



OBJETIVO 2

PONER FIN AL HAMBRE, LOGRAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA MEJORA DE LA NUTRICIÓN Y PROMOVER LA AGRICULTURA SOSTENIBLE

SUSTAINABLE DEVELOPMENT KNOWLEDGE PLATFORM
sustainabledevelopment.un.org

Margarita Flores de la Vega



COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

FASCÍCULO 2
OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2



**Poner fin al hambre, lograr la seguridad
alimentaria y la mejora de la nutrición
y promover la agricultura sostenible**

MARGARITA FLORES DE LA VEGA



2017

Primera edición: diciembre, 2017

ISBN: 978-607-729-396-5 (Colección)

ISBN: 978-607-729-397-2 (Fascículo 2)

© **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,

Col. San Jerónimo Lídice,

C. P. 10200, Ciudad de México.

Compilación y revisión:

Efraín Nieves Hernández

Helen Patricia Peña Martínez

Diseño de forros:

Flavio López Alcocer

Formación de interiores:

Carlos Acevedo R.

Impreso en México

Contenido

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	11
EL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE ODS-2:	
HAMBRE CERO	15
a) Acceso a los alimentos y el hambre cero	19
b) Poner fin a todas las formas de malnutrición	25
c) Promover la agricultura sostenible y la mejor participación de los productores de alimentos en pequeña escala	29
d) Inversión en infraestructura, investigación y desarrollo	36
e) Entorno internacional	37
A MANERA DE CONCLUSIÓN	41
REFERENCIAS	43
SOBRE LA AUTORA	47
APÉNDICE: METAS DEL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2	49

Presentación

El desarrollo y protección de los derechos humanos han experimentado un impulso sin precedentes en el ámbito internacional. Nuestro tiempo ha sido testigo de ello. Este avance se materializa mediante programas que cuentan con el apoyo y compromiso de la comunidad internacional y que, sobretodo, involucran objetivos y metas claras y precisas, además de tiempos establecidos para su cumplimiento.

Dos importantes iniciativas impulsadas y promovidas desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para todo el mundo, son muestra de este positivo avance. Inicialmente, en los albores del presente siglo, en pleno año 2000, los dirigentes de todo el mundo reunidos en la ONU, aprobaron la Declaración del Milenio, comprometiéndose con una nueva alianza mundial y estableciendo una serie de ocho objetivos sujetos a plazo determinado de cumplimiento en 2015, mismos que se conocieron como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que se relacionan a continuación:

1. Erradicar la pobreza extrema;
2. Lograr la enseñanza primaria universal;
3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer;
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años;
5. Mejorar la salud materna;
6. Combatir el VIH-SIDA, la malaria y otras enfermedades;
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Los ODM demostraron que, con objetivos claros, estrategias bien definidas, recursos adecuados, políticas públicas bien di-

rigidas a grupos específicos y voluntad política, se puede mejorar la vida de las personas. Sus resultados fueron importantes y el mundo avanzó en temas decisivos como reducir a la mitad las tasas de pobreza extrema, la mortalidad infantil y la incidencia de malaria; asimismo, se avanzó en controlar enfermedades como el sarampión y la propagación del VIH; se registraron avances en tuberculosis, cuidados prenatales para las mujeres, acceso al agua potable, aumentó la matriculación de niñas y niños en la enseñanza primaria; remisión en la tasa de deforestación; así como en la disminución de la carga de la deuda de los países en vías de desarrollo, entre otras.

Pero faltó, por ejemplo, avanzar aún más en erradicar el hambre, alcanzar la educación universal, la igualdad entre hombres y mujeres en ámbitos como el laboral, reducir la mortalidad materna y la cantidad de embarazos en adolescentes, detener el cambio climático y fomentar la conservación de la biodiversidad.

La Asamblea General de las Naciones Unidas decidió capitalizar los logros alcanzados con los ODM e ir por más; de manera que el 25 de septiembre de 2015, en el marco de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, se materializó el segundo impulso a que nos estamos refiriendo con la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el objetivo de establecer un plan de acción que guiara su proceder y ampliara su abanico de preocupación y ocupación por proteger a las personas y al planeta, al tiempo que se fortalece la paz universal y el acceso a la justicia. Dicha "Agenda 2030" incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas que integran las dimensiones económica, social y ambiental, con el objetivo de llevar a nuestro planeta por la senda de la prosperidad, la sostenibilidad y la igualdad para todas y todos.

Si bien, los ODM encarnaron derechos humanos básicos y clásicos como la salud, la educación, la vivienda y la seguridad, ahora los Objetivos de Desarrollo Sostenible amplían el catálogo de derechos humanos a proteger, a sectores tales como los efectos producidos por el cambio climático; las ciudades y asentamientos inseguros; las sociedades violentas; la energía

asequible y no contaminante; el trabajo decente; la industria, innovación e infraestructura, y la reducción de las desigualdades, entre otros. Ampliación de derechos que no sólo obliga a gobiernos a revisar la forma de protegerlos, sino que nos convoca a muy variados sectores de la sociedad a unir esfuerzos para su consecución.

Las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (INDH), en general y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en particular, no escapamos a la responsabilidad que nuestro tiempo y la situación mundial nos exige para luchar por su bienestar, de acuerdo con nuestra misión de proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos que ampara el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Las INDH hicieron suyos los ODS en su Décimo Segunda Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de INDH, donde 50 ombudsmen se comprometieron, en la Declaración de Mérida, a trabajar desde sus países para monitorear el cumplimiento de esta agenda y a favor de que sus gobiernos establezcan programas para su cumplimiento, teniendo en cuenta la protección de los derechos humanos.

La globalización y los efectos mundiales de las afectaciones regionales o locales de los derechos humanos, nos impone, hoy más que nunca, unir esfuerzos en pro de los derechos humanos no de un país o de una región, sino de todo el mundo, de manera universal, interdependiente, indivisible y progresiva. Si los efectos de los fenómenos meteorológicos que se vuelven cada vez más frecuentes, intensos y, desafortunadamente, más destructivos y mortíferos, no reconocen nacionalidad ni de origen ni de afectación, los esfuerzos y el trabajo conjunto tampoco lo pueden hacer. Debemos repensar con mayor contundencia nuestra contribución a la prevención y reducción de las condiciones mundiales que favorecen tales fenómenos devastadores para la humanidad. Sólo así, contribuiremos al cuidado de nuestra "casa común", nuestro planeta.

En México, los temas que conforman los ODS hacen necesario legislar para garantizar que se privilegie la prevención, se generen políticas públicas y se definan acciones coordinadas entre múltiples actores, para construir con responsabilidad una agenda para su cumplimiento y satisfacción plena para todas y todos los mexicanos, donde nadie se quede afuera, donde nadie se quede atrás.

Así lo corroboraron representantes de Organizaciones Internacionales, Instituciones Gubernamentales, Organizaciones No Gubernamentales Internacionales y Académicos que, convocados por la CNDH, se reunieron en Guanajuato durante la realización del Seminario Internacional Los Derechos Humanos: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.¹

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los ODS se han convertido en lineamiento y guía del trabajo en favor de los derechos humanos en nuestro país.

