

Estudios Sociales

Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional

Volumen 31, Número 57. Enero – Junio 2021

Revista Electrónica. ISSN: 2395-9169



Desafíos en las políticas públicas de seguridad alimentaria en México:
un estudio del programa desayunos escolares.

Challenges in public food safety policies in México:
A study of the school breakfast program.

DOI: <https://doi.org/10.24836/es.v31i57.1110>
e211110

Nicole Figueiredo*

<https://orcid.org/0000-0002-6069-5364>

Nilson Maciel de Paula**

<https://orcid.org/0000-0002-2143-5172>

Fecha de recepción: 14 de marzo de 2021.

Fecha de envío a evaluación: 21 de abril de 2021.

Fecha de aceptación: 18 de mayo de 2021.

*Autora para correspondencia:

International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG).

Setor Bancário Sul Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 13º andar,
Brasília-DF, Brasil CEP: 70076-900.

Tel: + 55 44 997330356.

Dirección: nicolefigueiredo@hotmail.com.br

** Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas.

Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A. C.

Hermosillo, Sonora, México.



Resumen / Abstract

Objetivo: Comprender la contribución del Programa de Desayuno Escolar (PDE), y sus límites como una política pública alimentaria para garantizar la soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutrición (SAN), en la Ciudad de México, en Loma Bonita y en El Palmito. **Metodología:** En primer lugar, consiste en una revisión de literatura sobre los temas de Soberanía Alimentaria (SOBAL), SAN, según la teoría de los regímenes alimentarios, entre otros aportes. En segundo lugar, el análisis está basado en entrevistas semiestructuradas con actores del PDE en México, lo que incluyó una investigación de campo en las escuelas y con los agricultores y empresa proveedora. **Resultados:** Esta encuesta de información cualitativa permitió confirmar la importancia de una alimentación vinculada a los hábitos alimentares en las tres regiones estudiadas. Además, la importancia de compra de alimentos junto a productores locales se vio como una alternativa para contener los efectos de la dieta neoliberal dominante en la seguridad alimentaria de los estudiantes y de sus familias. **Limitaciones:** A pesar de la importancia de estos resultados, cabe destacar la limitación geográfica y social de la investigación, lo que sugiere que sea ampliada a otros espacios urbanos y comunidades rurales, lo que daría mayor fuerza a los descubrimientos aquí presentados. **Conclusiones:** Como parte de las conclusiones obtenidas, se destaca que la potencia del PDE para la SAN y la SOBAL en el país, y que el programa podrá mejorar en la medida que se integre a otras políticas públicas.

Objective: To understand the contribution of the Desayunos Escolares Program (PDE), and its limits as a public food policy to guarantee sovereignty and Food and Nutrition Security, in Mexico City, Loma Bonita and El Palmito. **Methodology:** Firstly, a review was made on the literature related to the subjects of Food Sovereignty, Food and Nutrition Security, theory of food regimes, among other approaches. Secondly, the analysis is based on semi-structured interviews with relevant actors, namely directors of schools, family farmers and supplying firms, in order to understand PDE in Mexico. **Results:** The field research confirmed the importance in the three cases analyzed, of a diet linked to the region's eating habits and the purchase of products from local producers as an alternative to contain the effects of the prevailing neoliberal diet in food consumption of students and their families. **Limitations:** Despite the relevance of these results it is important to stress the geographic and social limits of this investigation, which, as we suggest, should be replicated in other urban spaces and rural communities. The results achieved could then reach stronger validation. **Conclusions:** As part of the conclusions, it must be highlighted crucial elements of PDE in promoting Food and Nutrition Security and Food Sovereignty in Mexico, and that this program can be improved through a greater integration with other public policies.

Palabras clave: alimentación contemporánea; México; alimentación escolar; programa desayunos escolares; políticas públicas; soberanía alimentaria.

Key words: contemporary food; Mexico; School Feeding; School Breakfast Program; Public Politics; Food Sovereignty.

Introducción

El artículo contiene una discusión acerca del Programa de Desayunos escolares (PDE), en donde son analizadas informaciones obtenidas en una investigación de campo realizada con el objetivo de comprender este programa, su ejecución en diferentes territorios mexicanos y, principalmente, identificar los casos exitosos y los desafíos que enfrenta el programa en el país. Basado en el compromiso legal del Estado mexicano,¹ a través del Artículo 4º, octavo párrafo de la Constitución, que establece el derecho de los niños a satisfacer sus necesidades alimentarias, el PDE se analizará desde la perspectiva de garantizar el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), un derecho también contemplado en el Artículo 4º, tercer párrafo de la Constitución mexicana, el cual dice que: “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”. Además, la Ley General de Desarrollo Social de 2004, en su Artículo 6º, también establece el acceso a los alimentos nutritivos y de calidad como un derecho de los ciudadanos.

Acerca del análisis como primer paso se abordó la alimentación escolar en México con un enfoque en la alimentación escolar del PDE, pero incluyendo también el caso de las Escuelas de Tiempo Completo (ETC), y basado principalmente en entrevistas con Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM) y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). En un segundo paso, se discuten las experiencias de la Ciudad de México, Ajalpan-Loma Bonita y Tamazunchale-El Palmito, con base en las entrevistas realizadas en las escuelas, tanto con las madres de los estudiantes como con los directores, además de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos (SEDARH), Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)-Puebla, DIF-Ciudad de México, los pequeños productores en San Luis Potosí, y la empresa SEREL.² Como soporte para el análisis de la información recopilada, se utilizan autores que tratan de la misma realidad, en comparación con lo que se identificó durante las visitas de campo. Estas iniciativas son consideradas estratégicas para reducir los efectos dañinos de las transformaciones en la alimentación, particularmente en las escuelas del país durante la vigencia del tercer régimen alimentario, o régimen alimentario neoliberal.³ Frente a esto, los beneficios de vincular la agricultura familiar local a la alimentación escolar contribuyen para contrarrestar las fuerzas hegemónicas del sistema agroalimentario.

Metodología

Las experiencias de Loma Bonita, Ajalpan, Puebla y El Palmito, Tamazunchale, San Luis Potosí fueron elegidas mediante evaluación previa en alianza con la FAO, luego de una entrevista con sus representantes realizada en enero de 2019. Estos casos fueron considerados exitosos por la FAO porque son sostenibles, promueven hábitos saludables y están de acuerdo con su realidad. Para tener un contraste entre los casos estudiados, fue necesario, e importante, investigar la implementación del PDE en la Colonia Lindavista, Gustavo A. Madero, Ciudad de México, en la cual el cien por ciento de sus comidas fueron proveídas por industrias. Así, los estudios de caso confirman el deterioro de la cultura alimentaria a través de la introducción de alimentos ultraprocesados en sus hábitos alimentarios, lo que se traduce en un aumento de los casos de sobrepeso y obesidad. De esta forma, se investigaron tres

experiencias diferentes de alimentación escolar promovidas en México, cada una con su especificidad.

En entrevistas con representantes de instituciones responsables del programa, se recopiló información la cual sirvió como base para evaluar el alcance del DHAA, en particular a través de iniciativas dirigidas a la Soberanía Alimentaria (SOBAL)⁴ y Seguridad Alimentaria y Nutrición (SAN)⁵ de acuerdo con los hábitos alimentarios locales y de lo que proporciona la legislación mexicana. Las entrevistas se realizaron entre diciembre del 2018 y marzo del 2019 en Loma Bonita, El Palmito y Ciudad de México. En la investigación de campo, se realizaron 14 entrevistas.

Se optó por entrevistas semiestructuradas, realizadas con representantes de la FAO/México, OXFAM/México, SNDIF, DIF/Ciudad de México, DIF/Puebla, SEDARH/San Luis Potosí, así como directores de las escuelas investigadas en el estado de Puebla y Ciudad de México, madres de familias en el estado de Puebla, San Luis Potosí y en la Ciudad de México y pequeños agricultores en el estado de San Luis Potosí. Con las madres de la familia, las entrevistas se llevaron a cabo en la modalidad de grupo focal, mientras que en las otras entrevistas el contacto se realizó individualmente. Además, DIF Puebla y DIF Ciudad de México decidieron responder las preguntas por correo electrónico, que es, por lo tanto, la modalidad cuestionario.

Tabla 1.

Lista de los actores entrevistados vinculados al PDE

	Ciudad de México	Ajalpan - Loma Bonita	Tamazunchale - El Palmito	Alcance Nacional
Gobierno	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia-Ciudad de México	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia - Puebla	Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos-San Luis Potosí	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Escuelas	Escuela Primaria Maestro Manuel Borja Soriano (Directora y madres de familia)	Escuela Primaria Federal Bilingüe General Lázaro Cárdenas (Director y madres de familia)	Escuela Primaria Oficial Justo Sierra (madres de familia)	
Proveedores	SEREL		Pequeños productores	
Otros				FAO OXFAM

Fuente: elaboración propia, 2020.

Son estos los actores más relevantes del PDE en México, y teniendo en cuenta la importancia de este programa para las estrategias de Soberanía y SAN de México, las entrevistas permitieron identificar los diferentes discursos de los actores involucrados. En este sentido, las entrevistas realizadas con la FAO y OXFAM se buscó comprender la amplia realidad de las políticas públicas sociales en México y, especialmente, las políticas relacionadas con la lucha contra el hambre. En el caso de las entrevistas con SNDIF, con los dos DIF y SEDARH, la intención era comprender el discurso del gobierno, identificar la lógica en la formulación de políticas y los desafíos enfrentados en estas. Finalmente, las entrevistas con los directores, madres de estudiantes y agricultores revelaron el alcance del programa estudiado en las comunidades titulares de derechos.⁶

En las entrevistas realizadas en Loma Bonita y El Palmito, los responsables de las iniciativas en estos lugares fueron contactados a través de funcionarios de la FAO-México, mientras que en la escuela de la Ciudad de México el contacto fue intermediado por funcionarios del propio DIF de la ciudad. Para que las entrevistas tuvieran éxito, fue necesario superar algunas dificultades. La primera se refiere a la barrera del idioma, ya que principalmente en Loma Bonita y Tamazunchale se entrevistó a personas que no tenían el español como lengua materna y, en varias ocasiones, tuvieron alguna dificultad para entender algunas palabras del español, para esto se contó con la ayuda de alguien de la comunidad que pudiera hacer la traducción del español a este idioma y viceversa. Ello se vuelve más latente al analizar las transcripciones de las entrevistas, las cuales muestran que varias veces la respuesta a una pregunta no tiene relación con la pregunta formulada. En estas dos localidades también hubo dificultad de acceso, ya que están ubicadas en el interior de los estados, y no cuentan con un servicio de transporte que las vincule con ciudades más grandes, en particular a la Ciudad de México.

