformado tanto la utilización de los recursos alimenticios como los conocimientos locales agroalimentarios, por otro lado, con el fin de iniciar diálogos de reflexión con los tomadores de decisión. Las comunidades fueron seleccionadas por las recomendaciones emitidas por el Centro de Desarrollo Integral Campesino de la Mixteca Hita Nuni, A.C. (CEDICAM) que ha venido trabajando desde 1980 para el desarrollo rural y ambiental de la región y cuya base se localiza en la ciudad de Nochixtlán.

2. COMUNIDADES MIXTECAS

El municipio de San Miguel Huatla cuenta con una población de 1399 habitantes en 2010 (INEGI, 2011). En el censo de 2005, se reportan 1237 habitantes, siendo 44% menores de edad y de la población adulta, 31% mayores de 60 años. Es decir, las tasas de migración de la población joven han sido muy altas desde la década de 1980. El municipio tiene una extensión de 5,000 hectáreas más 4,000 hectáreas en disputa con la comunidad vecina (Santa María Ixcatlán) desde hace más de 30 años (entrevista con el presidente municipal, julio 2011). San Miguel forma parte de

la Reserva de la Biosfera Tehuacán-Cuicatlán, declarada en 1998 y la cual incluye 132 núcleos agrarios de distintas etnias (chocholtecos, ixcatecos, nahuas, popolocas, chinantecos, cuicatecos, y mixtecos), cubriendo una superficie de 490 mil hectáreas. San Miguel colinda al norte con los municipios de San Pedro Jocotipac y Santa María Ixcatlán, al sur con Santiago Apoala, al oeste con San Juan Bautista Coixtlahuaca y al este por el municipio de Santa María Tecatlán. Se localiza a 60 kilómetros noreste de la ciudad de Nogales (17°44' latitud norte y 97°08' longitud oeste). Tiene una altitud promedio de 2000 msnm.

En el municipio de Santiago Tilantongo, visitamos la cabecera municipal para entrevistarnos con las autoridades, pero el trabajo lo realizamos con familias de la comunidad de Guadalupe Hidalgo. El municipio cuenta con 3210 habitantes en

En el municipio de Santa Cruz Itundujía, seleccionamos dos comunidades, la propia cabecera municipal de Sta Cruz Itundujía y la agencia municipal de Morelos, por razones del tamaño de la población, de las actividades agropecuarias y de las diferencias agroclimáticas. El municipio cuenta con una población de 10,975 habitantes en 2010 (INEGI, 2011) ya que además de la cabecera, existen 9 agencias municipales. La agencia de Morelos tiene una población de 350 habitantes y una extensión de 1200 hectáreas. Se localiza en la parte suroeste del estado, en las coordenadas 97° 39' longitud oeste, 16° 52' latitud norte y a una altura de 2,320 msnm. Se encuentra a 70 km de Tlaxiaco por terracería en pésimas condiciones.

Se realizaron 71 entrevistas distribuidas de la siguiente manera:

Tabla 1. Número de entrevistas sobre el sistema agrícola y alimentario

Comunidad	San Miguel	Guadalupe	Tilantongo	Sta Cruz	Morelos
Sist Agricola	8	8	3	6	6
Sist Alim	12	10	4	7	7

2010 (INEGI, 2011), pero Guadalupe Hidalgo con sólo 441 habitantes en 2010, siendo el 45% menor de edad (INEGI, 2011). Ocupa una extensión de 1500 hectáreas. Colinda con las comunidades de La Paz, San Agustín Tlacotepec, San Pedro Molinos, Sta Catarina Ticua, San Juan Teita y San Juan Tamazola. Se ubica a 50 km de Nogales y a 45 km de Tlaxiaco (17° 11' 32" de longitud oeste y 97° 24' 02" de latitud norte). Está situado a 1950 msnm.

3. LA DINÁMICA DE LOS SISTEMAS AGRARIOS

Actualmente, la Mixteca es una de las regiones de mayor expulsión poblacional del país. Los polos de atracción son diversificados y han variado en el tiempo, en algunas ocasiones la zafra en Veracruz y Morelos recibió miles de migrantes mixtecos, en otras épocas el corte de algodón en Sonora, la pizca de jitomate en Sinaloa, la construcción en el Distrito

Federal o los campos hortícolas de Estados Unidos. Este contexto de idas y venidas es fundamental para entender el significado y el papel jugado por los conocimientos agrícolas y ambientales de las poblaciones.

La tenencia de la tierra continúa siendo la piedra angular de los conflictos. El caso de San Miguel Huautla es un ejemplo de las intervenciones agrarias mal logradas por parte de la Secretaría de Reforma Agraria. Las autoridades municipales de Huautla comentan que cuentan con títulos virreinales, los cuales ocupan las tierras de los palmares y de pastoreo. Estas tierras que se extienden sobre 4,500 hectáreas son reclamadas por la comunidad vecina, Santa María Ixcatlán, quienes tienen una resolución presidencial favorable dada en la década de 1940. Estos reclamos que han incluido robos de ganado, sobreexplotación de la palma por unos y otros, amenazas, golpes, tomas de carretera, se perpetúan. Los habitantes de San Miguel ocupan las tierras y usan sus recursos, pero siempre amenazados por los ixcatecos. Necesitan la palma para tejer los sombreros, los cuales son la base de su subsistencia. Los huautleños, hombres, mujeres, jóvenes, niños, tejen sombreros y tenates todo el tiempo. A veces, la familia teje dos sombreros al día, a veces dos docenas a la semana. Pero también necesitan esas tierras para pastorear sus rebaños de ovejas.

La tenencia tanto en Huautla como en Guadalupe Hidalgo es comunal. Las tierras de pastoreo, los palmares, los relictos de bosques de encinos y de pinos son de acceso comunal bajo ciertas reglas de acceso y uso de algunos recursos.

Se permite el corte de árboles bajo la autorización del comisario de bienes comunales y sólo para el uso doméstico. El pastoreo es libre y su acceso se establece entre los usuarios, lo que en ocasiones provoca conflictos. Los palmares pueden cortarse a discreción del usuario, lo que ha provocado su sobreexplotación. En cambio, las tierras agrícolas se encuentran divididas entre las familias según usos y costumbres que se generaron desde hace más de 50 o 70 años. Se repartieron las tierras por los rumbos familiares y por la topografía y calidad del suelo de las parcelas. Como la superficie plana o poco ondulada no era mucha, se decidió repartir esas tierras, aunque les tocaran superficies pequeñas. Existe una correlación entre tierras blancas y porosas en las faldas de las laderas; mientras que las tierras negras y sueltas se encuentran más en las llanuras y valles.

Cada familia cultiva de una a cuatro pequeñas parcelas que oscilan entre 0.5 a 2 hectáreas. Por lo que la mayoría de las familias cultivan entre 2 y 4 hectáreas. Tienen varias parcelas porque las condiciones topográficas, edáficas y microclimáticas son distintas, por lo que pueden enfrentar distintos riesgos con diversas condiciones agrícolas. Así, si una familia tiene una parcela en laderas, trata de cultivar en plano, aunque la superficie sea pequeña. Los tipos de suelos también son tomados en cuenta. Si en una de las parcelas domina el suelo blanco, tratan de cultivar en otra parcela con suelo negro y suelto. Las familias sin fuerza de trabajo joven, por lo general, sólo cultivan una parcela de una hectárea.

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

En Huautla, de las 200 familias, existen alrededor de 15 familias que cultivan entre 10 y 15 hectáreas, lo cual se considera ya como familias ricas. De las ocho familias entrevistadas, cinco cultivan una parcela (promedio de 1.3 hectáreas) y tres cultivan cuatro parcelas (promedio total es de 4.5 hectáreas) (Tabla 2).

En Guadalupe Hidalgo, la mayoría de las familias cultivan entre una y cuatro pequeñas parcelas que oscilan entre 0.25 a 2 hectáreas, por lo que en total, cultivan entre 1 y 5 hectáreas. De las 80 familias, únicamente cinco familias cultivan cada una alrededor de 10 hectáreas. De las ocho familias entrevistadas, tres familias cultivan entre cuatro y cinco pequeñas parcelas con un total de tierras en promedio de 5 hectáreas. La mitad de las familias cultivan dos parcelas, con un promedio de 1.5 hectáreas (Tabla 3).