Confiamos lo sea también para el Gobierno mexicano, para la iniciativa privada, para los académicos e investigadores y para la sociedad en general. Es nuestro deseo contribuir, mediante esta Colección “Objetivos de Desarrollo Sostenible”, a través de sus 17 fascículos, a identificar áreas de atención y soluciones en los distintos temas, mediante la investigación de análisis, prospectiva y aportación que nos ofrece la experiencia de las y los autores que hemos convocado, para abonar en favor del cabal cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Luis Raúl González Pérez

Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos

¹ CD de la Memoria del Seminario Internacional Los Derechos Humanos: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Ciudad de México, octubre de 2016.

Introducción

En septiembre de 2015, los países miembros de las Naciones Unidas acordaron alcanzar 17 objetivos comunes de desarrollo, cuya característica y condición principal es la búsqueda de un desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: económica, social y medioambiental. Su horizonte de cumplimiento es un periodo de 15 años a partir de 2016; es decir, al 2030.²

Al adoptar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la comunidad internacional dio continuidad a la propuesta previa, hecha por el Secretario General de las Naciones Unidas en 2000, de alcanzar en 2015 ocho objetivos llamados de Desarrollo del Milenio (ODM). Los ODM se vinculan en especial con los rezagos sociales en términos de pobreza, hambre, acceso a la educación, igualdad de género y salud, sobre todo infantil y materna, a los que se sumaron dos objetivos generales sobre medio ambiente y la cooperación para el desarrollo. En casi todos los casos sus metas se definieron como la aspiración de reducir a la mitad la prevalencia de las carencias seleccionadas.

La segunda mitad del periodo de referencia de los ODM estuvo marcada por una severa crisis financiera internacional, recesión económica, alza considerable y volatilidad de los precios internacionales de los alimentos, la energía y otras mate-

² Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015: *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.

rias primas, lo cual tuvo repercusiones negativas en el desarrollo social.

Con todo, los avances registrados fueron importantes e incluso algunas metas fueron cumplidas, si bien con enormes diferencias –y déficits– regionales, nacionales y locales. Los logros pusieron de manifiesto la pertinencia de contar con un marco común de compromisos, quedando pendiente una amplia agenda de desarrollo en muchos países.

Fue justamente la constatación de las deficiencias aún existentes en el bienestar de un número considerable de personas, sobre todo en países en desarrollo, la base del debate sobre el qué hacer después de 2015. El intercambio entre gobiernos y con la sociedad civil a partir del trabajo realizado por una comisión creada *ad-hoc*, llevó a la definición de los ODS y eventualmente a su adopción. A cada objetivo corresponde una serie de metas (169 en total) y un conjunto de 232 indicadores para dar seguimiento a su cumplimiento.³

Los objetivos retoman las carencias sociales de los ODM; en su planteamiento –así como en sus metas– se pone énfasis en políticas y acciones para el desarrollo económico y social sostenible. En esto último, y en la forma en que se acordaron, marcan una diferencia importante con respecto a los ODM. También introducen nuevos indicadores que darán cuenta de los avances alcanzados, con mediciones globales, y también nacionales para ajustarse a los desafíos específicos de cada país.

En México, en abril de 2017, el Presidente de la República instaló el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo

³ Los indicadores globales fueron elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, convocados por las Naciones Unidas en marzo de 2016. Fueron revisados y adoptados por la Comisión de Estadísticas y por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas en marzo y junio de 2017, respectivamente. Por su complejidad, se trata de una labor en construcción y perfeccionamiento. Véase: Naciones Unidas, ECOSOC, 2017, disponible en: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>

llo Sostenible para coordinar todas las acciones encaminadas a dar cumplimiento a la Agenda y “como una instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia” (DOF, 2017). Para el seguimiento de las acciones, a través de sus indicadores, existe un comité especializado integrado por la Presidencia de la República, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO); su trabajo da continuidad a la labor de seguimiento de los indicadores de los ODM.⁴

⁴ Los indicadores nacionales disponibles pueden consultarse en: <http://agenda2030.mx/>

El Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS-2: Hambre Cero

Después de haber logrado reducir prácticamente a la mitad la proporción de personas subalimentadas en el mundo entre 1990 y 2015 (una de las metas del ODM-1), todavía 795 millones de personas seguían padeciendo esa situación en 2014-2016, en su mayoría en países en desarrollo (Naciones Unidas, 2015).

Ahora, el ODS-2 propone “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”. Así planteado, el ODS-2 recoge las dos “puntas” del sistema alimentario: por un lado, la producción de alimentos y, por otro, el acceso a su consumo y el resultado final que es el estado nutricional de la población, en particular la más pobre y vulnerable.

Al igual que en el ODM-1, el ODS-2 da especial atención a los temas de acceso a los alimentos y la nutrición; adicionalmente, prioriza a los productores de alimentos en pequeña escala y subraya la necesidad de garantizar la sostenibilidad de los sistemas de producción.⁵

El ODS-2 incorpora cinco metas principales y tres adicionales que aparecen en el Cuadro 1 y que, para fines de ilustración, pueden clasificarse en cinco temas:

⁵ Sobre la relevancia de la producción de alimentos en pequeña escala en el mundo, véase: FAO, 2014.

- a) Acceso a los alimentos –como condición para acabar con el hambre;
- b) Estado nutricional, con la meta de terminar con todas las formas de malnutrición;
- c) Producción de alimentos, que sigue dos ejes: fortalecer la contribución de la agricultura familiar y de los pequeños productores a la producción de alimentos y encaminarse hacia la sostenibilidad de la producción agropecuaria;
- d) Inversión en infraestructura, investigación y extensión, y
- e) Entorno internacional, cooperación para el desarrollo y funcionamiento de los mercados internacionales de alimentos y productos básicos. En buena medida, estos últimos temas entran en la esfera de la Ronda de Doha del Desarrollo de la Organización Mundial del Comercio.

El seguimiento mundial de las metas se hará mediante 14 indicadores definidos como marco global. De ellos, siete cuentan con una metodología establecida y con información abundante; para otros dos también se cuenta con metodología definida, pero es más difícil conseguir los datos. Finalmente, hay cinco indicadores que requieren mayor trabajo adicional a nivel internacional⁶ (Ordaz, 2017). Adicionalmente, cada país está en libertad de elaborar indicadores complementarios. Dada la metodología empleada en cada caso, los resultados globales y los nacionales no coinciden necesariamente (véase el Cuadro 1).

Con el fin de valorar la dimensión del reto que representa para México cumplir el ODS-2, en los siguientes apartados se pasa revista a las metas principales por tema, tratando, en cada caso, de identificar la situación actual y lo que falta por recorrer, así como algunas de las medidas que se orientan a su

⁶ El Grupo Interinstitucional y de Expertos han clasificado los indicadores, de acuerdo con su grado de complejidad, en tres niveles. Para el Nivel I existe una metodología establecida y datos abundantes; para el Nivel II existe la metodología, pero es difícil conseguir los datos; para el Nivel III no se ha desarrollado una metodología acordada internacionalmente.