El contacto con los entrevistados también fue a veces un desafío, debido a su resistencia a tener disponibilidad para realizar la entrevista (con excepción de la OXFAM y FAO, que estaban fácilmente disponibles). En el ámbito gubernamental, se entendió que el periodo de diciembre de 2018 en adelante fue turbulento, una vez que estuvo marcado por un cambio en el gobierno federal, estatal y municipal del país. Al iniciar un nuevo gobierno, es común que una gran parte de los empleados que están a cargo de los programas del DIF sean recién contratados en la administración pública, y en ocasiones aún no están familiarizados con los procesos de trabajo. Por esta razón se encontró personas a cargo del programa que no tenían suficiente capacidad de responder a las preguntas sobre la gestión de la política que

se plantearon en las entrevistas, especialmente cuando la pregunta tenía un sesgo histórico.⁷

También hubo dificultad para contactar a las personas y saber quién es el responsable del programa en cada lugar, ya que incluso los sitios estatales y nacionales fueron reformulados luego del cambio de gobierno. Tampoco existió un patrón de entrevistas con los mismos cargos en cada uno de los estados, ya que cada estado indicó el contacto de diferentes personas, además, no existe un estándar con respecto a los cargos dentro de los DIF estatales. Previo a noviembre de 2018, también hubo intentos de contactar a los responsables del programa en la Ciudad de México, pero sin éxito, ya que, como esta gestión estaba por terminar, los responsables no estaban dispuestos a realizar la entrevista.

Alimentación escolar en México

El sistema agroalimentario mundial ha sufrido varias transformaciones en el siglo pasado, tras sucesivas reorganizaciones políticas mundiales. La teoría de los regímenes alimentarios tiene como objetivo especificar las relaciones entre el orden mundial y el comercio agroalimentario (McMichael, 2016), cuya adaptación para el análisis del orden mundial de alimentos en el periodo posterior a la década de 1980, se tradujo en la noción de la dieta neoliberal. Por lo tanto, existe una base conceptual que permite comprender tanto las transformaciones en los sistemas de producción y en los patrones de consumo local, cuanto el estado actual de la soberanía y seguridad alimentaria sujetos a la lógica económica y política neoliberal en el país, que influye directamente en las políticas públicas alimentarias mexicanas.

Según el representante de la OXFAM mencionó en entrevista, desde la década de 1980, se han dado los primeros pasos del modelo neoliberal mexicano, con la formulación de políticas públicas sociales sin alcance universal,⁸ asistencial y precaria, lo que termina expresando en estos programas la opinión del Estado mexicano, la cual es considerar a la población objetivo como beneficiaria y no como titular de derechos. Por lo tanto, se creó un marco de políticas públicas sociales, que no son integrales y que a veces, hasta cierto punto, se utilizan desde la perspectiva del clientelismo. Si el gobierno mexicano quisiera cambiar sus políticas para garantizar los derechos y el acceso universal a ellos, esto no sería posible debido a los límites presupuestarios.

En otras palabras, para que la unión tenga el presupuesto necesario para implementar tales políticas, es necesario contar con una mayor recaudación de impuestos de manera progresiva y en mayor cantidad en México, con un enfoque principal en ingresos más altos. Aún en este sentido, el representante del SNDIF argumenta que es importante que los programas no sean universales, por lo tanto, estén enfocados y que no se adopte una estrategia de asistencia. El entrevistado señala que las políticas públicas mexicanas se formulan de acuerdo con el concepto de equidad, de modo que se cumplan las demandas específicas de cada ciudadano, a las cuales las políticas públicas deben adaptarse.

Las políticas públicas en el país son ejecutadas según la autonomía de los estados con flexibilidad de acuerdo con las condiciones locales. A ejemplo, en el caso del PDE, en algunas escuelas el desayuno es ministrado a niños de hasta cinco años y en otras escuelas el desayuno puede llegar a ser ministrado a niños de un promedio de doce años, la edad media en que se completa la escuela primaria. El origen de los alimentos suministrados también varía, pueden ser procesados de manera mínima o totalmente procesados y provenientes de alguna empresa, el llamado Desayuno Frío o un alimento totalmente preparado en las escuelas con sus ingredientes suministrados por empresas o por productores locales, lo que se llamaría Desayuno Caliente. Según el representante de la FAO, hoy, Desayuno Frío representa aproximadamente el 70% de los alimentos provistos por el programa, y el 30% restante está compuesto por Desayuno Caliente. La justificación para el predominio de Desayuno Frío dentro del programa es que no requiere logística de cocina y cafetería para que la escuela sea asistida por el programa.

A todas las escuelas visitadas se les pidió como condición para participar en el programa que los padres⁹ que asistan un promedio de cinco días al mes en la escuela de sus hijos para ayudar con el programa, tanto para cocinar y almacenar alimentos, como para distribuirlos, según el tipo de programa que se ejecute allí. En este sentido, en las ubicaciones de Loma Bonita y El Palmito, las madres no perciben como un obstáculo dedicar su tiempo para que sus hijos reciban el alimento, a diferencia de la Ciudad de México, donde a menudo ocurría que algunas madres no asistían a la escuela en los días indicados y, a veces, también hubo niños a quienes les gustaría recibir comida, pero que no la reciben porque sus madres no pueden dedicar esta carga de trabajo al programa. Ejemplificando este desafío encontrado en la Ciudad de México, según el testimonio de la madre de un niño que recibe el desayuno frío del PDE,

ha habido un aumento en el número de niños] a raíz de que han visto, [...] [y] los niños lo quieren, pero a su vez también hay bajas, o sea quién, a lo mejor no toleran la leche, lo consumió y ya no quiso, o que sus papás no pueden venir, porque a lo mejor trabajan [...], [y] dicen: “yo no, porque no puedo ir a repartir”, y a lo mejor una vez le van a echar la mano, pero no siempre, entonces optan por sacarlos del programa (Comunicación personal, 2019).

Incluso como condición del programa, las madres deben contribuir con un pago llamado cuota de recuperación, que va desde 50 centavos hasta cinco pesos mexicanos diarios, según la modalidad de la comida (frío o caliente) y que fue establecido por el gobierno y por las escuelas. Según representante de la FAO, este valor generalmente se devuelve al gobierno estatal, con el propósito de reinvertir en el programa, pero tampoco existe un procedimiento estándar para el uso de este recurso, que varía entre los estados. La única obligación, según el SNDIF, es que esta cantidad se reutilice en el mismo programa.

En común, se observó en las entrevistas con las madres de familias de todas las escuelas que hubo cambios notables en la disposición de los niños después de que comenzaron a tener el hábito de desayunar. Además, hubo casos de niños que iban a la escuela en ayunas y que comenzaron a recibir una primera comida en la mañana después de que el programa se implementó en su escuela. En el caso de la conversación mantenida en las escuelas de Loma Bonita y Ciudad de México, también se destacó la importancia de socializar a la hora de comer.

El director de la escuela de Loma Bonita informó sobre la importancia de integrar a todos los estudiantes a la hora de la comida:

aquí no se puede decir que se atraviesa algún problema de quienes van a salir beneficiados. Aquí la decisión que se tomó, desde un principio [...] es que los beneficiados tenían que ser todos los alumnos. Igual es una manera pues de no recaer en situaciones inconvenientes. [...] las disposiciones de la SEP [dicen] que las instituciones educativas deben de ser lugares o espacios de convivencia sana y pacífica, y siento yo que, si en la parte alimentaria separamos [los alumnos] [...] no serían equitativas las oportunidades que se estarían generando aquí en la escuela, entonces, desde un principio, se empezó así: que todos, en el momento en que están inscriptos, pues tenían que salir beneficiados con el programa, y es lo que se está haciendo (Comunicación personal, 2019).

Del mismo modo, nos cuenta la madre de un titular de derechos que integra el PDE en la Ciudad de México la importancia de que los estudiantes estén juntos a la hora de las comidas:

también es parte importante el que saben que existe el desayuno que es el complemento de lo que consumieron en casa, que están en grupo, que están en convivencia y esperan su desayuno [...] porque no es lo mismo que cómo mama les da un desayuno a qué estén aquí con sus compañeritos (Comunicación personal, 2019).

Teniendo en cuenta el ambiente obesogénico en las escuelas de México y el contexto que termina favoreciendo hábitos alimenticios lejanos de los originarios y tradicionales que existían hasta entonces en el país, especialmente en el caso de la Ciudad de México, donde hay una gran disponibilidad de alimentos ultraprocesados¹⁰ en las escuelas y en sus alrededores, y la baja disponibilidad de alimentos frescos y lugares adecuados para la actividad física (Santos, 2014; Hernández y Giorguli, 2018). Al contrario, las experiencias de Loma Bonita y El Palmito pueden considerarse alternativas al estilo de alimentación predominante en la dieta neoliberal. El PDE en México funciona de manera diferente en cada uno de los estados del país, que poseen la autonomía para crear sus pautas y reglas de operación de acuerdo con su realidad y sus condiciones para adaptarse a las pautas nacionales. Entre las diferentes experiencias estatales de alimentación escolar, elegimos investigar tres casos específicos: 1) Desayunos Escolares en la Ciudad de México; 2) Programa Escuelas de Tiempo Completo¹¹ en el estado de Puebla, específicamente en la localidad de Loma Bonita, y vinculado a la práctica de huertos escolares; y 3) Desayunos Escolares en el estado de San Luis Potosí, específicamente en el municipio de Tamazunchale, en la comunidad de El Palmito, con enlaces a la agricultura local. Las experiencias de Loma Bonita y Tamazunchale tienen el potencial de ser replicadas en otras regiones, tanto a nivel municipal, estatal como federal, buscando así actualizar las políticas de alimentación escolar en el país para que funcionen de una manera más sostenible y en acuerdo a la realidad local.