En cambio, en Sta Cruz Itundujia, los conflictos de tierra han sido entre distintos grupos políticos y su eje han sido los recursos forestales. Los bosques estuvieron controlados por más de 40 años por caciques que se imponían en las comunidades y que hacían negociaciones con distintas compañías madereras, en especial de Oaxaca. Los ingresos se repartían entre los caciques y sus pistoleros. La lucha que comenzó en la década de 1990 implicó fuertes represiones contra los opositores. Hubo enfrentamientos y muertes que llevaron a la comunidad a un clima de inseguridad total y de desconfianza. Los líderes que buscaban un manejo sustentable de los recursos forestales para el beneficio de las comunidades fueron encarcelados, acusados de homicidios. Hasta principios del 2000, comenzaron algunos cambios. El PRD tomó el poder municipal, los caciques

Tabla 2. Número de parcelas y total de tierras cultivadas por las familias entrevistadas en Huautla

	Vicenta	Merced	Maximino	Margaro	Verónica	Donato	Hipólito	Herminio
Núm. Parcelas	1	1	1	1	1	4	3	4
Total Tierras (has)	0.5	0.75	1	2	2	3.5	3.5	6.25

Tabla 3. Número de parcelas y total de tierras cultivadas por las familias en Guadalupe Hidalgo

	Lilia	Abelardo	Cleotilde	María	Peregrino	Ana	Ricardo	Pedro
Núm Parcelas	2	2	2	1	3	5	5	6
Total Tierras (has)	0.5	0.5	0.75	1	1.5	2.25	5	7

se replegaron y se paró la venta de madera de forma ilegal. Años más tarde, CONAFOR apoyó procesos organizativos y brindó asesoría técnica para el manejo de sus bosques. Actualmente, a pesar de múltiples conflictos, de resurgimientos caciques durante algunos años y de procesos turbios con respecto al manejo de ingresos, los habitantes piensan que están mejor ahora que en tiempos de los caciques. Como comunidad agraria, en todo el municipio dominan las tierras comunales. Los bosques continúan siendo comunales y los ingresos de la venta de madera se reparten entre los comuneros.

Las tierras de cultivo aunque sean denominadas comunales, no tienen un uso comunal, sino familiar. Desde hace más de 60 años, las tierras se repartieron de acuerdo a usos y costumbres y rumbos familiares de acceso y uso de las tierras. Y desde hace más de 20 años, ha habido una venta continua de tierras, por lo que se consideran privadas dentro de la comunidad agraria. Por ello, encontramos familias caciques que tienen tierras desde

las partes frías de la cabecera hasta las partes calientes de alguna de las agencias municipales. Estas familias han llegado a acaparar hasta 100 y 200 hectáreas, siendo que una proporción alta se dedica a ganadería extensiva, cafetales y a cultivos comerciales tropicales. De las seis familias entrevistadas en la cabecera municipal, una familia tiene 21 hectáreas repartidas en tres parcelas, dos familias poseen entre 10 y 12 hectáreas, y el resto entre 1 y 3 hectáreas (Tabla 4).

De las seis familias entrevistadas en Morelos, una tenía 60 hectáreas, pero el promedio es de 2.6 hectáreas (Tabla 5).

Las estrategias seguidas por los productores son múltiples y dependen de una gran cantidad de variables. Sin embargo, las más importantes son las condiciones biofísicas, la cantidad de tierras y de fuerza de trabajo disponibles. Pero también es fundamental la historia familiar, la historia en el acceso a tierras y la historia ambiental y productiva regional. Si las familias pudieron tener acceso a

Tabla 4. Número de parcelas y total de tierras cultivadas por las familias entrevistadas en StaCruz

	Moises	Filemón	Primitivo	Antonio	Isidro	Argemira
Núm Parcelas	1	1	1	1	2	3
Total Tierras (has)	1	3	3	10	12	21

Tabla 5. Número de parcelas y total de tierras cultivadas por familias entrevistadas en Morelos

	Guadalupe	Feliciano	Romualdo	Miguel	Dula	Pablo
Núm Parcelas	3	2	2	1	1	1
Total Tierras (has)	0.5	1.75	2.5	2.8	3	60



diferentes pisos ecológicos y mantenerlos, el resultado será un mayor número de parcelas, aunque sean de superficies pequeñas. Pero si no las pueden mantener debido a la falta de disponibilidad de fuerza de trabajo, tendrán pocas parcelas de mayor superficie. En cambio en Sta Cruz, se tiende más a tener una sola parcela o parcelas más grandes. Los costos por desplazarse entre tierra fría y caliente son altos y no les conviene. Esto contrasta con Guadalupe Hidalgo, donde se tiende a tener varias pequeñas parcelas. El mismo paisaje permite que a pequeñas distancias haya cambios microclimáticos y de suelos importantes.

Actualmente, encontramos una dinámica de sistemas de cultivo entre dos culturas: la milpera y la triguera. La mayor parte de los sistemas se desarrollan bajo temporal. Únicamente en Huautla, hay algunas familias que tienen acceso al riego por la cercanía de sus tierras al río. En las dos comunidades de la Mixteca alta (Huautla y Guadalupe Hidalgo), el maíz es igual de importante que el trigo.

En este sentido, los conocimientos y saberes de los productores se basan en una experimentación continua entre varios factores: 1) Agrícolas: a) climáticos (control de humedad, vientos, heladas); b) edafológicos y topográficos (tipo de suelo y pedregosidad, manejo en laderas o en valles); c) diversidad de cultivos (varias razas de maíces y variedades de frijoles y calabazas); 2) Socio-económicos: disponibilidad de tierras y de mano de obra, lejanía de su hogar, acceso al transporte; 3) Culturales: gustos, sabores, percepciones, herencia de rumbos y de semillas

Las condiciones climáticas, edáficas y topográficas pueden clasificarse como agrestes y difíciles para los productores. Las precipitaciones son erráticas, escasas en ciertas temporadas y abundantes en dos o tres meses. En los últimos cuatro años, los productores casi no han cosechado su maíz debido a lo impredecible de la precipitación: ya sea escasez de lluvias durante el llenado del grano o una abundancia de lluvias que llevan a la pudrición de las plantas. Esto ha provocado no solo la falta de cosecha de maíz para las familias, pero también una pérdida de semillas. Los suelos están altamente erosionados. Nochixtlán tiene uno de los mayores índices de erosión a nivel mundial. Esto hace que sean suelos pobres en nutrientes. Topográficamente, la mayoría de las parcelas se encuentran en laderas mayores a los 30º de inclinación.

Para el maíz de temporal, las tierras comienzan a prepararse en marzo o abril. Se barbecha con ayuda de yunta y se necesitan 4 días para una hectárea con el trabajo de una o dos personas. Se siembra con ayuda de una persona durante 2 días para una hectárea a principios o mediados de mayo o inclusive hasta fines de junio, según la presencia de precipitaciones. La técnica de siembra se le conoce como "tapapie", es decir, se tapa el hoyo donde se echaron las semillas con el pie. Se realizan por lo general dos deshierbes: el primero, en junio cuando se labra o "destapa" la tierra; el segundo en agosto y se aprovecha para encajonar el surco, es decir, que la planta quede cubierta con más tierra para evitar la caída de matas por los vientos. Los deshierbes ocupan entre tres o cuatro personas por hectárea durante dos

días. Se cosecha en noviembre o principios de diciembre. Se paga o se hace "guetza" con dos personas durante tres días. El calendario está sujeto a la presencia de lluvias. Si éstas se retrasan, la siembra puede llevarse a cabo hasta junio y retrasar todo el calendario con el riesgo de perder la cosecha por las presencias de heladas a partir del mes de octubre.

El maíz de cajete, cultivo de humedad residual en pequeñas depresiones llamadas "jollas" o bordos de conservación de suelo, ha disminuido fuertemente su cultivo. Anteriormente, constituía junto con el maíz de temporal el eje del sistema agrario en la Mixteca alta. "ora ya casi nadie lo siembra, es mucho trabajo" (Merced López Cruz, San Miguel Huautla, julio 2011). Los bordos son construidos utilizando piedras y tierra a las faldas de las laderas o en el fondo de las barrancas con el objetivo de captar agua de lluvia y suelo que se arrastra de las partes altas durante el escurrimiento estacional, creando nuevas tierras de cultivo con potencial productivo. Son suelos aluviales, de arrastre, que el campesino retiene, forma y acondiciona al construir pequeñas presas de contención a lo ancho y perpendicular a la escorrentía de cañadas, barrancas y cárcavas con bordos de tierra y con vegetación en los lomos. También se siembra en terrenos secos (de menor contenido hídrico), aunque en ellos, la siembra es a mayor profundidad para alcanzar la humedad. El cajete consiste en sembrar la semilla en bordos de conservación de suelo donde se acumula la humedad de la época de lluvias anterior, se hace un "cajete" u hoyo de 20 a 30 cm de profundidad para que guarde la humedad (Muñoz *et al.*, 2002). La semilla se

deposita a los 20 cm de profundidad. Las lluvias de febrero y la humedad residual son suficientes para mantener la humedad hasta la época de lluvias.

El maíz de cajete es una raza nativa distinta al maíz de temporal cultivado bajo el otro sistema (Muñoz *et al.*, 2002). Puede ser blanco, amarillo, rojo, azul o pinto, aunque la mayoría es blanco. Es un maíz de ciclo largo y con mayores rendimientos que el maíz de temporal (hasta 3 ton/ha). El maíz de cajete tiene el olate más grueso y la mazorca es más grande. En realidad, se trata de un conjunto de variedades que forman la componente ultratardía del patrón varietal de la mixteca alta (Legaria *et al.*, 1989). Un patrón varietal es un sistema de variedades integrado por varios componentes o grupos de genotipos de diferente precocidad (ultratardíos, tardíos, intermedios y precoces), que han sido seleccionados por los productores para cubrir las variantes ambientales y necesidades en un nicho ecológico determinado.

