



Organización de las Naciones Unidas  
para la Alimentación y la Agricultura



Trabajando por el #HambreCero

# El sistema alimentario en México

Oportunidades para el campo mexicano en la  
Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

# El sistema alimentario en México

Oportunidades para el campo mexicano  
en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

Cita requerida:

FAO. 2019. *El sistema alimentario en México - Oportunidades para el campo mexicano en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*. Ciudad de México. 68 pp.

Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-131229-2

© FAO, 2019



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente des-cargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org). Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request). Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

Fotografía de portada: ©Shutterstock

# Índice

Mensajes clave .....	<b>1</b>
<b>Parte 1</b>	
Estado del sistema alimentario en México .....	<b>5</b>
Sección 1: La visión del sistema alimentario .....	<b>7</b>
Sección 2: La transformación rural .....	<b>10</b>
Sección 3: Producción y comercio agroalimentario .....	<b>17</b>
Sección 4: Distribución y abastecimiento de alimentos .....	<b>22</b>
Sección 5: Acceso, utilización de los alimentos y el estado nutricional .....	<b>26</b>
<b>Parte 2</b>	
Estado de las políticas públicas relacionadas con el sistema alimentario .....	<b>39</b>
<b>Parte 3</b>	
Propuestas de políticas públicas para la transformación del sistema alimentario y el cumplimiento de la Agenda 2030 .....	<b>51</b>
Referencias bibliográficas .....	<b>57</b>
Anexo 1 .....	<b>61</b>

**José Graziano da Silva**  
Director General de la FAO

**Julio Berdegú**  
Subdirector General y Representante Regional de  
la FAO para América Latina y el Caribe

**Tito Díaz**  
Coordinador de la Oficina Subregional de la FAO  
para Mesoamérica

**Crispim Moreira**  
Representante de la FAO en México

**Eduardo Benítez**  
Representante Asistente-Programas

**Isabel Gordillo**  
Representante Asistente-Administración

## Agradecimientos

Este reporte es el resultado del trabajo conjunto de todas las áreas técnicas de la Oficina de Asociación y Enlace de la FAO en México con apoyo de las Oficinas descentralizadas de FAO en América Latina y la Sede. Se agradecen los materiales preparados por Margarita Flores, Marcela Laguna, Emmanuel Montero, Mónica Pérez, Graciela Raya, Héctor Robles, Daniela Ruehl, Delhi Trejo, y Araceli Vargas de la FAO en México. Asimismo, se agradecen los comentarios de Crispim Moreira (Representante de la FAO en México), Eduardo Benítez (Representante Asistente de la FAO en México), Benjamin Davis (Líder del Programa Estratégico de Reducción de la Pobreza Rural), Ana Paula de la O (Asesora de Programas), Carlos Tarazona (Oficina de Evaluación) y Fernando Reyes (Especialista en Comunicación).

La coordinación general de esta publicación fue responsabilidad de Rodrigo Rivera, consultor en desarrollo económico de la FAO en México.

Diseño: Emilio Villegas.

## Acrónimos

ASERCA	Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica
CONAPESCA	Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DICONSA	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
ENSANUTMC	Encuesta Nacional de Salud de Medio Camino
ENT	Enfermedades no transmisibles
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
FND	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
HLPE	Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública
LDRS	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
LICONSA	Programa de Abasto Social de Leche
MXN	Pesos mexicanos
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PEC	Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable
PESA	Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales

PIB	Producto Interno Bruto
PROEQUIDAD	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
PROSPERA	Programa de Inclusión Social PROSPERA
RAN	Registro Agrario Nacional
ROP	Reglas de Operación
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SIAP	Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera
SNDIF	Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia
TAN	Transición alimentaria y nutricional
TMAC	Tasa media anual de crecimiento
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UP	Unidades de producción

# Mensajes clave



## 1. ESTADO DEL SISTEMA ALIMENTARIO EN MÉXICO

La erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria requiere comprender las transformaciones de las relaciones rural-urbano. En ese sentido, el enfoque de sistema alimentario permite identificar causas y soluciones a la pobreza y la malnutrición ya que hace explícito que las áreas rurales o semi-rurales son las productoras de alimentos, mientras que las ciudades pequeñas o grandes son las principales consumidoras de alimentos.

Tanto en las zonas urbanas como rurales se observa una transición alimentaria y nutricional que favorece una creciente demanda de carnes, lácteos, y productos procesados, por encima de alimentos tales como cereales, leguminosas y verduras.

En México el sector primario contribuye el 3,1% a la economía en su conjunto. Al considerar la contribución del sector agropecuario ampliado que incluye las actividades primarias, de transformación (agroindustria), insumos y servicios, el aporte a la economía llega hasta alrededor de 7,5%.

La balanza comercial de productos agropecuarios y agroindustriales ha mostrado un superávit desde 2015. Entre los productos más exportados por el país se encuentran las leguminosas, las hortalizas, aguacate, jitomate, pimienta, frutas y ganado bovino. En tanto, los principales productos importados son maíz, soya, trigo y lácteos.



## El sistema alimentario en México

Oportunidades para el campo mexicano en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

- El mercado doméstico de alimentos está caracterizado por su concentración en grandes comercializadores y la exclusión sobre todo de los pequeños productores. Gran parte de los problemas que enfrentan los productores de alimentos están vinculados con la falta de acceso a mercado (dificultad en la comercialización, falta de transporte y/o almacenamiento, falta de información sobre los precios de los productos, y la falta de organización de la producción).
- Más de dos quintos de la población en México vive en condiciones de pobreza: 53,4 millones de mexicanos vivían en condiciones de pobreza en 2016, lo que equivale a 43,6% de la población total del país. De esta población, 9,4 millones de personas, es decir, 7,6% de la población del país, se encontraban en condiciones de extrema pobreza.
- La tasa de pobreza en las áreas rurales continúa siendo más alta que en zonas urbanas: seis de cada diez habitantes de zonas rurales eran considerados pobres en 2016, en contraste con los cuatro de cada 10 en zonas urbanas.
- Existen 24,6 millones de mexicanos o 20% del total de la población que vivían con carencia alimentaria en 2016. Esta carencia es más intensa en grupos de población como los indígenas, los discapacitados y los menores de edad.
- Las pautas de la alimentación de los mexicanos se han transformado en las últimas cuatro décadas, impactando negativamente en el estado nutricional de las personas, y aumentando su vulnerabilidad a enfermedades no transmisibles.
- La transformación de la alimentación ha acentuado el problema de malnutrición que favorece la coexistencia de la desnutrición y el sobrepeso y obesidad. Al respecto, la desnutrición crónica afecta a 21% de los niños menores de cinco años que viven en zonas rurales. En tanto, el sobrepeso y obesidad afecta a 24% de los niños menores de 12 años del país.
- Dietas ricas en azúcares, productos animales y grasas —provenientes de productos altamente procesados— son factores de riesgo para enfermedades crónico-degenerativas como enfermedades cardiovasculares, diabetes, y distintos tipos de cáncer. México se encuentra en primer lugar de los países de América Latina de venta de productos altamente procesados.

## 2. ESTADO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA ALIMENTARIO

La visión incompleta del vínculo urbano la realidad -rural se traduce en marcos legales y diseño de políticas públicas sectoriales que no se articulan en el territorio. La fragmentación se refleja en un marco jurídico que comprende al menos 54 leyes que regulan la vida rural.

Dentro de ese marco legislativo, el instrumento más relevante es la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, cuyo propósito es coordinar las acciones de los distintos organismos que operan en las zonas rurales, reducir duplicidades, dar consistencia a las intervenciones y crear sinergias entre los entes públicos y privados. Para ello se diseñó el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, el cual reúne en un solo capítulo presupuestal los recursos que ocho secretarías y el Ramo 33 ejercen en el sector rural.

A partir de 2010, el presupuesto destinado a las zonas rurales adquirió una orientación de combate a la pobreza. En el periodo 2001-2006 las vertientes de presupuesto social, salud y educación representaban 39% del presupuesto total. Actualmente, esas mismas vertientes representan el 58%. En ese sentido, casi seis de cada diez pesos invertidos en el campo van a programas sociales, de educación y salud, en tanto, sólo dos a las políticas de apoyo productivo.



Parte

# 1

## ESTADO DEL SISTEMA ALIMENTARIO EN MÉXICO

### Introducción



**La erradicación de la pobreza** y la inseguridad alimentaria demanda la plena comprensión de las causas que las originan y las reproducen. En ese sentido, una visión sistémica que facilite la comprensión de la interacción entre la producción y el consumo de alimentos, así como las interacciones entre los territorios puede ser de gran utilidad para identificar soluciones efectivas.

Si bien abordar la pobreza alimentaria y la inseguridad alimentaria es complejo por la multidimensionalidad de sus causas, existen factores específicos sobre los que se puede actuar para garantizar el bienestar de las familias. Esto abre la posibilidad a la política pública para diseñar, coordinar, e implementar estrategias promuevan el desarrollo de toda la población, con especial atención al desarrollo de los niños, la población indígena y los adultos mayores.

Este reporte tiene el fin de contribuir a las discusiones vigentes en México que se orientan a diagnosticar y ofrecer soluciones que promueven la inclusión social y económica de las familias mexicanas que en particular se encuentran por debajo de los estándares de bienestar mínimo o en situación de vulnerabilidad.

El reporte se ha dividido en tres grandes partes. La primera parte da cuenta de la realidad del sistema alimentario en México. Se trata de un diagnóstico que provee información relevante sobre las áreas rurales, su interacción con las ciudades intermedias y grandes, la importancia de las actividades agrícolas y no agrícolas en su desarrollo, así como la evolución reciente del sector agroalimentario y el estado de la pobreza y la seguridad alimentaria en México.

La segunda parte se concentra en las políticas, programas y proyectos públicos que inciden en el funcionamiento de una parte o la totalidad del sistema. En ese sentido, se ofrece un recuento de las políticas y programas que existen actualmente.

Finalmente, la tercera parte presenta un conjunto de recomendaciones que la FAO en México emite con el fin de contribuir a mejorar la eficacia del sistema alimentario y así reducir la pobreza y todas las formas de malnutrición en México.



## Sección 1

# La visión del sistema alimentario

Existe un consenso creciente mundial sobre el rol que juega la transformación de las áreas rurales en la disminución de la pobreza y el hambre<sup>1</sup>. Esta perspectiva reconoce explícitamente tanto los vínculos que existen al interior de las áreas rurales, como aquellos por fuera de ellas, que incluyen los vínculos con las áreas semi-urbanas y urbanas.

Por un lado, las áreas rurales son las grandes productoras de alimentos. Por otro, las ciudades, sean pequeñas o grandes, son las principales consumidoras de alimentos. La transformación de las áreas rurales observada en los últimos años ha favorecido el vínculo de sus habitantes con actividades de mayor valor agregado. En ese sentido, la industria —en particular la agroindustria— y los servicios han cobrado cada vez más relevancia como fuentes de empleo y de ingresos en las áreas rurales.

1 | Para una discusión amplia sobre el tema, ver FAO (2017) e IFAD (2016). Adicionalmente, en la reciente Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe los países definieron como uno de los desafíos de política regional la construcción de una agenda de transformadora del desarrollo rural sostenible, que entre otras cosas comprende: el apoyo a los gobiernos con objeto de elaborar y fortalecer estrategias integrales para la erradicación de la pobreza rural, mejorando la protección social mediante la incorporación de la inclusión económica, haciendo frente en particular a las desigualdades de género y étnicas, así como promoviendo el empleo y el emprendimiento de los jóvenes rurales con vistas a la revitalización económica y social de los territorios rurales. (FAO, 2018).

## Marco conceptual del Sistema alimentario

El sistema alimentario engloba todos los elementos (medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc.) y actividades relacionados con la producción, la elaboración, la distribución, la preparación y el consumo de alimentos, así como los productos de estas actividades, incluidos los resultados socioeconómicos y ambientales.

El sistema alimentario está integrado por tres elementos que actúan como puntos de entrada y salida de la nutrición: 1) las cadenas de suministro de alimentos, 2) los entornos alimentarios y 3) el comportamiento de los consumidores. Cada uno de estos elementos se definen a continuación:

1. La cadena de suministro de alimentos abarca todas las etapas que recorren los alimentos desde su producción hasta su consumo. En concreto, producción, almacenamiento, distribución, elaboración, envasado, venta al por menor y comercialización. Las decisiones adoptadas por los múltiples

agentes que participan en cualquier etapa de esta cadena tienen implicaciones para las demás etapas, ya que influyen en los tipos de alimentos disponibles y accesibles y en la forma en que se producen y consumen.

2. El entorno alimentario hace referencia al contexto físico, económico, político y sociocultural que enmarca la interacción de los consumidores con el sistema alimentario con miras a la adquisición, la preparación y el consumo de alimentos. El entorno alimentario consta de: "puntos de entrada de los alimentos", esto es, los espacios físicos en los que se obtienen los alimentos; el entorno edificado que permite que los consumidores accedan a estos espacios; los determinantes personales de las elecciones alimentarias (como los ingresos, la educación, los valores o las aptitudes); y las normas políticas, sociales y culturales en las que se apoyan estas interacciones. Los elementos centrales del entorno alimentario que influyen en las elecciones alimentarias, la aceptabilidad de los alimentos

y las dietas son: el acceso físico y económico a los alimentos (proximidad y asequibilidad); la promoción y publicidad de los alimentos y la información sobre estos; y la calidad e inocuidad de los alimentos.

3. El comportamiento de los consumidores refleja las elecciones de los consumidores, tanto en el hogar como a título particular, sobre los alimentos que se adquieren, almacenan, preparan y consumen y sobre la distribución de los alimentos en la familia (por ejemplo, el reparto por sexo y la alimentación de los niños). En el comportamiento de los consumidores influyen las preferencias personales determinadas por el sabor, la comodidad, la cultura y otros factores. Sin embargo, dicho comportamiento también depende del entorno alimentario existente. Los cambios colectivos en el comportamiento de los consumidores pueden abrir vías para establecer sistemas alimentarios más sostenibles que mejoren la seguridad alimentaria y la nutrición y la salud.

Fuente: Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición (HLPE, 2017)

Simultáneamente, en las áreas rurales como urbanas se observa la transición alimentaria y nutricional, que acompañada por la migración interna que influye en el crecimiento de las ciudades, ha impulsado la existencia y demanda de alimentos como carnes, lácteos, y productos procesados (FAO, 2015), y reducido paulatinamente la participación del consumo de alimentos tales como cereales, leguminosas y verduras.

El comercio también juega un papel importante ya que además de tener efectos económicos, tie-

ne efectos indirectos en el abasto alimentario, y la presencia de servicios públicos, así como en los patrones alimentarios, promoviendo el aumento en la disponibilidad de cierto tipo de alimentos y productos a nivel doméstico, y aumentando con ello la convergencia de los hábitos.

Lo anterior exige una visión completa de las interacciones que se dan entre las zonas rurales y urbanas. Solo así se podrán identificar y aprovechar las oportunidades económicas, sociales y culturales que esas interacciones representan para favo-

recer el desarrollo y mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población.

Un enfoque útil para entender dichas interacciones es el enfoque de los sistemas alimentarios (ver Recuadro). Esta perspectiva parte del hecho de que las áreas rurales y urbanas no son ámbitos independientes, sino que ambas forman un “espectro rural-urbano”. En ese sentido, reconoce el amplio conjunto de actividades involucradas en la producción, procesamiento, comercialización, consumo y desecho de bienes generados en la agricultura (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO, 2017).

Más aún, el sistema alimentario involucra a las personas e instituciones que hacen posibles o inhiben los cambios en dicho sistema, así como el ambiente social, económico, político y tecnológico en el cual se desarrollan las actividades antes mencionadas (FAO, 2013).

La relevancia del sistema alimentario radica también en su relación con el estado de salud y nutricional de la población. En ese sentido, el ordenamiento y funcionamiento de dicho sistema tiene consecuencias en los estados nutricionales y, por lo tanto, incide directamente en la desnutrición, el hambre oculta, el sobrepeso y obesidad, y finalmente en el desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles.

Finalmente, el enfoque de sistemas alimentarios permite resaltar la participación de las mujeres en el ámbito productivo y laboral rural, así como a identificar las relaciones de género y su influencia en el desarrollo rural (FAO, 2016).

Este reporte adopta un análisis del sistema alimentario con el fin de contribuir al debate de la transformación de las áreas rurales, así como la superación de la pobreza, y todas las formas de malnutrición en México.