También se debe resaltar el programa ETC para comprender por qué hay dos programas de alimentación escolar en el país. Según la FAO, cuando se estructura el programa ETC y, como parte de él, se integra la alimentación escolar, no se tiene

en cuenta la experiencia existente del país con el PDE. Recientemente, los responsables por los programas se dieron cuenta de que estaban trabajando en las mismas escuelas y, a pesar de servir comidas en diferentes momentos, operan con diferentes reglas, alimentos y metodologías. Por lo tanto, se decidió acordar que sería mejor cubrir diferentes escuelas, para que más estudiantes recibieran la comida. Según SNDIF y el DIF Ciudad de México, los dos programas no se duplican, ya que funcionan de diferentes maneras y con distinta cobertura.

Con respecto a la existencia de dos programas de alimentación escolar, en entrevista, OXFAM indica que la forma de evitar la duplicación de las políticas públicas sociales en el país es a través de la Ley General de Desarrollo Social, que no establece claramente qué es un programa social y cuáles serían los derechos de los ciudadanos e intervenciones de cada nivel de gobierno. Esta falta de definición, sumada a la gran cantidad de problemas sociales, termina reforzando la desarticulación de los niveles federal, estatal y municipal en el área de Desarrollo Social. En este sentido, el entrevistado de OXFAM enfatiza que actualmente las políticas sociales existentes en el país no forman parte de una planificación seria dirigida a cambios en las estructuras. En realidad, son estrategias que reacomodan las políticas que ya existen en poblaciones específicas, sin tener en cuenta la noción de la alimentación como un derecho. Para cambiar esta lógica son necesarias estrategias integradas, que se complementen entre sí, bajo una coordinación eficiente.

En un intento por fortalecer la alimentación escolar en el país, uno debe considerar la posibilidad de integrar el PDE y el programa ETC, como lo menciona Hernández y Giorguli (2018):

[...] para lograr la consolidación de un Programa nacional de Alimentación Escolar, que bien puede ser gestionado por ambas secretarías, de educación y de salud o de desarrollo social, cuya visión se centre en la mejoría del estado nutricional, aprendizaje y permanencia escolar, bajo un enfoque de derechos. Este programa tendría que integrar componentes clave como la educación alimentaria y nutricional con el uso de recursos pedagógicos como el huerto o comedor, la adopción de menús locales saludables, la integración de las compras

de alimentos frescos a pequeños productores, mejora de la infraestructura de espacios alimentarios, fomento de la participación social, del consumo de agua potable, de la actividad física, así como la coordinación intersectorial (Hernández y Giorguli, 2018 p. 41).

En este mismo sentido, el representante de la FAO destaca la importancia de un programa nacional de alimentación escolar, que actúe como una especie de paraguas para todos los programas que tienen como objetivo la alimentación escolar, de modo que existan directrices y reglamentos que hagan que los programas funcionen de manera a sumarse entre sí. Por lo tanto, es importante y necesario que dentro de estas instituciones las políticas públicas se implementen de manera conjunta. Por este motivo, según el representante de la FAO, las secretarías federales que deberían funcionar de manera articulada para que haya una estrategia más amplia de alimentación escolar en el país, son: la Secretaría de Salud, que se sumaría con diagnósticos de la desnutrición existentes en las escuelas; Secretaría de Educación, que tiene el mandato de operar los programas dentro de las instituciones educativas, además, podría mejorar la cultura de alimentación saludable allí; Secretaría de Bienestar, que trabaja en conjunto a los DIF y la Secretaría de Hacienda, ya que, mientras el presupuesto del PDE no se quite del rol de la asistencia social (de modo que todos los estados brinden cobertura universal, no según sus deseos), la comida no será un derecho garantizado según lo dispuesto en la Constitución mexicana. Según la entrevista con OXFAM, no existe una estrategia en México que esté verdaderamente integrada y en sintonía con las necesidades de la primera infancia, haciendo con que las nuevas generaciones sigan siendo cargadas con las desigualdades estructurales. Esto lo demuestran datos relacionados a la pobreza, pobreza extrema, falta de acceso a los alimentos, sobrepeso y obesidad, entre otros. A continuación, cada visita de campo se abordará por separado, siendo cada cual una ciudad y una experiencia investigada, según los aspectos indicados en la Tabla 2.

Tabla 2.
Estudios de caso

Ciudad	Ciudad de México	Loma Bonita	El Palmito
Escuela	Escuela Primaria Manuel Borja Soriano	Escuela Primaria Federal Bilingüe General Lázaro Cárdenas	Escuela Primaria Oficial Justo Sierra
Proveedores de alimentos	Industria (SEREL)	Programa ETC, huertos escolares y gallinero	Programa PDE y pequeños productores locales
Costo	50 centavos diarios	5 pesos diarios	1 peso diario
Numero de comidas al día y modalidad del programa	Una (1) comida, Desayunos Fríos	Tres (3) comidas, ETC	Una (1) comida, Desayunos Calientes
Tendencias del tercer régimen alimentario	Hegemónicas	Contra hegemónicas	Contra hegemónicas

Fuente: elaboración propia, 2020.

Ciudad de México

La escuela visitada en la Ciudad de México se encuentra en la Demarcación Territorial Gustavo A. Madero. Entre las especificidades locales de la alimentación escolar, es importante hacer hincapié en que el cien por ciento de los desayunos del PDE en la Ciudad de México son proporcionados por una empresa privada, y cuenta con la contribución de las madres en la administración y en el pago del programa a través de la cuota de recuperación. El desayuno es compuesto por una caja de leche semidescremada de 250 ml, una fruta fresca o seca, y una galleta compuesta por cereales integrales, barra de cereal o paquete de un mix de cereales, dependiendo de la empresa escogida y del contrato firmado, que son consumido por los alumnos durante veinte minutos en su salón. Las madres dedican menos tiempo al programa, en comparación con los otros casos estudiados, ya que el manejo de Desayunos Fríos implica un proceso más rápido. Otro hecho mencionado por las madres de la familia fue la aversión de algunos estudiantes a consumir algunos alimentos, lo que no se observó en las escuelas que proporcionaban Desayunos

Calientes. Entre las quejas citadas por ellas, está el incumplimiento de algunas madres para pagar la cuota de recuperación, y el hecho de que la escuela en cuestión recibe frutas los jueves, de acuerdo con el calendario logístico de la empresa proveedora. Según las madres, esto termina convirtiéndose en un desafío, ya que deben durar siete días, lo que no sucede debido a la falta de refrigeración adecuada. El representante de SEREL, proveedor de Desayunos Fríos en la Ciudad de México en 2018-2019, y en varios otros estados, nos informó que la compañía ha estado trabajando con programas DIF durante once años, participando en varias licitaciones en el país y ha estado en la Ciudad de México durante tres años con el PDE.¹² En este sentido, la entrevista con el representante de SNDIF advierte que se debe tener mayor cuidado para que las empresas que suministran productos no se conviertan en una especie de monopolio en los programas.

[...] hay veces que se hace un monopolio aquí en México. O sea, tenemos lineamientos en la [Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria] EIASA, entonces los lineamientos pues te manejan ciertos productos que tiene que ser con ciertas características [...], entonces no todos los proveedores cumplen a veces con las características de la EIASA, que lo que se puede llegar a generar, que solamente uno o dos proveedores a nivel nacional surtan, y esto tampoco está padre, ¿no? (Comunicación personal, 2019).

En el caso de la Ciudad de México, la compañía recibe productos de varias marcas (leche de las marcas Lala y Alpura, frutas de diferentes regiones del país y galletas y cereales de diferentes compañías), y los distribuye en las escuelas inscritas en el programa. Además, la compañía también es empacadora de granos, como frijoles, arroz, garbanzos, lentejas, etc., parte de la cual también es provista por la compañía en otros estados para otros programas de alimentación del SNDIF. A pesar de esto, se afirmó que los productos son de origen nacional, ya que la Ley de Adquisiciones requiere al menos el 65% del contenido nacional.

Sus productos deben cumplir con la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA), que se enfoca en productos nutricionalmente fortificados para combatir la desnutrición, y con bajos niveles de azúcar para combatir la obesidad. Es decir, no hay discriminación entre la demanda nutricional de cada niño, o incluso los niveles de vulnerabilidad de ellos, según el entrevistado. Específicamente en la Ciudad de México, la compañía explica la complejidad de la distribución semanal de alimentos a alrededor de 2,800 escuelas, lo que suma un promedio de cuatro

millones y medio de desayunos a la semana, y justifica la dificultad de proporcionar fruta con mayor frecuencia.

Es un hecho que las dimensiones de la Ciudad de México dificultan la logística de la alimentación escolar y favorecen la opción de alimentos fríos, aspectos que no se encuentran en las ciudades más pequeñas. A pesar de esto, debe enfatizarse que esta opción a veces ratifica la lógica del régimen alimentario neoliberal, en su tendencia hegemónica, brindando alimentos industrializados, homogeneizando los hábitos alimenticios de los estudiantes, e ignorando al potencial de los pequeños productores locales, quienes proporcionarían alimentos alternativos más sostenible, de acuerdo con los principios SOBAL.