Debido a la fuerte inversión de trabajo, se cultivan pequeñas superficies (entre 0.5 a 0.75 de hectárea). El terreno se prepara desde octubre para que se pueda sembrar en febrero. Para su siembra, se hace la *guetza*, ya que es mucho trabajo para una sola familia. "Toda la gente trae su barretilla para cubrir la semilla y la coa para hacer el pocito (Merced López Cruz, San Miguel Huautla, julio 2011)." Hacer la *guetza* significa mucho gasto, ya que ese día que se hace, vienen al menos 20 personas. Se tiene que preparar la comida, por lo que se matan guajolotes o chivos o borregos y se hace tepache. Mientras los hombres y



algunas mujeres siembran, la mayor parte de las mujeres prepara la comida.

A pesar de las ventajas del maíz de cajete, éste se ha dejado de cultivar debido a la fuerte inversión de trabajo, pero también al cambio de condiciones de humedad ya que la gente menciona que la humedad residual del suelo no alcanza hasta el siguiente periodo de lluvias. Además, la institución de la *guetza* ha dejado de funcionar debido al patrón de migraciones. "ya casi no hay jóvenes que se queden para la *guetza*, los viejos ya no podemos hacer tanto trabajo, luego cuesta mucho reunir a toda la gente y darle de comer" (Margarito López Sánchez, San Miguel Huautla, julio 2011).

En Huautla, debido al acceso al riego, algunos agricultores cultivan el maíz elotero, el cual se siembra desde principios de febrero y se cosecha desde fines de septiembre. Se vende en la comunidad. Raramente fertilizan, ya que no cuentan con dinero suficiente para pagarlos. Bajo la influencia de los promotores de CEDICAM, algunas familias están fabricando bocashi, abono extremadamente rico, pero con una fuerte inversión de trabajo. Las familias promotoras cuentan entre 15 y 20 kilos, pero todavía no lo usan cotidianamente. En cambio, los agricultores de Guadalupe aplican fertilizantes químicos en grandes cantidades. En ambas comunidades, raramente se utilizan insecticidas. En cambio, los herbicidas son más utilizados aunque no en todas las parcelas y no en grandes cantidades.

Para el trigo, el barbecho comienza en agosto. Este se realiza durante 5 días con ayuda de una persona, en total significan

10 jornales por hectárea. Después de una o dos semanas, se siembra al voleo. Algunos productores no deshierban. "Cuando se barbecha bien, no se tiene que deshierbar". Sin embargo, otros agricultores deshierban en noviembre durante 3 días y ocupando dos personas, es decir, necesitarían 6 jornales para una hectárea. La cosecha se realiza de marzo a abril durante una o dos semanas con ayuda de una persona, es decir, absorbe entre 20 a 30 jornales por hectárea. No se fertiliza ni se utilizan agroquímicos (herbicidas o insecticidas).

Existen dos especies de frijol: a) El frijol enredadera que se siembra al mismo tiempo que el maíz y sigue el calendario del maíz para las faenas agrícolas, aunque la cosecha se realice desde noviembre, una o dos semanas antes que el maíz; b) El frijol de mata que se cultiva bajo riego, por ello se siembra en febrero y se cosecha en octubre.

4. DIETAS ALIMENTARIAS: TRANSFORMACIONES GENERACIONALES

A partir del análisis de la dieta alimentaria semanal y de la reconstrucción histórica de la dieta de los pobladores de las comunidades visitadas en la Mixteca alta, podemos decir que en años buenos, alrededor de la mitad o de la tercera parte proviene de su entorno natural a través de la recolección de plantas, hongos y animales y a través del cultivo de sus sistemas agrícolas. Los productores recolectan entre 20 y 30 especies dependiendo de un estricto calendario.

Existen plantas únicamente durante el período de lluvias o únicamente durante el período de secas. Pocas plantas se mantienen durante todo el año. Por tanto, aunque existe un alto número de especies, éstas se restringen a períodos cortos. Pero con buenas cosechas, las familias pueden mantenerse hasta cinco o seis meses al año. En cambio, en años malos, aproximadamente, los ecosistemas proveen entre una quinta y una sexta parte de su alimentación. Las cosechas se pierden o son sumamente raquíáticas, por lo que cubren el consumo familiar en promedio sólo tres meses al año. Además, desde hace 15 años, la cacería se ha vuelto escasa debido a las leyes ambientales que la prohíben, pero también por la disminución de la fauna silvestre. Además, los ancianos ya no pueden hacerlo y a los jóvenes no les interesa por la escasez misma. Un fenómeno particular en estas comunidades, ha sido la reducción drástica de la cría de animales domésticos. Anteriormente, las familias tenían entre 5 y 10 gallinas, 2 a 4 pavos, 1 a 3 cochinos y rebaños de borregos. Actualmente, la mayoría de las familias tiene sólo entre 2 a 3 gallinas y han perdido sus pavos y cochinos. Las familias aducen altos costos de alimentación, principalmente en épocas de escasez de maíz; las enfermedades epidemiológicas que terminan con sus animales; los conflictos suscitados debido a la forma libre de crianza sin estabularlos; y la falta de fuerza de trabajo disponible. Por ende, las familias casi ya no tienen animales propios. La forma de acceder al consumo de carne es principalmente a través de la compra.

Las familias entonces siguen varias estrategias para su alimentación: a) el cultivo de pequeñas superficies de maíz, frijol y trigo, principalmente; b) la siembra de frutales y hortalizas en los solares; c) la recolección de plantas alimenticias (queites, nopal, flor de maguey), hongos e insectos comestibles (chapulines, chicatanas); d) la compra de alimentos a través de los programas asistencialistas (*Oportunidades, 70 y más*) o de las efímeras y escasas remesas enviadas por los migrantes, de la artesanía del sombrero (particularmente en San Miguel Huautla), de la venta de madera (en el caso de Santa Cruz Itundujia) y/o de la venta de la palma (en Guadalupe Hidalgo); y e) la reducción del consumo, particularmente de carne. A pesar de esta diversidad de estrategias, Coneval (2010) reporta pobreza alimentaria en los tres municipios estudiados. La mayoría de las familias realizan únicamente dos comidas al día (el almuerzo y la comida). Por las noches, en las meriendas, se consumen atoles o los restos de la comida (lo cual raramente ocurre). Existen tres ingredientes básicos en todas las comidas bajo preparaciones distintas (maíz, chile y sal). En ocasiones, el cuarto ingrediente puede ser pasta, arroz, tomate, huevo o frijol. En las comunidades trigueras, el trigo es un componente importante en las tortillas de maíz. Las alacenas de las familias son escasas: un litro de aceite, una bolsa de sal, una bolsa de azúcar, sobrecitos de café o de maicena para atoles, dos o tres jitomates, dos o tres huevos, chiles. Es decir, viven casi al día. Estos extremos dependen de varios factores ecológicos, económicos y sociales. Las familias con tres o cuatro



hectáreas de maíz y de trigo pueden garantizar más cubrir las necesidades alimenticias durante al menos seis a siete meses; pero aquellas familias con menos de una hectárea difícilmente logran tener cosecha para dos o tres meses. Igualmente, depende de las condiciones climáticas, si existe una buena o mala cosecha. Así, entonces las familias sin disponibilidad de fuerza de trabajo cultivarán menores superficies y por ende, serán más vulnerables a la pobreza alimentaria. Los ancianos/ancianas, que no tienen acceso al programa de *70 y más*, igualmente son altamente vulnerables pues cultivan una superficie muy pequeña y dependen de las condiciones ecológicas para lograr una buena cosecha. Sin embargo, en las comunidades visitadas, las redes sociales de intercambio son fundamentales para lograr una protección contra la hambruna.

El consumo de alimentos industrializados es bajo en comunidades muy pobres. Particularmente, en San Miguel y en Morelos, las familias escasamente consumen alimentos industrializados (papitas, galletas, pastas preparadas), pero el consumo de bebidas industrializadas es muy alto. Al menos consumen refrescos entre una y tres veces a la semana. En cambio, en comunidades como en Guadalupe Hidalgo y en Sta Cruz, las familias consumen más productos industrializados, ya que por una parte, tienen un mayor acceso económico debido a las remesas de los migrantes que les permite comprar más; y por otro lado, los migrantes han introducido nuevas formas de alimentación.

Durante algunas festividades, las mayordomías en la Semana Santa, las posadas decembrinas, las fiestas patronales, las festividades del Día de Todos Santos, las terminaciones de cursos (primaria, secundaria) y los velorios, el consumo de alimentos es mayor y se encuentra estructurado por intercambios ritualizados. Las familias se invitan mutuamente, hay intercambios de alimentos y bebidas y se logra una colectividad simbolizada por los alimentos.