## Sección 2

# La transformación rural

### *Evolución demográfica*

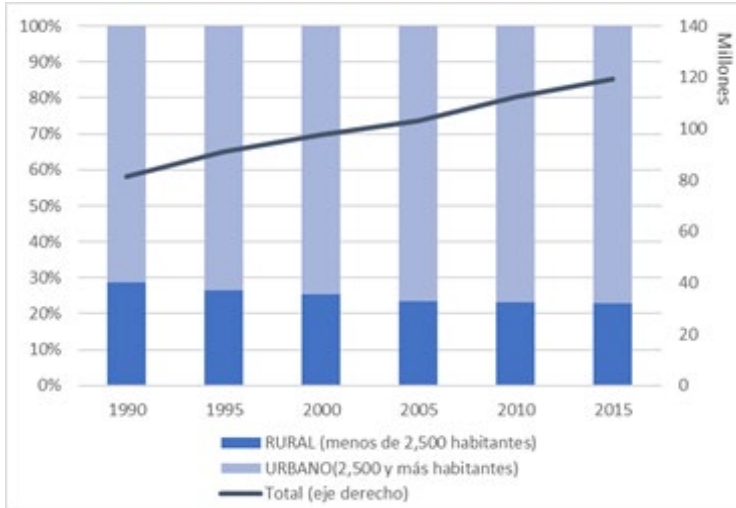
Alrededor de uno de cada cuatro mexicanos ha habitado en zonas rurales en los últimos veinticinco años. La población en áreas rurales —definidas como aquellas localidades con menos de 2 500 habitantes— pasó de representar el 29% del total de la población a 23% entre 1990 y 2015 (Gráfica 1.1). Actualmente, se estima que 27,5 millones de mexicanos habitan en zonas rurales.

La reducción de la participación de la población rural contrasta con la estabilidad en la proporción de población que vive en las grandes áreas urbanas: entre los años 2000 y 2015 la población que habitaba en ciudades mayores a 100 000 habitantes se ha mantenido en 47%. En consecuencia, las áreas intermedias —que incluye ciudades de más de 2 500 y menos de 999 999 habitantes— crecieron relativamente de 27% al 30%.

La población de las zonas rurales ha estado compuesta tradicionalmente por jóvenes y adultos mayores, a diferencia de las zonas urbanas donde la población adulta —de entre 30 a 60 años— es más frecuente. Si bien la presencia de jóvenes y adultos mayores era relativamente mayor en 1990, para el 2015 estos grupos representaban la mayoría de población —alrededor de dos tercios de la población (Gráfica 1.2).

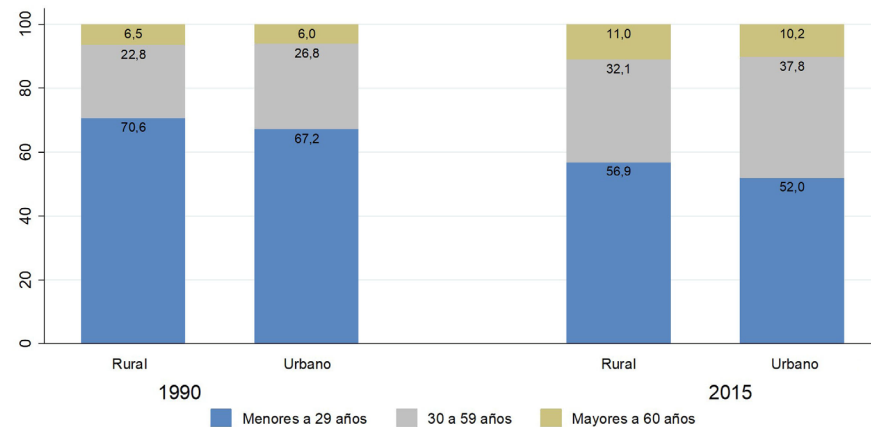
Esa relativa estabilidad de la participación y la estructura de la población rural contrasta con las transformaciones observadas durante el mismo periodo. Entre ellas, observamos el rol creciente de las mujeres, la relevancia de los pueblos indígenas en el control y manejo de los recursos naturales, así como cambios en los patrones de migración interna y externa.

**Gráfica 1.1.** Evolución de la población en México por tamaño de localidad  
Estructura en porcentajes y totales  
en millones de personas



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI 2015 y 2018.

**Gráfica 1.2.** Estructura de la población rural y urbana en México, 1990 y 2015  
Porcentajes



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2018.

En 2010, alrededor de 13,1 millones de mujeres vivían en las áreas rurales, de las cuales solo el 18% tenían derechos agrarios. A pesar de la brecha de más de 60 puntos porcentuales que separa la tenencia de la tierra con relación a los hombres, la participación de las mujeres como propietarias de tierra aumentó notablemente en las últimas décadas, ya que hace 30 años representaban apenas un poco más del 1%. Actualmente estamos hablando de 764 000 ejidatarias, 286 000 comuneras, 198 000 posesionarias y 614 000 propietarias privadas, es decir, 1,9 millones de mujeres actualmente son dueñas de la tierra. La mayor presencia de las mujeres con derechos agrarios (más del 53,4%) vive en Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Guerrero, México y Puebla (Registro Agrario Nacional. RAN, 2016 e Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI, 2007).

Los pueblos indígenas representan aproximadamente el 7% de la población nacional, y alrededor de 18% de la población rural. Las entidades que concentran el mayor número de población indígena son: Oaxaca (14%), Chiapas (14%), Veracruz (9%), México (9%), Puebla (9%), Yucatán (9%), Guerrero (6%) e Hidalgo (5%). En conjunto en estos estados vive el 75% de la población indígena a nivel nacional.

La importancia de la población indígena va más allá de su expresión demográfica. Dicha población participa en 6 830 ejidos y comunidades del país que representan el 23% de los núcleos agrarios; es propietaria de 22 millones 624 000 hectáreas de propiedad ejidal y comunal, y cinco millones de propiedad privada, lo que representa el 16% del total de la superficie rústica (Robles, 2004).

Se estima que en el medio rural habitaban cerca de 3,6 millones de mujeres indígenas en 2015. Estas mujeres son depositarias ancestrales de la seguridad alimentaria en México y representan un sector estratégico para el desarrollo del campo, tanto por sus contribuciones como productoras y emprendedoras, jornaleras, artesanas y por el papel en la reproducción social en clave intercultural.

La importancia de la protección de los recursos naturales descansa de manera especial en la población indígena, ya que esta población vive donde se localizan las mayores superficies de bosques y selvas y donde se capta el agua de lluvia. Una de las características sobresalientes de los núcleos agrarios con población indígena es la disponibilidad de recursos naturales: nueve de cada diez ejidos y comunidades disponen de algún recurso natural (pastos; piedra, grava y arena; bos-



ques; selvas; materiales metálicos; acuícolas y turísticos); y son dueños del 28% de los bosques y la mitad de las selvas que existen en la propiedad ejidal. Más aún, las comunidades rurales e indígenas son propietarias de más del 80% de los ecosistemas en buen estado de conservación, en donde se concentra gran parte de la biodiversidad del país (Robles, 2004).

Con respecto a los jornaleros agrícolas, si bien no existe una estimación precisa del número de ellos, Robles y Mejía (2018) reportan que existen 3,9 millones de trabajadores agropecuarios en el país, 2,5 millones de los cuales son peones o jornaleros en la agricultura. Sin embargo, ya que las personas jornaleras suelen viajar con sus familias, se estima que la población impactada por esta actividad laboral alcanza los 5,9 millones de personas.

Los jornaleros agrícolas registran las siguientes condiciones:

- a) Más del 90% de los jornaleros mexicanos no cuentan con seguro social, no reciben aguinaldo y vacaciones con goce de sueldo, además de trabajar sin contratos laborales y en condiciones precarias;
- b) El promedio de escolaridad de la población jornalera agrícola es de 5,9 años, es decir, de primaria incompleta y alrededor de un cuarto de esa población (24%) no habla español sino una lengua indígena, colocándolos en rezago educativo;
- c) Más de la mitad de los jornaleros se concentra en los estados de Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz.
- d) Las personas jornaleras ganan en promedio 18,5 pesos por hora laborada, cantidad que, a pesar de superar los 80,04 pesos diarios del salario mínimo, resulta muy bajo si se consideran los altos niveles de

desempleo para esta población entre temporadas de cosecha y los gastos de traslado a zonas de trabajo (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación de la Secretaría de Gobernación. SEGOB-CONAPRED, 2017).

Aunada a la migración temporal por razones laborales, se observan nuevos patrones de migración interna y externa. En particular, los habitantes de las pequeñas localidades muestran tendencia a trasladarse a localidades rurales intermedias como lo apunta Romo-Viramontes et al. (citado por Gordillo y Plassot, 2017): la movilidad que se está dando de localidades muy pequeñas a localidades de mayor tamaño se puede deber a que en épocas de mayor incertidumbre económica y social, los migrantes internos recientes deciden apostar a una migración cercana en sentido geográfico.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO), apunta a varios fenómenos nuevos:

- a) La migración con fines laborales a Estados Unidos de América (EE.UU.) continúa siendo la principal corriente migratoria hacia el exterior en la actualidad. Se estima que actualmente radican en ese país alrededor de 11,9 millones de personas que declararon haber nacido en México, aunque si se considera a los descendientes de los inmigrantes (21,8 millones), el monto se incrementa a 33,7 millones de personas;
- b) El número de inmigrantes permanentes creció progresivamente durante la última década al pasar de 493 000 personas en 2000 a 961 000 en 2010;
- c) México se ha convertido en un país que recibe grandes flujos migratorios de carácter irregular en tránsito hacia EE.UU. El Instituto Nacional de Migración estimó para 2010 alrededor de 140 000 eventos de

## El sistema alimentario en México

Oportunidades para el campo mexicano en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

tránsito por México, predominando entre ellos los ciudadanos provenientes de Centro y Sudamérica;

- d) En los últimos años se ha registrado un aumento en el retorno de migrantes mexicanos desde EE.UU., cuyas causas son diversas (interceptados, deportaciones por modificaciones legales; crisis económica y retornos asociadas a etapas del ciclo laboral).

### Evolución económica

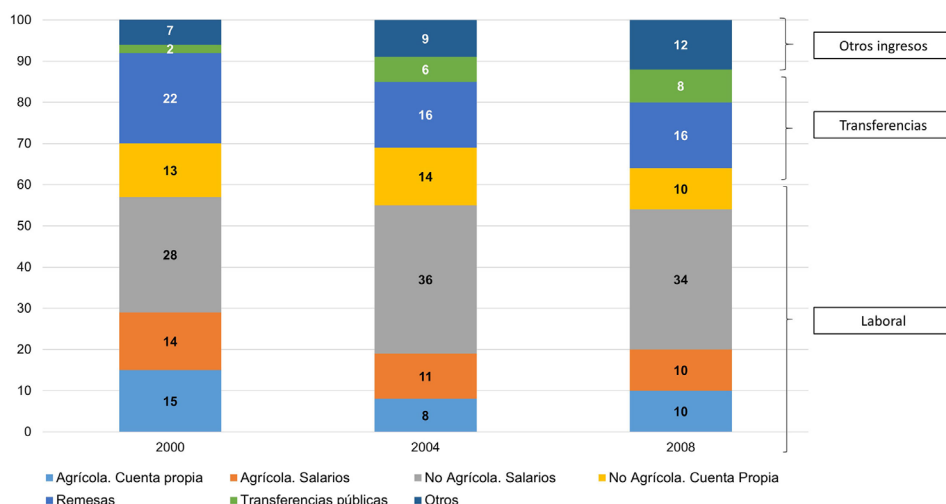
En paralelo a los cambios demográficos, se observan cambios en las actividades económicas que sustentan a los hogares rurales. Las actividades económicas no-agrícolas han ido incrementando su participación en los ingresos y en los empleos de las familias rurales. Y las remesas han pasado

de ser la principal fuente de ingreso no-laboral de los hogares rurales, a ser complementadas con programas productivos o de protección social que ofrecen una alternativa de ingreso ante riesgos económicos.

Entre 2000 y 2008 los ingresos de los hogares rurales provenientes de la actividad agrícola pasaron de una participación del 29% en el ingreso total a 20%, mientras que la participación de los ingresos de actividades no-agrícolas pasó de un 41% a 44%. Asimismo, la participación de los ingresos por transferencias públicas pasó de 2% al 8% del ingreso total durante el mismo periodo (Gráfica 1.3).

A nivel nacional se aprecian diferencias importantes en el monto y la distribución relativa de las

**Gráfica 1.3. Estructura del ingreso familiar de la población rural 2000-2004-2008**  
Porcentaje



Fuente: FAO, 2013a.

fuentes de ingreso corriente, al distinguir la participación según el sexo de la jefatura del hogar y el área geográfica.

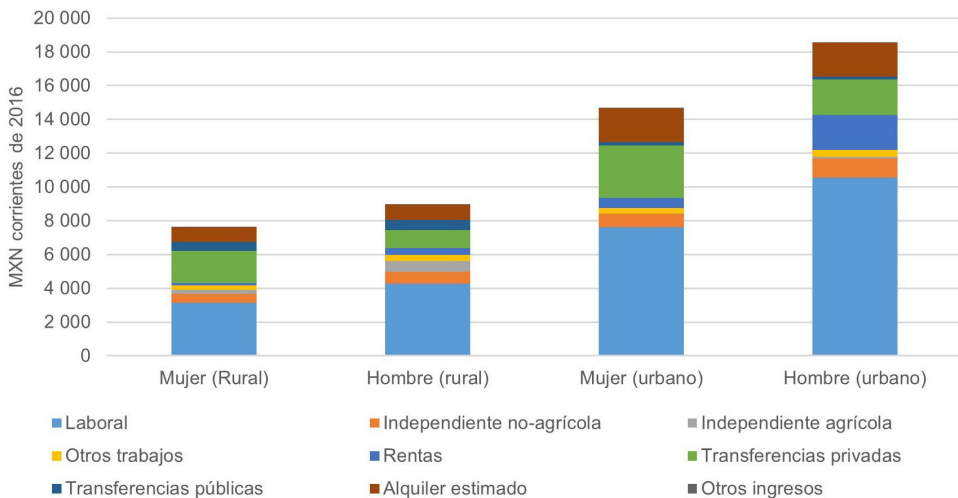
La estructura de ingresos mensuales para mujeres y hombres muestra claramente las diferencias y brechas de género en el nivel de autonomía y dependencia económica. Las jefas de hogar en las zonas rurales son quienes reciben menos ingresos promedio y son altamente dependientes de transferencias públicas y privadas siendo más vulnerables a la falta de empleo formal y activos productivos por lo que se incrementa la brecha para el logro de la autonomía económica. (Gráfica 1.4).

En ese sentido, no sorprende que, a nivel nacional, un 42% de mujeres de la población económicamente activa (PEA) no percibe ingresos propios, con relación al 16% de los hombres. En las zonas rurales, se amplía la brecha en las edades de 15 a 24 años con un 45% de las mujeres rurales respecto a un 15,5% de los hombres. El trabajo de las mujeres que no se ve ni se paga no es sujeto de protección social ni derechos laborales ya que no se consideran trabajadoras activas.

### Diversidad Regional

El territorio mexicano es altamente heterogéneo. Las zonas de producción de alimentos en el norte

**Gráfica 1.4. Estructura del ingreso familiar mensual según sexo y área geográfica, 2016**  
MXN corrientes 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2017.

del país se caracterizan por ser tierras áridas y semiáridas, producción de riego a gran escala, lejanos a las zonas de consumo, pero con conexión e inversión en transporte, distribución y agroindustria.

En tanto, las zonas de producción del centro-sur del país cuentan con clima tropical o templado, se caracterizan por ubicarse en zonas rurales aisladas, la mayoría a pequeña escala y afectados por limitaciones en la conexión con las zonas de con-

sumo y menor desarrollo agroindustrial, una geografía montañosa y con falta de infraestructura de carreteras y caminos rurales.

Por último, en el centro del país, productores pequeños, medianos y grandes producen tanto bajo riego como temporal, debido a fortalezas agroclimáticas cuentan con una gran variedad de productos, desde granos, hortalizas, frutas y pecuarios, y con una mayor cercanía a las zonas de consumo.



### Sección 3

## Producción y comercio agroalimentario

**En México el sector primario** contribuye el 3,1% a la economía en su conjunto. La agricultura y la ganadería aportan el 2% y 1%, respectivamente, del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que las actividades forestales y pesca contribuyen cada una con el 0,1%.

Las actividades primarias han tenido un papel relevante para el abasto y la seguridad alimentaria de México, pero también es cierto que el sector agropecuario, forestal y pesquero ha tenido un ritmo de crecimiento menor al de la economía nacional. Durante el periodo 1993-2017 el PIB del sector primario pasó de 312 605 millones a 454 074 millones de MXN constantes, lo que significó un incremento del 45,2% y representó un incremento a una tasa media anual de crecimiento (TMAC) de 1,6%. En comparación con el crecimiento de la economía, el cual creció en el mismo periodo a una TMAC de 2,5%.