Cuadro 1

<i>ODS-2: Hambre Cero</i>	
<i>Metas globales</i>	
2.1	De aquí a 2030 poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular las pobres y en situación vulnerable, incluidos los menores de un año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
2.2	Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.
2.3	Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas.
2.4	Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra.
2.5	Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente.

*ODS-2: Hambre Cero**Metas globales*

- 2.a Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados.
- 2.b Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.
- 2.c Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.

cumplimiento. Dado el seguimiento que se ha dado en el país al tema de acceso a los alimentos y a la nutrición en la evaluación de la política social, la información es más abundante comparada con el tema de la articulación entre producción y sostenibilidad. Eso no significa que no existan datos sobre producción y medio ambiente. Por ello, las últimas referencias son de orden más general, como es también el caso de las metas complementarias que versan sobre inversión, cooperación internacional y funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios.

Se concluye con algunas observaciones sobre la relevancia del Objetivo y la gobernabilidad indispensable para su cumplimiento.

A) ACCESO A LOS ALIMENTOS Y EL HAMBRE CERO

El concepto clave de la primera meta es el acceso. Es decir, no es suficiente contar con una oferta adecuada de alimentos si las personas no tienen los medios para acceder a ellos, ya sea por falta de ingresos para comprarlos, de medios para producirlos o porque aun teniendo con qué adquirirlos, falten productos en los mercados.

El Objetivo es consistente con el ejercicio del derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad reconocido por la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en su artículo 4o. y que, como tal, fue recogido en el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* en el apartado correspondiente a lograr un México incluyente.

¿De qué tamaño es el reto? y ¿qué medidas se han tomado para hacerle frente?, ¿cuántas son las personas que carecen de alimentos y sufren hambre?, ¿cuántos son los pobres que no tienen ingresos suficientes para comprar una comida sana, nutritiva y suficiente?, ¿cuál es la situación de pobreza y carencia de los grupos más vulnerables?

Al dar respuesta a estas preguntas con la información disponible, partimos del hecho de que México cuenta con una disponibilidad suficiente de alimentos, tanto de origen nacional como importado, para cubrir las necesidades de todos sus habitantes. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la oferta de alimentos en el país equivale a más de 3,000 kilocalorías (kcal) por persona al día, cifra superior a las estimaciones de energía necesarias promedio por persona.⁷ Y, sin embargo, son muchos los que sufren carencia de alimentos y hambre.

⁷ Las estimaciones de las necesidades promedio de energía toman en cuenta la composición de la población por grupos de edad, género y tipo de actividad que realizan. La información sobre oferta de energía puede consultarse en: FAOSTAT, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS/visualize>, (fecha de consulta: 15 de junio de 2017).

La desigual distribución del ingreso y la pobreza son dos de las causas principales de la brecha entre disponibilidad y acceso a los alimentos. Hay otros factores explicativos que se vinculan con ellos y son de orden social, económico, cultural, comercial y medioambiental.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que tiene a su cargo la medición de la pobreza multidimensional, reporta cada dos años la dimensión de la carencia por acceso a los alimentos, a partir de la cual define diferentes grados de inseguridad alimentaria: leve, moderada y severa. En su estimación de pobreza, CONEVAL considera como carencia por alimentación la inseguridad moderada y severa. A diferencia de otras mediciones indirectas sobre el consumo de alimentos, por ejemplo, a través del gasto en alimentos y su relación con el ingreso, la carencia es una medida directa, ya que son las mismas personas las que expresan su propia vivencia. Es decir, si se trata de una preocupación por falta de alimentos, cambios en la calidad o en la cantidad de éstos, e incluso las experiencias de hambre. En el primer caso se trata de inseguridad alimentaria leve; el segundo sería moderada y la última situación sería de inseguridad alimentaria severa (CONEVAL, 2014).

En 2014, el 23.3 % de los mexicanos padecía carencia por alimentación: el 13.4 % estaba en inseguridad alimentaria moderada y el 9.9 % –o prácticamente 10 millones de personas– vivía en inseguridad severa; es decir, había experimentado hambre (CONEVAL, 2014a).

Los indicadores en los pueblos indígenas son más negativos; el 38.8 % de su población padece carencia por alimentación.

El ingreso del hogar es otra referencia para apreciar el gasto que puede realizar una familia. Sabemos (INEGI) que los hogares más pobres destinan, por lo menos, 40 % de sus ingresos a la compra de alimentos. ¿Es suficiente ese gasto?

En su medición de la pobreza, el CONEVAL también estima el nivel de ingreso que permitiría adquirir una canasta básica de alimentos personal que sea suficiente en cantidad y que sea nutritiva. A ese nivel se le conoce como la línea de bienestar mínimo.

En 2014, el 20.6 % de los mexicanos (o 24.6 millones de personas) tenían ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo. Significa que aun si dedicaran todo su ingreso a la compra de alimentos, éstos serían insuficientes para una vida sana. Esa proporción se más que duplica cuando a los alimentos se suman otras necesidades básicas (vivienda, educación, salud, transporte) para llegar a la línea de bienestar. En el mismo año, el 53.2 % de la población tenía ingresos inferiores a la línea de bienestar; es decir, 63 millones de mexicanos no tenían ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas.

También en este indicador, la situación de los pueblos indígenas es más severa; el 43.9 % vive con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo. En conjunto, tres cuartas partes de la población indígena no tienen ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación y otras.

Otra forma de abordar la dimensión de la pobreza alimentaria en México es apreciando la relación que tiene el salario mínimo con la línea de bienestar, ya que el trabajo asalariado es la principal forma de empleo del 65 % de la población económicamente activa (INEGI, 2017). Al compararlos, como se ilustra en el Cuadro 2, se debe tener en cuenta que el salario es el que percibe la persona –o las personas– que da sustento al hogar, el cual está integrado, en promedio, por casi cuatro miembros (véase el Cuadro 2).

En los inicios de 2016, el salario mínimo alcanzaba a cubrir el costo de las canastas alimentarias de dos personas o era suficiente para pagar los servicios básicos –incluida la alimentación– de una persona y sobraba un poco. Con precios de la canasta más altos en el medio urbano, el margen de compra es ligeramente inferior. En cualquier caso, es evidente que se

Cuadro 2

México: salario mínimo y líneas de bienestar pesos corrientes por día*			
	Enero 2016	Enero 2017	Mayo 2017
Salario mínimo	73.04	80.04	80.04
Línea de bienestar mínimo			
Rural	31.87	32.52	33.43
Urbana	44.46	45.72	46.94
Línea de bienestar			
Rural	58.24	59.85	60.77
Urbana	90.06	92.88	93.92

* CONEVAL reporta la línea de bienestar en valores mensuales.

FUENTE: CONASAMI y CONEVAL

necesitan, por lo menos, cuatro salarios mínimos por hogar en la ciudad y tres en el campo para alimentar a una familia de cuatro miembros y pagar algunos servicios básicos. Desafortunadamente, el 42 % de los 51.8 millones de personas que integran la población económicamente activa perciben hasta dos salarios mínimos: 7.4 millones de trabajadores ganan hasta un salario mínimo y 14.3 millones adicionales reciben más de uno y hasta dos salarios mínimos (INEGI, 2017). La proporción de quienes ganan poco es superior en el campo: 56 % de los trabajadores del sector agropecuario perciben hasta dos salarios mínimos (SAGARPA, SIAP, 2016).

