

María Margarita Flores de la Vega

• • • • •

SECRETARÍA ACADÉMICA DEL PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS DEL
DESARROLLO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Quiero agradecer la invitación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para participar en este importante foro y darles las gracias a ustedes por su disposición.

Me gustaría concentrarme en el Objetivo de Desarrollo Sustentable 2 y resaltar los cambios que se dan a partir las metas de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM). Se trata del proceso de construcción de la Agenda 2030 a partir de consultas con los gobiernos y la sociedad, de los indicadores para medir el cumplimiento de metas acordadas que se utilizan ahora, la información que nos proporcionan los indicadores internacionales y la información nacional. ¿Cómo esto representa un reto?, y además, ¿cómo se involucran los diferentes actores para cumplir con las metas del ODS-2?

De los 17 ODS, escogí el de la alimentación. Las metas del ODM-1 incluyeron reducir a la mitad, en 15 años, el número de personas que viven en pobreza, y también la proporción de personas con hambre.

Por su relevancia, y por sus diferentes condicionantes económicas, sociales y ambientales, en la Agenda 2030, la eliminación del hambre se convierte en un objetivo en sí mismo. Su importancia es crucial porque sin alimentación no hay vida; sin derecho garantizado a la alimentación se obstaculiza el cumplimiento de los demás derechos humanos; es una manifestación evidente de la integralidad de los derechos humanos.

La Agenda 2030 se ha construido con una visión holística de derechos humanos más que sectorial. Al igual que sucede con otros derechos humanos, el de la alimentación —y la seguridad alimentaria— se articula con varios Objetivos, en particular con seis de ellos. Por ejemplo, se compagina completamente con el primer Objetivo que es: “Poner fin a la pobreza”; se integra también con “Promover el crecimiento económico” que es el Objetivo 8; asimismo, se completa con “El consumo y producción sostenible”, es decir qué comemos, lo que consumimos y lo que producimos. Se complementa también con los Objetivos 14 y 15 que tienen que ver con “el medio ambiente”, el primero sobre los océanos y los mares, de donde también se obtiene alimento para las personas, y el 15 sobre “El uso sostenible de los ecosistemas terrestres”.

El mensaje es que no podemos hablar de reducir el hambre o eliminarla con acciones aisladas, muchas veces de tipo asistencial, sino desde la perspectiva del desarrollo expresado en varios objetivos.

Sobre las metas del ODS-2, es importante reflexionar sobre el contenido de cada una y sobre cuáles son los compromisos que nos planteamos como sociedad global y nacional. ¿Es poner fin al hambre?, ¿qué significa lograr la seguridad alimentaria y cuál es el alcance de la mejora de la nutrición?, y finalmente ¿de quién depende y cómo promover la agricultura sostenible?

En cierta forma el ODS-2 abarca la demanda (el acceso y el consumo) y la oferta de alimentos. En sentido amplio, podríamos decir que nos plantea va-

rias preguntas como: ¿quién consume qué?, ¿de dónde viene la oferta de alimentos?, ¿quién la produce?, ¿qué productos nos ofrece el mercado?

Sobre la medición del cumplimiento de las metas

Para poder apreciar y medir el cumplimiento de las metas de los ODS, es indispensable definir una serie de indicadores útiles para el país, pero también pertinentes para compararnos con otros. Nuestros avances pueden ser referencia para otras naciones y nosotros podemos beneficiarnos de experiencias positivas de otros lares. La Agenda 2030 va a aprovechar los avances en la identificación y construcción de indicadores en metas previamente definidas. El compromiso, sin embargo, es también construir indicadores propios a nivel nacional.

Para medir el cumplimiento de la meta del ODM-1, “Reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre” se utilizó el indicador de subalimentación que estima la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). El referente internacional permite comparar logros entre países y contar con una visión de conjunto, regional y nacional, para identificar retos y áreas de colaboración.

El cumplimiento del ODM-1 medido con la metodología de la FAO, que por cierto, en los últimos tres años ha mejorado sustancialmente para estimar mejor cuál es la disponibilidad de alimentos a nivel nacional y global, y cómo se distribuye esa disponibilidad a nivel nacional, llegó a la conclusión de que hay suficientes alimentos en el mundo para alimentar a todos y cada uno de sus habitantes.¹ Pese a lo anterior, alrededor de 795 millones de personas pa-

¹ FAO, FIDA y PMA, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2012. El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición*. Roma, FAO, 2012.

decían hambre en 2015; todo esto indica que efectivamente el tema que hay que abordar es el derecho y el acceso a la alimentación.