Al analizar al sector primario, sin considerar el valor agregado que transfiere a otros sectores, da una visión parcial sobre la importancia del campo mexicano. Por ejemplo, si al PIB sector primario se incorpora el valor agregado que transfiere a las actividades de la industria alimentaria y, de la industria de bebidas y del tabaco, el crecimiento y la aportación económica del campo se incrementa.

De 2003 al 2017, el PIB del sector agroalimentario, agropecuario, forestal y pesquero, pasó de 848 629 a 1 095 137 millones de pesos de 2008. Esto significó un incremento del PIB de 29%, a una tasa media anual de crecimiento de 1,8%, 0,2% más, en comparación, si solo se considera el crecimiento del PIB de las actividades primarias.

No obstante, al considerar la contribución del sector agropecuario ampliado que incluye las actividades primarias, de transformación (agroin-



dustria), insumos y servicios, el aporte de este Producto Interno Bruto (PIB) ampliado es de alrededor de 7,5%.

Si bien el sector primario tiene una participación relativamente baja en términos del PIB, esta cifra no refleja la aportación real del sector al empleo. En 2017 este sector dio empleo a alrededor de siete millones de personas, es decir, al 13,3% del total de la población ocupada a nivel nacional.

De 2005 a 2017 la población ocupada en el sector primario creció a una tasa promedio anual de 1%. También hay que señalar que, del total de empleos, 45,8% son trabajadores subordinados y remunerados, 35,6% trabajadores por cuenta propia y 12,9% trabajadores sin pago. Respecto a su ubicación, 86% trabaja en actividades agrícolas, 11,5% en actividades ganaderas y el resto en la pesca y acuicultura.

#### *Actividad agrícola*

Del total de unidades de producción (UP) agropecuaria en el país, 3,2 millones se dedican a actividades agrícolas, es decir, 86% de las UP. Las características principales de estas UP son: pequeños y medianos productores que se ubican al principio de la cadena productiva; contrasta el uso de tecnología pues usan semillas criollas con bajo uso de agroquímicos; presentan baja productividad, en gran parte por su bajo acceso a servicios financieros, asistencia técnica, tecnologías de la información y la comunicación (TICs) e innovaciones tecnológicas; son de edad avanzada y tienen baja escolaridad.

En México actualmente se siembran alrededor de 280 cultivos cíclicos y 199 perennes, entre los que se encuentran cultivos básicos, forrajeros, oleaginosas, frutales, hortalizas, agroindustriales, ornamentales y los denominados como no tradicionales.

Si bien existe un patrón de cultivos muy extenso, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en su artículo 179, considera a siete cultivos como básicos y estratégicos: maíz, caña de azúcar, frijol, trigo, arroz, sorgo y café. Si adicionamos las oleaginosas más importantes (algodón, soya y cártamo), los *commodities* y los cultivos para alimentar el ganado (avena, maíz forrajero, pastos cultivados) resultan 30 productos que ocupan el 87% de la superficie cultivable. Vale la pena señalar la ausencia de las hortalizas y frutas dentro de los cultivos estratégicos.

En los últimos cuarenta años se observa un claro cambio en el patrón de los cultivos. A partir de 1980 los cultivos que más crecieron en términos de superficie cosechada, especialmente a partir del año 2000, fueron: zarzamora, fresa, hortalizas, aguacate y agaves; y los cultivos asociados a la ganadería (pastos y avena). Por el contrario, dos cultivos industriales (café y tabaco), así como tres oleaginosas (ajonjolí, cártamo y algodón) y el arroz mostraron caídas. También se observa que la producción de trigo y el frijol prácticamente no crecieron, mientras que el cultivo de soya disminuyó entre 1980-2000 y, a partir de la primera década del siglo XXI, se incrementó en más de 300% (Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera. SIAP, 1980-2016).

La evolución de estos *commodities* puede explicar en parte el crecimiento del PIB sectorial y de la balanza agropecuaria favorable pues estos cultivos se encuentran ligados a los mercados internacionales y a la agricultura de contrato.

La disminución o aumento de la producción se encuentra asociado, entre otras variables, al comportamiento de la superficie cultivada. Entre 1980 y 2016 crecieron las superficies cosechadas de los pastos (más de 1 500%), maíz forrajero (480%),



©Shutterstock

aguacate (231%), agave (184%) mientras que disminuyeron las de trigo, sorgo, arroz, tabaco y cártamo y se mantuvieron las de frijol y cebada.

Por su parte, el comportamiento de los rendimientos durante el periodo 1980-2016 muestra varios resultados: algunas hortalizas y el plátano reportaron los mayores incrementos; soya, algodón, pastos, café y agave disminuyeron su productividad significativamente; dos cultivos donde hay una participación importante de pequeños y medianos productores (café y agave) decrecieron; los cuatro cultivos básicos (maíz, frijol, trigo y arroz) han tenido incrementos moderados, y los cultivos oleaginosos registran una disminución en su rendimiento.

Los incrementos moderados en los rendimientos por hectárea del maíz y frijol –dos de los principales cultivos cíclicos del país– se deben a que estos cultivos son producidos en pequeñas explotaciones. De hecho, una característica que distingue la

estructura agraria y productiva de México es la pequeña y mediana propiedad: nueve de cada 10 productores en el sector agropecuario, forestal o pesquero son pequeños o medianos.

Más aún, se observa un fraccionamiento excesivo de la tierra: la mitad de los ejidatarios, 62% de los propietarios privados, 78,4% de los comuneros y 90% de los poseionarios poseen hasta 5 hectáreas o menos, y más de 20% de esos titulares de la tierra tiene su predio dividido en tres o más fracciones, muchas veces muy separadas entre sí (INEGI, 2007).

A pesar de su acceso limitado a la tierra, las mujeres rurales e indígenas aportan significativamente a la producción de alimentos, a la seguridad alimentaria, y al desarrollo de emprendimientos rurales. Ellas participan en múltiples actividades productivas que reflejan pluriactividad de situaciones. La Encuesta Nacional Agropecuaria (2014) determinó que las unidades de producción dirigi-

das por mujeres obtuvieron mayor participación en el volumen de producción del cacao, caña de azúcar, café y frutales. Esta participación contribuye a la generación de ingresos ya que el 83,1% de la producción de las mujeres se destinó a la venta, aunque el 40% vendió su producto a intermediarios.

El valor económico de la producción de las mujeres rurales ha incrementado significativamente en los últimos años. Durante los años 2015 y 2016, el valor de la producción pasó de 58 881 millones de MXN para el 2015 a 75 042 millones MXN para el 2016, lo que representó un incremento en participación del 13 al 15% del valor total de la producción agropecuaria a nivel nacional (SAGARPA, 2017).

Las productoras encuentran nichos productivos en productos no tradicionales como frutales, hortalizas bajo agricultura protegida, hierbas y especias, ornamentales y orgánicos. La mayor parte de mujeres productoras vive en los estados de Oaxaca, Puebla, Chiapas, Veracruz, Guerrero, México, Michoacán, Jalisco, Tlaxcala y Guanajuato. Además, en los últimos años se nota un crecimiento de la participación de las mujeres en el mercado laboral. En el 2015, la participación de las mujeres rurales representó el 31,3% y el 21,1% de las mujeres indígenas se declaró ser económicamente activa (INEGI, 2017a).

#### *Actividad ganadera*

El incremento de la actividad ganadera ha acelerado los cambios en los patrones de cultivo. Sin considerar el maíz amarillo en grano, que parte se utiliza para alimentar al ganado, la superficie con pastos y forrajes representó el 25% de la superficie cosechada en 2016.

Entre 1980-2016, la producción vinculada a la cría de aves y sus derivados (huevo de plato) creció más de 300%; le siguió la producción de productos ovinos (más de 100%) y en tercer lugar los bovinos, tanto para carne, leche y ganado en pie (más del 60%). En contraste, miel, guajolote en pie y en canal, lana sucia, caprino leche y cera en greña tuvieron resultados negativos que van de -15% a -77%. Esta tendencia está asociada al aumento de las superficies de cultivos destinados a la ganadería y al incremento de los hatos ganaderos.

En tanto, la producción de cerdo alcanzó un nivel de 1,4 millones de toneladas en 2017. Este nivel refleja una tasa anual media de crecimiento de 3,1% entre 2012 y 2017. A raíz de esto, la producción de cerdo aumentó ligeramente su participación en la producción pecuaria nacional de 6,5% a 6,8% durante el mismo periodo.

Por su lado, la ganadería ocupa un número muy importante de trabajadores: 11% de los trabajadores en actividades primarias se dedican a la actividad ganadera (SAGARPA, 2017). En consecuencia, la ganadería cumple varias funciones: genera ingresos económicos a las unidades productivas, significa ahorro para las mismas, representa la única fuente de tracción para muchas unidades y resuelve problemas de falta de disponibilidad de dinero en casos de enfermedades o urgencias.

#### *Actividad forestal*

Las áreas forestales que incluyen bosques, selvas y matorrales abarcan el 70% del territorio nacional, en ellas viven alrededor de 17 millones de personas. Existen 15 584 ejidos y comunidades agrarias que en sus terrenos tienen al menos 200 hectáreas

de bosques, selvas o matorrales, abarcando una superficie de más de 62 millones de hectáreas. La mayor parte de esta superficie se localiza en el norte (34%) del país (SRA-RAN-IICA, 2012).

### *Actividad pesquera*

México ocupa el lugar 16 a nivel mundial por captura pesquera con aproximadamente 2% de la producción global (FAO, 2018a). Cuenta con una Zona Económica Exclusiva (ZEE) de 3,1 millones de km<sup>2</sup>, una extensión total litoral de 11 122 km; 12 500 km<sup>2</sup> de sistemas costeros y 6 500 km<sup>2</sup> de cuerpos continentales. En ese territorio son aprovechadas más de 589 especies con fines comerciales y de subsistencia.

Las pesquerías costero-marinas más importantes por volumen y valor son camarón, atún y sardina capturadas por la flota industrial y camarón, almejas y escama para la pesca de pequeña escala. En cuerpos continentales, la producción co-

mercial de especies exóticas (tilapia, carpa) predomina sobre las especies nativas. En línea con la tendencia mundial, se estima que 30% de las pesquerías se encuentran sobreexplotadas.

En 2016 la producción acuícola-pesquera nacional alcanzó un volumen de 1,7 millones de toneladas (388 000 toneladas corresponden a acuicultura). Alrededor del 80% de la captura y el 70% de los ingresos provienen de la costa del Pacífico, principalmente del Golfo de California y la costa oeste de la Península de Baja California.

El 75% de esa producción se destina a consumo humano directo, lo que corresponde a un consumo per cápita de 12 kg/habitante/año (CONAPESCA, 2016).

Finalmente, cifras oficiales indican que el sector pesquero ocupa a 238 mil personas, mientras que el sector acuícola ocupa alrededor de 56 mil personas.



## Sección 4

# Distribución y abastecimiento de alimentos

### Comercio agroalimentario interno

El tamaño y heterogeneidad del territorio nacional implica que el traslado de alimentos pueda significar trayectos largos. En particular, el traslado desde las zonas rurales, hasta las grandes áreas urbanas.

La concentración del consumo de alimentos en las zonas urbanas implica que la estructura de la distribución y el abastecimiento de alimentos tiene

características muy particulares: a) mayor distancia de las zonas de producción a los mercados urbanos más lejanos; b) mayores requerimientos de transporte, calidad, disponibilidad, y volúmenes.

La combinación de distancias respecto a los centros de producción y distribución, y la disponibilidad de infraestructura, determinan en gran medida el origen de los alimentos que consumen los hogares. Se estima que alrededor del 70% de los alimentos que consumen las familias mexicanas provienen de cuatro sitios principales: mercados, tiendas de abarrotes, tiendas especializadas y supermercados (ver Cuadro 1.1).

Sin embargo, el comportamiento en cada región es muy diferente. En el centro del país las tiendas especializadas<sup>2</sup> son más relevantes, mientras que en el sur y en el oriente los mercados abiertos son más presentes, en tanto que en el norte los

<sup>2</sup> Establecimientos que se dedican a la comercialización de un solo giro, es decir, que venden un tipo de productos o servicios, independientemente de que la venta de sus productos la realicen en un local o en su casa.

**Cuadro 1.1.** Participación del mercado para los cuatro canales más importantes con respecto al gasto de alimentos, 2012

Región	Mercados abiertos	Tienda de abarrotes	Tiendas de marcas específicas	Supermercados	Subtotal
Centro Norte	5,8%	32,5%	25,9%	8,1%	72,3%
Centro Sur	14,4%	18,8%	21,0%	10,9%	65,1%
Noreste	0,8%	26,6%	20,1%	26,5%	74,1%
Noroeste	2,9%	29,4%	16,3%	27,4%	76,0%
Occidente	7,1%	31,2%	25,6%	6,2%	70,0%
Oriente	12,1%	26,1%	26,7%	6,4%	71,4%
Sureste	9,1%	25,4%	24,9%	12,5%	71,8%
Suroeste	18,0%	28,1%	21,0%	3,5%	70,6%
<b>Total México</b>	<b>9,2%</b>	<b>24,9%</b>	<b>22,3%</b>	<b>13,7%</b>	<b>70,1%</b>

Fuente: SAGARPA, 2015.

supermercados son más dominantes. Por último, llama la atención que en todas las regiones del país las tiendas de abarrotes son una importante fuente de alimentos para los hogares.

En paralelo, los productores colocan sus productos a través de canales muy específicos. Del 49% de las unidades de producción agrícola del país que destinan sus productos a la venta, la mayoría venden sus cosechas a intermediarios. En menor medida, la venta la hacen a través de venta directa al consumidor, la agroindustria, los mercados mayoristas (centrales de abasto) o supermercados (Cuadro 1.2).

La estructura de comercialización de los productos alimentarios procesados y en fresco muestra una gran concentración. Un reporte reciente de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) señala altos niveles de concentración en la industria alimentaria, sobre todo en los sectores de panificación, harina de maíz, leche líquida y en polvo, y otros alimentos básicos.

**Cuadro 1.2.** Principales destinatarios de la producción agrícola, 2017

Destinatario de la producción agrícola	Unidades de producción según tipo de destinatario (%)
Intermediario	51,5
Directo al consumidor	25,5
Empacadora o industria procesadora	11,0
Bajo contrato	3,1
Bodega o almacén	6,3
Central de abastos	2,3
Centro comercial o supermercado	0,3
Otro tipo de comprador	2,4

Nota: Los porcentajes no suman a 100% porque las unidades de producción realizan venta a más de un destino.

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, 2017.



©FAO

En tanto, en las cadenas de los productos frescos se pueden observar ciertas tendencias de concentración, especialmente en las centrales de abasto. Las mismas centrales de abasto representan a punto de concentración altamente relevante en las cadenas alimentarias, debido a que muchos de los alimentos básicos —alrededor de un 95% del comercio nacional— pasa por las centrales de abasto. Algunos estados como Oaxaca, Chiapas, Guerrero o Quintana Roo cuentan nada más con una o dos centrales de abasto en todo el terreno, siendo la única posibilidad de comercialización de muchos productores.

La concentración de los mercados tiene consecuencias en la participación de los productores en la comercialización de sus productos. De hecho, muchos de los productores, especialmente los más pequeños, están excluidos de los mercados cada vez más urbanos y por lo tanto presentan

pocas oportunidades de invertir en un mejor manejo, equipamiento y operan bajo condiciones de informalidad y alta vulnerabilidad.

La Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2014 revela que dentro de las principales problemáticas que enfrentan los productores se encuentran varios aspectos relacionados con la falta de acceso a mercado. Por ejemplo, los productores reportan como principales barreras a la venta de sus productos las siguientes causas: dificultad en la comercialización (37%); falta de transporte y/o almacenamiento (26%), falta de información de precios de los productos (22%), y falta de organización de la producción (18%).

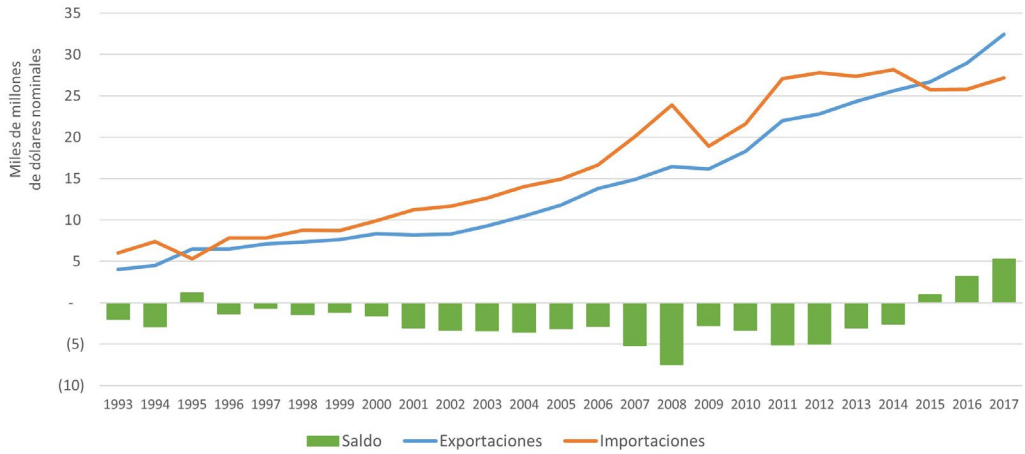
Las limitadas opciones de comercialización se ven reflejadas en la alta participación de intermediarios que se describía anteriormente. Este hecho generalmente representa una desventaja para los productores, ya que esta relación de mercado en muchos casos es informal y caracterizado por desequilibrios en el poder de negociación de precios debido a la falta de información de mercados.