Para optimizar el uso de los recursos del programa, la evaluación realizada del Ramo 33 por Investigación en Salud y Demografía (INSAD) (2018), una consultoría mexicana enfocada en la investigación social y la evaluación de proyectos, programas y políticas sociales, indica varios puntos importantes, destacando la necesidad de proveedores más adecuados a las necesidades de cada niño o grupos de niños, que es parte del PDE:

Se identificó que un área de oportunidad asociada a la operación de los programas alimentarios tiene que ver con los proveedores de insumos. Según se indicó en las entrevistas, *se ha observado casos en los que a los sistemas estatales les “imponen” proveedores, sin que los productos cumplan, necesariamente, con los criterios de calidad nutricia.* Otra área de oportunidad se relaciona con la ausencia de un diagnóstico preciso con relación a las condiciones de desnutrición de los niños que son beneficiarios del programa desayunos escolares en las escuelas; se comentó que *a los niños se les proporcionan los desayunos de manera indiferenciada* (PDE, p. 40, cursivas son nuestras).

De acuerdo con la cita anterior, el estudio de campo realizado corrobora con el hecho de que no se encontró diferenciación en las comidas distribuidas, independientemente del estado nutricional de cada niño. Además, también existen casos de un descontentamiento con los alimentos proporcionados por la administración del programa, a lo que se agregó a la dificultad de encontrar proveedores que cumplan con todos los criterios de acuerdo con lo informado por el SNDIF.

Según el DIF de la Ciudad de México en el cuestionario contestado a los autores, el PDE en la ciudad sigue los principios de la Ley de Desarrollo Social, en relación a la igualdad, equidad de género, equidad social, justicia distributiva, diversidad, integralidad, territorialidad, participación, exigibilidad y transparencia. Afirmando también que, la cuestión alimentaria va más allá de la asistencia social, buscando un enfoque en derechos, que combata los problemas sociales y de salud pública, con el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación, previsto en la Constitución de México y de la Ciudad de México. Con respecto a la descentralización del PDE entre los estados de la república, la misma institución afirma que ha sido positiva, en el sentido de que este mecanismo ha permitido que el estado implemente acciones de acuerdo con sus características y necesidades, ya sean: alimentos típicos de la región, espacios, geografía, economía, transporte, costumbres y accesibilidad.

Según la directora de la escuela Primaria Maestro Manuel Borja Soriano y las madres de los estudiantes entrevistados en la investigación de campo que participaban en la entrega de los desayunos, el PDE ya actuaba en la escuela hacía más de cuatro años. Comenzó con ocho madres que formaron parte del programa y llegó a 342 estudiantes en el programa en el 2019, lo que corresponde al 66,4 % de los matriculados en la escuela. El número permite cuestionar si se está implementando el enfoque en la garantía al derecho a la alimentación, como comentó el DIF de la Ciudad de México, ya que más del 30 % de los estudiantes de la institución no tiene acceso al desayuno. La integración de los nuevos estudiantes se lleva a cabo al comienzo del ciclo escolar, cuando el director de la escuela hace una llamada y los interesados en participar piden la inclusión al programa. Quienes participan reciben instrucciones sobre cómo operar el programa a través del DIF, según lo mencionado por las madres de los estudiantes.

Los alumnos no aceptan fácilmente la comida proporcionada, según lo informado por la directora y por las madres de los alumnos, lo que implica en desechar parte de los alimentos, especialmente de los productos industrializados, ya que las frutas y la leche son más bien aceptos por los niños. Sobre todo, el programa agrada más a las madres que a los propios niños, según lo que se mencionó. Aunque la mayoría de los estudiantes ya comen antes de ir a la escuela, es importante que tengan garantizada una dieta equilibrada en el entorno escolar, incluso si es un complemento de lo que se proporciona en el hogar, lo que también tiene el potencial de promover la formación de hábitos alimenticios saludables.

Loma Bonita

Loma Bonita, con una población de 615 habitantes, se ubica en el municipio de Ajalpan, en el estado de Puebla. El pueblo sufre de una gran inestabilidad a lo que se refiere a los empleos, principalmente proporcionado por el cultivo de maíz, y después de la cosecha, parte de la población local se ve obligada a migrar a ciudades más grandes en busca de trabajos temporales, lo que hace que los ingresos de la población local también sean precarios e inestables. En Loma Bonita, la Escuela Primaria Federal Bilingüe General Lázaro Cárdenas brinda comidas a sus 97 estudiantes, todo cocinado por madres de los estudiantes a partir de ingredientes proporcionados por el programa ETC, y que provienen de huertos y gallinero existentes en la escuela. Los alimentos proporcionados por el estado a través del programa ETC se dividen en alimentos no perecederos, que, según el director de la escuela, se obtienen cada dos meses en el municipio de Ajalpan, y alimentos perecederos, que el programa ETC entrega generalmente los domingos.

En 2019, la gestión de las comidas fue realizada por 66 madres, que formaron ocho equipos de trabajo, lo que suma una semana de trabajo a cada dos meses para cada madre, representando cinco semanas de trabajo por año. Para preparar las comidas, las madres deben llegar alrededor de las seis de la mañana, y permanecen prácticamente todo el día escolar, ya que deben servir tres comidas al día. Cuando se les preguntó si hubo algún tipo de capacitación a las madres para este trabajo, se dijo que una vez al año se ofrecen cursos sobre el tema, lo que para el director de la escuela todavía es poco.

En la Escuela Primaria Federal Bilingüe General Lázaro Cárdenas encontramos una experiencia específica de huertos escolares que, según el DIF de Puebla, es una acción que integra, desde 2013, los programas Desarrollo Comunitario “Comunidad DIFerente” y Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)-FAO, un programa de la Secretaría de Desarrollo Rural en colaboración con la FAO. Según el director de la escuela en Loma Bonita, los huertos escolares se implementaron en varios lugares en este momento, pero debido a la falta de apoyo y monitoreo, las experiencias terminaron frustradas, y hoy solo la escuela mencionada continúa con el programa. También según el DIF de Puebla, se han hecho acuerdos en el estado con productores locales para facilitar la compra de productos perecederos, como frutas y verduras.

En noviembre de 2013, la escuela se convirtió en parte del PDE, y después de eso, en el 2014, el programa ETC integró a la escuela, sumando así dos programas que proporcionan alimentos en la misma escuela, lo que dura unos pocos meses, hasta que, en junio del 2014, el PDE se retiró de la institución con la justificación de que allí hubo una duplicación de políticas. Por lo tanto, hoy la escuela recibe solo la alimentación del programa ETC. Las madres confirman que en los meses en que ambos programas se llevaron a cabo en la escuela, era un momento de abundancia, cuando quedaba comida, que se compartía entre las familias de los estudiantes. El director de la escuela también expresó su preferencia por la compra de los productos por parte de la escuela, como fue el caso en el año en que la escuela formó parte del programa ETC (antes de la reformulación de las reglas de adquisición de alimentos del programa), argumentando que en este período los productos eran de mejor calidad y era posible comprar en mayor cantidad de lo que el programa les ofrece actualmente.

En una entrevista con el DIF de Puebla el 8 de marzo de 2019, se informó que la Primaria Federal Bilingüe General Lázaro Cárdenas participó en el PDE desde febrero de 2019. Sin embargo, el 19 de febrero de 2019, durante la visita de campo a la escuela, la institución no estaba recibiendo el beneficio, y en contacto reciente, ya en 2020, con el director de la escuela, se confirmó que en 2019 la escuela no recibió ningún programa de DIF, y continúa solo con el programa ETC. Por lo tanto, hubo una inconsistencia con la información proporcionada por el gobierno y lo que se encontró en la visita de campo.

Según Vega-Macedo et al. (2014), los lugares con menos de 2,500 habitantes, como Loma Bonita, generalmente registran una mayor inseguridad alimentaria. Prueba de ello es una investigación previa a la implementación de los huertos en la escuela, que reveló que en este lugar más del 80 % de los jóvenes se hallaban en niveles de desnutrición causados por una alimentación inadecuada. Las madres también comentan que, debido a la información errónea, sus hijos frecuentemente consumían productos ultraprocesados y que este hábito actualmente dejó de existir desde que las madres comenzaron a adquirir nuevos conocimientos, a través del soporte técnico de PESA, sobre formas alternativas de mejorar su realidad.

Incluso en áreas aisladas como esta, hay un aumento en el consumo de productos industrializados, empeorando la nutrición y la salud de la población, en particular de los niños menores de cinco años, cuya situación es aún más grave, ya que esos alimentos llegaron a representar 39 % a 56 % de la energía total consumida por ellos. Los estudios también demuestran que algunos aditivos alimentarios utilizados

en productos industrializados causan efectos adversos en los niños, como déficit de atención, trastornos del sueño e irritabilidad (González-Castell, González-Cossío, Barquera y Rivera, 2007). La alta incidencia de productos ultraprocesados en la alimentación de estos niños se confirmó en una conversación con el director de la escuela, quien declaró que fue necesario un acuerdo con las madres para que la comida chatarra ya no fuera permitida en la escuela, incluso cerrando la cooperativa que existía en la escuela. Esta situación refleja claramente un intento por parte de la población local de recuperar su SOBAL e ir en contra de las tendencias de homogeneización de las dietas que ocurren incluso en las regiones más aisladas del país.

En esta experiencia, se encontró un huerto escolar con más de diez especies de vegetales, produciendo alrededor de 900 kg al año, además de compostaje, reproducción de pollos para el suministro de huevos, que producen un promedio de 15 a 20 huevos al día, y crianza de dos cerdos, todos destinados al uso en la alimentación escolar de los estudiantes. Estos recursos se suman a ahorros de alrededor de 22 mil pesos mexicanos que se utilizarían para comprar verduras y huevos (Hernández y Giorguli, 2018). Vale la pena señalar que antes de que se implementara el programa, se identificó que el cien por ciento de los niños iban a la escuela con el estómago vacío, lo que aumenta la importancia de la alimentación escolar en este lugar. En Loma Bonita, se decidió proporcionar acceso universal al programa, de modo que, según el director de la escuela, prospera un ambiente pacífico y saludable, evitando que los niños sean discriminados a la hora de las comidas, asegurando que todos tengan el mismo acceso a los alimentos.