La información reportada desde varios ángulos indica claramente que el reto a alcanzar en 2030 es mayúsculo. La política social con sus programas de transferencias de ingresos y los programas alimentarios dirigidos a la población más marginada y vulnerable, han sido muy importantes para dar una atención directa a la gente, en particular a mujeres y niños. Para resolver el problema de acceso a los alimentos a mediano pla-

zo, es indispensable una política económica que favorezca la creación de empleos de calidad, bien remunerados.

Adicionalmente, para que la calidad de la alimentación sea nutritiva y sana, se requieren otro tipo de acciones de política pública, muchas de ellas de tipo regulatorio. Se espera que, por un lado, se garantice la inocuidad y la variedad de los alimentos y, por otra, se vele por la veracidad de la información y la publicidad sobre los alimentos que hoy en día induce al consumo de alimentos que no son sanos ni nutritivos. Su impacto en la formación de la cultura alimentaria es crítico. Por ello, es igualmente importante la educación y la orientación nutricional.

Otro tema a considerar es la distribución de los alimentos en el hogar, que sigue patrones culturales sobre los cuales la información y la educación tienen un papel importante que jugar.

Una observación final sobre los indicadores de cumplimiento de la meta: asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año. El gobierno de México toma como indicador nacional el de la inseguridad alimentaria moderada y severa de las personas que elabora CONEVAL en el marco de la medición multidimensional de la pobreza, a la que hemos hecho referencia más arriba. Para ello, se basa en la información del módulo económico y social de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares que levanta el INEGI cada dos años.

Los indicadores globales son dos. Uno es muy similar al nacional, ya que se refiere a la experiencia de las personas sobre la reducción de la calidad, cantidad de alimentos o la experiencia de hambre, y que se enuncia como "prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave en la población, según la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria". La diferencia más importante entre el indicador nacional y el global es que este último se refiere a personas mayores de 15 años; de ahí que los resultados para 2014 no sean idénticos; adicionalmente, la metodología del indicador global define los

umbrales de severidad de la inseguridad alimentaria de tal forma que puedan ser comparables entre países (FAO, 2016).⁸

El otro indicador global es el de la prevalencia de la subalimentación que fue utilizado para dar seguimiento a la meta del ODM-1: reducir a la mitad la proporción de personas con hambre. De acuerdo con la FAO (FAO, FIDA, PMA, 2014), con este indicador se calcula la probabilidad de determinar que una persona de la población de referencia elegida aleatoriamente consume un volumen de calorías inferior a lo que necesita para llevar una vida activa y sana. Las necesidades mínimas de energía alimentaria están relacionadas con un individuo representativo de la población, de edad, sexo, estatura y nivel de actividad física medios. Para calcular el consumo de energía alimentaria *per cápita* en un país, la FAO ha recurrido tradicionalmente a hojas de balance de alimentos, disponibles para más de 180 países. Mediante datos sobre la producción, el comercio y la utilización de productos alimenticios, se obtiene la cantidad total de la energía alimentaria disponible para el consumo humano en un país durante un año. Con base en esta metodología, que incluye un coeficiente de variación como parámetro que da cuenta de la desigualdad en el consumo de alimentos y un parámetro que determina la asimetría en la distribución, la FAO estima que en México menos del 5 % de la población está subalimentada (FAO, FIDA y PMA, 2015).

Lo importante a destacar es la atención que debe prestarse al contenido y significado de cada indicador, ya que cada uno aporta información diferente para el análisis y la toma de decisiones.

⁸ El primer Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Progreso de los Objetivos Desarrollo Sostenible no incluye información sobre este indicador, el cual se ha estado perfeccionando en los últimos años como lo indica el informe técnico de la FAO de 2016 (Naciones Unidas, ECO-SOC, 2017a).

B) PONER FIN A TODAS LAS FORMAS DE MALNUTRICIÓN

Si los ODM se enfocaron en el tema de la desnutrición infantil, los ODS reconocen la nueva dinámica global de la transición epidemiológica según la cual, aún antes de resolver el problema de la desnutrición y las enfermedades infecciosas, se ha pasado a una etapa de sobrepeso, obesidad y enfermedades crónicas. El sobrepeso, que por mucho tiempo fue característica en algunas personas de altos ingresos, se ha convertido en un fenómeno más común entre personas de bajos ingresos y de todas las edades. En México, sus niveles se clasifican entre los más altos en el mundo. De ahí la meta de poner fin a todas las formas de desnutrición.

Así, el ODM centró el esfuerzo de los países en dar atención a la llamada “desnutrición global” infantil, utilizando como indicador de desempeño la “proporción de niños menores de 5 años con peso inferior al normal”. Este indicador combina el retraso en el crecimiento y la desnutrición aguda. La magnitud de su prevalencia en los principios de la década de 1990 en el mundo así lo exigía, ya que la insuficiencia ponderal es un factor que pone a los niños en mayor riesgo de contraer infecciones y enfermedades y de morir.

El ODS-2 es más específico en relación con el estado nutricional de los menores de cinco años y también incluye las necesidades de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad. Resulta significativo que, además de tratarse el tema de salud materno infantil en el ODS-3, el ODS-2 incluya a las madres; se trata del reconocimiento implícito de la importancia que tienen los primeros 1,000 días en la vida de un niño o niña, a partir de su gestación para su futuro; así como de la relevancia de la alimentación exclusiva al seno, durante los primeros seis meses del infante. La incorporación de las personas de edad, por su parte, refleja los cambios demográficos y la tendencia al envejecimiento de la sociedad,

periodo de la vida en la que las necesidades de nutrición no son las mismas que en la vida adulta.

Los avances del ODM fueron importantes, con problemas en países de menores ingresos. Al retomar el compromiso de atención a los menores de cinco años, para cumplirse en 2025, el ODS-2 precisa que se trata de atender tres aspectos. El primero es la desnutrición crónica o retraso en el crecimiento (baja estatura para la edad); el segundo es la malnutrición expresada en la desnutrición aguda o emaciación, es decir, el bajo peso del niño de acuerdo con su estatura, y tercero, pone énfasis en un problema severo de salud pública que se ha generalizado a nivel global: la prevalencia del sobrepeso y obesidad en las personas, y que ya aparece en niños menores de cinco años, relacionado también con su estatura.

Los indicadores correspondientes son dos:

2.2.1 Prevalencia del retraso en el crecimiento (estatura para

la edad, desviación típica < -2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la Organización Mundial de la Salud (OMS)) entre los niños menores de cinco años.