Esta problemática se presenta con aún mayor frecuencia a los productores de pequeña y mediana escala (estratos E2, E3 y E4) que representan el 69% de las unidades económicas rurales, y cuyos ingresos por ventas son de hasta 12 500 MXN al mes por unidad económica rural.

#### *Comercio agroalimentario externo*

La balanza comercial de productos agropecuarios y agroindustriales ha mostrado un superávit desde 2015 (Gráfica 1.5). Este resultado positivo de la balanza comercial tiene varias causas: desde 1997 las exportaciones crecieron a una tasa promedio anual mayor que las importaciones (7,7% versus 6,5%); la depreciación del peso frente al

**Gráfica 1.5. Balanza de productos agropecuarios y agroindustriales, 1993-2017**



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México, 2018.

dólar americano de los últimos años; los cambios en el patrón de cultivos que se manifestó en el crecimiento de la superficie sembrada de aguacate, berries, agaves, etc.; el aumento de la superficie cosechada que ahora ronda en los 22 millones de hectáreas; el incremento del rendimiento de algunos cultivos, especialmente hortalizas, y al aumento de la superficie rentada y de la agricultura de contrato.

Durante el primer trimestre de 2018, el saldo de la balanza de productos agropecuarios ha alcanzado un superávit de más de 2 600 millones de USD. De acuerdo con el Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), los productos más exportados son: las leguminosas y las hortalizas, seguidas por el aguacate, jitomate, pimiento, frutas y ganado bovino. En tanto, los principales productos importados han sido: maíz, soya, trigo y lácteos.





## Sección 5

# Acceso, utilización de los alimentos y el estado nutricional

### *Transición alimentaria*

Las pautas de la alimentación de los mexicanos se han modificado drásticamente en las últimas cuatro décadas lo que ha impactado negativamente en el estado nutricional de las personas, aumentando su vulnerabilidad a enfermedades no transmisibles (ENT). La transición alimentaria y nutricional (TAN) se ha caracterizado por una disminución en el consumo de alimentos tradicionales, protectores de la salud como el frijol y el maíz, y el aumento de la disponibilidad y por tanto del consumo de alimentos procesados y altamente procesados de alta densidad energética, elevado contenido de sodio, grasas saturadas, azúcares, colorantes, conservadores, saborizantes y estabilizantes; a su vez se ha aumentado el consumo de productos de origen animal.

La TAN trae consigo a la transición epidemiológica, principalmente originada por el cambio en pa-

trones alimentarios que inciden en el aumento de la obesidad, sobrepeso y por tanto el incremento de las prevalencias de ENT. A su vez estos patrones alimentarios desequilibrados son los que provocan sobrepeso y obesidad, desnutrición y la denominada “hambre oculta” que se caracteriza por deficiencias específicas como las de hierro, que desencadena anemia, suponiendo riesgos de salud particularmente en mujeres en edad reproductiva que a su vez constituyen riesgos de muerte materna y bajo peso al nacer. De esta manera comienza hacerse un círculo vicioso al saber que la desnutrición en los primeros años de vida influye en la predisposición de ser adultos obesos y con baja productividad (FAO y OPS, 2017).

La elección de los alimentos a comprar y consumir está influenciada por dos factores importantes y que se combinan al momento de tomar una decisión, uno de ellos es la disponibilidad refi-

**Cuadro 1.3. Suministro de energía por principales grupos de alimentos en México, 1970-2013**  
*Promedios trienales, porcentajes*

	1970-72	1990-92	2000-02	2010-12	2013
Cereales y tubérculos	54,9	47,7	46,1	44,0	43,8
Azúcar y dulcificantes	13,6	16,1	15,5	15,4	14,9
Aceites y grasas	6,6	11,3	10,2	11,6	11,6
Carne, pescado, pollo	6,0	7,5	9,6	11,0	11,1
Leche	4,9	4,5	5,2	5,3	5,3
Frijoles y otras leguminosas	7,5	4,4	3,8	3,5	3,9
Frutas	3,3	3,2	3,6	3,3	3,4
Huevo	0,8	1,3	1,8	2,1	2,1
Hortalizas	0,7	1,1	1,4	1,3	1,3

Fuente: Flores, 2018.

riéndose a los alimentos existentes y que no responde necesariamente a la capacidad productiva, sin embargo, influye el comercio que determina una oferta alimentaria. Es aquí donde se combina con el factor de acceso a los alimentos, mismo que contempla el precio y termina de influir en la compra de alimentos, ya sean altamente procesados o frescos.

Una aproximación a este proceso de cambio se obtiene del análisis del consumo aparente de alimentos medido a través de la estimación del suministro de energía que representan.

Según las hojas de Balance 2013, en términos de suficiencia alimentaria, México cuenta con 3 072 kcal/día/persona.

El Cuadro 1.3 indica que la participación de cereales y tubérculos en el consumo total se redujo 11,1 puntos porcentuales en 40 años; la de frijoles y otras leguminosas prácticamente se redujo

a la mitad. En cambio, se duplicó la contribución de aceites y carnes. Las hortalizas han tendido a mantenerse en los últimos años, sin embargo, se puede observar que son el grupo de menor consumo. Finalmente, la del huevo se triplicó, siendo México el primer consumidor por persona en el mundo.

La diversidad de la dieta es un indicador de la calidad de la alimentación y factor crítico en la situación nutricional. En ese sentido, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2012 puso de relieve la necesidad de mejorar los programas de alimentación complementaria para niños de seis meses a dos años, ya que apenas la mitad de ellos estaba consumiendo alimentos ricos en hierro; en el medio rural la variedad de su alimentación era aún menor. La mitad de los niños de dos a cuatro años de edad consume una dieta con una diversidad media (tres a cuatro grupos de alimentos: cereales, lácteos y leguminosas). Sólo una tercera parte consume una dieta con alta

diversidad (con cinco a siete grupos de alimentos, que incluyen carnes, y huevo, frutas y verduras, así como frutas y verduras ricos en vitamina A). Entre los niños indígenas, una cuarta parte sólo consume dos grupos de alimentos (Shamah Levy et al., 2013).

Entre los adultos, sólo el 4,7% consume una dieta con diversidad alta; el 60% media y el 35% de baja diversidad. Estos resultados van de la mano con los niveles de gasto en alimentos y niveles de inseguridad alimentaria (Shamah Levy et al, 2013).

Cabe destacar que para favorecer la diversidad de la dieta es de suma importancia el promover principalmente el consumo de verduras, leguminosas y frutas desde edades tempranas, ya que se sabe que en los dos primeros años de vida se definen las preferencias alimentarias y por tanto se forjan hábitos alimentarios.

El último ejercicio nacional que registra la Encuesta Nacional de Salud de Medio Camino (ENSANUT MC) 2016 clasifica los alimentos en recomendables y no recomendables para su consumo cotidiano, que resulta de gran utilidad para enfocar las políticas de atención a la nutrición y salud de las personas, en particular en sobrepeso y obesidad. La ENSANUT MC 2016 identifica la proporción de consumidores de cada grupo de alimentos –trece de acuerdo con sus características nutrimentales–. Los recomendables para consumo diario incluyen frutas, verduras, leguminosas, carnes no procesadas, agua sola, huevo y lácteos.

Los alimentos no recomendables para consumo cotidiano consideran aquellos grupos cuya ingesta frecuente se asocia con el mayor riesgo de sobrepeso, obesidad y enfermedades crónicas. Se trata de carnes procesadas, comida rápida y antojitos mexicanos fritos o con grasa, botanas, dulces



y postres, cereales dulces, bebidas no lácteas endulzadas y bebidas lácteas endulzadas (Gaona-Pineda et al., 2018).

El Cuadro 1.4 muestra la baja proporción de pre-escolares, escolares, adolescentes y adultos que consumen verduras y, en general, la deficiencia en el consumo de alimentos recomendables en todas las edades. Asimismo, muestra el alto porcentaje de consumidores de alimentos no recomendables, en particular, bebidas no lácteas azucaradas aún desde temprana edad, seguidas de los cereales dulces. El tercer grupo más consumido son las botanas, dulces y postres. En cambio, alrededor del 15% de la población no consume agua sola.

Esto denota, que existe un desequilibrio entre los grupos de alimentos que se consumen, a pesar que en términos de suficiencia alimentaria tenemos el aporte adecuado, se ha venido observando que no ha significado que se tengan calorías de calidad proveniente de alimentos como verduras, frutas cereales integrales, carnes no procesadas, leguminosas y oleaginosas.

**Cuadro 1.4.** Porcentaje de consumidores de los grupos de alimentos recomendables y no recomendables para consumo cotidiano, por grupo de edad en México, 2016

Grupo de alimento	Preescolares	Escolares	Adolescentes	Adultos
Grupos de alimentos recomendables para consumo cotidiano				
Frutas	43,4	45,7	39,2	51,4
Verduras	18,5	22,6	26,9	42,3
Leguminosas	54,3	60,7	63,1	70,0
Carnes no procesadas	38,2	40,2	48,8	59,3
Agua	82,4	85,9	83,2	87,3
Huevos	47,1	48,8	46,4	48,1
Lácteos	73,8	66,6	61,1	61,7
Grupos de alimentos no recomendables para consumo cotidiano				
Carnes procesadas	22,3	22,5	23,7	19,8
Comida rápida y antojitos mexicanos	8,7	15,6	21,4	18,3
Botanas, dulces y postres	62,5	61,9	59,4	38
Cereales dulces	50,5	53,4	50,3	45,6
Bebidas no lácteas endulzadas	74,1	81,5	83,9	85,3
Bebidas lácteas endulzadas	38,2	40,4	33,2	24,1

Fuente: Gaona-Pineda et al, 2018

### *Pobreza y carencia alimentaria*

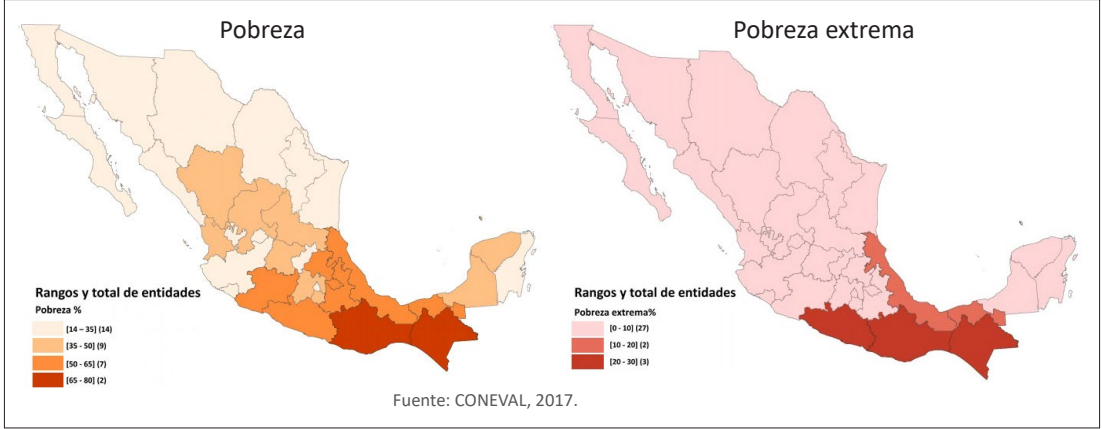
Más de dos quintos de la población en México vive en condiciones de pobreza. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) reporta que 53,4 millones de mexicanos vivían en condiciones de pobreza en 2016, lo que equivale a 43,6% de la población total del país en ese año. De esta población, 9,4 millones de personas, es decir, 7,6% de la población del país, se encontraban en condiciones de extrema pobreza.

Las condiciones actuales de pobreza muestran una caída con respecto a 2014. Entre 2016 y

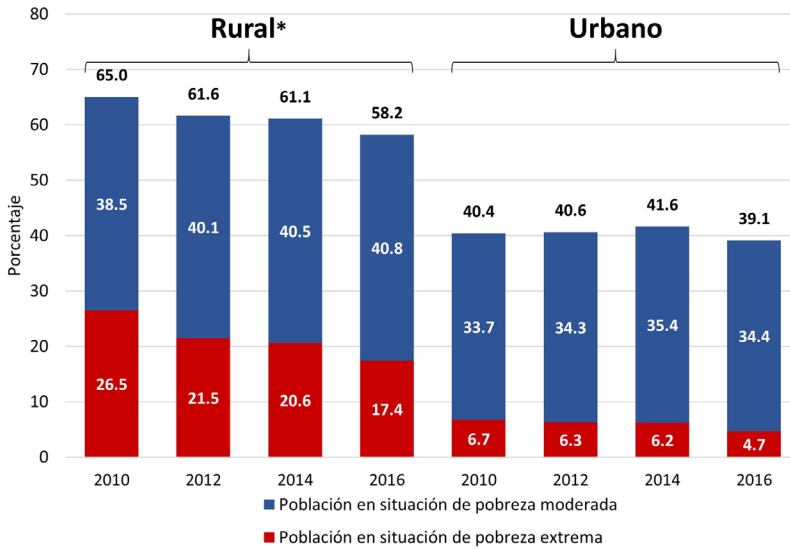
2014, la tasa de pobreza pasó de 46,2% a 43,6% de la población, es decir, disminuyó en casi dos millones de pobres. Por su parte, la pobreza extrema también se redujo: durante el mismo periodo, la tasa de pobreza extrema pasó de 9,5% a 7,6% del total de la población, lo que significó que alrededor de 2,1 millones de personas abandonaron la condición de pobreza extrema.

A pesar de los progresos experimentados entre 2014 y 2016, la pobreza y la pobreza extrema continúan concentradas en los estados del sur del país. En los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca

**Figura 1.1.** Porcentaje de la población en pobreza y pobreza extrema, según entidad Federativa, 2016



**Gráfica 1.6.** Población en pobreza multidimensional según lugar de residencia, 2010-2016  
Porcentaje



\*/ Se define como localidades rurales aquellas cuya población es menor a 2,500 habitantes. La población urbana se refiere al resto de localidades.  
Fuente: CONEVAL, 2017.

más del 60% de su población se encuentra en situación de pobreza, y entre 20% y 30% en situación de extrema pobreza (ver Figura 1.1).

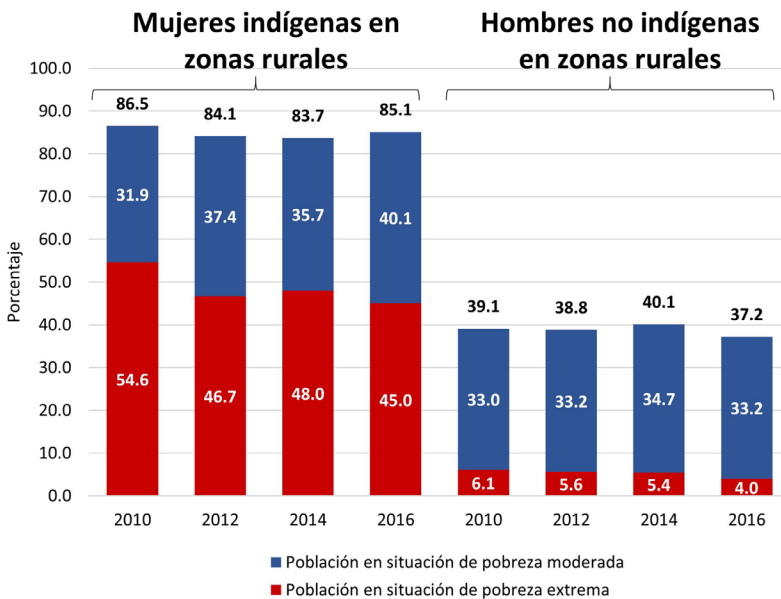
Las familias que habitan en zonas rurales enfrentan desafíos estructurales con respecto a la pobreza. La tasa de pobreza en las áreas rurales continúa siendo más alta que en zonas urbanas: seis de cada diez habitantes de zonas rurales eran considerados pobres en 2016, en contraste con los cuatro de cada 10 en zonas urbanas (Gráfica 1.6).

