

Derecho a la alimentación

GUILLERMO KNOCHENHAUER

La expansión de los derechos del individuo en sociedad tiene una larga historia de 200 años, que bien vale considerar universal; relata su tránsito de los derechos civiles a los políticos y de éstos a los sociales, siempre en busca de una sociedad cada vez más equitativa.

Esos derechos son una construcción social; surgen y se expanden a partir del reconocimiento de que las asimetrías sociales significan un acceso excluyente a las condiciones de bienestar, acceso que está marcado por la posición social; de esa suerte, las desigualdades no resultan sólo económicas sino que cristalizan en diferencias con relación al conocimiento, a la alimentación y a la salud.

El punto de partida es el reconocimiento de la necesidad de un mínimo igualitario de satisfactores materiales, accesos informativos y libertades que haga posible que la vida en sociedad sea algo más que un mercado de compradores y vendedores.

La democracia y la libertad, por ejemplo, no pueden reducirse al mercado. Más aún, pueden verse amenazadas por él si no se le sujeta a un marco éticopolítico-social de derechos, instituciones y voluntades colectivas, estatales y no estatales.

Empero, la historia de los derechos sociales no relata una expansión continua y sostenida; en este siglo, el Estado benefactor de la posguerra, con el cual el Estado mexicano, con todo y sus peculiaridades, tiene grandes semejanzas, ha sido sometido a la más severa crítica, pero no una crítica orientada a mejorar su funcionamiento sino a justificar su retracción.

¿Por qué se retrae el Estado? En primer lugar, porque estamos frente a una revolución tecnológica que, se argumenta, debe resolverse en la esfera microeconómica y sólo con los alicientes propios de la competencia mercantil; en segundo lugar, porque las finanzas públicas son un problema generalizado de déficit que, se considera, soporta mal la carga fiscal de la atención a las necesidades sociales.

El hecho es que la crítica neoliberal, en sus expresiones más extremas, pero representativas, considera que ni la educación, la salud o la alimentación constituyen derechos; según ese punto de vista, la eficiencia con que cada individuo, y la suma de ellos, persiga y alcance sus fines económicos, constituirá la base material para satisfacer las aspiraciones de bienestar social.

El individuo contra el Estado es un planteamiento que desconoce que ambos son órganos de un mismo sujeto, la sociedad, y que determinadas necesidades sociales son mejor resueltas por uno o por otro. No todo es eficiente en la asignación de recursos para alcanzar metas económicas, punto en el cual el capitalismo es, probablemente, el mejor sistema que se conozca. Pero tiene un problema que le es consustancial: sólo en condiciones extraordinarias, logra una organización social que sea eficiente sin contrariar la idea —la ética políticosocial— de un modo de vida satisfactorio.

Alimentación, empleo e ingreso social

Las dificultades del manejo de ese problema dejan de ser latentes y se ponen de relieve cuando, como ahora, las demandas de carácter económico se imponen como prioritarias en

las decisiones políticas de los gobiernos; el motivo universal actual de ese economicismo son las transformaciones tecnológicas y la mundialización regional mal llamada globalización que vivimos.

En el caso mexicano esa circunstancia ha llevado a nuestro gobierno a tratar de actuar por parcelas de la realidad, separando la economía de la política y ésta del bienestar social. Esa separación toma cuerpo al asumir que variables de la política macroeconómica como salados y precios relativos, se deben apartar de cualquier consideración éticopolítica a fin de que se rijan sólo por los factores de oferta-demanda y eficiencia, no sólo internos, sino con referencia a los parámetros internacionales.¹

Ante la sobreoferta de fuerza de trabajo en busca de empleos poco calificados y peor remunerados, los salarios tienden a disminuir; otras mercancías no se abaratan porque su oferta la regula la desaparición de empresas y unidades productivas, o lo hacen las importaciones, o la combinación de ambas condiciones.

De esa manera, la fuerza de trabajo se desvaloriza frente al resto del mundo de las mercancías, por lo que es válido afirmar que la estrategia de que sea el mercado el determinante de los valores, y el ordenador de las relaciones de intercambio, impide que la relación entre los salarios y los precios pueda servir como un vínculo de amarre entre la generación de riqueza y el bienestar de trabajadores, campesinos, de las clases medias y de las clases marginadas.