5. RETOS FUTUROS: PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS

Existen sociedades rurales donde por mucho tiempo coexisten en la misma comunidad, e inclusive en la misma familia, tanto una agricultura comercial como una agricultura tradicional (Merril-Sands, 1986; el caso de los mixes asentados hacia las llanuras costeras, ver Lazos, 2011). Pero por otro lado, otras sociedades rurales remplazan, suman, transforman prácticas y conocimientos por la introducción de paquetes tecnológicos que no sólo traen nuevas tecnologías sino también nuevos cultivares y conocimientos (Berkes et al., 1995; Brodt, 2001; Boege y Carranza, 2009; Lazos, 2011). Inclusive, estas transformaciones no solo se dan por la introducción de estos paquetes a través del extensionismo agrícola o las políticas agrarias, sino también a través de los programas educativos donde se valora más la tecnología externa que la propia, por el sistema de dominación nacional que discrimina, desconoce o minimiza a las sociedades indígenas y

con ello su red de conocimientos (Howes y Chambers, 1980; Bonfil, 1991). En este último caso, algunos científicos hablan de cambios irreversibles y de pérdida de conocimientos o de un proceso de aculturación (Howes y Chambers, 1980; Bonfil, 1991; Berkes *et al.*, 1995; Benz *et al.*, 2000). No obstante, a pesar de que en algunos momentos, pareciera una pérdida de conocimientos, éstos siempre están en vaivenes, en círculos donde a veces se habla de ellos y se practica, y en otras ocasiones, se dejan de lado. La legitimidad de los conocimientos reconocida por los propios miembros de la comunidad es el eje de dichos vaivenes (Brush, 1986; Berkes *et al.*, 1995; Berkes, 1999). Cuando encontramos comunidades donde no existe la legitimidad de los conocimientos y de las prácticas de los sistemas agrícolas o de los sistemas alimentarios, los conocimientos se sumergen en un largo letargo. En cambio, cuando encontramos comunidades donde se legitiman y valoran sus conocimientos y sus sistemas agroalimentarios, los conocimientos y prácticas afloran en cada surco (Altieri y Hecht, 1990; Bellon, 1991; Gadgil *et al.*, 1993; Lazos, 2008; Cayetano y del Amo, 2011).

Uno de los mayores retos es la incorporación de conocimientos agrícolas y ecológicos a través de la participación de las comunidades locales en el diseño de las políticas públicas o en la toma de decisiones con respecto al desarrollo agrícola regional. Experiencias exitosas existen (Gadgil *et al.*, 1993; Berkes *et al.*, 1995; Rist, 2002; Robbins, 2003; Spak, 2005; Boege y Carranza, 2009). Una de estas experiencias de co-manejo entre

las organizaciones indígenas y gobierno ha sido en la provincia de Québec donde se han tejido alrededor de algunos conocimientos indígenas, el contexto de operacionalización de los consejos conformados por las estructuras de poder y gobernanza. Un ejemplo ha sido el Beverly and Qamanirjuaq Caribou Management Board entre los Inuit (Spak, 2005). Sin embargo, los First Nations' People ocupan posiciones en la toma de decisiones de instituciones gubernamentales. Esta situación es complementariamente diferente a lo que sucede en la Mixteca Oaxaqueña donde los indígenas no son escuchados y las negociaciones terminan en remedios parciales y temporales.

Nuestro reto es construir una ciudadanía agrícola y ambiental para que los habitantes tomen decisiones en los programas de desarrollo. Necesitamos urgentemente una transformación total en la política agraria que enlace con transparencia y claridad la Reforma Agraria con políticas de desarrollo, de salud y de educación. No se necesitan programas asistencialistas que lo único que crea es un clientelismo caciquil entre instituciones y familias campesinas y donde se reproduce el hábito de "esperar". Los productores tienen los conocimientos agrícolas y ambientales para seguir cultivando sus tierras y podrían vivir de su producción agrícola, e inclusive, abastecer mercados regionales, si tuvieran resueltos sus conflictos agrarios y si las políticas agrícolas fomentaran el fortalecimiento de una agricultura familiar y sustentable. No obstante, como vimos, las condiciones agroecológicas son agrestes, las precipitaciones erráticas y los precios



tan desfavorables para sus productos agrícolas, lo que en conjunto desmotiva a los productores. Por ello, las propias organizaciones como CEDICAM en la región ha propuesto:

- a) Programas para recuperar suelos a través de manufactura de compostas y abonos por las familias
- c) Programas para recuperar agua para irrigar pequeñas superficies
- d) Programas que inciten a la diversificación agrícola a través de recuperación y resguardo de semillas
- f) Programas de comercialización directa entre consumidores de productos orgánicos y familias agricultoras: ferias culinarias cada semana en las ciudades donde los agricultores sean apoyados para asistir y vender sus productos.

Esto fortalecería la producción agrícola campesina, llegando a cultivar productos de buena calidad. Esta reactivación tendría que llevarse a cabo poco a poco para volver a construir caminos alternativos que liguen organización, producción, comercialización y justicia social. La reconstrucción del tejido social comunitario es fundamental para fomentar redes que estructuren una economía familiar y comunitaria de bienestar social. Se debe garantizar una estructura de precios favorable, pero también una política educativa y de salud que brindan mayor seguridad y menor vulnerabilidad social en el campo. Para ello, la transformación de la política de importaciones de productos básicos

es obligatoria. No se puede favorecer la importación de productos agrícolas o agroindustriales de mala calidad, de maíces transgénicos, de arroces transgénicos que ponen en riesgo a la población mexicana. Si los productores reciben precios adecuados que paguen sus costos de producción y sus costos de vida, la reactivación del campo sería inmediata. Las familias prefieren invertir en sus campos que irse a trabajar fuera y desarraigarse de sus familias y de sus comunidades.

Aunado a estas transformaciones, las políticas educativas y de salud deben apuntalar este proceso de reactivación del campo. Los programas educativos deben revalorar la cultura campesina, los conocimientos agrícolas y ambientales de las familias, la combinación de técnicas externas e internas con el fin de lograr una integración balanceada que logre recuperar suelos y aguas como la salud de los productores. Si en el “plato del buen vivir”, además se señalara que se debieran consumir los productos cultivados por los agricultores mexicanos; si el Estado incluyera la protección de la agricultura mexicana como una cultura de bienestar, se lograrían nuevos hábitos entre los consumidores. Es necesario transformar las políticas educativas para agricultores al mismo tiempo que para los consumidores.

Por otro lado, mientras que las políticas de salud no incluyan la diversificación de los alimentos de buena calidad como base de la alimentación, mientras que las políticas de salud se encuentren separadas de las políticas agroalimentarias, seguiremos teniendo los problemas de desnutrición y de obesidad en el campo mexicano.



Mientras que el DIF siga repartiendo desayunos escolares con base en productos industrializados (leche alpura, galletas, etc), en vez de fomentar el consumo de tacos de quelites, frijoles, habas, requesón, hongos, nopales, preparados en la comunidad bajo estrictas normas de higiene, no se habrán entendido las potencialidades de la agricultura campesina.

Las políticas educativas tienen que ir aparejadas con las políticas de salud y con las políticas agrícolas para lograr fortalecer la agricultura campesina e indígena, lograr construir procesos de autogestión y de justicia socioambiental entre productores y consumidores con el fin de producir y consumir alimentos de buena calidad y de sostener un bienestar social tanto en el medio rural como en el urbano.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcorn, J., 1984, Huastec Mayan Agriculture. Univ of Texas Press, Austin
- Agrawal, A., 1995, "Dismantling the divide between indigenous and scientific knowledge", *Development and Change* 26 (3): 413-439
- Altieri, M.A., y S. Hecht (eds.) 1990, *Agroecology and Small Farm Development*, CRC Press, Boca Ratón, Florida,
- Bellon, M., 1991, "The Ethnoecology of Maize Variety Management: A Case Study from Mexico" *Human Ecology*, Vol. 19, No. 3: 389-418
- Benz, Bruce, Judith Cevallos, Francisco Santana, Jesus Rosales y S. Graf, 2000, "Losing knowledge about plant use in the Sierra de Manantlan Biosphere Reserve, Mexico", *Economic Botany* Vol. 54, Num 2: 183-191
- Berkes, F., C. Folke y M. Gadgil, 1995, "Traditional ecological knowledge, biodiversity, resilience and sustainability". En: Perrings, C. et al. (eds.) *Biodiversity Conservation*, Kluwer, Dordrecht.
- Berkes, F., 1999, *Sacred Ecology: Traditional Knowledge and Resource Management*, Taylor and Francis, Philadelphia.
- Berlin, B., D.E. Breedlove, and R.H. Raven, 1974, *Principles of Tzeltal Plant Classification: An Introduction to Botanical Ethnography of a Mayan-speaking Community in Highland Chiapas*, Academic Press, New York.
- Boege, Eckart y Tzinni Carranza. 2009. Agricultura sostenible campesino-indígena, soberanía alimentaria y equidad de género. Seis experiencias de organizaciones indígenas y campesinas en México. Ed. PIDAASSA, Brot für die Welt, Xilotl Servicios Comunitarios, México, D.F. 269 pp.
- Bonfil, Guillermo, 1991, *México Profundo. Una civilización negada*. Alianza Editorial, México.
- Brodt, S., 2001, "A Systems Perspective on the Conservation and Erosion of Indigenous Agricultural Knowledge in Central India", *Human Ecology*, Vol. 29, Num. 1: 99-120.
- Brush, S.B., 1986, "Genetic diversity and conservation in traditional farming systems", *Journal of Ethnobiology* 6 (1): 151-167
- Brush, S., M. Bellon y E. Schmidt, 1988, "Agricultural development and maize diversity in Mexico". *Human Ecology* 16 (3): 307-328
- Cayetano, L.M. y S. del Amo, 2011, "Paisaje, memoria y cultura. Una trilogía para la conservación y bienestar de las comunidades totonacas", En: Reyes Escutia, F. y S. Barrasa García (coord.),



- Saberes ambientales campesinos. Cultura y naturaleza en comunidades indígenas y mestizas de México, Col. Jaguar, UNICACH / Univ. Autónoma de Madrid, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, pp. 97-135
- Gadgil, M., F. Berkes y C. Folke, 1993, "Indigenous knowledge for biodiversity conservation" *Ambio* 22: 151-156.
- Hernández-Xolocotzi, E., 1985, "Maize and the greater southwest", *Economic Botany* 39 [4]: 416-430
- Howes, M. y R. Chambers, 1980. "Indigenous technical knowledge: Analysis, implications and issues" En: Brookensha, D., D.W. Warren y O. Werner (eds.) *Indigenous Knowledge Systems and Development*, Univ of America, Washington, D.C., pp. 335-351
- Lazos Chavero, Elena. 2008. "La fragilidad de la biodiversidad: Semillas y suelos entre una conservación y un desarrollo empobrecido" En: Seefoó, J. Luis (Coord.) *Desde los colores del maíz: Una agenda para el campo mexicano*, Ed. El Colegio de Michoacán, Zamora, Michoacán, pp. 457-487
- Lazos Chavero, E., 2011, "Tiempo de maíz: tiempo de ayer y de mañana" En: Reyes Escutia, F. y S. Barrasa García (coord.), Saberes ambientales campesinos. Cultura y naturaleza en comunidades indígenas y mestizas de México, Col. Jaguar, UNICACH / Univ. Autónoma de Madrid, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, pp. 61-95
- Legaria S., J. P., A. Muñoz O., y M. Valadez R., 1989, "Patrón etnofitogenético del maíz en la Mixteca Alta" *Memoria del XXII Congreso Nacional de la Ciencia del Suelo*. Colegio de Postgraduados, Montecillo, México, pp. 118.
- Mapes, C., 1987, "El maíz entre los Purépechas de la cuenca del Lago de Pátzcuaro, Michoacán, México", *América Indígena* 47 [2]: 345-379
- Merril-Sands, D., 1986, *The Technology Application Gap: Overcoming Constraints to Small-Farm Development*. FAO Research and Technology Paper 1, FAO, Rome.
- Muñoz, Abel, Guillermo Pérez J., Pedro A. López y R. J. Salvador, 2002. "Maíz de cajete: agrosistema y resistencia a sequía", Capítulo IV. En: Palerm, Jacinta (Ed.), *Antología sobre pequeño riego*, vol. III *Sistemas de riego no convencionales*, Colegio de Postgraduados, Montecillos,
- Rist, Stephan, 2002. *Si estamos de buen corazón, siempre hay producción. Caminos en la renovación de formas de producción y vida tradicional y su importancia para el desarrollo sostenible*. Ed. AGRUCO y Plural Ed., Bolivia.
- Robbins, P. 2003, "Beyond Ground Truth: GIS and the Environmental Knowledge of Herders, Professional Foresters, and Other Traditional Communities" *Human Ecology*, Vol. 31, no. 2: 233-253
- Spak, S. 2005, "The Position of Indigenous Knowledge in Canadian Co-management Organizations", *Anthropologica*, Canadian Anthropology Society, Vol. 47, No. 2: 233-246
- Toledo, V. y N. Barrera-Bassols, 2011, "Saberes tradicionales y adaptaciones ecológicas en siete regiones indígenas de México" En: Reyes Escutia, F. y S. Barrasa García (coord.), Saberes ambientales campesinos. Cultura y naturaleza en comunidades indígenas y mestizas de México, Col. Jaguar, UNICACH / Univ. Autónoma de Madrid, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, pp. 15-59
- Warren, D.M., 1995, "Using indigenous knowledge for sustainable dryland management: a global perspective." En: Stiles, D. (ed.) *Social Aspects of Sustainable Dryland Management*, Wiley, New York, pp. 193-212
- Wilken, G.C. 1987, *Good Farmers: Traditional Agricultural Resource Management in Mexico and Central America*, Univ. of California Press, Berkeley.

ALGUNAS PROPUESTAS PARA RECUPERAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA SIN TRANSGÉNICOS EN MÉXICO

CATHERINE MARIELLE, Grupo de Estudios Ambientales GEA, A.C.

Catherine Marielle

Formación en ciencias políticas en Francia y en agroecología desde 1975 en México; socia fundadora del GEA AC en 1977; coordinadora general (1997-2000) y coordinadora del Programa Sistemas Alimentarios Sustentables desde 2001. Autora de artículos, libros y ponencias sobre maíz, agrobiodiversidad, soberanía alimentaria, sustentabilidad y transgénicos.

1. CONTEXTO NACIONAL

La ubicación mesoamericana excepcional de México, en la conjunción de las biotas neártica y neotropical, le confiere grandes variaciones climáticas (tropical húmedo, templado húmedo, árido o semi-árido, etcétera) junto con una extraordinaria diversidad de ecosistemas (bosques secos, templados, húmedos, mesófilos, selvas tropicales, humedales, desiertos, zonas de transición mar-tierra...). El territorio nacional alberga entre 10% y 12% de la biodiversidad del planeta y forma parte del Grupo de los 12 Países Megadiversos; es uno de los ocho centros de origen de la agricultura en el mundo, con más de nueve milenios de antigüedad, aportando el 15.4% de las plantas que conforman el sistema alimentario mundial actual; muy especialmente, es centro de origen y diversificación continua del maíz, sustento del pueblo mexicano y uno

de los tres principales alimentos de la humanidad.

Cabe destacar el papel fundamental del sistema agrícola tradicional de la milpa en el que se asocian maíz, frijol, calabaza, chiles, y gran cantidad de plantas silvestres auspiciadas por sus usos alimenticios, medicinales u ornamentales, en una combinación de excelencia agronómica (en la milpa, el frijol proporciona al suelo el nitrógeno requerido por el maíz) y alimenticia (en la comida, maíz y frijol aportan proteínas con todos los aminoácidos esenciales para una buena dieta. Tal fue la hazaña milenaria de la domesticación del maíz en manos de decenas de pueblos originarios de estas tierras mesoamericanas que hoy en día subsisten entre 59 y 61 razas de maíces nativos o criollos y miles de variedades adaptadas al amplio abanico de nichos agroecológicos y de gustos culinarios,

que más de cuatro millones de familias indígenas y campesinas siguen cultivando y cuidando en sus territorios y pequeñas unidades de producción.

A partir de la década de los ochenta, los gobiernos en turno han ejercido un fundamentalismo neoliberal contrario a los intereses de la Nación, privilegiando intereses privados ajenos al bien común. Las políticas para el campo se han caracterizado por el desmantelamiento sistemático del sistema alimentario mexicano, la apuesta a las ventajas comparativas que suponía el mercado global y la voluntad explícita de expulsar a millones de campesinos de sus tierras.¹

Con la entrada en vigor en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en condiciones de total asimetría, se profundizó la desigualdad; las importaciones de alimentos empezaron a crecer hasta alcanzar en la actualidad más del 45% de los productos consumidos. En el caso del maíz, pasamos de la casi autosuficiencia (menos de medio millón de toneladas importadas en 1993) a depender en un 30% con más de 10 millones de toneladas importadas cada año, principalmente de los Estados Unidos (EU), país donde se siembra comercialmente maíz transgénico desde 1996, sin ninguna separación o etiquetado. Esos granos transgénicos han llegado a México desde entonces, incluso mientras estaba vigente la moratoria *de facto* a su siembra (entre 1999 y 2009), y sin ningún control fronterizo ni información en su distribución por todo el país. Así llegó la contaminación a las milpas mexicanas...