2.2.2 Prevalencia de la malnutrición (peso para la estatura, desviación típica $> +2$ o < -2 de la mediana de los patrones de crecimiento infantil de la OMS) entre los niños menores de cinco años, desglosada por tipo (emaciación y peso excesivo).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino (ENSANUT-MC-2016),⁹ en México la prevalencia de la desnutrición aguda –o emaciación– en niños menores de cinco años es de 1.9 % y se redujo en comparación con los datos de la ENSANUT-2012. Desde entonces, era menor al 2.5 % y es la proporción esperada en una población bien

⁹ La información de la ENSANUT-MC 2016 (Shamah-Levy et al., 2017) para niños menores de cinco años se tomó de Lucía Cuevas-Nasu et al., en prensa.

nutrida y ha dejado de ser un problema de salud pública (Gutiérrez, J. P. et al., 2012). Un dato preocupante, como lo indican los autores, es que la proporción sea superior (entre 3 y 5 %) en menores de un año, y recuerdan que la desnutrición aguda aumenta el riesgo de infección y muerte, sobre todo entre los niños que no son alimentados al seno materno.

La desnutrición crónica, que en 2012 afectaba al 13.6 % de los menores de cinco años, ha tenido una mejora considerable. La ENSANUT-MC 2016 reporta una disminución en la prevalencia, que llegó al 10 %. La relevancia de la reducción se debe a que esta condición es la causa de retraso en el aprendizaje, en el desarrollo físico del niño y tendrá repercusiones negativas en su salud y en la forma de desempeñar un trabajo a lo largo de su vida.

Los buenos resultados en la reducción de la desnutrición están asociados al seguimiento que se ha dado en el sector salud y en el ámbito de la política social, mediante los programas de transferencias condicionadas que incluyen alimentación y vigilancia en salud focalizada para disminuir la presencia de enfermedades infecciosas. Varios de esos programas llevan ya 30 años de implementación. Desafortunadamente, los indicadores no son tan favorables entre la población indígena y en las zonas rurales, en donde la prevalencia de desnutrición crónica es del 12.6 %, así como en los estados del sur-sureste con 13.4 % de prevalencia (Cuevas et al., en prensa).

En relación con el sobrepeso en menores de 5 años, se ha logrado contener su crecimiento y uno de los objetivos es mantener el ritmo de disminución, ya que su presencia es preocupante por el impacto que tiene en la salud en etapas posteriores de la vida con la aparición de enfermedades no transmisibles. Ahí la acción va de la mano con la atención a las madres gestantes y lactantes. Entre 2012 y 2016 se registró una reducción de la prevalencia en el ámbito nacional, de 9.7 % a 5.8 %. Esa condición es más elevada en zonas urbanas (6.1 %) comparada con las rurales (4.8 %).

El cumplimiento de esta meta seguirá necesitando del análisis de los determinantes socioeconómicos de la malnutrición en grupos vulnerables, por lugar de residencia y área geográfica, de tal manera que las intervenciones de salud pública, de prevención, salud, de apoyo y regulación se estructuren en forma eficiente y tengan resultados positivos. Entre otros, la relación entre la variedad de la dieta y la nutrición, el nivel de ingresos, el acceso a los alimentos, las costumbres y razones culturales, la educación, la información y la publicidad.

Si bien entre los indicadores de cumplimiento no se incluye ninguno relativo a la situación nutricional de niños en edad escolar, adolescentes y adultos, el tema es crítico para el caso de México. La dimensión de la malnutrición por sobrepeso y obesidad en todos los rangos de edad es un problema de salud pública. La ENSANUT-MC 2016 reporta que el 33.2% de la población de 5 a 11 años de edad tiene sobrepeso y obesidad, prevalencia similar a la observada en 2012.

Entre los adolescentes, el 36.3 % sufre de sobrepeso y obesidad, siendo mayor la prevalencia entre mujeres. Este dato es consistente con la referencia contenida en la meta de reducción de todas las formas de malnutrición, con atención especial a mujeres adolescentes.

Finalmente, entre los adultos mayores de 20 años, la combinación de sobrepeso y obesidad se presenta en el 71.2 %, y es superior entre mujeres: 7.5 mujeres de cada 10 tienen sobrepeso y obesidad, comparadas con 6.9 hombres por cada 10. Son ellas las que también reportan mayor prevalencia de obesidad. Por lugar de residencia, la prevalencia de sobrepeso es superior en el medio rural, mientras que la obesidad predomina en las ciudades.

Visto desde la otra perspectiva, los datos reportados indican que menos de una tercera parte de la población adulta en México tiene un peso normal de acuerdo con el índice de masa corporal. De ahí la importancia de la Estrategia Nacional para la Prevención y Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabe-

tes de 2013 que pone énfasis en la vigilancia, la prevención y los servicios de salud.

C) PROMOVER LA AGRICULTURA SOSTENIBLE Y LA MEJOR PARTICIPACIÓN DE LOS PRODUCTORES DE ALIMENTOS EN PEQUEÑA ESCALA

Las metas 2.3, 2.4 y 2.5 plantean una estrategia de desarrollo agroalimentario de gran alcance y de largo plazo. Colocan en el primer plano a los actores, los productores de alimentos, con una salvedad. Se trata de aquellos en pequeña escala: la llamada agricultura familiar o agricultura campesina en todas sus modalidades de producción: agrícola, pecuaria, pesquera, y con atención no sólo a ellos, los campesinos hombres, sino a las mujeres productoras y a un grupo particular: los pueblos originarios. La propuesta es, en gran medida, el resultado del análisis global sobre el papel que juega la agricultura –en su sentido amplio– en la seguridad alimentaria, y sobre el peso relativo que tienen las más de 500 millones de pequeñas unidades de producción agropecuaria y pesquera en el total de unidades de producción en el mundo (90 %), y su contribución a la producción de alimentos, alrededor del 80 % del total (FAO, 2014).

También considera la otra cara de la moneda: en las zonas rurales la prevalencia de pobreza es superior a la de las zonas urbanas, predominando los salarios bajos e insuficientes para cubrir las necesidades básicas de los hogares. Mejorar la productividad agrícola y los ingresos de los pequeños productores resulta ser una parte importante de la solución del problema alimentario, para lo cual los campesinos necesitan tener acceso a la tierra, a los insumos, los servicios financieros y la asistencia técnica que les acerque los conocimientos resultado de las investigaciones y el desarrollo tecnológico.

Adicionalmente, toma en cuenta que la producción agropecuaria es una de las fuentes de ingreso en el medio rural, pero

no la única, y que otros tipos de empleo son indispensables en este medio.

Al mismo tiempo, el análisis parte de la consideración del deterioro de los recursos naturales, base de la producción de alimentos, con suelos degradados, contaminación de suelos y agua, y límites indispensables a los sistemas altamente intensivos de producción. Por ello, una segunda meta en este grupo es asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos. Esto significa revisar las prácticas agrícolas que se siguen para volverlas más resilientes; es decir, que el aumento de la productividad –y la producción– respete y no sacrifique a los ecosistemas en los que se inserta y más bien contribuyan a conservar y, en su caso, regenerar la calidad de suelos y agua. Introduce de manera directa la realidad del cambio climático y sus manifestaciones en los fenómenos meteorológicos extremos con mayor recurrencia, como son las sequías prolongadas, las inundaciones, heladas y otros desastres que alteran el ciclo productivo y las cosechas. Frente a ello, propone, entre otros, fortalecer la capacidad de adaptación al cambio climático. Sin abundar en ello, al pugnar por una mayor resiliencia de las prácticas agrícolas y pecuarias, llama la atención sobre los efectos de la producción agropecuaria –principalmente pecuaria– en el aumento de emisiones de gases de efecto invernadero, los cuales contribuyen al aumento de la temperatura.