Todos estos entornos mencionados para la producción de alimentos en la escuela son manejados por las madres de familia y eventualmente se utilizan para que los niños reciban clases prácticas acerca de la educación alimentaria, matemáticas y ciencias. La participación de las madres en estas actividades fue positiva en el sentido de que algunas familias, después de tener contacto con el proyecto llevado a cabo en la escuela, también replicaron la experiencia de los huertos y del compostaje en sus hogares. Aun así, lo que proporciona el huerto no es suficiente para hacer una escuela autosuficiente en alimentos saludables, sino solo un complemento de los alimentos ya proporcionados por el gobierno y de los que son comprados por las madres con la cuota de recuperación. Aún sobre esta experiencia, se informó acerca de la dificultad de adaptar estudiantes y madres a los productos suministrados por el programa ETC, por ejemplo, vegetales deshidratados, proteína de soya texturizada, garbanzos, carne procesada, entre otros, que, según el director de la

escuela, no están de acuerdo a las reglas operativas del programa y los estándares de SAN, aparte de que no forman parte de los hábitos alimenticios de esta población. En estos casos, la comida no se consumía o se suministraba a los cerdos¹³. La dificultad ocurre tanto por parte de las madres, que no conocen la forma correcta de preparar alimentos que no forman parte de sus hábitos alimenticios, como por parte de los estudiantes, quienes informan que no les gusta la comida. Para mejorar la ejecución del programa en la escuela, se decidió no seguir el menú proporcionado por el programa, adaptando el menú y el origen de los alimentos de acuerdo a lo que les parece estar más cerca de su realidad. Lo cual, según el director de la escuela, aumentó el grado de aceptación de los alimentos por parte de los estudiantes.

El director de la escuela cita como inspiración para la gestión de la alimentación escolar el Plato del Buen Comer, que es “parte de la Norma Oficial Mexicana para la promoción y educación para la salud en materia alimentaria” (SSA, 2012 citado por, Gómez, 2017, p. 25). Según el director de la escuela, este marco dirigido a promover la SAN en la escuela también trajo consigo una mejora en el rendimiento escolar de los estudiantes, reflejada en sus calificaciones, y una mejora de aproximadamente 20 % en la asistencia escolar (Hernández y Giorguli, 2018), que se confirmó en una entrevista con las madres, quienes informan una mayor disposición de sus hijos para llevar a cabo actividades en la escuela.

El Palmito

El Palmito es un pueblo ubicado en el municipio de Tamazunchale, estado de San Luis Potosí. En esta localidad, la comida en la Escuela Primaria Oficial Justo Sierra es preparada por madres y entregada a alrededor de 150 niños, preparada con ingredientes suministrados por el gobierno (DIF-San Luis Potosí) y comprados con asistencia financiera diaria de las madres, que varían según los gastos de la cocina, pero que no ultrapasan un peso diario. Más recientemente, la parte de los suministros proveída por el gobierno se obtuvo a través de compras públicas realizadas por el gobierno local y repasadas a los programas sociales de alimentación del estado, incluido el PDE. Esta escuela está incluida en la modalidad Desayunos Calientes del programa, y su diferencia es que, además del suministro de alimentos no perecederos por parte del gobierno, las escuelas también reciben alimentos perecederos de pequeños agricultores locales, como huevos, frutas y verduras de

temporada, con el objetivo de promover la agricultura familiar como una actividad estratégica para la promoción de la SAN en la región.

Para comprender la historia del programa de compras públicas en el estado de San Luis Potosí, y específicamente en el municipio de Tamazunchale, se utilizará la información obtenida en una entrevista con la SEDARH, así como el estudio realizado por Gordillo (2017), un documento que sirvió de base para planificar el programa piloto de compras públicas llevado a cabo en la región. Así, al revisar la historia del planeamiento de la política, en primer lugar, se determinó la demanda institucional de productos perecederos de los siguientes programas en la región: PDE, ETC y Casas y Comedores del Niño Indígena. De estos tres programas, la mayor cobertura es la del PDE, realizada en 58 municipios del estado; en la modalidad de desayunos calientes, el programa integra treinta municipios, lo que suma un total de 10,102 titulares de derechos, en aproximadamente doscientos días al año. En el caso de Tamazunchale, el PDE atiende a 895 estudiantes y tiene un presupuesto de 809,528 pesos mexicanos, el 80% de los cuales se destina a la compra de productos perecederos. A pesar de su gran cobertura, este programa ostenta el presupuesto más bajo por persona entre los tres mencionados anteriormente, un promedio de 4.50 pesos (2017). En El Palmito no se operan los programas ETC y Casas y Comedores del Niño Indígena.

La gestión del PDE en este estado se realiza a través de cada DIF municipal o del ayuntamiento, cuyas pautas son responsabilidad de estos organismos, con respecto al almacenamiento y el planeamiento de la entrega de los productos no perecederos, y el suministro de frutas y verduras frescas de acuerdo con la cultura alimentaria de la región. En el caso del municipio de Tamazunchale, Gordillo (2017) concluyó que, de los alimentos perecederos utilizados por el PDE en el municipio, los productores locales podrían proporcionar verduras, frutas, huevos, queso, frijoles, cacahuates, garbanzos, entre otros granos y cereales. También se debe tomar en cuenta que parte de la fruta consumida en el programa no es producida en la región, ya que la administración de los programas elige comprar estos productos en grandes centros de abastos, en lugar de comprarlos de los productores locales, lo que hace con que parte del dinero invertido en los programas sea destinado a productores de otros estados, e incluso de otros países. Es decir, para que el menú esté de acuerdo con el producido en la región, debe estar compuesto de frutas de la región y de la temporada. En un segundo momento, se estimó la oferta disponible hasta ese momento y su potencial de acuerdo con el tamaño de la tierra y la capacidad de cada productor, en especial los productores de traspatio.

En México como en otros países de América Latina, el traspatio y la milpa son sólo algunos de los sistemas de producción que integran la agricultura familiar de subsistencia. El traspatio productivo se encuentra en el solar o terreno donde se ubica la finca familiar. Es de tamaño variable, según las distintas regiones del país y está limitado, muy a menudo, por la topografía del terreno y la falta de una fuente de agua permanente. En él se cultivan especies vegetales, como hortalizas de hoja, hierbas de olor, chiles y especies que condimentan los alimentos y plantas medicinales. Además, se crían animales: aves, cerdos, chivas, borregos en función del clima y de la capacidad de producir granos para alimentarlos (Gordillo, 2017, p. 49).

Realizada la colecta de datos, hubo un acuerdo entre los productores de PESA de zonas rurales de alta y muy alta marginación, con el fin de proporcionar algunos de los productos del PDE en la modalidad Desayunos Calientes en la región. Al principio, este proyecto piloto integró varios municipios en el estado de San Luis Potosí, pero aquí solo trataremos el caso de Tamazunchale, donde se encuentra El Palmito.

Aproximadamente una década antes del acuerdo mencionado, PESA ya había comenzado a realizar inversiones en la región para mejorar las Unidades de Producción Familiar (UPF), principalmente para la producción de huevos y verduras, a través de gallineros e invernaderos. En parte de los municipios no hubo continuidad en los gallineros e invernaderos por parte de los productores, alcanzando el 46% de los invernaderos y el 13% de los gallineros que actualmente no están en funcionamiento o no producen (2016). Esto ocurre debido a la falta de monitoreo técnico de los proyectos, abordando temas como el acceso a semillas de vegetales orgánicos. Tamazunchale sería una excepción a esta regla, con solo alrededor del 1% de gallineros e invernaderos fuera de operación o producción.

A pesar de esto, en el municipio de Tamazunchale, la producción actual no es suficiente para el autoconsumo de los agricultores familiares. En el caso de las hortalizas, la siembra se realiza una vez al año, y alrededor del 90% se destina al autoconsumo familiar, además de que la diversidad de especies que producen los invernaderos es pobre, y los invernaderos son demasiado pequeños para alimentar a la propia familia, y la escala de producción es limitada. En el caso de aumentar la producción para satisfacer la demanda de PDE, Gordillo (2017) presenta el siguiente escenario:

En la comparación de la producción con la demanda del DIF para los desayunos escolares [...], se observa lo siguiente: a) actualmente se producen 18 especies de las 24 demandadas, b) si toda la producción actual se destinara a la venta, sería posible proveer sólo tres de los 24 productos demandados, si se consideran dos ciclos de producción. Por lo tanto, la venta de excedentes sólo será posible si existe un cambio importante en el método de producción, que debe ser intensivo y escalonado.¹⁴

[...] En la región existe potencial para la producción de casi todas las especies demandadas a excepción de algunas frutas [...] El municipio tiene una superficie total estimada de 1 864 m² de traspatio, la cual deberá ser casi duplicada para que sea suficiente para abastecer la demanda requerida sólo por el DIF (Gordillo, 2017, p. 62).

Según SEDARH, el programa comenzó después de que el gobierno local reconoció la necesidad de involucrar a los pequeños agricultores en la economía, en función de las posibles demandas derivadas de los programas alimentarios del gobierno, incluido el PDE. El hecho de que estos agricultores no tenían excedentes de producción significaba que, en los primeros contratos, no fue posible satisfacer la demanda del gobierno, lo que llevó a los agricultores a comprar productos para cumplir el contrato. Actualmente, la producción ya ha cumplido con las demandas de los contratos, la mayoría de las veces también se utiliza para la autosuficiencia de los propios agricultores y para eventuales otras ventas. Con respecto a las ganancias, “A través de esta estrategia, será posible incrementar los ingresos de los productores desde 69% hasta casi triplicarlos, [...] esto beneficiaría a por lo menos 2,552 familias” (Gordillo, 2017, p. 109).