Cabe señalar que, a pesar de las diferencias en ingreso en zonas rurales y urbanas, ambas enfrentan problemas semejantes de malnutrición, como

la creciente prevalencia de sobrepeso y obesidad tal como se describe en el apartado de Estado Nutricional. Esto sugiere que la malnutrición por exceso pueda estar ligada a otros factores adicionales al nivel de ingresos.

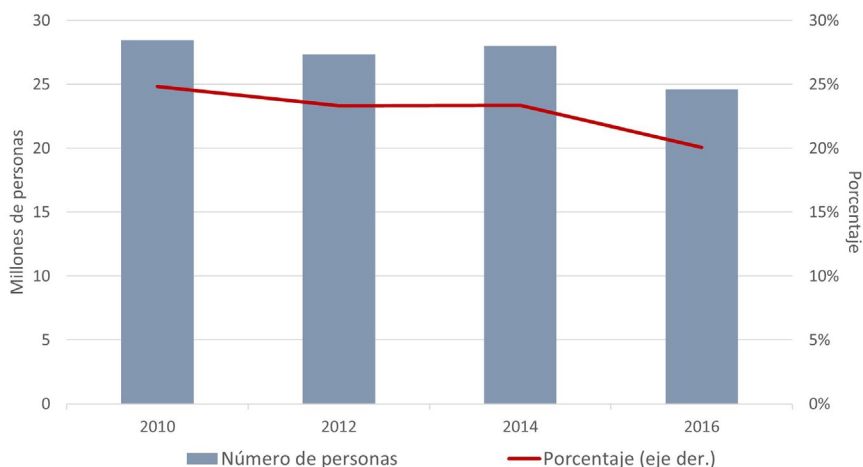
La pobreza que enfrentan las mujeres indígenas de zonas rurales es aún más intensa que entre otros grupos de población. En total, se estima que 85% de las mujeres indígenas de zonas rurales viven en pobreza, situación que prácticamente se ha mantenido desde 2010. Más aún, alrededor de la mitad de ellas vivían en situación de pobreza extrema entre 2010 y 2016 (Gráfica 1.7).

**Gráfica 1.7. Personas en pobreza multidimensional según grupo poblacional, 2010-2016**  
Porcentaje



Fuente: CONEVAL, 2017.

**Gráfica 1.8.** Número y porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación, 2010-2016



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2018.

Con respecto a la inseguridad alimentaria, el CONEVAL estima que en 2016 existían 24,6 millones de mexicanos —20% del total de la población— que vivían con carencia alimentaria (Gráfica 1.8).

La carencia por acceso a la alimentación varía considerablemente entre distintos grupos de la población. Entre población indígena, la población con discapacidad y menores de edad, las tasas de incidencia de la carencia alimentaria alcanzan más del 20% que representa la prevalencia nacional (Cuadro 1.5).

Entre los menores de edad y jóvenes las tasas también se encuentran moderadamente por encima del promedio nacional. Esto resalta la vulnerabilidad de la población infantil y joven que habita en hogares con problemas de inseguridad alimentaria.

En términos de la cantidad de población, la carencia alimentaria se concentra principalmente entre la población adulta, urbana y no indígena. De hecho, entre el 61% y el 86% de los 24,5 millones que se encontraban en carencia alimentaria en 2016, eran adultos, o vivían en zona urbana o no pertenecían a ningún grupo étnico.

Las disparidades en la carencia alimentaria que se observan por área geográfica o grupos de edad o etnia, no se observan para mujeres y hombres. La carencia alimentaria afecta por igual tanto a mujeres como a hombres: 20% de la población. No obstante, vale la pena destacar que la cantidad de mujeres en inseguridad alimentaria es ligeramente superior que la de los hombres (12,7 millones en comparación con 11,8 millones, respectivamente).

Finalmente, la población adulta mayor en carencia alimentaria es de 17,4%, lo que representa

**Cuadro 1.5. Carencia alimentaria en México, según características de la población, 2010-2016**  
Porcentaje y número de personas

	Tasas (%)				Millones de personas			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
<b>Área geográfica</b>								
Rural	33,6	30,9	32,1	24,7	8,9	8,4	8,9	7,0
Urbano	22,2	21,0	20,7	18,7	19,5	18,9	19,1	17,6
<b>Sexo</b>								
Mujeres	24,6	23,4	23,3	20,1	14,5	14,1	14,3	12,7
Hombres	25,0	23,2	23,4	20,0	14,0	13,3	13,6	11,8
<b>Grupos de edad</b>								
Menores de edad: población menor de 18 años	29,4	28,2	27,6	23,3	11,9	11,1	11,0	9,4
Adultos: población de 18 años o más	22,3	20,9	21,3	18,5	16,5	16,3	17,0	15,2
Jóvenes: población entre 12 y 29 años	25,3	24,1	24,6	20,6	9,2	8,9	9,1	7,7
No-jóvenes: población de 0 a 11 años y de 30 años o más	24,6	23,0	22,8	19,8	19,2	18,4	18,9	16,9
Adultos mayores: población de 65 años o más	21,4	19,9	20,0	17,4	1,7	1,7	1,8	1,7
No-adultos mayores: población menor de 65 años	25,1	23,6	23,6	20,3	26,8	25,6	26,2	22,9
<b>Grupo étnico</b>								
Población indígena	39,7	34,4	38,8	30,5	4,5	3,9	4,6	3,5
Población no-indígena	23,2	22,1	21,7	19,0	23,9	23,4	23,4	21,1
Población hablante de lengua indígena	40,5	35,3	41,3	31,5	2,8	2,3	2,9	2,2
Población no-hablante de lengua indígena	23,7	22,5	22,1	19,3	24,0	23,5	23,6	21,2
<b>Discapacidad</b>								
Con discapacidad <sup>b</sup>	34,6	31,2	31,1	27,9	2,0	2,2	2,4	2,4
Sin discapacidad	24,3	22,8	22,8	19,5	26,4	25,2	25,6	22,1

a/ De acuerdo a los criterios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), se considera población indígena a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, se incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares.

b/ Se considera persona con discapacidad a quien manifiesta tener alguna dificultad para desempeñar sus actividades cotidianas. Se consideran las siguientes dificultades: caminar, moverse, subir o bajar, ver, hablar, oír, vestirse, bañarse o comer, poner atención o alguna limitación mental.

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2018.



alrededor de millón y medio de personas. A diferencia de otros grupos poblacionales, esta población padece menos de carencia alimentaria tanto en términos absolutos como relativos.

Para más detalles sobre las diferencias en gasto de alimentos por decil de ingreso y tipo de alimento consultar Anexo I.

### *Acceso a los alimentos según gasto y precios de los alimentos*

El gasto de los hogares en alimentos (bebidas y tabaco incluidos) representa el 35,2% del gasto total promedio a nivel nacional. La enorme diferencia en ingresos es la explicación principal de por qué para los más pobres, los del decil I, el gasto en alimentos signifique el 50% de su gasto corriente total, y para el decil X, sólo el 25% con niveles de gasto tan dispares. En valores absolutos, en 2016 el gasto trimestral en alimentos por hogar en el decil I alcanzaba en promedio 4 668 MXN que contrastan con los casi 19 500 MXN del decil X (INEGI, 2017).

En el medio rural el ingreso promedio por hogar es sólo la mitad de los ingresos promedio de los hogares urbanos (INEGI, 2017 y Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH, 2016) y su gasto es ligeramente superior a la mitad del que erogan los hogares urbanos.

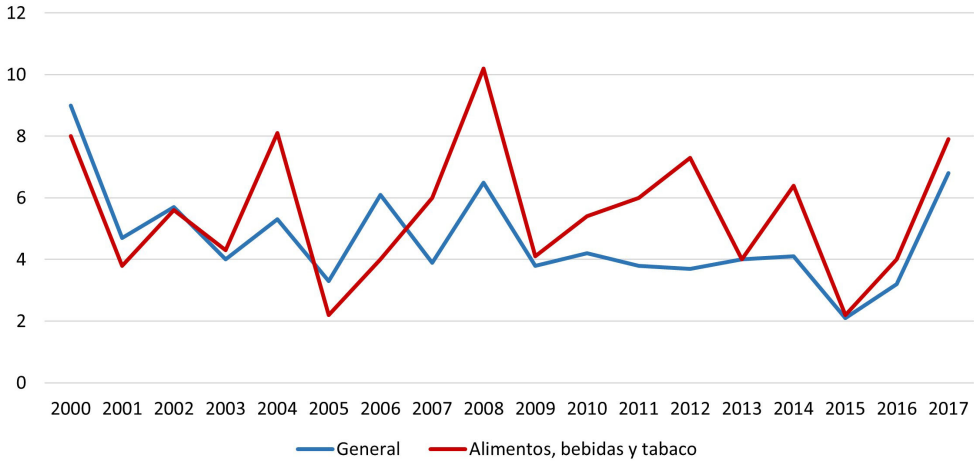
Los hogares distribuyen sus gastos en alimentos de manera diferenciada de acuerdo con sus ingresos y los precios de los alimentos. A nivel nacional, dentro del rubro de alimentos y bebidas consumidos dentro del hogar, el mayor gasto se hace en la carne con 23,3%, seguido de los cereales y verduras, leguminosas y semillas con 17,9% y 11,5%, respec-

tivamente. Los hogares de menores ingresos (decil I) destinan más de la mitad de su gasto a esos productos, si bien a niveles marcadamente inferiores comparados con el decil X en productos de origen animal: alrededor de la tercera parte de carne, pescados, y leche y sus derivados. Su gasto en cereales (22,9%) y en verduras y leguminosas (16,1%) es proporcionalmente superior al grupo de mayores gastos; y menor en carnes (17,9%). Destaca el mayor peso relativo que tienen el huevo, aceites y azúcares comparado con el resto de los hogares<sup>3</sup>.

Dado el peso relativo de la compra de alimentos entre los hogares de menos ingresos (entre el 50% y el 41% del decil I al V), con salarios que se mantienen relativamente fijos, el alza en los precios tiene repercusiones severas al reducir la capacidad de compra y el consumo y aumentar la pobreza. La brecha entre oferta y demanda –y los precios altos– ha sido el resultado de factores climáticos adversos, plagas y enfermedades; también de escasez relativa en los mercados internacionales por el crecimiento demográfico y por cambios en el consumo de grupos importantes de la población (en China, principalmente), así como por el uso de alimentos para la producción de biocombustibles (maíz, azúcar y oleaginosas). La combinación de todos ellos, a los que se sumó la especulación en los mercados asociada a la crisis de las hipotecas, provocó el alza de hasta 300% en los precios internacionales de los alimentos básicos en el primer semestre de 2008, seguida de una gran volatilidad, hasta registrar los precios más altos en 2011.

El impacto del alza de los precios internacionales se dejó sentir con más fuerza en el Índice Nacional de Precios de alimentos a principios de la década de 2010. Desde entonces, los precios de los alimentos mantienen una tendencia al alza con aumentos superiores a los observados en los precios generales al consumidor. En la Gráfica 1.9 se

**Gráfica 1.9. Inflación anual general y de alimentos en México, 2000-2017**  
Porcentajes



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, 2018.

aprecia cómo se acentuó la brecha entre la inflación general y la inflación de alimentos, especialmente entre los años 2006 y 2012.

### Estado nutricional

En México se ha acentuado a pasos acelerados el estado de malnutrición. Sin haber eliminado del todo la desnutrición infantil y la anemia, el sobrepeso y obesidad dominan el escenario nacional. La evidencia existente (OPS y OMS, 2014; FAO y OPS, 2018) indica que la epidemia de obesidad que se observa en México y en el mundo, cuenta con dos factores determinantes: a) la alimentación, referente a los patrones de consumo e influenciada por el sistema alimentario; y b) la actividad física, derivando de ellos una serie de elementos que deben abordarse. Rivera-Dommarco et al. (2012) destacan la adopción de una dieta que no es saludable en la que predominan alimentos altamente procesados,

con gran densidad energética y promoción comercial; precios bajos relativos de las calorías de menor calidad de estos alimentos; deficiente información y formación nutricional, insuficiente acceso a agua potable y poca actividad física.

### Desnutrición

La desnutrición cónica representaba uno de los mayores problemas de malnutrición en México. Entre la población infantil menor a cinco años, la tasa de baja talla para la edad correspondía al 13,6% de ese grupo poblacional en 2012 (Cuadro 1.6).

En las áreas rurales, la desnutrición crónica es aún más profunda. Cifras de 2012 muestran que en las localidades rurales 21% de los niños menores de cinco años presentan baja talla para la edad, en tanto que en localidades urbanas 11% de los niños presentarían la misma condición.

**Cuadro 1.6. Malnutrición infantil en México, 2006 y 2012**  
*Niños menores de 5 años*

Indicadores	Porcentaje	
	2006	2012
Prevalencia de baja talla en menores de cinco años de edad <sup>1</sup>	15,5	13,6
Prevalencia de emaciación en menores de cinco años de edad <sup>2</sup>	2,0	1,6
Prevalencia de bajo peso en menores de cinco años de edad <sup>3</sup>	3,4	2,8

<sup>1</sup> Porcentaje de la población de cero a cuatro años de edad con desnutrición crónica.

<sup>2</sup> Porcentaje de la población de cero a cuatro años de edad con desnutrición aguda.

<sup>3</sup> Porcentaje de la población de cero a cuatro años de edad con baja talla para la edad y desnutrición aguda.

Fuente: CONEVAL, con datos de la ENSANUT 2006 y 2012.

**Cuadro 1.7. Sobrepeso y obesidad en México, según grupos etarios, 2016**

Grupo etario	Prevalencia (%)	Número de personas
Niños (de 0 a menos de 5 años)*	9,7	991 358
Niños en edad escolar (De 5 a 11 años)	33,2	5 354 255
Adolescentes (De 12 a 19 años)	36,3	6 646 358
Adultos (De 20 o más años)	72,5	56 625 313
Total	56,7	69 617 284

\*/ Dato de 2012.

Fuente: Cálculos propios con datos de INEGI, 2017; Gutiérrez et al., 2012 y SS-INSP, 2016.

### Sobrepeso y obesidad

El otro reto de la malnutrición del país son las altas tasas de sobrepeso y obesidad. Se estima que el 57% de la población nacional padecía de sobrepeso u obesidad en 2016. No obstante, las tasas varían de acuerdo con los grupos de edad. Los adultos presentan las más altas tasas de sobrepeso y obesidad (73%), seguidos de los adolescentes (36%), los niños en edad escolar (33%) y finalmente los niños menores de cinco años (10%) (Cuadro 1.7).

Con respecto a la población infantil, se estima que 5% de los niños menores de cinco años presentaban sobrepeso y obesidad en 2015 (INSP y UNICEF-México, 2016). Cifras recientes para niños en edad escolar (entre cinco y 11 años de edad) indican que uno de cada tres de niños presenta sobrepeso y obesidad tanto en 2012 como en 2016 (Cuadro 1.8). En las zonas urbanas la tasa de sobrepeso y obesidad en niños en edad escolar alcanzaba el 35% en 2016, mientras que en zonas rurales el 29%.

**Cuadro 1.8. Sobrepeso y obesidad infantil en México, 2012 y 2016**  
*Niños en edad escolar (5 a 11 años)*

Indicadores	Porcentaje	
	2012	2016
Prevalencia de sobrepeso en población de 5 a 11 años de edad <sup>1</sup>	19,8	17,9
Prevalencia de obesidad en población de 5 a 11 años de edad <sup>2</sup>	14,6	15,3
Prevalencia de sobrepeso y obesidad en población de 5 a 11 años de edad	34,4	33,2

<sup>1</sup> Porcentaje de la población de cinco a once años de edad con sobrepeso.

<sup>2</sup> Porcentaje de la población de cinco a once años de edad con obesidad.

Fuente: Adaptado de CONEVAL (2017) con datos de la ENSANUT 2006 y 2012

**Cuadro 1.9.** Venta minorista de productos altamente procesados y ranking de América Latina, 2013

País	Ventas al detalle anuales per cápita en 2013 (kg)	Ranking región (13 países)	Ranking mundial (80 países)
México	214	1	4
Chile	201,9	2	7
Argentina	185	3	14
Uruguay	149,5	4	23
Costa rica	120,4	5	30
Guatemala	114,6	6	32
Brasil	112,9	7	34
Bolivia (Estado Plurinacional de)	102,5	8	39
Venezuela	99,4	9	41
República Dominicana	97,8	10	45
Colombia	90,2	11	51
Ecuador	88	12	53
Perú	83,2	13	57

Fuente: FAO y OPS, 2017.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) identifica a los patrones de nutrición poco saludables y el incremento de inactividad física como las principales causas de en el incremento del sobrepeso y la obesidad.

Dietas ricas en azúcares, productos animales y grasas –provenientes de productos altamente procesados– son factores de riesgo para enfermedades crónico-degenerativas como enfermedades cardiovasculares, diabetes, y distintos tipos de cáncer. Algunos ingredientes de los productos altamente procesados derivan directamente de alimentos, como aceites, grasas, almidones y azúcares, y otros se obtienen mediante el proce-

samiento de componentes alimentarios o bien se sintetizan a partir de otras fuentes orgánicas. La mayoría de los ingredientes denominados “aditivos” son preservantes, estabilizadores, emulsificantes, aglutinantes, aumentadores de volumen, endulzantes, resaltadores sensoriales, colorantes y saborizantes (FAO y OPS, 2017).

América Latina es la cuarta región del mundo que mantiene una mayor venta al detalle de productos altamente procesados, con 130 kilos per cápita anuales, según cifras de 2013. Dentro de estos países, México se encuentra en primer lugar, con un consumo de 214 kilos per cápita anuales (Cuadro 1.9).



Parte

# 2

## ESTADO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL SISTEMA ALIMENTARIO

**La visión incompleta** del vínculo urbano rural se traduce en marcos legales y diseño de políticas públicas sectoriales que no se articulan en el territorio. Los estudios diagnósticos del campo mexicano por lo general son sectoriales.

En la Cámara de Diputados existen siete comisiones que legislan sobre temas relacionados con el sistema alimentario sin necesariamente considerar al sector como un todo. Por su parte, a nivel del Gobierno Federal sucede algo similar, ya que cada Secretaría atiende a su campo específico. Esta forma de operar provoca en muchas ocasiones que los esfuerzos se dupliquen, que las decisiones sean contradictorias entre sí y que los recursos económicos se pulvericen diluyendo la acción gubernamental.

Esta fragmentación de la realidad se refleja en el marco jurídico, pues existen al menos 54 leyes

que regulan la vida rural: ocho leyes del ámbito social; cinco que regulan las actividades primarias; tres agrarias; dos sobre sanidad animal y vegetal; tres sobre propiedad intelectual; tres sobre insumos para la producción; cinco sobre financiamiento; tres en materia de organización; cinco ambientales; dos sobre aplicación de sanciones; dos de presupuesto; dos comerciales; tres de energía; dos de instituciones educativas; cinco generales, y una administrativa sobre los indígenas (Robles, 2007).

Dentro de la legislación más relevante del sector se encuentra la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS). Esta ley publicada en 2001, centra su atención en mejorar las condiciones de vida de la población rural a través de un enfoque que complementa la promoción de las actividades productivas y las acciones de desarrollo social con una visión sostenible del uso de los recursos naturales.

El propósito de la LDRS es coordinar las acciones de los distintos organismos que operan en las zonas rurales, reducir duplicidades, dar consistencia a las intervenciones y crear sinergias entre los entes públicos y privados. Para lograr esta tarea se diseñó el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC), el cual reúne en un solo capítulo presupuestal los recursos que ocho secretarías y el Ramo 33 ejercen en el sector rural (Gordillo, et al., 2016). El PEC se organiza en 10 vertientes que incluyen catorce Programas para el sector y es operado por doce secretarías, más otras entidades no sectorizadas, estados y municipios.

El PEC ha mantenido su estructura en las dos últimas administraciones. En ese sentido, los programas presupuestales, vertientes y ramos que intervienen son los mismos. El único cambio significativo se dio en SAGARPA, institución que reagrupó componentes y programas sin modificar sustancialmente la forma de operar del sector.

Un cambio significativo en las políticas públicas a resaltar es la orientación social del PEC. A partir de 2010, el presupuesto destinado al campo adquirió una orientación social, de combate a la pobreza. En el periodo 2001-2006 las vertientes de presupuesto social, salud y educación representaban 39% del presupuesto total, mientras que en el periodo 2007-2012 se ubicaron en 43% (Robles 2017). Actualmente, esas mismas vertientes representan el 58% de los más de 334 000 millones de MXN asignados al PEC en 2018 (ver Cuadro 2.1).

Cabe destacarse que, de cada diez pesos invertidos en el campo, seis corresponden a programas sociales, de educación y salud y sólo dos a políticas de apoyo productivo (vertiente de Competitividad). Según Yúnez et al., (2018), esta estrategia ha resultado limitada ya que durante el periodo 1992-2016, el in-

**Cuadro 2.1. Presupuesto del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, 2018**

Vertiente	Monto (millones de pesos)	Estructura (%)
Financiera	2 931	0,9
Competitividad	53 068	15,9
Medio Ambiente	9 940	3,0
Educativa	38 292	11,5
Laboral	574	0,2
Social	102 500	30,7
Infraestructura	63 874	19,1
Salud	51 721	15,5
Agraria	820	0,2
Administrativa	10 595	3,2
<b>Total</b>	<b>334 314</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2017.

greso mensual per cápita de la población mexicana ha permanecido estancado y la incidencia de la pobreza alimentaria no presentó cambios.

La mayor parte del presupuesto de la vertiente de Competitividad se encuentra asignado para bienes privados individuales. De hecho, ocho de cada 10 MXN se encuentran asignados a bienes privados individuales, lo que significa una limitante pues no se estimulan las acciones del conjunto de la población, sino de sectores muy específicos que no necesariamente enfrentan problemas. Además, se pierde el efecto en periodos largos de tiempo pues el apoyo va destinado para solo una etapa productiva de un sujeto determinado sin dejar infraestructura o servicios para el resto de la población, por lo que la inversión no incide en el conjunto de la productividad de una región.

Asimismo, las disposiciones establecidas en las Reglas de Operación (ROP) dificultan la articulación de políticas públicas dirigidas al sector. Con frecuencia se tienen poblaciones objetivo muy disímbolas para referirse al mismo sujeto. A esta limitación hay que agregar la serie de particularidades, características específicas, criterios, “requisitos de elegibilidad”, documentos y condiciones que se establecen en las ROP lo que hace complejo, y costoso el acceso a los programas. La baja presencia de los programas productivos en el territorio nacional y a la escasa concurrencia de la acción gubernamental genera que la gran mayoría de las UP reciban solo un apoyo. Por lo general, corresponde a la primera etapa de la cadena productiva.

En ese contexto, entre los factores que limitan el impacto de la política pública, especialmente lo que respecta al fomento productivo, se encuentran: su orientación a bienes privados individuales; su regresividad<sup>4</sup> que aumenta las desigualdades regionales y entre productores; el desacoplamiento de las distintas estrategias de intervención lo que genera duplicidad o que las intervenciones se anulan entre sí; la captura de los recursos por ciertos sectores de la sociedad rural que genera altos costos de transacción y que parte del recurso público se diluya; el excesivo número de programas que pulverizan la acción gubernamental; la falta de claridad en las poblaciones objetivo y en la focalización lo que genera dispersión y que se atiende a productores que no presentan el problema, y el elevado burocratismo para acceder a los apoyos que se expresa en las reglas de operación.

De lo anterior se deriva la importancia de articular políticas públicas de protección social y desarrollo económico, así como integrar desarrollo rural y urbano. El desarrollo de los productores y

sus familias pasa por la articulación de estrategias de desarrollo productivo y social.

Adicionalmente, es importante reconocer las constantes interacciones económicas y sociales que se dan entre lo rural y urbano por varias razones: muchos de los hogares rurales se relacionan a centros urbanos para acceder a servicios de apoyo a la producción, así como servicios personales, mercados y accesos a empleos rurales no-agrícolas.

Diversos instrumentos legales, programáticos y presupuestarios han incorporado a las mujeres rurales e indígenas a programas y políticas de desarrollo en México. En los últimos años, el instrumento legal que lo promueve es la Ley General

4 | De acuerdo al CONEVAL (2018a), una política regresiva en términos relativos es una política que contribuyen a aumentar la desigualdad debido a que su distribución es más desigual, o regresiva, que la distribución del ingreso que obtienen los hogares del mercado, antes de transferencias públicas.

de Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006) que junto con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres (PROEQUIDAD 2013-2018), se insertó en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario (2013-2018) articulando esfuerzos hacia el diseño de políticas públicas para las mujeres rurales e indígenas. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2001), señala en el



Artículo 6º que las acciones que desarrolle el estado en el medio rural se “efectuarán bajo los criterios de equidad social y de género y el artículo 15 con relación al PEC señala que éste fomentará acciones en materia de equidad de género, la protección de la familia, el impulso a los programas de la mujer, los jóvenes, la protección de los grupos vulnerables, en especial niños, discapacitados, personas con enfermedades terminales y de la tercera edad en las comunidades rurales.

A partir del 2008, un aliado para las políticas públicas es el presupuesto etiquetado en el Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuya obligatoriedad e irreductibilidad quedó establecida en la Ley Federal De Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por otra parte los proyectos etiquetados solo a mujeres, han logrado que los recursos lleguen a un mayor número de mujeres, pero con una serie de limitaciones: la mayor parte de los programas se dirigen a la familia, más que a las mujeres, en general son proyectos pequeños, con montos de inversión bajos, sin estrategias integrales que contribuyan a generar procesos de autonomía económica y que no consideran la reducción de las brechas de género en las reglas de operación, objetivos, metodologías y requisitos.

La evaluación cuantitativa realizada por FAO y SAGARPA de algunos de los componentes de los programas dirigidos al campo mexicano, particularmente los programas de SAGARPA, permiten ubicar que cuando se trata de programas “neutros” a género, los resultados no abonan a disminuir las brechas de desigualdad, aunque tengan etiquetado una parte de su presupuesto.



©FAO

Las políticas actuales han mostrado que el acceso de las mujeres a estos programas sigue siendo inferior al de los hombres. El Componente de Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva, en el 2016 tuvo como población beneficiaria a un 26 y 74% de mujeres y hombres respectivamente. El componente Aprovechamiento Sustentable de Suelo y Agua tuvo una relación de 12 y 78%, el Programa de Concurrencia con las entidades federativas fue de 20 y 80% respectivamente. Sin embargo, se carece de indicadores que permitan conocer resultados en términos de reducción de brechas en acceso a recursos, control de beneficios, mejora de ingresos y toma de decisiones.

### *Políticas públicas para la producción agropecuaria, forestal y acuícola-pesquera*

El presupuesto de la vertiente de Competitividad se destina a dos grandes programas del PEC que buscan estimular la productividad y la comercialización: el Programa de Fomento a la Inversión y Productividad, y el Programa de Apoyos a la Comercialización. El primero tiene un presupuesto para 2018 de 43 000 millones de MXN, y el segundo de casi 10 000 millones de MXN.

Prácticamente la totalidad del presupuesto de la vertiente de Competitividad del PEC es ejecutado por la SAGARPA. Específicamente, la Secretaría aporta el 97% de los 53 000 millones de MXN presupuestados para 2018 en esa vertiente. Por lo tanto, cambios en el presupuesto de la SAGARPA tienen consecuencias en la vertiente de Competitividad, y viceversa.

Productores con más de 20 hectáreas de temporal o 5 hectáreas de riego. | 5

En los últimos años se han observado recortes significativos en el presupuesto de la SAGARPA. Entre 2014 y 2018 el presupuesto anual de la institución disminuyó en 26% en términos reales, colocándolo para este año en un nivel similar al observado en 2003 (ver Gráfica 2.1). La reducción del presupuesto destinado a esta institución se reflejó en el gasto federalizado que operan las entidades federativas conforme a las Reglas de Operación de SAGARPA, el cual disminuyó en un 31%.

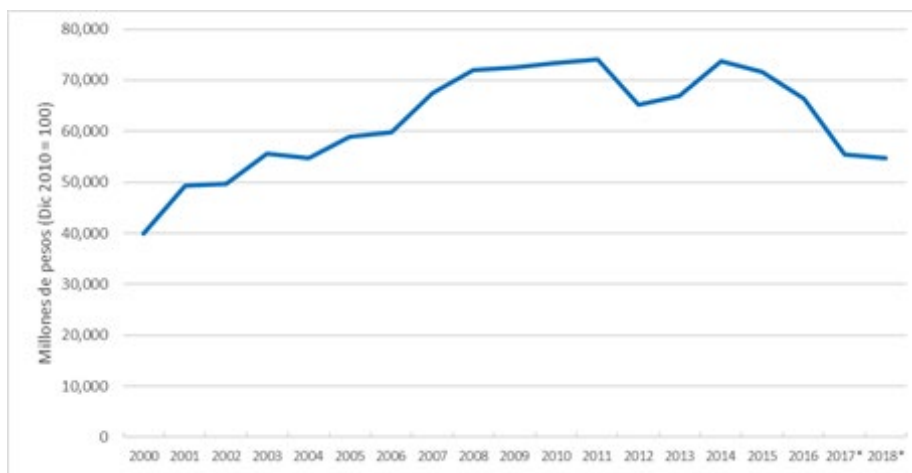
Dos de los principales rubros del presupuesto de la SAGARPA están destinados al PROAGRO-Productivo (anteriormente PROCAMPO) y Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA).

PROAGRO-Productivo es un componente dentro del Programa de Fomento a la Producción de la SAGARPA que otorga incentivos que ayudan a mejorar la baja productividad agrícola de los productores del país. PROAGRO entró en operación en 2014 reemplazando lo que fue el PROCAMPO, el cual operó desde 1994.

PROAGRO es uno de los principales subsidios del sector por su alcance y dimensión presupuestal. En 2017 entregó incentivos a 2,4 millones de productores que sembraron 12 millones de hectáreas, es decir, 53% de la superficie sembrada del país. Más del 90% de la superficie apoyada fue cultivada con granos, oleaginosas, y forrajes, en tanto que el resto corresponde a frutos, hortalizas y otros cultivos.

El PROAGRO ha logrado reducir la regresividad que caracterizaba al PROCAMPO. Mientras en 2016 el 8% de los productores —correspondientes al estrato comercial<sup>5</sup>— recibían el 32% del total de los incentivos del PROAGRO, en 2017 ese mismo 8% de productores recibió 16% de los recursos totales del Componente. Este cambio se dio en gran medida

**Gráfica 2.1.** Evolución del presupuesto ejercido por la SAGARPA, 2000-2018  
*Millones de pesos de diciembre de 2010*



\* / Datos se refieren al presupuesto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2017 y 2018, respectivamente.

Fuente: Elaboración propia con información de la Presidencia de la República y la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2017.

por ajustes progresivos a las cuotas de los productores, introducción del condicionamiento del uso del incentivo, establecimiento de un máximo de superficie apoyada, entre otras mejoras.

La importancia del PROAGRO se refleja también en su presupuesto: se trata del subcomponente individual de más alto presupuesto dentro del PEC en 2018, representando alrededor de 18% de todo el presupuesto de la vertiente de Competitividad del PEC.

Asimismo, representa uno de los rubros más importantes del presupuesto de toda la SAGARPA. En 2017 el PROAGRO participó en 13% del presupuesto total de la Secretaría. Sin embargo, vale la pena destacar que su participación ha venido

cayendo desde niveles por encima del 30% a principio de la primera década del 2000, a menos de 17% desde 2013 (ver Gráfica 2.2).

Dentro de los otros rubros del presupuesto de la SAGARPA se encuentran otros programas como el Programa de Apoyos a Pequeños Productores y PROGAN. El Programa dirigido a los pequeños productores está compuesto por 11 componentes cuyo objetivo general es que las unidades de producción de pequeña escala logren incrementar la disponibilidad de alimentos.

La intervención de este programa aborda distintas problemáticas que enfrentan los productores, -tales como insuficiente infraestructura, acceso insumos y maquinaria, asistencia técnica y capa-

citación, seguros agropecuarios- y estimular la inclusión y participación las mujeres y de los jóvenes en actividades primarias.

Nueve de los 11 componentes del Programa de Apoyos a Pequeños Productores se encuentran etiquetados dentro de la vertiente de Competitividad del PEC. En conjunto, estos componentes representan un 22% del presupuesto la vertiente para 2018, lo que equivale a poco más de 11 400 millones de MXN.