La tercera meta se vincula también con la sostenibilidad de la producción de alimentos. Se trata del tema crítico del manejo, reproducción y conservación de la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y silvestres. La pérdida constante de diversidad fito y zoogenética para la alimentación y la agricultura reduce en gran medida nuestras opciones –y las de las generaciones futuras– para garantizar la seguridad alimentaria. Como lo afirma la FAO:

Los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura son la materia prima de la que el mundo depende para mejorar la

productividad y calidad de los cultivos, la ganadería, la silvicultura y la pesca, así como para mantener poblaciones saludables de especies silvestres. Por tanto, la conservación y uso sostenible de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura es un aspecto central de la seguridad alimentaria y la nutrición.¹⁰

A partir de esta visión de conjunto, veamos algunos rasgos de la situación nacional de cada meta de este grupo.

Sobre la productividad agrícola y los ingresos de los productores en pequeña escala, es preciso tener presente que los pequeños productores predominan en el campo mexicano.¹¹ El 68 % de las poco más de 4 millones de unidades de producción tienen una superficie menor o igual a cinco hectáreas (INEGI, 2007) y su número ha seguido creciendo. Producen una parte significativa de los alimentos, sobre todo de maíz y frijol, cultivos en los que son mayoría; ellos contribuyen con el 39 % del total de la producción agropecuaria nacional; son abastecedores de la agroindustria –a veces por convenios directos y otras a través de intermediarios–. Ellos también generan la mayor parte del empleo agropecuario (56 %), incluyendo trabajo familiar y asalariado. Conservan, además, la producción de cultivos nativos como el maíz, frijol (dos de las grandes aportaciones de la agricultura mesoamericana a la alimentación en el mundo), la calabaza, chile, aguacate, vainilla, papaya, cacao y otros alimentos (Sarukhan *et al.*, citado por Robles, H. 2016).

Un sector reducido y muy dinámico de la agricultura comercial está ampliando exitosamente sus exportaciones agropecuarias. En paralelo, el país importa el 30 % de los cereales que consume (FAO, 2011).

Los documentos de política nacional para el desarrollo agropecuario, pesquero y alimentario 2013-2018 reconocen un es-

¹⁰ Véase: <http://www.fao.org/genetic-resources/es/>

¹¹ En este apartado recurrimos a varios estudios elaborados por Héctor Robles.

tancamiento de la productividad, competitividad y rentabilidad, así como un bajo crecimiento de las actividades primarias comparado con el crecimiento –de por sí bajo– de la economía. Entre otras razones se aduce la desigual disponibilidad de agua, deficiencias en su uso, la vulnerabilidad a condiciones climáticas adversas y la baja capacidad para incorporar desarrollos tecnológicos con poca inversión en investigación y en asistencia técnica.

En el caso de los pequeños productores, entre las causas de su baja productividad, Robles (2016) enumera las siguientes: bajos niveles educativos que les dificultan el acceso a información y comprensión de complejas reglas de operación de los programas públicos y que los coloca en posición de desventaja frente a otros actores económicos y políticos; escaso acceso a las tecnologías, capacitación, asistencia técnica e información; muy bajos niveles de participación en organizaciones económicas locales eficaces, bajo el control de los propios productores, lo que dificulta o impide lograr economías de escala para la producción, comercialización y acceso a bienes y servicios, sobre todo públicos; escaso acceso a servicios financieros, seguros y mecanismos de gestión de riesgos climáticos y económicos; casi nulo acceso a bienes y servicios para la gestión sustentable y conservación de sus recursos cuando las prácticas tradicionales dejan de ser exitosas al aumentar la presión sobre los recursos.

Como resultado, los niveles de pobreza son muy altos: el 61.1 % de la población rural es pobre (CONEVAL, 2014a), lo que va de la mano con los salarios: el 56 % de los trabajadores del sector agropecuario perciben hasta dos salarios mínimos.

El gasto público destinado al campo ha fallado en su tarea de encaminarse a un desarrollo incluyente que abata la pobreza. De los 150 compromisos o programas del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC) del Presupuesto de Egresos de la Federación, son muy pocos los que tienen cobertura nacional y son, en su mayoría, de la ver-

tiende social. Los apoyos a la producción, comercialización y los recursos financieros se concentran en pocos estados y en pocos productores en el norte, Sinaloa y Jalisco (Robles, *ibid.*).

En síntesis, hay mucho camino por recorrer en el marco de las políticas públicas para duplicar la productividad y los ingresos de los pequeños productores.

Los indicadores de cumplimiento de esta meta son:

- 2.3.1 Volumen de producción por unidad de trabajo según el tamaño de la empresa agropecuaria/pastoral/silvícola.
- 2.3.2 Ingresos medios de los productores de alimentos en pequeña escala, desglosados por sexo y condición de indígena.

La segunda meta de este grupo: asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos, se articula con la implementación de otras metas como son la inversión en investigación orientada, entre otros, a la adaptación al cambio climático, la conservación de la biodiversidad y del capital natural traducidos en la aplicación de prácticas agrícolas resilientes. La complejidad de la intervención necesaria se refleja en el contenido del indicador global de cumplimiento acordado:

- 2.4.1. Proporción de la superficie agrícola en que se practica una agricultura productiva y sostenible.

Su seguimiento requerirá de mayores discusiones sobre los aspectos a considerar. El cambio climático tiene efectos negativos en la producción agropecuaria y de alimentos; al mismo tiempo, la propia actividad es responsable de la emisión de gases de efecto invernadero, del uso principal del agua y potencialmente, al no seguir recomendaciones y regulaciones diseñadas a tal fin, de la contaminación de suelos, agua y alimentos.

En la tercera meta de este grupo: mantener la diversidad genética, su enunciado corresponde a la 13a. de las 20 metas de Aichi del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 del Convenio sobre Diversidad Biológica de las Naciones Unidas. El *Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura*, aprobado por la Conferencia de la FAO en 2001 es un instrumento que se encamina en la misma dirección.

En este tema, resulta de gran preocupación la información proporcionada por la FAO.¹² En casi todo el mundo desarrollado, el suministro de la mayor parte de los alimentos está en manos de sistemas de producción industrializados, a menudo en sistemas de producción de monocultivo que buscan estabilidad en los rendimientos, impulsados por la fuerte demanda de alimentos baratos con una calidad uniforme y previsible por parte de los consumidores. Ha habido un aumento importante en el comercio internacional de semillas, que está dominado por menos y más grandes compañías de semillas multinacionales. Al mismo tiempo, en el mundo en desarrollo todavía se produce una parte sustancial de los alimentos con pocos insumos químicos o ninguno, y los excedentes de la agricultura de subsistencia o los huertos familiares se venden localmente. Hay muchos millones de pequeños agricultores de todo el mundo que dependen de los recursos fitogenéticos –y zoogenéticos– disponibles a nivel local para su subsistencia y bienestar. Adicionalmente, el cambio climático es una amenaza inmediata sin precedentes para los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria.