En entrevista realizada en El Palmito con los agricultores, se observó que entre los desafíos que se enfrentan en el programa está el equilibrio entre la oferta y la demanda, ya que es negativo para el productor incurrir en demasiados excedentes o déficits. Según uno de los productores que forma parte de una cooperativa de 20 miembros en El Palmito que suministra alimentos a las escuelas, hubo un aumento en las ganancias de los hogares (aunque no pudo describir el alcance de este aumento). Con la capacitación recibida y la integración de estos productores en las compras públicas, hubo una mayor variedad y volumen de producción en su traspatio. Lo que primero permitió que la variedad de los alimentos de la familia aumentara, y el excedente de esta familia tuviera un destino determinado. SEDARH también advierte sobre la importancia de una red de consumidores conscientes

conectados a estos productores, de modo que cuando la producción excede la demanda institucional, o en momentos específicos, como las vacaciones escolares, todavía existe la posibilidad de agotar la producción. Como se mencionó en el caso de Loma Bonita, iniciativas sostenibles como la de El Palmito van en contra de los efectos negativos del tercer régimen alimentario (tendencias contra hegemónicas), además de dinamizar las regiones rurales de México, que hasta entonces estuvo sufriendo principalmente por la apertura comercial del país al TLCAN y la naturaleza precaria de la vida en el campo que trajo el tratado.

Otro desafío mencionado por las madres de familias en El Palmito se refiere al hecho de que las escuelas reciben productos perecederos a cada dos meses, lo que causa problemas de almacenamiento y desperdicio. En vista de este hecho, se ha vuelto común que las madres compartan alimentos perecederos que están a punto de estropearse para consumirlos en casa, después de acordar que deben reemplazarlos más tarde cuando falta el producto. En la práctica, lo que sucede es que en los primeros días después de la entrega los estudiantes consumen estos productos, pero en los días restantes antes de la próxima entrega, terminan teniendo una menor diversidad nutricional y alimentaria en el menú, debido a la falta de productos perecederos. Con respecto a este hecho, los agricultores y las madres de familias declararon que preferirían que los alimentos perecederos tuvieran una entrega más frecuente, idealmente a cada 15 días.

Se descubrió que no hay capacitación para que las madres aprendan a manipular y cocinar alimentos, la última capacitación para esta escuela se realizó hace aproximadamente cuatro años, y el menú proporcionado por el DIF del estado ni siquiera estaba disponible para saber qué platos deberían ser preparados y los que se recomiendan nutricionalmente. Tampoco hay control sobre las porciones que se ofrecen a los niños y es posible repetir la comida tantas veces como lo desee el niño. En una conversación con madres de niños de otra escuela en el municipio de El Palmito, fue posible notar la preferencia de recibir insumos de los agricultores, como ocurre en la Escuela Primaria Oficial Justo Sierra, ya que estos deben entregar los productos en las escuelas. Además, cuando el proveedor de los productos sigue siendo el municipio o el DIF, es necesario que las madres viajen y paguen un flete para recoger los alimentos en otro lugar, ya que no se entregan alimentos en todas las localidades.

La importancia de los productores locales para la alimentación escolar mexicana y su sintonía con el hábito regional de alimentación

Para analizar la complejidad de los problemas relacionados con la falta de acceso a una alimentación adecuada, en un contexto de sucesivos récords mundiales en la producción de alimentos, es esencial tener en cuenta la inserción de los países en el sistema agroalimentario mundial, sus estructuras productivas locales y decisiones políticas que afectan a la alimentación. El PDE en México, cuya ejecución está alineada con los intereses dominantes del sistema alimentario, la mayoría de las veces, proporciona alimentos industrializados, que empobrecen nutricionalmente la dieta de los niños e ignoran la diversidad de los hábitos alimentarios locales (de esta misma forma, también se identificó que el ETC hacia lo mismo en Loma Bonita). Además, aquí se enfatiza que la alimentación escolar de acuerdo con la realidad local es capaz de generar múltiples beneficios, desde el desempeño escolar, hasta el crecimiento económico local/nacional y la creación de empleo. Se hizo evidente que en los hogares que pertenecen a los grupos sociales más vulnerables, y que poseen niños menores de cinco años, hay una disminución en el consumo de alimentos como verduras, frutas y proteínas, como carne y leche (Vega-Macedo et al., 2014). Ante este hecho, se crea una ventana de oportunidades para vincular los programas de alimentación escolar, como el PDE, centrados principalmente en poblaciones vulnerables, con los pequeños agricultores locales.

Según Gordillo (2017), la articulación de la demanda institucional con la oferta de pequeños agricultores locales permite un aumento en sus ingresos,¹⁵ permitiendo que la producción también sea suficiente para el autoconsumo y haya la consolidación de estas relaciones, en la expectativa de que a medio y largo plazo habrá una mejora en la salud de esta población. Esto mejora la eficacia del gasto público en el ámbito social una vez que “la derrama de recursos institucionales se duplicaría, ya que en primera instancia llega en forma de alimento a [...] niños y adolescentes [...] y después a [...] pequeños productores que significan una población [...] de zonas de alta y muy alta marginalización” (Gordillo, 2017, p. 109).

Una ventana de oportunidad citada por Bezerra y Trench (2016) en este sentido son los excedentes generados por los programas PESA en México, que a veces no existen mercados desarrollados para distribuir su producción. Oportunidad comprobada en la visita de campo al proyecto piloto de San Luis Potosí, que llevó a cabo la integración de los productores de PESA con el PDE, confirmando la evaluación realizada por Grisa y Sabourin (2019), sobre la importancia de vincular la agricultura familiar a alimentación escolar.

Más allá de las acciones de apoyo a la producción, han surgido programas y políticas que articulan la producción de los agricultores con actores y problemáticas más amplias (políticas de tercera generación). Son los casos de las políticas que promueven la producción de la agricultura familiar y el consumo saludable de los niños en las escuelas; la comercialización de los productos y la SAN de personas en situación de vulnerabilidad social; el apoyo a la agricultura familiar con circuitos cortos y prácticas más sostenibles; la promoción de la agricultura familiar y el desarrollo de los territorios. [...] Con estas políticas, la agricultura familiar sale de lo sectorial, es comprendida en un sistema, se articula con nuevos actores, se fortalece en sus territorios y contribuye con el desarrollo sostenible (Grisa y Sabourin, 2019, p. 11).

Según Romero, Soto, Arámburu y Lozano (2010), existe evidencia de que la pobreza extrema en las zonas rurales y la desnutrición en esta misma región están directamente asociadas. Las tasas más altas de Inseguridad Alimentaria y Nutrición (IAN) se encuentran en el área rural, lo que provoca una clara necesidad de que las políticas públicas alimentarias se dirijan a estas regiones. De esta manera, vincular las políticas públicas alimentarias con los pequeños productores locales crearía un ingreso estable para la población (rural), que ya se encuentra en niveles muy altos de vulnerabilidad, además de proporcionar alimentos para las políticas públicas alimentarias que sean frescos, saludables y de acuerdo a los hábitos alimenticios de la región.

En general, son los pequeños agricultores familiares y/o campesinos los que producen la mayoría de los alimentos que se consumen en el mundo. A diferencia de las grandes compañías agrícolas, cuya producción a gran escala es intensiva en insumos industriales, los pequeños productores terminan demostrando una mayor eficiencia ecológica y económica a este respecto (Toledo, 2016). El caso de México no es diferente, incluso con la estrategia neoliberal vigente en el país, que no tiene como una prioridad política la producción de alimentos por los pequeños

productores, responsables por la mayoría de los alimentos de los mexicanos (Bezerra y Trench, 2016). La mayor parte de la agricultura está compuesta por agricultores familiares o campesinos, lo que contrasta con la estrategia del gobierno en implementar políticas agrarias generalistas, es decir, sin diferenciar entre grandes y pequeños propietarios y las distintas regiones del país.

Los agricultores familiares son responsables por el 81% de la producción rural en México, que contribuye con el 28% del valor bruto de la producción agrícola y pesquera del país, utilizando el 52% de la tierra cultivable (Sagarpa-FAO, 2012 citado por, Gordillo, 2017). Más del 70% de estas propiedades están ubicadas en áreas de alta y muy alta marginación. Solo el 3.3% de estos productores tenían acceso al crédito y su educación promedio es de 4.9 años. Por lo tanto, es necesario comprender que estos agricultores también son titulares de derechos en las políticas públicas sociales, principalmente las de combate al hambre y a la pobreza, contribuyendo así a su capacidad para desarrollar su producción de manera sostenible, y para beneficiar a la alimentación y nutrición de los niños que participan en el PDE.

Resulta que la globalización y la modernización de este sector afecta negativamente a los pequeños productores, que necesitan aún más acceso al crédito como una forma de fortalecerse frente a las nuevas tendencias (Grisa y Sabourin, 2019). Por esta razón, actividades como la de San Luis Potosí que vinculan a los pequeños productores con la alimentación escolar son muy importantes. Dichas iniciativas son una forma de resistir a los efectos negativos de la dieta neoliberal (tendencias anti hegemónicas), fortaleciendo a la SOBAL y a la economía local en detrimento del mercado internacional, que es responsable por la homogeneización de las dietas, modificando negativamente la salud y la calidad de vida de la población.

En el caso del proyecto piloto visitado en Tamazunchale, se encontraron algunos aspectos relevantes para que la experiencia se desarrolle de manera sostenible, como una mejor capacitación, asesoramiento técnico y monitoreo de los productores, a fin de ayudarlos en su organización, fomento del comercio local para la venta de excedentes, mejora en las condiciones de producción, desde una fuente permanente de agua, acceso a insumos orgánicos, como semillas, políticas públicas agrícolas y crédito rural. Estas acciones deben ir acompañadas de un marco legal e institucional, que exija la compra de productos perecederos de los productores locales en las políticas públicas de SAN, incluso si esto requiere una revisión de los menús

utilizados en los programas, que a veces no están de acuerdo con los hábitos alimenticios de la región (Gordillo, 2017).