El indicador de la FAO en los ODM se complementa con una batería de indicadores sobre disponibilidad de alimentos, estabilidad en los suministros y utilización de los alimentos por el organismo. Entre los más relevantes están las estimaciones sobre la desnutrición infantil, hablamos de niños menores de cinco años. El indicador de desnutrición crónica expresa claramente la atención —o descuido— que la sociedad da a los niños. Un niño desnutrido queda en condiciones de desigualdad en capacidades de aprendizaje, desarrollo físico y salud deficiente que se prolongan a lo largo de su vida, desde la escuela hasta su incorporación en desventaja a la vida económica y laboral.

Para medir el cumplimiento de la meta de reducir el hambre, en México se emplea la carencia por alimentación, una de las seis carencias que forman parte de la medición multidimensional de la pobreza que realiza CONEVAL a partir de la información que levanta el INEGI con el módulo socioeconómico de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares. A partir de la experiencia de las personas sobre la reducción en la calidad, la cantidad de alimentos o hambre por falta de recursos, el CONEVAL clasifica las posibles situaciones de inseguridad alimentaria en: leve, moderada y severa. La moderada y severa se califican como carencia por alimentación. La proporción de personas en esa situación era el 24.8 % en 2010, y se redujo apenas 1.4 puntos porcentuales en 2014 (23.4 %), última medición con la que se cuenta.

La estimación de la FAO sobre el cumplimiento del Objetivo de la reducción del hambre en México, es muy diferente, para la FAO la proporción de personas subalimentadas en el país se redujo de casi 7 % a menos del 5 % entre 1992 y 2015.²

² FAO, FIDA, PMA, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma, FAO, 2015.

Las diferencias en las estimaciones y en los resultados ponen de manifiesto la importancia de tener claro ¿qué se mide? y ¿cómo se mide? para poder concluir si los datos son comparables; y que sin ser comparables, ambos datos pueden ser correctos. En este caso en particular, no son comparables. La metodología seguida por el INEGI y el CONEVAL es la aplicación de una encuesta que recoge información del jefe o la jefa de familia sobre las experiencias personales de consumo de menor calidad o menor cantidad de comida, o incluso, experiencia de hambre. Para la FAO, en cambio, “la prevalencia de la subalimentación es la probabilidad de que, después de seleccionar aleatoriamente a un individuo de la población, se observe que esta persona consume una cantidad de energía alimentaria suficiente que satisfaga sus necesidades para llevar una vida activa y saludable. Esta probabilidad se considera como una estimación de la probable proporción de personas subalimentadas en la población”.³

Un tema importante que parece llamar la atención es el hecho de que la metodología que está utilizando CONEVAL se usa en varios países latinoamericanos, y la FAO la está probando en varios países del mundo como una opción al método actual, cuya estimación requiere información muy detallada de disponibilidad de alimentos, la cual depende de la calidad de la información nacional oficial.

Con fines de comparación, la medición de la inseguridad alimentaria en Estados Unidos, similar a la que aplica CONEVAL, da como resultado que el 14 % de los hogares estadounidenses tienen problemas de alimentación.

³ FAO, FIDA, PMA, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013. Las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria*. Roma, FAO, 2013. Para más detalles véase *op. cit.*, *supra* nota 1.

Sobre el acceso a los alimentos

Si pensamos qué necesita una familia para tener comida, lo primero que viene a la mente son los consumidores urbanos, y luego los consumidores rurales. Para los urbanos será indispensable que en la casa haya dinero, que el jefe de familia o los padres tengan un empleo y salario suficiente, a no ser que se trate de alguien que trabaja por su cuenta. Si estamos en el campo una parte de la alimentación vendrá de lo que produce la familia, del producto de la venta de la cosecha o de un salario complementario.

De ahí la importancia de comparar lo que cuesta una canasta básica de alimentos con el salario. El CONEVAL estima el costo de la canasta y lo elabora con el apoyo de nutriólogos para que cumpla con criterios nutricionales y económicos; la relación costo de la canasta-salario mínimo es un referente clave sobre el ejercicio o no del derecho a la alimentación.

El CONEVAL ha definido dos líneas de bienestar: una línea de bienestar mínimo y una línea de bienestar cuyos valores se ajustan en el tiempo de acuerdo con los costos de sus componentes. La línea de bienestar mínimo se fija según el costo de una canasta básica alimentaria individual; en febrero de 2016 la canasta alimentaria rural diaria costaba \$32.10 y la urbana \$44.77. En cambio el salario mínimo era de \$73.04 al día. Si el trabajador o trabajadora empleara todo su salario en la compra de alimentos, le alcanzaría para dar de comer a dos personas de la familia en el campo y no llegaría a cubrir la comida de dos personas del hogar urbano.