Se considera estratégico dar mayor atención tanto a la conservación *in situ* de las poblaciones con diversidad genética, para que puedan seguir evolucionando y sea posible la generación continua de características de adaptación; como la con-

¹² Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO, Segundo Plan de Acción Mundial para los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura 2011.

servación *ex situ*, con el fin de garantizar el mantenimiento de la diversidad de las especies, poblaciones y variedades, incluyendo las adaptadas a condiciones extremas y las de zonas que previsiblemente se van a ver más afectadas por el cambio climático. Asimismo, mayor investigación y mayor disponibilidad de información sobre las características del material mantenido *ex situ*, que será útil cuando se den nuevas condiciones climáticas (FAO, *ibid.*).

El mismo organismo indica en el informe mundial más reciente sobre los recursos zoogenéticos para la alimentación (FAO, 2015), que la proporción de razas que están clasificadas en peligro de extinción aumentó del 15 al 17 % entre 2005 y 2014. Para un 58 % de ellas no se dispone de datos sobre su población, de tal forma que se desconoce su estado de riesgo.¹³ Entre las causas de su deterioro o amenazas, se encuentran el cruzamiento indiscriminado, la introducción de razas exóticas, la intensificación de los sistemas de producción, la pérdida de pastos, enfermedades no controladas e institucionalidad débil.

Recomienda poner atención a todas las áreas de la gestión de los recursos zoogenéticos, incluidos campos emergentes como el acceso y la distribución de beneficios, los servicios ecosistémicos y la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo; ampliar y diversificar los programas de conservación, combinando, en los casos en que sea posible, el apoyo para que se sigan utilizando las razas en sus habituales entornos productivos con el mantenimiento de colecciones de seguridad de material genético.

Los científicos mexicanos han destacado la importancia de proteger y conservar la biodiversidad, incluidas la de semillas, de las plantas cultivadas y de los animales domesticados y silvestres. Este objetivo está recogido en la Estrategia Nacional

¹³ Los recursos genéticos animales incluyen más de 38 especies y 8,774 razas diferentes de mamíferos y aves que son aprovechados en la producción de alimentos en el mundo, (FAO, 2015).

sobre Biodiversidad de México y el Plan de Acción 2016-2030 (Gobierno de la República, 2016). Una de sus líneas de acción en el eje estratégico de conservación y restauración es “desarrollar e implementar políticas nacionales para fomentar la conservación de los recursos genéticos y sus centros de origen y diversidad”.

Para la meta sobre recursos genéticos, los indicadores de cumplimiento son:

- 2.5.1 Número de recursos genéticos vegetales y animales para la alimentación y la agricultura en instalaciones de conservación a mediano y largo plazo.
- 2.5.2 Proporción de razas locales clasificadas según su situación de riesgo, ausencia de riesgo o nivel de riesgo de extinción desconocido.

D) INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

Corresponde al Estado la provisión de bienes públicos para la promoción del desarrollo de las actividades productivas. Entre ellos destacan las obras de infraestructura general y la investigación de la cual depende el desarrollo tecnológico y la innovación. Para su instrumentación en la producción agroalimentaria, son clave los servicios de extensión o asistencia técnica.

Por ello, la meta 2.a plantea aumentar las inversiones en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y también los bancos de genes de plantas y ganado con el fin de mejorar la capacidad de producción agrícola.

En México, la inversión en ciencia y tecnología para el sector agroalimentario representa apenas el 0.6 % del producto sectorial (Maluf, 2010, citado por Robles, 2016).

Dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, el PEC ya citado, incluye “las políticas públicas orientadas a la gene-

ración y diversificación de empleo y a garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente débiles”.¹⁴ A partir de 2003, el PEC es un anexo del Presupuesto de Egresos de la Federación. El análisis de sus componentes permite apreciar que el apoyo a lo productivo y comercial llamado de “competitividad”, es muy inferior a los recursos de la indispensable política social para el campo (18.6 % comparado con 28 % en 2016); esta última incluye los programas de atención a la pobreza (indígenas, vivienda rural, jornaleros y, sobre todo, Pensión de Adultos Mayores) y el programa de Derecho a la Alimentación a través de dos componentes principales: PROSPERA, de transferencias condicionadas –incluyendo alimentación– y las tiendas de Diconsa. A lo social –por el área de responsabilidad– se suman los recursos en educación y salud. A la sustentabilidad de los recursos naturales se destina el 4.6 % del PEC, (DOF, 2015).

Seguramente será el análisis detallado de este tipo de información el que permita preparar las bases para la estimación de los indicadores de cumplimiento:

- 2.a.1 Índice de orientación agrícola para los gastos públicos.
- 2.a.2 Total de corrientes oficiales (asistencia oficial para el desarrollo más otras corrientes oficiales) destinado al sector de la agricultura.

E) ENTORNO INTERNACIONAL

De las negociaciones globales sobre comercio, la de productos agrícolas ha sido una de las más difíciles. Baste recordar el sinuoso camino recorrido desde la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en

¹⁴ Ley de Desarrollo Rural Sustentable, México.

inglés), iniciado en 1986 y concluido parcialmente en 1994 en Marrakech, cuando el GATT fue sustituido por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Actualmente, las negociaciones sobre agricultura forman parte del Programa de Doha para el Desarrollo; la Ronda Doha se inició en 2001. De acuerdo con el Informe Anual 2017 de la OMC,¹⁵ las negociaciones sobre la agricultura comenzaron en 2000, en cumplimiento del compromiso contraído por los Miembros de la OMC al término de la Ronda Uruguay. En general, el objetivo es reducir las distorsiones del comercio de productos agropecuarios causadas por la existencia de aranceles elevados y otros obstáculos, subvenciones a la exportación y medidas de ayuda interna. En las negociaciones, afirman, se tienen en cuenta las sensibilidades de carácter social y político existentes en el sector y las necesidades de los países en desarrollo.

Esas son las medidas que incorpora la meta 2.b., que propone corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales.

La meta 2.c, por su parte, propone adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, con el fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos. Esta preocupación no es nueva. Se mantiene vigente luego de la crisis mundial del alza de los precios internacionales de los alimentos y productos básicos de 2007-2008 y su volatilidad a lo largo de varios años, 2011-2012. Una de las medidas adoptadas por el G-20 en esos años, e implementada en 2011 por un consorcio de organizaciones y entidades internacionales, fue la creación

¹⁵ Para información detallada sobre el contenido de las negociaciones en agricultura en el seno de la OMC, consultar: <https://www.wto.org/indexsp.htm>. El informe 2017 aparece en: https://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/anrep17_s.htm, (fecha de consulta: 30 de junio de 2017).

de un Sistema Mundial de Información de Mercados Agrícolas –AMIS– del cual México forma parte. La sede está en la FAO.¹⁶

La envergadura de estos compromisos es global, con la participación activa de cada país que tome en cuenta la situación nacional y local diferenciada en un mundo desigual.

En consonancia con las negociaciones en curso, los indicadores de cumplimiento de las metas son:

- 2.b.1 Estimación de la ayuda al productor.
- 2.b.2 Subsidios a la exportación de productos agropecuarios.
- 2.c.1 Indicador de anomalías en los precios de los alimentos.