Para escapar de la lógica del régimen alimentario neoliberal vigente, la FAO también argumenta sobre la importancia de que los pequeños productores proporcionen alimentación escolar, incluso en grandes ciudades como la Ciudad de México. Este vínculo, según el entrevistado de la FAO, favorece la economía local, impulsando la producción de estos agricultores, ya que en esta modalidad de ventas el retorno al productor es mayor que el obtenido en los grandes mercados, además de respetar los hábitos alimenticios de la región, en contra así de las tendencias internacionales de estandarización de las dietas. Por lo tanto, es completamente factible que al menos parte de la comida escolar sea provista por pequeños agricultores locales, especialmente, si el gobierno local elige la transición de D Fríos a desayunos Calientes. En este sentido, ya existe un proyecto de Cadenas Cortas Agroalimentarias en la Ciudad de México con restaurantes y hoteles, que se basa en la distribución de productos rurales producidos en los alrededores de la ciudad, y especialmente en las Chinampas¹⁶. Por lo tanto, vemos que incluso en una región extremadamente urbanizada como la Ciudad de México, aun así, hay mecanismos capaces de desarrollarse para que la realidad local esté cada vez más cerca de la SOBAL, como una alternativa a la dieta neoliberal. Los beneficios proporcionados por esta práctica están en el fomento de la economía local, permitiendo que la inversión del estado en el programa discutido aquí sirva como un motor de desarrollo para los agricultores en el mismo estado, garantizando una mejora en su calidad de vida y en su SAN. Además de mejorar la SAN de los niños atendidos por el programa, dada la importancia de esta comida para su jornada, este programa proporciona las condiciones para que los nutrientes y calorías necesarios para el resto del día sean consumidos por ellos.

En general, para crear programas duraderos y efectivos, es necesario fortalecer las instituciones mexicanas, para que juntas puedan articular políticas públicas interdisciplinarias, capaces de promover la SAN y la SOBAL, combatiendo la pobreza y mejorando la calidad de vida de los pequeños productores. Como afirma Romero et al. (2010), es necesaria una estrategia global, que involucre programas de combate a la pobreza y a la desnutrición, para que puedan fortalecer la producción agrícola en regiones donde la pobreza es más elevada. Por esto, las estrategias de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del gobierno federal, deben ser vinculadas por programas que reduzcan la pobreza y la inseguridad alimentaria, integrando políticas públicas que

contengan aspectos nutricionales, de combate a la pobreza y de desarrollo rural. Las integraciones de este tipo fortalecerían las políticas públicas sociales y garantizarían que los resultados logrados fueran más duraderos, ya que habría un marco que garantizaría el mantenimiento de estos logros.

Conclusiones

Este análisis permite identificar la importancia de los programas de alimentación escolar en escuelas públicas en México y la importancia de las experiencias en la modalidad Desayunos Calientes para la SAN de los niños y niñas y, particularmente, la SOBAL, proporcionando una mayor variedad de alimentos en el menú, y una mayor cantidad de nutrientes y vitaminas en la dieta. También se señaló el potencial de estas prácticas en pequeños pueblos, donde una actividad específica en una escuela de la región, provocó un importante empoderamiento en parte de la comunidad local, difundiendo buenas prácticas entre muchas familias, como el reciclaje, el compostaje y la siembra de hortalizas, y despertando una así una conciencia sobre la importancia de una alimentación variada y saludable, entre otras cosas.

Es notable, además, la necesidad de integración de los programas de salud con la alimentación escolar, una vez que la falta de instrucciones y la estructura precaria que se constató son insuficientes para fomentar hábitos de higiene asociados a la inseguridad alimentaria. Al mismo tiempo, la alimentación escolar no está vinculada a políticas pública de salud, capaces de identificar las diferentes demandas que emanan de las distintas necesidades de las escuelas donde está presente el programa. Cada individuo posee diferentes necesidades y, en el caso de la alimentación escolar, no es diferente, así, estudiantes obesos y con bajo peso deben tener una atención nutricional diferente. Como resultado, existe un programa desigual que no garantiza el DHAA, ya que la comida no está garantizada para todos los estudiantes en las escuelas públicas, ni tiene estrategias efectivas para combatir la obesidad y el sobrepeso.

En el caso de todas las escuelas de Desayunos Calientes visitadas, no se respetó el menú recomendado y se alegó la naturaleza esporádica de los cursos de capacitación y capacitación en seguridad alimentaria dirigida a las madres. Sin embargo, la adopción de políticas públicas alimentarias con un sesgo neoliberal y focalizadas

impiden una garantía del DHAA en el país, e incluso corroboran a la perpetuación de hábitos alimenticios precarios, basados en alimentos de bajo valor nutricional, en detrimento de alimentos frescos con un bajo grado de procesamiento.

Con respecto a la evidencia recolectada en la Ciudad de México, Loma Bonita y El Palmito, se puede decir que la implementación de políticas alimentarias en los últimos dos lugares ha sido exitosa en garantizar la SOBAL y la SAN, a pesar de fallas ocasionales, como la falta de un menú nutricionalmente saludable y la promoción de hábitos de higiene, tanto para madres como para estudiantes. En el caso de la Ciudad de México, se encontró a una logística bien diseñada con respecto a la entrega de los desayunos, pero aún está sujeta a condiciones precarias que impiden que se garantice la SOBAL y la SAN. Los estudios de caso permiten enfatizar la importancia de vincular a la agricultura local a la alimentación escolar, a fin de respetar los hábitos alimenticios locales y como una forma de impulsar la economía local y las condiciones de vida de los agricultores, incluso en áreas más densamente urbanizadas, como la Ciudad de México.

El PDE juega un papel fundamental para la población escolar y sus familias, en primer lugar, debido a la importancia reconocida de la alimentación escolar a nivel mundial, y en segundo lugar, ya que esta es una fuente esencial de la SAN, ya que los niños participantes en gran medida no tenían el hábito de recibir una primera comida antes del turno escolar, antes de participar en el programa. Por lo tanto, es esencial aumentar la cobertura del programa, o preferiblemente, que el programa sea de cobertura universal, ya que su cobertura sigue siendo baja, especialmente en las regiones rurales. A pesar de esto, para que haya una mejora en la garantía de la seguridad alimentaria, es necesario asegurarse que los alimentos proporcionados estén alineados con los hábitos alimenticios de cada población, proporcionando así alimentos de su preferencia, como defiende el concepto de seguridad alimentaria adoptado en el país. Y aún, para que haya seguridad nutricional, es necesario garantizar que los alimentos sean nutricionalmente ricos, en suficiente variedad y cantidad. Asimismo, además de dañar la cultura alimentaria de la región y contribuir al aumento en el número de casos de obesidad y sobrepeso, el consumo de alimentos ultraprocesados conduce a un deterioro de la cultura alimentaria.

A pesar de la importancia del PDE, su potencial se logrará con recursos suficientes para garantizar el DHAA, la SOBAL y la SAN, no solo para los escolares, sino para todos los titulares de derechos que tienen acceso a la alimentación escolar. La lógica de las políticas públicas en una federación como México tiene sus pros y sus contras.

La idea de moldear una política a la realidad de cada estado parece bien intencionada, pero cuando esto no va acompañado de normas, que obligan a los estados a tener un desempeño mínimo en el programa, termina agravando la precariedad del DHAA.

Las políticas públicas alimentarias, incluido el PDE, han sufrido inconsistencias acerca de la información relacionada a su presupuesto ejecutado en los últimos 22 años, lo que dificulta el monitoreo del uso de recursos en estos programas. Además, el SNDIF, responsable de monitorear el desempeño de los estados en el PDE, no tiene el mandato para ejercer sanciones en los estados que no cumplan con los lineamientos nacionales, y solo tiene la competencia para preparar el índice de desempeño, que representa el 2% del presupuesto del programa. Además, no hay garantía al derecho a la alimentación como lo que se dispone en la Constitución mexicana, ni una garantía de equidad en las políticas de alimentación escolar, ya que los estudiantes reciben comidas indiscriminadamente, independientemente de su estado nutricional y mientras que otras instituciones en regiones de alta vulnerabilidad, como las ubicadas en zonas rurales, no reciben la comida. Aun así, para que se garantice el derecho a la alimentación y se reduzcan los niveles de IAN en la población, es necesario vincular el PDE con otros programas en áreas relacionadas, como los programas de salud, educación, distribución del ingreso y agricultura. Además, es importante que las acciones llevadas a cabo en cada nivel de gobierno (federal, estatal y municipal) se institucionalicen a través de un marco legal, como es el caso de la Ley de Desarrollo Social, o incluso una ley de alimentación escolar, como ya lo han hecho otros países, como Cabo Verde, Brasil, Santo Tomé y Príncipe, Bolivia, entre otros.

Con respecto a la garantía de la SOBAL, todavía hay un largo camino por recorrer al Estado mexicano, especialmente cuando se trata del PDE en algunos estados de la república que tienen la modalidad Desayunos Fríos. Para dar validez efectiva al concepto de SOBAL, es necesario dar preferencia a los productos que promuevan negocios sostenibles y locales. Es necesario vincular la alimentación escolar con los productores locales para garantizar que la inversión en el programa llevado a cabo por el gobierno estatal se reinvierta en el propio estado a través de compras públicas de pequeños agricultores locales, y que la lógica de las cadenas agroalimentarias cortas priorice los alimentos frescos que están de acuerdo con los hábitos alimenticios de la región y que son nutricionalmente adecuados para las necesidades

de la población en un estado de IAN. En este sentido, las experiencias de huertos escolares en Loma Bonita y las compras públicas en el estado de San Luis Potosí son útiles para reproducirse en otras regiones del país, mitigando así los efectos nocivos de la dieta neoliberal.

Notas al pie:

¹ El país también es signatario de la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974, de la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1996 y de las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional de la FAO del año 2004, entre otros instrumentos legales internacionales con base en los cuales México se ha comprometido internacionalmente a asegurar la garantía de la alimentación a nivel nacional.

² SEREL es parte del Corporativo Kosmos, un conglomerado empresarial mexicano, que cuenta con tres empresas, estas son: KolTov, La Cosmopolitana y SEREL.

³ El régimen alimentario neoliberal es un concepto histórico que demarca los arreglos en los sistemas de producción y circulación de alimentos en escala mundial, de acuerdo con las condiciones establecidas por las estructuras hegemónicas, tanto de los países como de las grandes corporaciones, bajo el predominio del capitalismo neoliberal (McMichael, 2009).