Si comparamos el salario con la línea de bienestar, la situación es más precaria; la línea de bienestar suma a los alimentos otros satisfactores como son gastos en transporte, educación, vestido, vivienda. Así, la línea de bienestar rural sube de \$58.60 la urbana a \$90.57 por persona al día. No hay forma de saber cómo un salario mínimo permite mantener a una familia promedio como lo establece el artículo 123 de la Constitución, es un tema para reflexionar:

cómo se articulan las políticas económicas y sociales para la creación de empleos y salarios dignos.

La mejora de la nutrición

Los temas dominantes en salud pública son el aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles; en su origen, la mayoría se explica por el sobrepeso y obesidad en niños, adolescentes y adultos, la prevalencia es de 35 % entre jóvenes y 65 % y 73 % entre hombres y mujeres adultos. Éste es el resultado del consumo de alimentos que no son nutritivos o que más bien nos dan una mala alimentación.

Si de 10 personas, una o dos tienen sobrepeso, podríamos decir “es problema de la persona, le gusta comer mucho”. Pero si más de la mitad de la población mayor de 20 años tiene sobrepeso y obesidad, no se trata del problema de una persona, es un problema social. Sin identificar las causas, será difícil resolver el problema. ¿Es la publicidad la que marca nuestros gustos?, ¿estamos recibiendo la información necesaria para decidir sobre nuestra alimentación?, ¿es el precio de los productos el factor dominante?, ¿cuál es la elasticidad del precio de la demanda?

Además de no estar consumiendo lo que más nos conviene, hemos cambiado nuestra forma de vida, volviéndonos más sedentarios. No gastamos la energía que consumimos, nos parece “normal” ser el principal consumidor de bebidas endulzadas y no pensamos en sus efectos nocivos en la salud. Es parte de un proceso social y un cambio cultural; forma parte de la globalización de una dieta dominante, rica en grasas, azúcares, productos cárnicos y poca fibra. ¿Nos conviene mantener este patrón de consumo? Es indispensable hacer un llamado a la reflexión y al debate sobre qué consumimos.

Al mismo tiempo, la desnutrición infantil no termina de desaparecer: 13.5 % de la niñez menor de cinco años con desnutrición crónica.

El complemento a una buena nutrición

Como he señalado antes, hay una serie de acciones que complementan la atención debida al derecho a una alimentación de calidad y saludable, y que se consideran en otros ODS. Mencionemos el agua potable, las condiciones sanitarias adecuadas, el acceso a los servicios de salud, sobre todo de prevención.

Sobre la agricultura sostenible

La complejidad del tema es enorme. Aquí solamente se proponen algunas reflexiones.

Actualmente 7,000 millones de personas habitan en el mundo. La producción de alimentos es suficiente para alimentarla, sin embargo, 795 millones de personas padecen hambre. El modelo de consumo se ha ido modificando, tendiendo a un patrón común alto en grasas, azúcar y carnes que requieren, estos últimos de más recursos naturales —tierra y agua— para su producción. Los avances de la ciencia y la tecnología han permitido aumentar los rendimientos por unidad de superficie, lo cual seguirá siendo uno de los retos del futuro: mantener el ritmo de crecimiento de la producción de manera sustentable.

A nivel nacional, la disponibilidad de alimentos se integra con producción doméstica y con importaciones en países con déficit alimentario, la ayuda se convierte en un componente principal. Aquí entre las preguntas que se plantean, están las siguientes: ¿con qué recursos físicos cuenta el país para la producción agropecuaria, para la pesca y para los alimentos, producto de la recolección de los bosques?, ¿qué factores determinan lo que se produce, si son técnicos y económicos, si incluyen consideraciones medioambientales y de protección de la biodiversidad?, ¿en dónde reside la decisión sobre el patrón de la producción? y ¿sobre la importación?, ¿se tienen herramientas fuertes

de regulación?, ¿existe información disponible y confiable sobre cada uno de estos temas?, ¿los consumidores tienen espacio?, ¿la agroindustria? Y, en particular ¿la publicidad?

Reflexión final

En una materia tan delicada y tan importante como es eliminar el hambre atendiendo las dos partes de la ecuación: oferta y demanda, es imprescindible identificar las responsabilidades de los actores públicos, privados y sociales en diferentes niveles, para que incidan efectivamente en facilitar la disponibilidad y el acceso a los alimentos. Es decir, que actúen sobre las condicionantes socioeconómicas como son el empleo, el salario, la sustentabilidad de los modelos de producción y de consumo, así como el papel de la información y la publicidad.

En definitiva, hay responsabilidad individual y también colectiva para lograr las metas de los ODS. No perdamos de vista que los indicadores y su variación no son el objetivo del desarrollo, son un apoyo para dimensionar los problemas, por ello la importancia de participar en su construcción y seguimiento.

Muchas gracias