¹⁶ Véase: <http://www.amis-outlook.org/amis-about/en/>

A manera de conclusión

Una vista rápida al ODS-2, nos da detalles de una agenda de desarrollo pendiente y de una deuda social enorme con un grupo más que significativo de los mexicanos, los pobres, vulnerables y que no tienen acceso a la alimentación o que su salud, por una mala nutrición, está comprometida. También nos remite a una realidad global de intercambio comercial de productos agrícolas, realidad en la que se inserta el sistema alimentario nacional, cuya base natural se está deteriorando.

Las aristas de la agenda son múltiples. Lo primero es tomar conciencia de la naturaleza compleja de lo que significa “hambre cero” y de la responsabilidad pública, social y privada para responder al reto. Exige una gobernabilidad del sistema alimentario responsable, con conocimiento, con perspectiva de sostenibilidad y, sobre todo, con visión de justicia, ética y de respeto a los derechos económicos, sociales y culturales que articule el necesario apoyo de la política social con las políticas de generación de empleos dignos e ingresos suficientes.

Referencias

- Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO (2012), Segundo Plan de Acción Mundial para los Recursos Fitogenéticos para la alimentación y la agricultura 2011. Roma, FAO.
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI), disponible en: <http://www.gob.mx/conasami/documentos/salarios-minimos-por-area-geografica-1992-2016>, (fecha de consulta: 10 de junio de 2017).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición). México, CONEVAL, 2014.
- Medición de la pobreza en los Estados Unidos Mexicanos 2010-2014. Anexo Estadístico. México, CONEVAL, 2014a.
- Líneas de bienestar México 1992 (enero) a 2017 (mayo), disponible en: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>, 2017.
- CUEVAS-NASU, L., T. Shamah-Levy, S. Hernández-Cordero, D. González-Castell, I. Méndez Gómez-Humarán, Ma. Ávila-Arcos y J.A. Rivera-Dommarco, (en prensa). *Tendencias de la mala nutrición en menores de cinco años de edad en México de 1988 a 2016: Análisis de cinco encuestas nacionales*. México.

- Diario Oficial de la Federación* (DOF, 2015). Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, Nuevo Presupuesto DOF 27-11-2015. México.
- _____. (DOF, 2017). DECRETO por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 26 de abril de 2017. México.
- FAO, *Indicadores de la seguridad alimentaria, 2011*. Disponible en: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.WULdCslw98Q>, (fecha de consulta: 15 de junio de 2017).
- _____. *El estado de la alimentación y la agricultura 2014: innovación en la agricultura familiar*. Roma, FAO, 2014.
- _____. *The Second Report on the State of the World's Animal Genetic Resources for Food and Agriculture*, edited by B.D. Scherf & D. Pilling. FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture Assessments. Rome, 2015. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i4787e/index.html>.
- _____. *Methods for estimating comparable rates of food insecurity experienced by adults throughout the world*. Rome, FAO, 2016.
- FAO, FIDA y PMA, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014. Fortalecimiento de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma, FAO, 2014.
- _____. *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.
- Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México, 2013.
- _____. *Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes*. México, Secretaría de Salud, 2013.

- _____. Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México y Plan de Acción 2016-2030. México, Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO), 2016.
- GUTIÉRREZ, J.P., J. Rivera Dommarco, T. Shamah-Levy, S. Villalpando-Hernández, A. Franco, L. Cuevas-Nasu, M. Romero-Martínez y M. Hernández-Ávila, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2012. Resultados Nacionales*. Cuernavaca, Morelos, Instituto Nacional de Salud Pública (MX).
- INEGI, Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007. México, 2016.
- _____. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Primer trimestre, 2017. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>
- MOLINA M., J. C y T. L. Córdova. (eds.), en *Recursos Fitogenéticos de México para la Alimentación y la Agricultura: Informe Nacional 2006*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y Sociedad Mexicana de Fitogenética, A.C. Chapingo, 2006.
- Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Informe de 2015. Nueva York, 2006.
- Naciones Unidas, Asamblea General, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Septuagésimo periodo de sesiones. A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015.
- Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Comisión de Estadística, Informe sobre el 48o. período de sesiones, del 7 al 10 de marzo de 2017*. E/2017/24-E/CN.2017/35, 2017.
- _____. Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General. Supplementary Information [E/2017/66]. 2017a.
- ORDAZ, E., La definición de los indicadores globales para los objetivos del desarrollo sostenible, en *Coyuntura Demo-*

gráfica, Número 11, enero 2017. México, Sociedad Mexicana de Demografía, 2017.

Organización Mundial del Comercio, Informe anual 2017. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/anrep17_chap1_s.pdf

ROBLES, H., "La pequeña agricultura campesina y familiar: construyendo una propuesta desde la sociedad", en *EntreDiversidades*. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, núm. 7, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, Universidad Autónoma de Chiapas, 2016.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, SAGARPA, SIAP, *Atlas agroalimentario 2016*. México, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, SIAP, 2016.

SHAMAH-LEVY, T., C. Ruiz-Matus, J. Rivera-Dommarco, P. Kuri-Morales, L. Cuevas-Nasu, M.E. Jiménez-Corona, M. Romero Martínez, I. Méndez Gómez-Humarán, E.B. Gaona-Pineda, L.M. Gómez-Acosta y M. Hernández-Ávila, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 (ENSANUT-MC 2016). Resultados Nacionales*. Cuernavaca, México, Instituto Nacional de Salud Pública (MX).

Sobre la autora



Margarita Flores de la Vega

Economista de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), obtuvo un doctorado en Desarrollo Económico y Social de la Universidad de París I.

Por más de 30 años ha trabajado en temas de desarrollo rural y seguridad alimentaria. Fue funcionaria del gobierno mexicano y por casi 25 años trabajó para las Naciones Unidas. Fue subdirectora de la Oficina de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para México, Centroamérica y el Caribe. En la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) fue directora del Servicio de Seguridad Alimentaria y Análisis de Proyectos Agrícolas y Secretaria del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial en Roma; posteriormente, fue Representante de la FAO en Chile y Directora Adjunta de la FAO para América Latina y el Caribe.

Recientemente se desempeñó como Secretaria Académica del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la UNAM, con el cual colabora y ha sido profesora en la División de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM.

Ha publicado artículos y capítulos de libros sobre Seguridad Alimentaria.

Apéndice: Metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 2

- 2.1 Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
- 2.2 Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.
- 2.3 Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas.
- 2.4 Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las

inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra.

- 2.5 Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente.
- 2.a Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados.
- 2.b Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.
- 2.c Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.

*Objetivo de Desarrollo Sostenible 2.
Poner fin al hambre, lograr la seguridad
alimentaria y la mejora de la nutrición
y promover la agricultura sostenible,*

editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en diciembre de 2017 en los talleres de IMPRESORES EN OFFSET Y SERIGRAFÍA, S. C. de R. L. de C. V., Pascual Orozco núm. 53, colonia San Miguel Iztacalco, C. P. 08650, Ciudad de México.

El tiraje consta de 1,000 ejemplares.



Presidente
Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Rosy Laura Castellanos Mariano
Michael W. Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaría Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Directora General del Centro Nacional
de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez