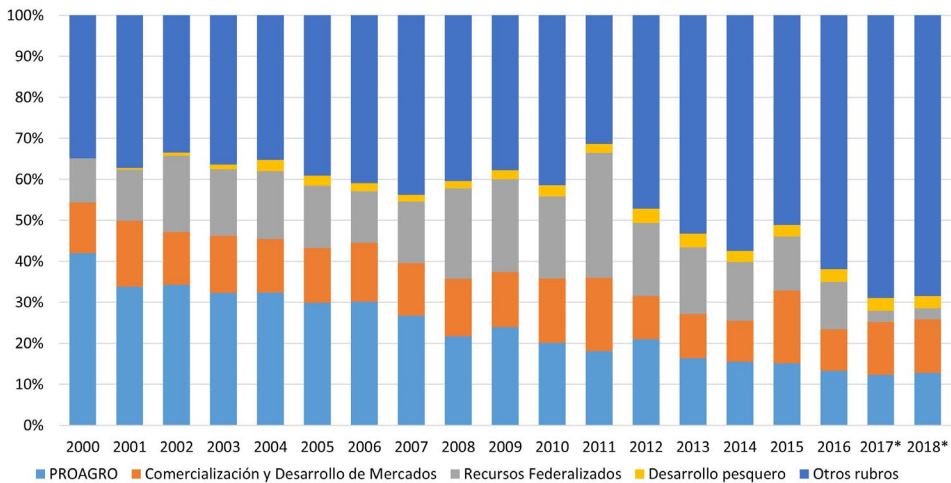
Los apoyos que otorga el PROGAN Productivo también experimentó modificaciones a la baja: los montos de apoyo por vientre para ganado bovino de carne o doble propósito, que es donde se aplican los mayores recursos de este programa, pasaron de 300 a 35 vientres y las cuotas de 350

a 300 pesos por vientre. Ambas acciones disminuyeron la regresividad de este programa.

Con respecto a acciones que promueven el acceso a financiamiento y seguros por parte de los productores, el Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y AGROASEMEX disminuyeron su presupuesto durante el periodo 2003-2018. En tanto, la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) mantiene su presupuesto igual en 2017 y 2018.

El financiamiento para el sector presenta dos características. Por un lado, existe una concentración de estos recursos en entidades del norte y occidente del país: Sinaloa, Jalisco, Chihuahua, Sonora, Michoacán, Guanajuato y Tamaulipas, quienes concentran el 52,7% del financiamiento

**Gráfica 2.2.** Composición del presupuesto ejercido por la SAGARPA, 2000-2017  
Porcentajes



Fuente: Elaboración propia con información de la Presidencia de la República, 2017.

que otorgó el FIRA y FND y solo registran el 17,7% de las unidades de producción con actividad agropecuaria y forestal. Por otro lado, el financiamiento presenta una alta regresividad, especialmente en FIRA, donde los productores de más altos ingresos, que representan el 3,3% de las unidades de producción, recibieron el 59,3% del financiamiento que otorga esta institución.

A propósito de lo que se observa con las actividades de financiamiento, vale la pena resaltar que los recursos presupuestales de SAGARPA se encuentran concentrados en ciertos territorios. Siete estados de la república concentraron el 41% del presupuesto ejercido en 2015, cuando el porcentaje de unidades productivas alcanzaba 29% del total. En estados como Tamaulipas y Sinaloa, que ejercieron el 16,1% del presupuesto de SAGARPA, registran solo el 3,1% de las unidades de producción.

El acceso a los recursos productivos a través de los programas públicos refleja las brechas de género en la agricultura. De 17 programas y políticas públicas analizadas con corte a 2017<sup>6</sup>, se pudo establecer que hay un sesgo de género de acuerdo al tipo y monto de los proyectos. Los proyectos a los cuales acceden en su mayor parte las mujeres, son los proyectos etiquetados o que van enfocados principalmente a la familia y con montos pequeños y/o enfocados al traspatio y al autoconsumo (CDI Mujer Indígena, Inclusión Social Prospera y Pequeños Productores). Los programas de vinculación productiva, fomento pesquero y acuícola, turismo de naturaleza, manejo de áreas protegidas, desarrollo forestal, apoyos a la comercialización, sanidad e inocuidad, adaptación al cambio climático y otros, reflejan brechas de acceso de desde 100 puntos (solo llega a hombres y a organizaciones) y hasta 60 puntos porcentuales. Los programas en los cuales las mujeres representan el 100% de las beneficiarias son

Programa de Inclusión Social PROSPERA y Mujer Indígena de CDI. No obstante, la visión de rescate de sistemas agroalimentarios indígenas no ha permeado los programas dirigidos a las mujeres indígenas, aspecto que es fundamental para fortalecer su participación en la seguridad alimentaria y para la recuperación de especies nativas de alto valor nutricional y comercial.

### *Políticas públicas de comercialización y abastecimiento alimentario*

La política nacional de comercialización agroalimentaria tiene como objetivo el fortalecimiento de la cadena productiva y la comercialización. Esta política se encuentra principalmente sostenida por el Programa de Apoyos a la Comercialización de la SAGARPA. El programa cuenta con un presupuesto de casi 10 000 millones de MXN en

6 | Para más detalles ver: Fuente SAGARPA. Población atendida DGTTT.excel; SEMARNAT. Fichas de Monitoreo 2016-2017; FND. [www.fnd.org.mx](http://www.fnd.org.mx); SECON. Cuarto Informe Trimestral para el Ejercicio Fiscal 2017.PDF; CDI. [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx); INAES. Fichas de Monitoreo 2016-2017; SEDESOL. Fichas de Monitoreo 2016-2017



2018, lo que corresponde a 14% y 18% de los presupuestos de la SAGARPA y la vertiente de Competitividad del PEC, respectivamente.

Los instrumentos con los que cuenta el Programa comprenden una amplia variedad de incentivos y servicios. Estos instrumentos tienen como objetivo facilitar el acuerdo entre los productores y los compradores, contribuir a la administración de riesgos que enfrentan los productores debido a fluctuaciones excesivas de los precios de sus productos, así como la promoción del comercio agroalimentario interno y externo. Este conjunto de acciones busca otorgar certidumbre a los productores y promover el ordenamiento y desarrollo de mercados.

El presupuesto del Programa de Apoyo a la Comercialización se concentra principalmente en los estados del norte. Al respecto, en 2013 en los estados de Tamaulipas, Sinaloa, Sonora, Jalisco y Chihuahua se ejerció el 86,2% de los apoyos di-

rigidos a la comercialización, mientras que, en 2016, con el corte al primer semestre, se invirtió 64,7% del presupuesto.

La política de abastecimiento tiene como fin atender a población vulnerable que se ubica en zonas rurales y semi-rurales. El principal programa de abastecimiento del país es el Programa de Abasto Rural (PAR), a cargo de DICONSA, el cual facilita el acceso físico y económico a los alimentos. Vale la pena destacar que el PAR es la fuente principal de alimentos para los más de 5 500 comedores comunitarios que opera la SEDESOL, contribuyendo a la alimentación de alrededor de medio millón de personas en todo el país a través de la participación de 60 000 voluntarios.

El PAR distribuye 23 productos contenidos en la canasta básica a precios reducidos en localidades de alta o muy alta marginación. Además de garantizar el acceso a los alimentos, el PAR busca me-

mejorar el estado nutricional de los consumidores a través de la venta de productos fortificados. El PAR cuenta con un presupuesto de más de 2 150 millones de MXN para el 2018 y tiene una red de más de 27 000 tiendas distribuidas en 30 000 localidades.

Otros programas de abastecimiento de alimentos son: Programa de Abasto Social de Leche (LICONSA), y el Programa de Apoyo Alimentario. Estos programas tienen asignado un presupuesto conjunto de 1 200 millones de MXN.

*Políticas públicas para mejorar acceso y utilización de alimentos*

México cuenta con una amplia oferta de programas públicos que conforman los sistemas de seguridad y protección social. Estos sistemas tienen como objetivo general mejorar las condiciones de vida de la población, a través de la provisión de bienes o servicios o la transferencia de recursos en especie o en efectivo. Su operación descansa en una red de programas específicos que cubren temáticas asociadas a derechos fundamentales, tales como la alimentación y la salud (ver Cuadro 2.2).

**Cuadro 2.2.** Sistemas de seguridad y protección social en México



Fuente: CONEVAL, 2018.

Además de centrar su atención en dichas temáticas, esos programas buscan atender las necesidades específicas de grupos de población que tienen limitado acceso a bienes o servicios o que son considerados vulnerables. Ese es el caso de los adultos mayores, mujeres, jóvenes, y niños.

El Programa de Inclusión Social PROSPERA es uno de los principales programas del sistema de protección social que entre sus intervenciones incluye la atención a las necesidades de alimentación. PROSPERA tiene el objetivo de contribuir al cumplimiento efectivo de derechos sociales elementales de la población en situación de pobreza. Para ello, PROSPERA provee bienes y servicios a dicha población con la intención de mejorar la alimentación, la salud, la educación y la inclusión financiera, laboral y productiva.

La dimensión de alimentación del PROSPERA comprende diversas intervenciones cuyo objetivo principal es mejorar la seguridad alimentaria de los integrantes del hogar. Los mecanismos para impulsar la seguridad alimentaria comprenden apoyos alimentarios directos, transferencias condicionadas o transferencias no condicionadas para alimentación, así como acciones educativas en salud. Con estas acciones el programa espera mejorar principalmente el estado nutricional de niños, mujeres y adultos mayores.

El PROSPERA tiene una de las más amplias coberturas de un programa social a nivel nacional. Se estima que en 2017 atendía a 6,4 millones de hogares —equivalente a 20% de los hogares a nivel nacional— y prácticamente tenía presencia en todos los municipios del país. De ese total, 3,4 millones son familias que habitan en zonas rurales. En total, el programa atiende a más de 26 millones de personas en situación de pobreza.

La cobertura del PROSPERA implica un compromiso presupuestario importante. En 2018 este programa contaba con un presupuesto total de casi 83 000 millones de MXN para sus actividades de desarrollo social, educación y salud. De ese total, el componente de alimentación representaba un tercio de los recursos, es decir, 27 000 millones de MXN.

Vale la pena destacar que el PAR es la fuente principal de alimentos para los más de 5 000 comedores comunitarios que opera la SEDESOL.

El Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA) es otro de los principales instrumentos públicos cuyo objetivo es garantizar el acceso a la alimentación. El PESA es uno de los componentes del Programa de Apoyo a los Pequeños Productores, sin embargo, se encuentra bajo la vertiente Social del Programa Especial Concurrente (PEC).

PESA prioriza la atención de la población en pobreza con carencia alimentaria mediante el impulso de proyectos agropecuarios, acuícolas y pesqueros. Las actividades del Proyecto cubren aspectos tales como la producción de traspatio de huevo, pollo, hortalizas, frutas y maíz. El Proyecto atiende actualmente a 220 000 familias en más de 8 500 localidades del país, y cuenta con un presupuesto de 2 600 millones de pesos —equivalentes al 17% del presupuesto del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la SAGARPA, y el 8% del presupuesto del Programa de Derecho a la Alimentación del PEC.

El PESA se asocia con el incremento en la disponibilidad y acceso a más y mejores alimentos de las familias beneficiarias, así como con el potencial de desarrollar las capacidades de sus beneficiarios (CONEVAL, 2015). En los últimos años, el PESA ha ido focalizando sus acciones en temáticas



## El sistema alimentario en México

Oportunidades para el campo mexicano en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

relacionadas con la igualdad de género, la atención a población indígena, y la priorización de territorios con potencial productivo (principalmente ubicados en territorios donde opera la Cruzada Nacional contra el Hambre).

Adicionalmente, como parte de los servicios de asistencia social integral, se encuentran los programas de asistencia alimentaria liderados por el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y ejecutados por cada uno de los sistemas estatales (SEDIF). Dentro de ellos, destaca el Programa de Desayunos Escolares focalizado en brindar protección social a la niñez y adolescencia en condiciones de vulnerabilidad. Este programa se encuentra presente en todos los estados del país y distribuye poco más de 5,2

millones de raciones diarias de alimentos dentro en el 35% de las escuelas de nivel básico del país. Su objetivo se centra en “contribuir al acceso a alimentos inocuos y nutritivos de la población en edad escolar, sujeta de asistencia social alimentaria, mediante la entrega de desayunos calientes y/o fríos, diseñados con base en los Criterios de Calidad Nutricia, y acompañados de acciones de orientación alimentaria, aseguramiento de la calidad alimentaria y producción de alimentos”.

A pesar de su relevancia en atención a la niñez, este programa no cuenta con un presupuesto específico, ya que se sujeta a la suficiencia presupuestal del ramo 33 y a la decisión de cada SEDIF para el reparto del monto asignado entre los diferentes programas de asistencia alimentaria.

Parte

# 3

## PROPUESTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA ALIMENTARIO Y EL CUMPLIMIENTO DE LA AGENDA 2030

A partir del diagnóstico del sistema alimentario en México, la FAO en México propone tres grandes ejes para abordar los desafíos de dicho sistema hacia el año 2030. A continuación, se esbozan dichos ejes y se mencionan algunos aspectos importantes a considerar para cada uno de ellos:

### **EJE 1. La agenda pública para el desarrollo rural sostenible, con enfoque territorial para el desarrollo regional equitativo**

.....

- Adoptar una política de desarrollo agroterritorial para mejorar el acceso en cantidad y calidad a los alimentos nutritivos de la población en zonas urbanas y ampliar las oportunidades económicas de la población rural. El objetivo de esta visión es conciliar los aspectos económicos del sistema alimentario con los aspectos espacial, social y cultural de dicho sistema (FAO, 2017).

- Articular efectivamente los sistemas de protección social con las opciones de inclusión productiva. En ese sentido, las redes de protección social pueden jugar un papel clave para hogares en situación de pobreza o inseguridad alimentaria, ya que ofrecen un ingreso estable ante situaciones inesperadas como crisis climáticas o económicas.

Una configuración de política que transita entre el desarrollo económico y social podría ser la vinculación de los sistemas públicos de adquisición de alimentos y los programas de alimentación escolar con productores locales. Asimismo, los programas de protección social vinculados a la alimentación tienen el potencial de proveer y promover una alimentación saludable.

- La política pública en una visión de intersectorialidad en una estrategia integrada podría mejorar el acceso de las mujeres a servicios y políticas en dos vertientes: la productiva y la social estableciendo puentes que permitan vincular las actividades y nichos de productoras rurales, empleadas asalariadas y no asalariadas y emprendedoras, vinculando fomento productivo y protección social contributiva y no contri-

butiva. Vincular la atención productiva y reproductiva mediante bienes de capital, bienes y obras públicas.

- Enfoque de igualdad de género: para el logro de las metas de soberanía y seguridad alimentaria y desarrollo del campo mexicano, la política tendría que buscar remover barreras de género entre las mujeres y hombres para que disfruten de manera equitativa de los derechos, oportunidades, acceso a recursos e insumos para el desempeño pleno de las actividades.

Es clave alcanzar una visión integral del desarrollo en el campo mexicano que permita atender las brechas de desigualdad mediante una política que articule las metas nacionales de producción de alimentos y sostenibilidad ambiental con las metas de reducción de brechas de género. Esta conjunción permitirá al mismo tiempo fortalecer al papel de las mujeres en la agricultura, el desarrollo y los sistemas alimentarios en los cuales participan considerando lo indígena, y considerar la pluralidad de necesidades y potencialidades atendiendo al fenómeno de feminización del campo mexicano.

## EJE 2. La agenda pública para el desarrollo agropecuario, forestal y pesquero sustentable

---

- Establecimiento de políticas diferenciadas por tipo de productor y tipo de territorio. Para aquellos productores o productoras con extensiones pequeñas o medianas de tierra e ingresos bajos por comercialización, es necesario establecer políticas que favorezcan su acceso a insumos, asistencia técnica, y financiamiento con el fin de incrementar su productividad y potenciar su desarrollo comercial.

Al respecto, será crucial construir sobre las bases de políticas o elementos de ellas que han funcionado en el pasado. Al respecto, el PROAGRO Productivo, por sus características operativas y el alcance que tiene actualmente —atendiendo a casi dos millones de productores y casi la mitad de los terrenos agrícolas del país— podría convertirse en el eje articulador de todas las iniciativas dirigidas a mejorar la productividad y rentabilidad de los pequeños y medianos productores. Esto requerirá la reorientación de los recursos públicos hacia este tipo de productores.

- Por otro lado, las productoras y los productores agrícolas y de alimentos con producción excedentaria y rentabilidad consolidada, requieren de otro tipo de instrumentos de política. Entre estas políticas se identifican aquellas que facilitan el acceso al financiamiento y favorecen la comercialización. El acceso al financiamiento permitiría a los grandes y medianos productores hacer más eficiente su proceso productivo, de comercialización, de alma-

cenamiento, o de procesamiento de productos agroalimentarios. Por su parte, las políticas de comercialización permitirían la administración de riesgos de mercado derivados de fluctuaciones excesivas en los precios de los productos, insumos o tipo de cambio y la identificación de mercados internacionales que demandan productos primarios o agroindustriales de alto valor agregado.