2. ALGUNOS DE LOS PROBLEMAS PRINCIPALES

El modelo económico y político que prevalece en México es ecológicamente depredador y socialmente injusto, y se traduce en un sistema agroalimentario al servicio de las corporaciones. Las políticas gubernamentales favorecen a las grandes industrias agropecuarias y son orientadas hacia: 1) El despojo y la privatización de los bienes comunes, como puede observarse en numerosas leyes;² 2) La migración de la gente del campo (millones de hombres, jóvenes, mujeres y familias enteras expulsadas temporal o permanentemente de sus tierras); 3) La entrega clientelar y/o individual de los apoyos al campo para cumplir con los objetivos internacionales de “combate a la pobreza” que rompen el tejido social comunitario, reduciendo a las personas a un estatus de “pobres” mas no como sujetos de derecho colectivo.³

En cuanto a la participación ciudadana, en temas cruciales como la bioseguridad de los transgénicos con sus implicaciones en el ambiente (contaminación transgénica de los maíces nativos o criollos y de híbridos convencionales; afectación a los microorganismos del suelo y diversos insectos benéficos; contaminación de los suelos y las aguas por uso de herbicidas altamente tóxicos; generación de resistencia en plagas y malezas, etc.),⁴ en la economía campesina (fracasos en los rendimientos esperados y cobranza de regalías o multas por uso “ilegal” de patentes al ser contaminados los campos)⁵ y en la salud animal y humana,⁶ constatamos a partir de nuestra experiencia la simulación ejercida por el

gobierno mexicano.⁷ Para muestra unos botones: 1) Mientras participábamos en el Consejo Consultivo Mixto de la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de OGM (Cibiogem), las autoridades de Agricultura decretaban un reglamento de la LBOMG diseñado como manual para las empresas promoventes de transgénicos –eliminando prácticamente la obligación legal de establecer un Régimen de Protección Especial del Maíz-, sin consultar a los miembros de ese consejo, tampoco al Consejo Consultivo Científico (de consulta obligatoria y vinculante); 2) A pesar de reiterada y abundante participación en las consultas públicas sobre las solicitudes de permiso de siembra de transgénicos, con comentarios técnica y científicamente sustentados demostrando los daños de liberar esas semillas al ambiente, las autoridades de Agricultura y de Medio Ambiente han autorizado en los últimos cuatro años más de 172 permisos de siembra experimental y en fase piloto en varios estados del norte del país donde la propia Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio) ha demostrado que existen razas y variedades de maíces nativos. Actualmente, se teme que den el siguiente paso autorizando la siembra comercial de maíz transgénico por Monsanto, Pioneer (PHI México), Dow AgroSciences y Syngenta en Sinaloa y Tamaulipas, en unos dos millones de hectáreas, que de por sí rebasan la superficie de riego en ambos estados.

Frente a la violación sistemática de las leyes y de los derechos de los pueblos, hemos acudido a los recursos legales

disponibles (amparos, recursos de revisión, denuncia popular, entre otros). Con argumentos de *falta de interés jurídico, daño no consumado o incompetencia*, autoridades y jueces federales sólo han evidenciado su falta de voluntad para entrarle al fondo de los actos denunciados, evadiendo sus responsabilidades.

Sin bien los problemas del campo mexicano son de una magnitud y complejidad que rebasan el ámbito de los transgénicos, la liberación masiva de esas semillas constituye un fenómeno que será difícil revertir si no tomamos decisiones basadas en la prudencia y el interés común.

3. ALGUNAS PROPUESTAS PARA REVERTIR LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y SENTAR BASES MÍNIMAS PARA RECUPERAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA DEL PAÍS

El Estado mexicano, a través del Poder Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial, tiene la obligación de respetar los tratados internacionales firmados, en los que se estipulan diversos principios que deben regir las políticas nacionales, tales como:

1. El principio de precaución reconocido en la Declaración de Río (1992), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB, 1993) y el Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología (en vigor desde 2003), entre otros tratados firmados por México. Ese principio estipula que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir



la degradación del ambiente y de la diversidad biológica; constituyendo un reconocimiento jurídico internacional de los riesgos conocidos y potenciales de los transgénicos que obliga los Estados a protegerse frente a una duda razonable.

2. El respeto a los derechos humanos y derechos de los pueblos originarios reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo de San Salvador, la Carta Democrática Interamericana, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Si bien muchos de los cambios básicos en las políticas públicas son del ámbito del Ejecutivo, el Congreso de la Unión, además de legislar en favor del interés general del pueblo de México y dejar de privilegiar los intereses privados (como lo ha venido haciendo en los últimos 30 años, en particular en el caso de la LB0GM y la ley de semillas), debería llamar la atención a las autoridades que violentan esos principios y derechos. Asimismo, los jueces federales y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberían entrar al fondo de los recursos legales (denuncias, amparos, controversias constitucionales...) presentados por la ciudadanía en el intento de hacer valer derechos fundamentales. Por ello las propuestas enumeradas a continuación tienen como destinatario a los tres poderes de la Federación, con carácter de urgencia frente al peligro imminent

de contaminación masiva de los maíces mexicanos, cuyas consecuencias serán graves y eventualmente irreversibles para el ambiente, las semillas, las formas de vida campesina, la soberanía alimentaria del país y la salud de todas las personas.

En materia de bioseguridad:

1. Aplicar sin restricciones el Principio de Precaución en todas las regulaciones y decisiones gubernamentales.
2. Acatar de inmediato las recomendaciones emitidas en 2004 por la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA)⁸ de:
 - a. Establecer la moratoria a la siembra de maíz transgénico en México.
 - b. No dejar que entre a México grano viable de países que siembran maíz transgénico (como E.U. y Canadá).⁹
 - c. Hacer evaluaciones de riesgo conforme a la condición especial de México como país centro de origen y megadiverso, donde el maíz se consume directa y cotidianamente en grandes proporciones.
3. Cancelar de inmediato todos los permisos de siembra de maíz transgénico y otros cultivos GM que puedan afectar los sistemas alimentarios, los ecosistemas y las economías campesinas (como la soya genéticamente modificada para resistir aplicaciones del herbicida glifosato altamente tóxico, que afecta a los apicultores del sureste mexicano).
4. Establecer el Régimen de Protección Especial del Maíz y de todas las plantas originarias de México (artículo 2 fracción II de la LB0GM).

5. Crear un sistema *sui generis* para preservar la calidad de México como centro de origen y diversidad (tal como lo justifica el Protocolo de Cartagena), respetando la integridad del país como una unidad territorial que no debe fragmentarse (contrariamente a lo que hicieron los legisladores con la LBOGM).
6. Emprender estudios científicos independientes, sin conflictos de interés, sobre el impacto del consumo de los maíces transgénicos en la salud animal y humana.
7. Obligar al etiquetado de todos los productos que contengan OGM.¹⁰

En materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales:

8. Reconocer los derechos de los pueblos agricultores (indígenas y no indígenas) a seguir cultivando e intercambiando libremente sus semillas nativas o criollas, tanto en las leyes como en las políticas públicas que de ellas deriven.
9. Legislar el derecho constitucional a la alimentación sana, segura y accesible para todas las personas y hacerlo efectivo.
10. Legislar el derecho constitucional al agua para todas las personas y hacerlo efectivo.
11. Respetar el derecho a un ambiente sano y seguro para todas las personas, lo cual incluye la prohibición de los agrotóxicos y residuos peligrosos que envenenan los suelos, cuerpos de agua, alimentos y aire.
12. Respetar el derecho a la información de toda la población mexicana.

En materia de agricultura y alimentación:

13. Reconocer, declarar y asumir el maíz y el frijol como cultivos estratégicos prioritarios para la subsistencia nacional.
14. Incorporar la soberanía alimentaria como asunto primordial para la Nación y el pueblo de México y prever reservas estratégicas de alimentos.
15. Renegociar el capítulo agropecuario del TLCAN cuyos beneficios sólo han sido para los agroindustriales exportadores de alimentos y revisar en los mismos términos todos los TLC y acuerdos de protección de inversiones firmados con otros países.
16. Cambiar el modelo agroalimentario basado en la explotación de los recursos naturales y de la mano de obra para fines de ganancias privadas de las grandes empresas nacionales y transnacionales, y en el despojo de los territorios indígenas y campesinos (aguas, montes, semillas, recursos fitogenéticos, minerales...) por alternativas agroecológicas, que respeten los conocimientos tradicionales y la naturaleza, y capaces no sólo de sostener la vida y la economía en los ejidos y comunidades, sino también de revivir los mercados regionales y nacional con el pequeño y mediano comercio.
17. Definir una política agroalimentaria nacional que respete el cumplimiento de todos los derechos individuales y colectivos, en particular el derecho a la alimentación sana y segura para todos y todas.
18. Reconocer el derecho de las comunidades campesinas a decidir

sobre los contenidos y las formas de operación de los programas de apoyo al campo, a través de sus instituciones y sistemas normativos (asambleas, autoridades, comités comunitarios, etc.), y en esa medida, incentivar las prácticas tradicionales y agroecológicas.

Estas son tan sólo algunas propuestas insoslayables y urgentes. En nuestro caminar con las comunidades indígenas y campesinas, hemos podido comprobar que es factible restaurar los suelos, recuperar su fertilidad y controlar las plagas con métodos naturales, rescatar las semillas nativas, con su enorme potencial de adaptación a las variaciones climáticas; duplicar y hasta triplicar las cosechas, abandonando progresivamente los agroquímicos y la dependencia; revalorar las comidas tradicionales y los alimentos que proporcionan la parcela, el solar y el monte; mejorar la cantidad y la calidad del agua en los manantiales y las casas; y fortalecer la transmisión de los saberes locales entre las generaciones, el cariño por el terreno y el espíritu de resistencia propositiva frente a las fuerzas de expulsión de la gente de sus territorios.