El empleo y su remuneración es tan importante en el desarrollo de una sociedad por ser la principal vía para tener acceso a cualquiera de los satisfactores del bienestar, empezando por los alimentos. Ya Keynes se planteó, en la década de los años 30 de este siglo, la cuestión " (...) de si los salarios deberían ser fijados por las fuerzas de la oferta y la demanda de acuerdo con la ortodoxia del *laissez-faire*, o si nosotros deberíamos comenzar a limitar la libertad de esas fuerzas de acuerdo con lo que es "correcto" y "razonable" tomando en consideración las circunstancias..."²

¿Qué es lo correcto y razonable en las actuales circunstancias de México, desde el punto de vista de los derechos sociales? Tomando en cuenta que en México el empleo es escaso y mal remunerado, sería pertinente no apartarse del principio ético de la justicia social y ponerla en práctica mediante una política redistributiva del ingreso.

Está sobradamente demostrado que el problema principal no es de una cuantía insuficiente de satisfactores, sino de cómo se distribuye ésta entre los hogares mexicanos. Dicho en otras palabras; una distribución equilibrada del ingreso permitiría mantener un nivel de vida satisfactorio en México con un crecimiento del PIB del 3% anual. Por el contrario, si la distribución del ingreso acentúa las desigualdades, como está ocurriendo, no hay crecimiento del PIB, por dinámico que fuera, que permita alcanzar y sostener la igualdad de oportunidades anhelada para todos los mexicanos.

Empero, las preocupaciones sociales del neoliberalismo se remiten a premisas falsas, como la de que cualquier política social va en contra de los alicientes para alcanzar metas superiores de eficiencia y la de que sólo el mercado, si se lo deja libre, se encargará, a la larga, no sólo de asignar más eficientemente los recursos productivos sino de distribuir con mayor equidad el producto social a través de más empleos mejor remunerados.

Esa fue una hipótesis creíble en los años posteriores a la última conflagración mundial, cuando el capitalismo conoció su época de mayor expansión; ahora, los problemas de la pérdida de calidad en el empleo y el desempleo no están respondiendo a ninguna lógica conocida.

Hace ya más de 20 años que a) se rompió la relación que había entre el crecimiento del PIB y la elevación de la oferta de empleos y b) que ya no es un asunto nacional, sino propio de la recomposición económica a nivel planetario.

Lo que vivimos desde 1982 en México son dos causas de desempleo, pérdida de calidad de los puestos de trabajo y de poder adquisitivo de los salarios: una, interna, es la crisis y desaparición o contracción de miles de empresas en nuestro país. Si llegara a ocurrir el resurgimiento de tales empresas, tendría que ser sobre la base de su adopción de los cambios tecnológicos que están desplazando a millones de personas de sus puestos de trabajo en todo el mundo.

La otra causa es universal: es el fenómeno reconocido como desempleo tecnológico, que aquí se manifiesta en los sectores y empresas que han tratado de reorganizarse e introducir mejores técnicas para elevar su productividad forzadas por la apertura comercial.

En realidad, ambas causas reclaman el avance de la productividad, y con ella la pérdida de puestos de trabajo en la agricultura y la industria debido a la introducción de máquinas y procesos que permiten hacer más con menos recursos humanos y materiales. La novedad de ese fenómeno es que ya no sucede, como en los grandes cambios tecnológicos de antes, que las personas desplazadas por las máquinas de las actividades productivas se estén trasladando al sector de los servicios.

Los servicios también experimentan cambios tecnológicos y reingeniería de procesos que los llevan a prescindir de empleados, lo cual empezó a ocurrir con el uso de las fotocopadoras hace algunas décadas y se ha ido acentuando con el desarrollo de las telecomunicaciones y programas de computación cada vez más completos.

Entre los observadores del fenómeno en las economías industrializadas, unos autores sostienen que el desempleo es un efecto transitorio que se resolverá con los puestos de trabajo que generen las nuevas técnicas y productos. Esa es, también, la posición de los organismos internacionales, como el Banco Mundial. La evidencia, sin embargo, no está de su lado ni en Europa ni en Estados Unidos; Japón, que ha logrado especializar su economía en torno a las tecnologías de punta, empezó a registrar, más recientemente, un dinámico desempleo.

Otros autores con otra perspectiva, argumentan que se requiere una distribución de los beneficios de la productividad que sea equitativa y justa. Es el punto de vista reivindicativo de los derechos sociales y de la sujeción de la economía –cuya productividad y producción crecen incesantemente– a los fines de una vida social satisfactoria.

La distribución equitativa de los beneficios de la productividad que esos autores imaginan comprende, entre otras propuestas, una reducción generalizada de las horas de trabajo. Así se atenuaría, aunque no se erradicaría, el cáncer del desempleo de millones de personas sin que se vieran afectadas ni la producción ni el acceso a los satisfactores materiales.

La aminoración de las jornadas laborales es un fenómeno que está cada día más presente en más países, sólo que acompañado de la disminución de sueldos, salarios y prestaciones. Para facilitarla, se persigue la flexibilización del mercado laboral en todo el mundo, aunque la democracia hace toda la diferencia en los resultados.

En México, obreros, empresarios y gobierno avanzan en flexibilizar las fórmulas de contratación, pero al revés de lo que ocurre en Francia y otros países, la contracción en remuneraciones es más que proporcional a la disminución habida en el cúmulo de horas trabajadas al año por los obreros; la masa salarial obrera se reduce, igual que las remuneraciones individuales. También se ha reducido la jornada de los técnicos y

profesionistas, y su remuneración global, aunque individualmente perciben mejores ingresos quienes conservan el empleo.

Esa no puede ser la solución al serio problema del empleo en México, vía privilegiada para la distribución del ingreso y de acceso al bienestar. Su comportamiento, hasta ahora, es propio de una redistribución del ingreso, pero regresiva. La generación de riqueza está separada de las necesidades sociales. Restablecer su vinculación supondría una estrategia redistributiva y progresiva del ingreso.

No obstante, la preocupación social del modelo no está orientada en esa dirección; en relación con la alimentación, se reduce a manejar con eficacia instrumentos como los subsidios. Los programas de subsidios dirigidos son considerados necesarios y suficientes para absorber los efectos más perniciosos del ajuste económico, en particular, el deterioro del gasto familiar alimentario.

En México, el gasto alimentario de la mayor parte de la población ha sido realmente afectado desde 1982 (año en que alcanza su máximo histórico) por tres factores:

a) La pérdida del poder adquisitivo de los salarios, que no es más que un resultado del libre juego de los precios relativos y que, por las razones ya expuestas de sobreoferta de fuerza de trabajo, tiende a desvalorizar esta mercancía. Ello lo constata el Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM) de la Facultad de Economía de la UNAM mediante un estudio según el cual, del 16 de diciembre de 1987 al 1 de abril de 1996, el precio de la canasta obrera indispensable³ se había incrementado (de manera acumulada) en un 249%, arrojando una pérdida acumulada del poder adquisitivo del salario del 65.5%.

Si en diciembre de 1987 se podía comprar con un salario mínimo de \$6.47 diarios, 31 de los artículos que conformaban dicha canasta, el 1 de abril de 1996 sólo se podía adquirir 11.4 de ellos; los productos que más disminuyeron o desaparecieron del consumo obrero son carne, leche, pan, aceite de cártamo, papa, plátano, jitomate, lechuga, cebolla, tomate, calabacitas, jabón de tocador y papel higiénico.

Otro elemento importante que aporta el estudio de referencia, es la distribución del gasto en la canasta obrera indispensable: en 1987, el 74.5% se destinaba al rubro de la alimentación, seguido de transporte con 10.7%, aseo personal y del hogar con 7.8% y otros (gas y energía eléctrica) con 6.9%. Para el primero de abril de 1996 la distribución del gasto era, en alimentación, 63.4%, en transporte 11.7%, aseo personal y del hogar con 5.1% y otros (gas y energía eléctrica) con 19.8%.

O sea, que la proporción del gasto que las familias destinan para adquirir alimentos tiende a descender, debido al ajuste habido en los precios relativos. Al encarecerse los bienes y servicios no alimentarios, pero necesarios para el sostenimiento del hogar, como la renta habitacional, educación, electricidad y transporte, se sacrifica la calidad y cantidad de la ingesta alimenticia en detrimento de los mínimos nutricionales requeridos. Otras estimaciones indican que el consumo de alimentos básicos disminuyó durante los últimos 18 meses en 29%.⁴

b) Otro factor que influye negativamente en el consumo alimentario de los mexicanos es la disminución de los subsidios a la producción y a la comercialización de alimentos: los canalizados por el gobierno federal durante los últimos tres sexenios han disminuido sistemáticamente; pues de representar el 3.35% del PIB en 1983, en 1994 sólo representaron 0.68% del PIB. Ello explica que los precios de los productos básicos, antes controlados, registren aumentos mayores al índice general de precios al consumidor. Así, mientras que los salarios aumentaron 25% durante 1996, ninguno de los productos de la canasta básica aumentó menos de 40% y hubo algunos superbásicos, como la harina de

trigo con que se elaboran las sopas de pasta, cuyo precio creció 100%.

c) Finalmente, influye la reorientación de los subsidios hacia esquemas selectivos o dirigidos, con lo cual se persigue un propósito doble: dejar que los productos subsidiados alcancen su precio de mercado y aminorar el impacto del aumento entre los sectores más pobres de las ciudades. Aquí el problema es que los subsidios dirigidos tienen como población objetivo a las familias cuyos ingresos equivalen a dos salarios mínimos o menos, lo cual deja a las familias de tres y cuatro salarios mínimos, que es un ingreso precario, sin ningún beneficio.

La producción y consumo de alimentos es un asunto de estrategias de eficiencia económica, pero también es ético y político. No se trata solamente de mejorar la eficiencia en la producción y comercialización de los productos del campo, sino ante todo de establecer a qué fines de bienestar social se abocaría el país para desarrollar un Programa Nacional Alimentario. Un problema que no puede soslayarse es la producción y consumo alimentarios que ya no es una materia que pueda resolverse sólo a nivel nacional, sino que tiene que ver con el contexto internacional.

Es claro que México tiene la gente y los recursos naturales para producir sus alimentos; la cuestión política consiste en decidirse –en una suma de voluntades y concurrencia de esfuerzos y recursos de gobierno y no gubernamentales– a invertir en el ser humano sobre principios que garanticen la seguridad alimentaria como un derecho humano fundamental, así como la soberanía en ese aspecto, entendida como la libertad y capacidad de decidir, a nivel nacional, las estrategias productivas, de abasto, comercialización, consumo y calidad de los alimentos a partir de nuestras comunidades y localidades.

Un programa nacional alimentario debería promover la promulgación de una Ley Agropecuaria y de Seguridad Alimentaria multianual, que asegure la producción de alimentos (mejorando rendimientos, productividad y rentabilidad); su distribución eficiente (fortaleciendo los circuitos locales y regionales de producción–consumo) el acceso a los alimentos por toda la población mediante su capacidad solvente y los subsidios temporales necesarios.

En el plano internacional, la soberanía alimentaria de México significa garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de su población y la producción de alimentos básicos suficientes en su territorio; para ello es necesario renegociar los aspectos agropecuarios y alimentarios del TLC, analizando sus incongruencias con nuestro marco constitucional. Revisar los capítulos relacionados con medidas antidumping y salvaguardas; excluir del TLC los granos básicos y revisar los periodos de desgravación en frutas y hortalizas.

En los estatutos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) cabría incluir una cláusula social y de derechos humanos que garantice y respete la seguridad alimentaria de cada nación, al detener la liberalización agrícola de básicos que impacten negativamente sobre la seguridad alimentaria de los países como el nuestro. En 1999 se revisarán las normas del GATT, ahora OMC, y sería oportuno agregar al artículo XX (excepciones generales) medidas de seguridad alimentaria, y eliminar el artículo XVI.⁵ que excluye los productos básicos de las medidas antidumping.

En resumen

El empobrecimiento de la sociedad mexicana tiene su principal causa en la concentración del ingreso, la desvalorización de la fuerza de trabajo, el desempleo y los bajos salarios; ningún programa de subsidios al consumo alimentario podrá contrarrestar esas causas, que

deberían ser la materia de una política social genuina.

Un programa nacional alimentario tiene que convocar a un esfuerzo nacional para:

- Aprovechar el potencial que el país desperdicia en la producción de sus alimentos; ahí, la clave es la descapitalización de las unidades rurales productoras de alimentos básicos.

- Mejorar los servicios de comercialización de los productos agropecuarios, lo cual sólo podrá hacerse a partir

de los circuitos regionales de producción-consumo; faltan infraestructura, caminos, normas y, sobre todo, servicios de financiamiento adecuados para esas actividades.

- Asegurar el acceso de toda la población a una alimentación suficiente en un horizonte de largo plazo; ello supone una distribución del ingreso social equitativa a lo cual coadyuvaría, pero no sería suficiente, una distribución equitativa de los avances en productividad. Entretanto, los programas de abasto subsidiados deberán mejorar su cobertura con el criterio de atender de manera selectiva a la población que realmente los requiere, y no con el propósito de contribuir al ahorro fiscal.

1 Esa idea de internacionalizar todos los precios internos, a excepción de los salarios, está provocando graves distorsiones en el mercado. El aumento al precio controlado de la tortilla —de uno cuarenta a uno setenta pesos kilo— es un ejemplo de cómo andan las cosas.

El aumento se da en paradójica contradicción con dos factores económicos y uno de orden social: ocurre a pesar de que el precio del maíz bajó de los 1,950 pesos a que llegó a cotizarse la tonelada a principios de 1996, a sólo 1,270 pesos que como máximo paga actualmente la Conasupo. Con la caída del precio del maíz, que obedece a la abundancia de cosechas que se registran aquí y, sobre todo, en Estados Unidos, la gran mayoría de los campesinos del país salen perdiendo.

Esa caída en el precio del maíz hará que disminuya el subsidio que el fisco le otorga a la industria de la harina y a los molinos de nixtamal para mantener el precio controlado de la tortilla, aunque la Conasupo seguirá vendiendo la tonelada de maíz en 425 pesos. La combinación de esa baja de precios y del subsidio redundará en mayores precios del alimento para las clases necesitadas.

2 John Maynard Keynes, *Ensayos sobre intervención y liberalismo*, Orbis, Barcelona, 1985, pp. 61-89.

3 La canasta obrera indispensable (col) está conformada por el conjunto de bienes y servicios que usa y consume diariamente una familia compuesta por cinco personas (dos adultos, un joven y dos niños). La integran 35 artículos que incluyen alimentos, para el aseo personal y del hogar, transporte, energía eléctrica y gas. Esta canasta no considera gastos en educación, salud, pago de renta para vivienda, calzado y vestido y diversiones. El precio de la col se determina a partir de una encuesta levantada por profesores y estudiantes de la Facultad de Economía de la UNAM, en mercados públicos, mercados sobre ruedas, y tianguis del Valle de México, en las fechas que se indican en la investigación.

4 Foros de consulta "México hacia la Cumbre Mundial sobre Alimentación", 20,23 y 27 de septiembre, 1996.

5 Luis Lozano Arredondo *et al*, "Canasta básica y poder adquisitivo del salario", *Coyuntura*, núm. 76-77, octubre noviembre 1996.

Indicadores de empleo y desempleo II

INDICADORES

*Áreas urbanas**Indicadores de empleo y desempleo II*

Concepto	1993	1994	1995	1996				1997
				I	II	III	IV	
P O R C E N T A J E								
5. Población desocupada abierta por:								
Motivos para dejar el empleo								
Cese	27.9	28.1	41.8	40.1	41.8	39.8	38.9	40.7
Trabajo temporal terminado	19.5	21.8	20.9	23.3	20.5	21.3	19.5	21.9
Insatisfacción con el trabajo	29.0	34.6	29.8	29.2	30.0	31.5	35.0	30.3
Otros motivos	23.6	15.5	7.4	7.4	7.7	7.4	6.6	7.1
Duración del desempleo								
1-4 semanas	44.0	47.1	45.7	47.4	45.7	47.9	44.8	53.6
5-8 semanas	23.2	21.4	18.4	21.4	16.5	18.4	18.8	16.7
9 y más semanas	32.9	31.6	36.0	31.2	37.8	33.7	36.4	29.7
Con experien. laboral	85.8	85.2	88.2	87.1	85.6	83.7	84.3	86.4
Sin experiencia laboral	14.2	14.8	12.4	12.9	14.4	16.3	15.7	13.6
Rama de actividad								
Transformación	27.9	24.7	22.8	21.3	22.3	22.0	23.5	23.8
Servicios	32.2	32.7	33.1	34.2	35.7	35.9	36.8	45.2
Comercio	18.7	18.9	17.3	20.0	19.7	16.9	17.8	15.6
Otros	21.2	23.7	24.9	24.5	22.3	25.2	21.9	15.4
Por nivel de instrucción								
Sin instrucción	1.7	2.2	2.6	2.1	2.1	1.8	2.1	2.6
Primaria incompleta	6.9	8.6	8.9	7.6	7.9	8.3	6.5	9.8
Primaria completa	17.3	17.3	17.4	16.4	16.5	14.7	15.4	19.0
Secundaria incompleta y completa	43.8	40.9	40.0	39.7	39.1	38.7	38.9	36.2
Medio superior y superior	30.3	31.0	31.1	34.2	34.4	36.5	37.1	32.4

INEGI, indicadores de empleo y desempleo, febrero de 1997.