- El enfoque de sistema alimentario deberá enfatizar el papel transversal que cumplen mujeres, mujeres embarazadas y en lactancia, jóvenes, adultos mayores e indígenas en la producción, procesamiento, comercialización de productos agroalimentarios. Papel que en ocasiones es invisibilizado por el acceso asimétrico de esta población a los activos productivos, el mercado laboral y los recursos naturales.
- Implementación de mecanismos para afrontar riesgos por eventos climáticos. Tres de cada cuatro productores en México pierden parte o la totalidad de su producción agropecuaria debido a eventos climáticos extremos. Una forma de contribuir a reducir los impactos económicos derivados de dichos eventos podría ser la ampliación de la cobertura de seguros.
- Será necesario impulsar políticas tanto de adaptación como de mitigación del cambio climático y favorezcan el uso sostenible de los recursos naturales. Si bien las

actividades agropecuarias son grandes consumidoras de recursos, y generadoras de gases de efecto invernadero, también tienen el potencial de prestar servicios ambientales. Por lo tanto, reconocer ese rol dual será importante para que las políticas agropecuarias integren criterios de sostenibilidad en el uso de la tierra, el agua, los bosques y los recursos marítimos.

- En referencia a esto, la experiencia acumulada de proyectos como el Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA) será crucial para la transferencia y adopción de prácticas sostenibles de producción de alimentos. Para la atención de necesidades específicas de mujeres rurales e indígenas, es necesario evaluar, con-

servar y si es posible aumentar el presupuesto etiquetado con base a definir una estructura programática y ramo(s) presupuestarios(s) versus múltiples ventanillas dispersas.

- Con respecto al sector pesquero se recomienda adoptar directrices para la pesca de pequeña escala. Asimismo, prevenir y desalentar la pesca ilegal mediante el control a los barcos extranjeros. Finalmente, se recomienda la implementación y evaluación de políticas y medidas de ordenación que integren el uso sostenible y la conservación de la biodiversidad en el sector.

### EJE 3. Agenda pública sobre el sistema alimentario y de salud

.....

- Fortalecer la conceptualización del sistema alimentario desde la producción hasta el consumo y su influencia en el estado nutricional. En ese sentido, se recomienda emprender campañas de comercialización social y educación alimentaria y nutricional a través de estrategias de comunicación sobre cambios en el estilo de vida que promuevan la actividad física, el consumo de agua potable, la diversificación dietética, y por tanto la producción diversificada, el consumo de alimentos ricos en micronutrientes como el hierro presente en alimentos como frutas, hortalizas y leguminosas, con inclusión de alimentos locales tradicionales y tomando en cuenta las consideraciones de índole cultural. Así como difundir las mejoras en la nutrición materno-infantil, prácticas de cuidado apropiadas, la lactancia materna y alimentación complementaria adecuadas, orientadas y adaptadas a los diversos públicos y grupos de interesados dentro del sistema alimentario.  
Impulsar medidas que inciden en la transformación de los entornos saludables. El etiquetado de alimentos debe integrar un esquema de mejor entendimiento para la población como el etiquetado en semáforo o en hexágono; regular estrictamente la publicidad de alimentos poco saludables dirigida a niñas y niños; ampliar las medidas fiscales alimentarias en su modalidad de impuestos, al gravar en más del 20% los refrescos y bebidas azucaradas, así como en la modalidad de subsidios, que sean otorgados a alimentos saludables como frutas y verduras; además de la promoción de espacios y equipamiento para realizar actividad física.
- Colocar a los programas de alimentación escolar existentes como una herramienta fundamental para la protección social de la niñez y promoción de la alimentación saludable. Para ello, es indispensable adecuar un marco jurídico sólido (por ejemplo, a través de una Ley de Alimentación Escolar) o bien, definir una agencia u organismo especializado que garantice su presupuesto, ejecución, monitoreo y evaluación.
- Generar espacios de diálogo que revisen las normativas y/o diseñen mecanismos para favorecer la inclusión de los pequeños productores en la proveeduría de las compras institucionales para el abastecimiento de productos a los programas sociales que brindan alimentación, entre ellos las escuelas. Se debe avanzar en desafíos como la descentralización de las compras, fortalecer la organización, asistencia técnica, mecanismos de incentivos y gestión empresarial de los pequeños productores.
- A nivel de la agenda de género en el sistema alimentario, es fundamental repensar el desarrollo desde la evaluación de las brechas de desigualdad e incorporarla al diseño de las políticas sectoriales como base de dos estrategias complementarias:

la transversalización de la perspectiva de género en toda la política pública, y al mismo tiempo, buscar atender brechas específicas mediante programas y acciones afirmativas que involucre compromisos a todos los niveles. En ambos casos se requiere identificar las desigualdades y la evaluación sistemática del avance y la voluntad política para la asignación de recursos incluidos financieros y humanos.

- Asimismo, será de suma importancia dimensionar y enfrentar el problema creciente de pérdida y desperdicio de alimentos. Esto requerirá de un marco legal y de coordinación intersectorial para mejorar la eficiencia del sistema alimentario y con ello reducir las pérdidas y desperdicios a lo largo del vínculo de producción-consumo de alimentos.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CONAPESCA. 2016. Base de Datos de Producción Anuario 2016. Disponible en: <https://www.gob.mx/conapescadocumentos/anuario-estadistico-de-acuacultura-y-pesca>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. Diseño de evaluación del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA). Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/Dise%C3%B1o\\_de\\_evaluacion\\_PESA\\_280715.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/Dise%C3%B1o_de_evaluacion_PESA_280715.pdf)
- CONEVAL. 2017. Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas, 2010,2012, 2014 y 2016. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2016.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx)
- CONEVAL. 2017b. Anexo estadístico 2010-2016. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2016.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx)
- CONEVAL. 2017c. Mapas de pobreza en los Estados Unidos Mexicanos, 2016. Agosto 2017. Disponible en: [https://coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2016.aspx](https://coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx)
- CONEVAL. 2018. Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf)
- CONEVAL. 2018a. Evaluación de Programas Sociales. Glosario. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2017. Presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2018\\_291117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2018_291117.pdf)
- Cuevas-Nasu, L.; Shamah-Levy, T.; Hernández-Cordero, S.; González-Castell, D.; Gómez Méndez-Humarán, I.; Ávila-Arcos, M.; Rivera-Dommarco, J. (2018). Tendencias de la mala nutrición en menores de cinco años de edad en México de 1988 a 2016: Análisis de cinco encuestas nacionales. Salud Pública de México, vol. 60, no. 3, mayo-junio. México, Instituto Nacional de Salud Pública.



## El sistema alimentario en México

Oportunidades para el campo mexicano en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

- Gaona-Pineda, M.; Martínez-Tapia, B.; Arango-Angarita, A.; Valenzuela-Bravo, D.; Gómez-Acosta, L.M.; Shamah-Levy, T.; Rodríguez-Ramírez, S. 2018. Consumo de grupos de alimentos y factores sociodemográficos en población mexicana. *Salud Pública de México*, vol. 60, no. 3, mayo-junio, México, Instituto Nacional de Salud Pública. Disponible en: <https://doi.org/10.21149/8803>
- Gordillo, G.; Méndez, O.; Ruy-Sánchez, S.; 2016. La articulación entre programas de desarrollo agropecuario y protección social: estudio de caso en México. Disponible en: <http://www.fao.org/documents/card/es/c/d7cafc4c-7720-4918-9430-fb15ea5f7dd4>
- Gutiérrez, J.P.; Rivera-Dommarco, J.; Shamah-Levy, T.; Villalpando-Hernández, S.; Franco, A.; Cuevas-Nasu, L.; Romero-Martínez, M.; Hernández-Ávila, M. 2013. "Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados nacionales". 2a. ed. Cuernavaca, México. Disponible en: <http://ensanut.insp.mx/informes/ENSANUT2012ResultadosNacionales2Ed.pdf>
- Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). 2016. Rural Development Report 2016: Fostering inclusive rural transformation. Rome, September 2016. Disponible en: <https://www.ifad.org/web/knowledge/publication/asset/39240288>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2007. Censo Ejidal 2007. Tabulados. México.
- INEGI. 2014. Encuesta Nacional Agropecuaria 2014. Resultados. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/agropecuarias/ena/ena2014>
- INEGI. 2015. Encuesta Intercensal 2015. Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015: Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825078966.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf)
- INEGI. 2017. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2016. Tabulados básicos. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/>
- INEGI. 2017b. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Segundo Semestre (ENOE)-
- INEGI. 2018. Consulta Interactiva de Datos: Comparativo Serie Censal e Intercensal 1990- 2010. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/cpvsh/>
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y UNICEF México. 2016. Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015- Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2015, Informe Final. Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2013. El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2013: sistemas alimentarios para una mejor nutrición. Rome, 2013. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/018/i3300s/i3300s.pdf>
- FAO. 2013a. Pobreza rural y políticas públicas en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- FAO. 2015. The State of Agricultural Commodity Markets 2015-16. Roma.
- FAO. 2016. Género y sistemas agroalimentarios sostenibles. Estudios de caso: yuca, quinua, maíz y algodón. Santiago, 2016.
- FAO. 2016b. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2016. Santiago, Chile.
- FAO. 2017. El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: Aprovechar los sistemas alimentarios para lograr una transformación rural inclusiva. Roma, 2017. Disponible en: <http://www.fao.org/state-of-food-agriculture/es/>
- FAO. 2018. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. 35.º período de sesiones. Informe Final. Montego Bay (Jamaica), 5-8 de marzo de 2018.
- FAO. 2018a. El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2016. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma.
- FAO y OPS. 2017. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.

- FAO y OPS. 2018. Políticas y programas alimentarios para prevenir el sobrepeso y la obesidad: Lecciones aprendidas. Disponible en: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/34941>
- Flores, M. 2017. Propuestas estratégicas en alimentación, en Cordera, R. y Provencio, E, Coordinadores, Avance, Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024. Informe del Desarrollo en México, México, Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, (PUED), UNAM. Disponible en: <http://www.pued.unam.mx/opencms/publicaciones/16/d16.html>
- Flores, M. 2017a. Los retos de la seguridad alimentaria, Coyuntura Demográfica. Revista sobre los procesos demográficos en México hoy. Número 11, enero. México, Sociedad Mexicana de Demografía.
- Flores, M. 2018. Acceso a los alimentos y el estado nutricional en México. Documento de trabajo interno.
- Gordillo, G.; Plassot, T. 2017. Migraciones internas: un análisis espacio-temporal del periodo 1970-2015. Economía UNAM, Vol. 14, No 40. México ene/abr 2017.
- HLPE. 2017. La nutrición y los sistemas alimentarios. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, Roma. Disponible en: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/hlpe/hlpe\\_documents/HLPE\\_Reports/HLPE-Report-12\\_ES.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE_Reports/HLPE-Report-12_ES.pdf)
- OPS y OMS. 2014. Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia. Disponible en: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/Obesity-Plan-Of-Action-Child-Spa-2015.pdf>
- Presidencia de la República. 2017. 5to Informe de Gobierno. Anexo estadístico. Presidencia de la República. Disponible en: [http://framework-gb.cdn.gob.mx/quintoinforme/5IG\\_ANEXO\\_FINAL\\_TGM\\_250818.pdf](http://framework-gb.cdn.gob.mx/quintoinforme/5IG_ANEXO_FINAL_TGM_250818.pdf)
- Registro Agrario Nacional (RAN). 2016. Sujetos de núcleos agrarios certificados y no certificados, datos al 31 de diciembre de 2016.
- Rivera Dommarco, J.; Hernández Ávila, M.; Aguilar Salinas, C.; Vadillo Ortega, F.; Murayama Rendón, C. Editores. 2012. Obesidad en México: recomendaciones para una política de Estado, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Robles, H.; Concheiro, L. 2004. Entre Las Fábulas y La Realidad, los Ejidos y las Comunidades con Población Indígena, UAM, CDI, ISBN970-31-0291-3.
- Robles, H.; Mejía, D. 2018. El campo mexicano en el siglo XXI: Tendencias y cambios. Documento de trabajo interno.
- Romo-Viramontes, R.; Téllez-Vázquez, Y.; López-Ramírez, J. 2013. Tendencias de la migración interna en México en el periodo reciente, La Situación Demográfica de México.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). 2015. Programa Nacional de Agrologística. Informe 2. Diagnóstico.
- SAGARPA (2017) Atlas Alimentario. Disponible en: [https://nube.siap.gob.mx/gobmx\\_publicaciones\\_siap/pag/2018/Atlas-Agroalimentario-2018](https://nube.siap.gob.mx/gobmx_publicaciones_siap/pag/2018/Atlas-Agroalimentario-2018)
- Secretaría de Gobernación (SEGOB-CONAPRED). 2017. Ficha temática. Personas Jornaleras agrícolas. México.
- Shamah-Levy, T.; Ruiz-Matus, C.; Rivera-Dommarco, J.; Kuri-Morales, P.; Cuevas-Nasu, L.; Jiménez-Corona, M.E.; Romero Martínez, M.; Méndez-Gómez Humarán, I.; Gaona-Pineda, E.B.; Gómez-Acosta, L.M.; Hernández-Ávila, M. (2017). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. Resultados Nacionales. Cuernavaca, México, Instituto Nacional de Salud Pública.
- Shamah Levy, T.; Rivera Dommarco, J.A.; Mundo Rosas, V.; Cuevas Nasu, L.; Morales Ruan M.C.; Jiménez Aguilar, A.; González de Cossío Martínez, T.; Escobar Zaragoza, L.; González Castell, L.D.; La doble carga de la malnutrición: desnutrición y obesidad en Flores M, coordinadora, Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012, México, SAGARPA, SEDESOL, INSP, FAO.

## El sistema alimentario en México

Oportunidades para el campo mexicano en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

- Sistema de Información Agrícola y Pesquera (SIAP). 1980-2016. Tabulados Superficie, producción y rendimientos. Disponibles en: [www.siap.gob.mx](http://www.siap.gob.mx)
- Secretaría de Reforma Agraria (SRA), Registro Agrario Nacional (RAN) e Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2012. Atlas de la propiedad social y servicios ambientales en México. ISBN 13:978-92-9248-395-1. México.
- SS-INSP. 2016. La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 (ENSANUT MC 2016). Informe final de resultados. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/documentos/encuesta-nacional-de-salud-y-nutricion-de-medio-camino-2016>
- WHO. 2017. Child malnutrition estimates by WHO Child Growth Standards. Mexico, 2013. Disponible en: <http://who.int/nutgrowthdb/database/countries/mex/en/>



## ANEXO 1

Gasto en alimentos por deciles de hogares según su ingreso corriente  
*Cifras en porcentajes*

Gasto Corriente Monetario	Total	Deciles de hogares									
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Alimentos, bebidas y tabaco	352	50,6	47,5	45,1	43,1	41,4	39,3	37,5	35,6	32,4	25,2
<b>ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL GASTO EN ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO POR DECIL</b>											
Alimentos y bebidas consumidas dentro del hogar	77,6	90,6	88,9	86,8	85,7	84,4	82,4	80,7	77,3	72,5	61,2
Cereales	17,9	22,9	21,9	21,4	20,6	19,5	19,0	17,5	16,9	15,5	12,5
Carnes	23,3	17,9	20,1	22,2	23,1	23,3	23,3	24,7	24,7	24,8	23,7
Pescados y mariscos	2,4	2,2	2,0	1,7	1,9	2,1	2,0	2,3	2,1	2,7	4,1
Leche y sus derivados	10,8	8,7	9,9	10,4	10,7	10,8	11,0	11,0	10,9	10,9	11,5
Huevo	3,5	5,3	4,9	4,4	4,2	3,8	3,8	3,3	3,2	2,7	2,0
Aceites y grasas	1,3	2,4	1,9	1,7	1,5	1,3	1,3	1,1	1,0	1,0	0,9
Tubérculos	1,4	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,2	1,1
Verduras, leguminosas y semillas	11,5	16,1	14,4	13,5	12,5	12,1	11,8	10,7	10,4	10,0	9,1
Frutas	4,6	3,2	3,4	3,6	3,8	4,0	4,0	4,4	4,8	5,2	6,9
Azúcar y mieles	1,2	3,0	2,1	1,5	1,3	1,2	1,1	1,0	0,9	0,7	0,7
Café, té y chocolate	1,1	1,5	1,2	1,2	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	1,3
Especias y aderezos	1,0	1,0	1,1	1,0	1,1	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Otros alimentos diversos	11,1	6,1	7,3	7,6	8,7	9,2	10,1	11,3	12,6	13,9	15,8
Bebidas alcohólicas y no alcohólicas	8,9	7,8	8,1	8,2	8,2	9,1	9,2	9,2	9,1	9,5	9,4
Alimentos y bebidas consumidas fuera del hogar	21,9	9,0	10,6	12,8	13,8	15,1	17,0	18,8	22,0	26,9	38,2
Tabaco	0,6	0,4	0,6	0,4	0,4	0,5	0,6	0,5	0,7	0,6	0,6

Fuente: INEGI-ENIGH, 2016



ISBN 978-92-5-131229-2



9 7 8 9 2 5 1 3 1 2 2 9 2

CA2910ES/1/02.19