En el mediano plazo, consideramos imperiosa la necesidad de avanzar en la construcción de otro modelo de país que, entre muchos ámbitos de la economía, la política, la educación, el ambiente, etcétera, eleve el campo a rango de prioridad nacional, con su gente respetada y reconocida por sus valiosos aportes para la sustentabilidad del país y de su diversidad cultural; un país en el que se

puedan construir vínculos estrechos de solidaridad entre pueblos urbanos y rurales; un México donde el poder resida real y verdaderamente en el pueblo (no sólo en el enunciado del artículo 39 constitucional).

¹ En 1991, Hank González lo expresaba así: "Mi obligación como Secretario de Agricultura es sacar del campo a 10 millones de campesinos", mientras el subsecretario Luis Téllez afirmaba "Es la política de este régimen remover del México rural la mitad de su población en los siguientes cinco años".

² Entre otras, la Reforma al Artículo 27 Constitucional (1992), la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBGGM, 2005), la Ley de Producción, Certificación y Comercialización de Semillas (2007).

³ Programas como Oportunidades (o el Programa Especial de Seguridad Alimentaria PESA atribuido sobre la base del mismo padrón), diseñados desde afuera de las comunidades, han individualizado la pobreza pasando por alto las formas de vida comunitaria.

⁴ Véanse, entre muchos otros, los siguientes estudios: 1) Losey, J. E., L. S. Raynor y M. E. Carter. 1999. "Transgenic pollen harms monarch larvae" ["El polen transgénico daña las larvas de mariposa monarca"]. Nature, 399: 214. 2) Zwahlen, C., A. Hilbeck, R. Howald y W. Nentwig. 2003. "Effects of transgenic Bt corn litter on the earthworm *Lumbricus terrestris*" ["Efectos de los restos de maíz transgénico Bt en las lombrices de tierra *Lumbricus terrestris*"]. Molecular Ecology, 12(4): 1077-1086. 3) Flores, S., D. Saxena y G. Stotzky. 2005. "Transgenic Bt plants decompose less in soil than non-Bt plants" ["Las plantas Bt transgénicas se descomponen menos en el suelo que las no Bt"]. Soil Biology & Biochemistry, 37: 1073-1082. 4) Stotzky, G. 2004. "Persistence and biological activity in soil of the insecticidal proteins from *Bacillus thuringiensis*, especially from transgenic plants" ["Persistencia y actividad biológica en el suelo de las proteínas insecticidas de *Bacillus thuringiensis*, especialmente las procedentes de plantas

transgénicas"]. *Plant and Soil*, 266(1-2): 77-89. 5) Harwood, J. D., W. G. Wallin y J. J. Obrycki. 2005. "Uptake of Bt endotoxins by non-target herbivore and higher order arthropod predators: molecular evidence from a transgenic corn agroecosystem" ["Absorción de endotoxinas Bt por herbívoros y artrópodos superiores predadores no blanco: evidencias moleculares de un agroecosistema de maíz transgénico"]. *Molecular Ecology*, 14(9): 2815-2823. 6) Lovei, G. y S. Arpaia. 2005. "The impact of transgenic plants on natural enemies: a critical review of laboratory studies" ["El impacto de plantas transgénicas en enemigos naturales: una revisión crítica de estudios de laboratorio"]. *Entomología Experimentalis et Applicata*, 114(1): 1-14. 7) Benbrook, C. M. 2004. "Impacts of genetically engineered crops on pesticide use in the United States: the first nine years" ["Impactos de los cultivos genéticamente modificados en el uso de plaguicidas en los Estados Unidos: los primeros nueve años"]. *Ag BioTech InfoNet Technical Paper No. 7*. 8) Benbrook, C. M. 2005. "Rust resistance, run down soils, and rising cost problems facing soybean producers in Argentina" ["Problemas de resistencia de la roya, agotamiento de los suelos y elevación de los costos enfrentados por los productores de soya en Argentina"]. *Ag BioTech InfoNet Technical Paper No. 8*.

⁵ Véanse por ejemplo: 1) Gourian-Sherman, Doug. 2009. "Failure to yield. Evaluating the Performance of Genetically Engineered Crops" [Fracaso en el rendimiento. Evaluación de los cultivos genéticamente modificados]. Union of Concerned Scientists. 2) Kimbrell, A. y J. Mendelson. 2005. Monsanto vs US farmers [Monsanto contra los agricultores estadounidenses]. Center for Food Safety.

⁶ Véanse, entre otros estudios: 1) Carrasco, A. E. Glyphosate: Part of a eugenics model? [El glifosato: ¿parte de un modelo eugenésico?]. Salud Colectiva 7(2), 2011, pp 129-133. 2) de Vendômois JS, Roullier F, Cellier D, Séralini GE. "A Comparison of the Effects of Three GM Corn Varieties on Mammalian Health" [Comparación de los efectos en tres variedades de maíz transgénico en la salud de mamíferos]. International Journal of Biological Sciences 2009; 5:706-726. 3) Séralini et al. "Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize". Volume 50, Issue 11, November 2012, Pages 4221-4231.

⁷ Para más detalles sobre acciones jurídico-políticas emprendidas, véase Marielle, Catherine y Lizy Peralta. 2011. La participación política en una lucha de interés colectivo: la defensa del maíz. GEA, México.

⁸ Véase el Informe de la CCA "Maíz y biodiversidad: efectos del maíz transgénico en México" en http://www.cec.org/Storage/56/4839_Maize-and-Biodiversity_es.pdf

⁹ Ahora podemos añadir a África del Sur a esta lista, ya que el gobierno de México autorizó la importación de dos millones de toneladas de maíz transgénico de ese país entre 2011 y 2012.

¹⁰ La LBOMG niega el derecho de la población mexicana a saber y decidir qué alimentos comer, usando el tramposo y limitado concepto de la equivalencia sustancial, actualmente muy cuestionado por los científicos independientes.

REFERENCIAS COMPLEMENTARIAS:

Esteva, Gustavo y Catherine Marielle (coords.). 2003. Sin maíz no hay país. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Dirección General de Culturas Populares e Indígenas y Museo Nacional de Culturas Populares, México.

Marielle, Catherine (coord.). 2007. La contaminación transgénica del maíz en México. Luchas civiles en defensa del maíz y de la soberanía alimentaria. Estudio de caso. GEA AC, México.

Marielle, Catherine, Lucio Díaz, Manuel López-Alavez y Adriana Alarcón (coords.). 2012. Morral campesino. Hacia una agroecología comunitaria. GEA AC, México.



UN SISTEMA ALIMENTARIO JUSTO PARA TODOS

YURITZIN A. FLORES PUIG, Oxfam México

Yuritzin A. Flores Puig

Maestra en Análisis Político y Social, especializada en ONGs, Organismos Internacionales y Organismos Intergubernamentales por el Institute d'Etudes Politiques en Grenoble, Francia. Actualmente, se desempeña como Gerente de Campañas e Incidencia en Oxfam México.

El hambre es uno de los mayores escándalos de nuestra época y las previsiones hacia el futuro no son muy alentadoras. En los próximos 20 años la necesidad de comida aumentará en 50%, la de agua 30% y la de energía 50%. Aunque el planeta hoy produce comida suficiente para toda la población, sus recursos están llegando al límite. Tenemos ante nosotros el reto de cambiar ya nuestros patrones de consumo, lo que significa hacer un uso racional de los recursos naturales. El sistema alimentario en el mundo está colapsándose, fruto de un sistema económico marcado por la desigualdad. Los impactos del cambio climático agravan más la situación y es uno de los factores más relevantes para el futuro de la alimentación global; en los últimos años, la desertificación, inundaciones y sequías han devastado cosechas y disminuido el rendimiento de la tierra en muchos países y comunidades.

La situación es indignante, 1 de cada 8 personas de personas pasan hambre en el mundo, mientras que en nuestro país 1 de cada 4 mexicanos también padece este mal¹. La causa principal del hambre de las poblaciones pobres es la falta de medios económicos y oportunidades para tener acceso a los alimentos, especialmente en los centros urbanos, pero también en zonas rurales con escasez de tierras.

En México 53 millones de personas viven en pobreza y se calcula que el 61% habita en zonas rurales², siendo las más vulnerables las mujeres rurales y campesinas. En el país, se estima que hay 5.7 millones de personas ocupadas en el campo, de las

¹ Cifras de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

² Informe medición de la Pobreza en México y en las Entidades federativas 2012, CONEVAL.



cuales el 27% son mujeres y se registra que sólo el 20% son propietarias de la tierra³.

El hambre es el síntoma de una enfermedad más profunda, “desde que comenzó el proceso de liberación económica, aunado al desmantelamiento del Estado y la emergencia de políticas públicas neoliberales, la soberanía alimentaria se ha convertido en una estrategia cada vez más marginal para el proceso de desarrollo nacional. El país ha erogado por compra de alimentos cerca de 78 mil millones de dólares, cifra superior a la deuda pública”⁴. Además de ser un país con una alta dependencia alimentaria, principalmente de productos provenientes de nuestro vecino del norte, Estados Unidos, se calcula que “se han perdido al menos 2 millones de empleos agropecuarios en México desde 1994 al 2008”⁵.

La importación de alimentos no sólo afecta al campo mexicano, también a los consumidores/as, quienes sufren de manera paulatina un cambio de una dieta tradicional por alimentos procesados, padeciendo la obesidad y problemas cardiovasculares. Asimismo, se ha registrado un incremento acelerado del precio de los alimentos debido a la competencia inequitativa y las prácticas monopólicas, la producción de biocombustibles y los efectos del cambio climático en la producción de alimentos.

³ Fuente estadística INEGI.

⁴ “Crisis rural, Cambio Climático y Pobreza: Hacia la búsqueda de Alternativas para la definición de Políticas Públicas en México”, Oxfam México, 2011.

⁵ Ídem.

¿CÓMO PODEMOS GARANTIZAR UN SISTEMA ALIMENTARIO JUSTO PARA TODO/AS?

A través de la reorientación y reformulación de políticas públicas para enfrentar la política rural, social y de cambio climático que permita fortalecer la producción de pequeña y mediana escala, que asegure alimentos suficientes y de calidad para todos, en el que se alcance la soberanía alimentaria en México.

Es necesario el reconocimiento urgente de las mujeres como productoras, que les permita tener acceso a recursos agrícolas, insumos para el campo, tierra y recursos financieros, que garanticen la producción de alimentos para sus familias y comunidades, que les posibilite mejorar las condiciones económicas, de nutrición, salud y educación, beneficiándolas a ellas y sus hijos/as.

El empoderamiento económico de las mujeres rurales y campesinas en México, permitirá mejorar las condiciones y reincentivar el campo mexicano, el acceso equitativo a recursos agrícolas favorecería la producción de alimentos, que a su vez, podría ayudar a que los 27 millones de mexicanos que hoy viven en pobreza alimentaria, puedan salir de esta condición.

Aunado a la inexistencia de la igualdad de género en el campo mexicano, otro problema al que se enfrentan los pequeños y medianos agricultores/as es la falta de inversión y tecnificación en la agricultura. Las políticas de apertura comercial provocaron la descapitalización rural, lo que impidió la modernización tecnológica de sus unidades productivas para un

mejor aprovechamiento de agua y energía, fundamentales para la producción de alimentos en el campo mexicano. Debido al desorden, la sobreexplotación, la falta de coordinación entre las dependencias de gobierno y la corrupción, hay un gran desperdicio de estos recursos que están afectando al campo en su capacidad de producción y está generando una alta emisión de gases de efecto invernadero (GEI).

Se estima que si sólo se repararan o se tecnificaran los sistemas de riego, el campo mexicano podría producir el doble de alimentos de lo que hoy produce, y satisfacer la demanda de comida de los mexicanos.

Estos cambios podrían realizarse a través de políticas públicas sociales más justas y equitativas. El contexto político actual en nuestro país presenta dos oportunidades: la Ley Reglamentaria del Derecho a la Alimentación y la Cruzada Nacional Contra el hambre.

La Cruzada Nacional Contra el Hambre se vuelve una oportunidad, no sólo como estrategia para abatir la pobreza y carencia alimentaria en nuestro país, sino para reorientar y revisar la política social de México, en la que se impulsen programas que incluyan la equidad de género, que incentiven el desarrollo económico de las personas y las comunidades, la transparencia como eje fundamental en los padrones de beneficiarios y en la entrega de recursos económicos.

Por ejemplo, el programa Procampo beneficia a 241 mil mujeres rurales y

promueve enormes distorsiones, ya que el “50% de los agricultores minifundistas con menos de 2 hectáreas obtiene el 13% de las transferencias, mientras que el 3.8% de productores con más de 18 hectáreas cada uno recibe 33% de las transferencias”⁶.

Las políticas públicas destinadas a la producción en pequeña escala, deberán mantener un diseño que además de empatar sus objetivos, accedan a un mayor porcentaje de la población que depende de la pequeña producción agropecuaria, de tal manera que no solamente se canalicen subsidios para la asistencia social, sino que detonen el papel de los productores como agentes para el desarrollo.

Asimismo, el reconocimiento del Derecho a la Alimentación en nuestra constitución significa un avance hacia la construcción de una política de Estado que garantice el derecho a la alimentación, a la seguridad agroalimentaria y nutricional del país, con base en la soberanía alimentaria a través de la agricultura campesina e indígena. Este derecho nos permitirá revisar las políticas públicas y programas dirigidos al campo, el presupuesto dirigido a la agricultura – en términos de calidad y transparencia –; y construir una Ley Alimentaria que vincule la producción, consumo, acceso (mercados) y salud nutricional.

⁶ “Crisis rural, Cambio Climático y Pobreza: Hacia la búsqueda de Alternativas para la definición de Políticas Públicas en México”, Oxfam México, 2011.



EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO:

Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva

Oxfam México, en el marco de la campaña CRECE buscamos:

1. Promover la inversión en la agricultura en pequeña y mediana escala para enfrentar la pobreza, la inseguridad alimentaria, el deterioro ambiental y el cambio climático, poniendo especial énfasis en las necesidades y propuestas de las mujeres y las comunidades indígenas.
2. La cooperación internacional y el gobierno apoyen otros modelos de desarrollo agrícola que sean más incluyentes y ofrezcan alternativas a la agricultura dependiente y concentrada. Estos modelos alternativos, que en nuestro país abundan como parte de las culturas regionales, deben incluir alianzas entre productores y consumidores, además de mayor poder y beneficios para los pequeños productores en las cadenas de valor. En nuestro país por cada peso que aumenta el precio que se paga al productor de maíz, el consumidor de tortilla paga cuatro pesos, es decir, que el 75 por ciento del valor agregado se queda principalmente en los eslabones intermedios (acopio-industrialización-comercialización) que realizan las grandes empresas.
3. Dar certidumbre a la rentabilidad de la producción agrícola invirtiendo en infraestructura que permita el acceso y mejor aprovechamiento de los recursos hídricos y la
4. Impulsar políticas públicas incluyentes, justas y equitativas en beneficio de los mexicanos/as en materia de seguridad alimentaria, cambio climático y desarrollo rural.
5. Promover el consumo responsable de alimentos entre la población.

PARA MUESTRA, UN BOTÓN...

Un modelo justo para producir es posible, ejemplo de una buena práctica agrícola es el acceso a los nichos de mercado en el caso de los pequeños productores de café y miel en Chiapas⁷.

En algunas regiones como el sureste y el centro de México, los pequeños productores han desarrollado exitosamente al menos cinco condiciones básicas para constituir un modelo alternativo para la producción: accesibilidad a los mercados, alta calidad en los productos, agregación de valor, producción de autoconsumo; y establecimiento y desarrollo de prácticas alternativas de producción.

La tendencia observada en el caso de los cafetaleros y pequeños productores de miel, indica que los nichos de mercado justo han contribuido a un aumento al ingreso neto de los pequeños productores que participan de manera organizada. Este tipo de mercado ha sido una

⁷ Fuente: Investigación de Oxfam.

verdadera alternativa cuando los precios internacionales del café han estado a la baja, lo que entre otras cosas, demuestra su capacidad organizativa pero también empresarial para sostenerse con los volúmenes y calidad exigidos en el mercado.

El acceso a estos nichos de mercado, implica contar con certificados de producción orgánica y con normas de inocuidad alimentaria para la exportación. Otro aspecto importante se refiere a la transformación de materia prima, con el fin de darle un valor agregado a los productos. Las organizaciones han hecho esfuerzos importantes en la perspectiva de consolidar sus mercados de productos procesados, como ejemplos están los productores de café que venden su producto empaquetado y procesado.

Además, los pequeños productores de miel y café cultivan en muy pequeñas superficies de terreno el maíz y el fríjol para el autoconsumo, por lo que en los hechos han establecido una alternativa funcional y una enseñanza para otros productores: si bien el café y la miel los ingresa en

la dinámica del mercado, eso no les ha impedido cultivar lo que ancestralmente conocen, y por supuesto, complementa su alimentación.

De esta manera, se promueve la producción agrícola y pecuaria y la organización apoya en diferentes aspectos, tales como la asesoría técnica proponiendo sistemas de producción más ecológicos e intensivos. Por otra parte, se establecen líneas productivas para el autoconsumo que constituyen esquemas de cadenas solidarias de producción animal que contribuyan, entre otras cosas, a elevar la nutrición, es decir a contribuir con la seguridad alimentaria y generar ingresos complementarios a los cultivos estratégicos o comerciales.

Un campo productivo es posible, y los retos para enfrentar la pobreza y la inseguridad alimentaria implican el conjunto de esfuerzos de diversos actores de la sociedad, pero se requiere también un gobierno capaz de implementar políticas públicas eficientes, justas y equitativas, la aplicación del derecho a la alimentación como una política de Estado.



OXFAM
México

CRÉCE

ALIMENTOS. JUSTICIA. PLANETA.

OXFAM MÉXICO

Alabama No. 105, Colonia Nápoles
Delegación Benito Juárez
México Distrito Federal
[52] (55) 5687-3002

www.oxfammexico.org
facebook.com/oxfammx
twitter.com/oxfammexico

© Miguel Bracho Piñego/Oxfam México