⁴ El concepto de SOBAL adquiere cada vez más relevancia a medida que el modelo económico hegemónico globaliza el sistema alimentario y la propia alimentación. Este concepto está directamente vinculado al DHAA, cuyo alcance va más allá de los aspectos sanitarios y puramente biológicos de los alimentos, tal como se define en la noción tradicional de SAN. En este contexto, el DHAA surgió a través de una narrativa desafiante de las tendencias dominantes, cada vez más asociadas con iniciativas contra hegemónicas (Friesen, 2017; Rosset y Martínez, 2014).

⁵ El concepto de seguridad alimentaria y nutricional utilizado en este trabajo está de acuerdo con el concepto utilizado en México por Coneval (2018) y por la FAO: “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (Coneval, 2018, p. 13). La seguridad nutricional, por otro lado, se caracteriza por el “Consumo de alimentos ricos en nutrientes en variedades y cantidades suficientes y el aprovechamiento efectivo de dichos nutrientes” (Shamah y Rivera, 2016 citado por, Coneval, 2018, p.13).

⁶ En este estudio se optó por nominar los ciudadanos que integren las políticas públicas de alimentación en México no como beneficiarios, pero si como titulares de derechos, una vez que se utilizó la perspectiva del DHAA.

⁷ Acerca de esto, Dautrey (2013) también señala los posibles riesgos que puede ocasionar esta dinámica: “Existe no solo un riesgo de corrupción, sino de incompetencia que amenaza la efectividad del aparato estatal. A esta última contribuye el que la politización de los programas haya ido parejo con su falta de continuidad; muchos funcionarios de confianza son sustituidos conforme alternan los gobiernos y cada nueva administración cambia de estrategia, por lo que no se mantienen vigentes todos los programas por el plazo necesario” (Dautrey, 2013, p. 37).

⁸ En el país, el debate sobre la universalización de las políticas públicas sociales sigue siendo tímido (Dautrey, 2013).

⁹ En las instituciones educativas visitadas, solo en la escuela ubicada en Loma Bonita, se observó la ayuda de los padres en el programa, y los hombres eran una minoría en comparación con el número de mujeres que participaban.

¹⁰ Según la Organización Panamericana de la Salud (2015), y con base en un concepto brasileño, los productos ultraprocesados son “formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas [...] La mayoría de estos productos contiene pocos alimentos enteros o ninguno. Vienen listos para consumirse o para calentar y, por lo tanto, requieren poca o ninguna preparación culinaria [...] Estos alimentos son problemáticos para la salud humana por distintas razones: guardan una calidad nutricional muy mala y, por lo común, son extremadamente sabrosos, a veces hasta casi adictivos; imitan los alimentos y se los ve erróneamente como saludable; fomentan el consumo de snacks; se anuncian y comercializan de manera agresiva; y son cultural, social, económica y ambientalmente destructivos.” (OPS, 2015, p. 5-7).

¹¹ La escuela mencionada anteriormente recibió el programa Desayunos Escolares del DIF durante un año, y luego el beneficio se retiró manteniendo solo el programa ETC, bajo la justificación de que hubo una duplicación de las políticas de suministro de alimentos en la misma escuela. “En el 2013, el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (SMDIF), al ver las actividades y resultados en favor del bienestar de los estudiantes, realizó las gestiones necesarias para obtener el abasto alimentario por parte del Sistema Estatal DIF para implementar un comedor y otorgar desayunos escolares. Posteriormente, la escuela accedió a recursos del programa de Escuela Digna de la Secretaría de Educación Pública (SEP), para mejorar las instalaciones del comedor escolar y el área de cancha para llevar a cabo actividades físicas. [...] En un siguiente momento se incorporó el servicio de alimentación de las Escuelas de Tiempo Completo (ETC) de la SEP [...] Sin embargo, en atención a la solicitud gubernamental para el aumento de la cobertura de escuelas con programas de alimentación, a partir del año 2015 únicamente se cuenta con el servicio de alimentación de las ETC” (Hernández y Giorguli, 2018, p. 10-11).

¹² En explicación al proceso de licitación en la Ciudad de México, los representantes de la compañía declararon que primero se hace una oferta técnica (en febrero de 2019, cuando se realizó una nueva oferta, se enviaron siete propuestas de diferentes proveedores), tal oferta es analizada por el Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán y la *Universidad Nacional Autónoma de México*, y una vez que se prueba que los productos cumplen con los requisitos técnicos y de calidad nutricia y que las empresas cumplen con una serie de requisitos sanitarios, se abren las propuestas, se verifica el precio más bajo ofrecido, y al fin se investiga la posibilidad de que algunos de los otros participantes cubran la oferta, buscando, por lo tanto, el valor más bajo posible.

¹³ En este sentido, al abordar la incompatibilidad entre la comida ofrecida por los programas de alimentación escolar en el país y la realidad de los niños en edad escolar, Gómez (2017) también refuerza que una de las principales limitaciones del PDE es la comida ofrecida, que termina contribuyendo al sobrepeso y la obesidad, y por lo tanto, la importancia de revisar el diseño y la implementación del programa, para que las personas que están en la punta y preparan la comida sepan cómo manejarla correctamente, para producir una comida de mejor calidad. Por lo tanto, lo mismo se debe aplicar para el caso del programa ETC en Loma Bonita.

¹⁴ “A pesar de que no existe una oferta generalizada de excedentes, ahí está el potencial para el desarrollo de pequeños proveedores. La programación de la producción con base en la demanda institucional permitirá, en una primera etapa, atender el programa de desayunos escolares calientes. Conforme los pequeños productores observen una derrama constante, por pequeña que sea, se motivarán para el incremento de la superficie de cultivo para lograr un ingreso digno, que los mantenga en el círculo de esa pequeña economía” (Gordillo, 2017, p. 108-109).

¹⁵ El aumento de los ingresos según Gordillo (2017) puede variar entre 300 y 650 pesos mexicanos por mes para un invernadero de 20 metros cuadrados.

¹⁶ Chinampa es un sistema artificial de cultivo utilizado para ampliar las áreas de plantación en lagunas y lagos, actualmente Xochimilco, en la Ciudad de México, es una de las pocas áreas en que todavía sobrevive este tipo de cultivo. Más informaciones en <https://www.gob.mx/agricultura/es/articulos/la-agricultura-en-chinampas>

Referencias

- Bezerra, I. y Trench, T. (2016) Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional (SSAN): una mirada a las acciones y políticas públicas en el Brasil y el México Rural. En I. Bezerra, J. Perez-Cassarino (Org.) *Soberania Alimentar (SOBAL) e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na América Latina e Caribe*. Curitiba: UFPR.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL. 2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad 2018*. Ciudad de México: Coneval. Primera edición: octubre de 2018.

- Dautrey, Ph. (2013) Precariedad de la sociedad, segmentación de la política social: el caso de México. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (ERLACS). No 94, pp. 25-42.
- Friesen, L. D. (2017). The failures of neoliberal food security and food sovereignty alternative. University of Saskatchewan Undergraduate Research. *Journal*, 4(1), 2017.
- Gómez, Y. y López, A. (2017) *Valoración nutricional a beneficiarios del programa Desayunos Escolares en la escuela primaria Guadalupe Victoria*. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas-Facultad de Ciencias de la Nutrición y Alimentos. Tuxtla, Gutiérrez, Chiapas.
- González-Castell, D., González-Cossío, T. Barquera, S. y Rivera, J. (2007) Alimentos industrializados en la dieta de los preescolares mexicanos. *Salud Pública de México*, 49(5).
- Gordillo, F. (2017) *Mercado institucional y su vinculación con los pequeños productores de alimentos*. Colección: Estudios e Investigaciones. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. México.
- Grisa, C. y Sabourin, E. (2019) Agricultura familiar: de los conceptos a las políticas públicas en América Latina y el Caribe. *2030-Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, 15. Santiago de Chile. FAO.
- Hernández, D. A. T. y Giorguli, G. R.. (2018) *Buenas prácticas para el control y la reducción del sobrepeso y obesidad en escolares-Casos en escuelas primarias de México*. Ciudad de México, FAO.
- Investigación en Salud y Demografía (INSAD, 2018) *Evaluación estratégica en el ámbito federal del Fondo de Aportaciones Múltiples: Componente Asistencia Social. S. C. para la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario del SNDIF*.
- McMichael, Ph. (2009) A food regime analysis of the “world food crisis”. *Agricultural Human Values*, 29, pp. 281-295.
- McMichael, Ph. (2016) *Regimes alimentares e questões agrárias. Estudos Camponeses e Mudança Agrária*. Tradução: Sonia Midori. São Paulo; Porto Alegre: Unesp e Editora UFRGS. 1a ed., 2016.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2015) *Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas*. Washington, D. C.
- Romero, J., Soto, M., Aramburu, V. y Lozano, J. E. (2010) Pobreza, vulnerabilidad y riesgo nutricional: un análisis integral de los programas sociales de apoyo alimentario en México. En E. Suárez, E. Contreras y F. Rivas. *Dar leche a la niñez pobre-producción láctea nacional, ayuda y seguridad alimentaria en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

DESAFÍOS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO:
UN ESTUDIO DEL PROGRAMA DESAYUNOS ESCOLARES

FIGUEIREDO, PAULA

- Rosset, P. y Martínez, M. E. (2014). Soberanía: reclamo mundial. *Ecofronteras*, 18(51), pp.8-11.
- Santos, A. (2014) *El patrón alimentario del libre comercio*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, CEPAL.
- Toledo, V. M. (2016) ¡Comer o Morir! Globalización, campesinado y Soberanía alimentaria. En I. Bezerra, C. Pérez (Org.) *Soberania Alimentar (SOBAL) e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na América Latina e Caribe* . Curitiba: UFPR .
- Vega-Macedo, M., Shamah-Levy, T., Peinador-Roldán, R., Humarán, I. M., Melgar-Quiñónez, H. (2014) *Inseguridad alimentaria y variedad de la alimentación en hogares mexicanos con niños menores de cinco años*. *Salud Pública de México* . 56.