

Estudios Sociales

Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional

Volumen 31, Número 57. Enero – Junio 2021

Revista Electrónica. ISSN: 2395-9169



Comida chatarra: entre la gobernanza regulatoria y la simulación

Junk Food: Between Regulatory Governance and Simulation

DOI: <https://dx.doi.org/10.24836/es.v31i57.1123>
e211123

Miguel Ángel Barrera-Rojas*

<https://orcid.org/0000-0002-9240-7646>

Fecha de recepción: 19 de abril de 2021.

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

Fecha de aceptación: 26 de abril de 2021.

*Universidad de Quintana Roo.

División de Ciencias Políticas y Económicas.

Blvd. Bahía s/n esquina Ignacio Comonfort, Colonia del Bosque.

Chetumal, Quintana Roo, C. P. 77019. Tel 9838350300 ext. 266.

Dirección: miguel.barrera@uqroo.edu.mx

Montes de Oca, Laura Beatriz (2019).

Comida chatarra: entre la gobernanza regulatoria y la simulación.

México: UNAM. 258 páginas. ISBN 978-607-30-1311-6

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

Hermosillo, Sonora, México.



Comer es un acto político

“Que un camión de Bimbo o Coca-Cola llegara a algún pueblo era visto como un elemento de “modernidad” bien ello significaba (...) ello no estaba acompañado de mejora en las oportunidades de desarrollo socioeconómico” (Montes de Oca, 2019, pág. 14).

La pandemia por Covid-19 ha puesto de manifiesto la fragilidad de la salud del mexicano. Gran parte de las muertes por complicaciones derivadas del Covid-19, según un estudio del Instituto Belisario Domínguez (Kanter, 2021), son atribuibles a enfermedades crónico-degenerativas como la diabetes y la hipertensión. Resulta interesante que ambas enfermedades tienen su génesis en el estilo de vida y la alimentación, principalmente. En ese sentido este documento constituye un valioso aporte al tema de la política social y alimentaria pues revisa con precisión los programas que regulan a la comida chatarra en México y cuestiona la gobernanza en rededor de ellos. Para ello, la autora profundiza en el tema de la comida chatarra bajo distintos enfoques disciplinarios tales como los antropogénicos, socioculturales y políticos.

La relevancia del texto surge a partir de la discusión sobre el hecho de que la alimentación ha trascendido la barrera natural, es decir, pasó de ser un ritual de consumo para la obtención de nutrientes para el desarrollo físico del individuo a un complejo sistema de consumo basado en tradiciones, y culturas propias de cada región que muchas ocasiones el capitalismo configura para estimular el sobreconsumo y la adopción de estilos de vida que los beneficie económicamente a estos.

Otro de los objetivos del trabajo es exponer todo el entramado jurídico, político, económico y social acerca de la comida chatarra, así como los actores involucrados en ella, sus consecuencias del consumo de estos alimentos con un énfasis a los asociados con la salud, social y política. Finalmente, uno de los aportes más relevantes del libro es la forma en como se muestra, primero, el desarrollo la historia del mercado en el capitalismo de la era globalista y neoliberal como factor importante de las bases de las reglas del juego, seguidamente los avances jurídicos en materia de regulación de este mercado, tras resultar un fracaso, y a su vez acerca de la publicidad y venta de comida chatarra, así como presentar tres propuestas de regulación, una de carácter económico, la otra social y la otra política, que ponen en la mesa para mejora en los hábitos de consumo, donde la participaciones de actores sea más plural, sin un peso jerárquico, que tradicionalmente ha sido el Estado y que este sea un actor más en la configuraciones de regulaciones que permitan mejores condiciones para todos, para efectos de este estudio México el principal actor estudiado, de ahí en que se vea el aspecto político en algo tan simple y cotidiano como la alimentación. Así, el libro se divide en cinco capítulos que se explicarán a continuación.

Capítulo I. Regulación de la comida chatarra en México. Contexto y genealogía de la disputa

En este capítulo, se explica la importancia en la ubicación de las tres propuestas antes señaladas, cómo estas han influido en la reorganización de los sectores sociales, económicos y políticos involucrados en las formas de producción y venta de la comida chatarra en México como tema específico, no sin antes abordar las nuevas formas de regulación y coordinación social, vitales para entender el contexto y la genealogía de la disputa.

Se señalan tres tipos de coordinación social en la reconfiguración de las relaciones del Estado, Mercado y Sociedad (E-M-S), la primera es una basada en la comunidad, otra en el Estado (o la burocracia), la otra en el mercado y una cuarta a finales del siglo XX basada en asociaciones o redes, se hace un énfasis en la del Estado y del Mercado en los contextos históricos al ser estos los más importantes en la conducción del desarrollo económico y el control sobre las actividades del mercado y como a raíz de las fallas de la última se planeó un nuevo modelo de coordinación social donde articulan los intereses y demandas de los agentes gubernamentales, económico-empresariales y sociales.

También se explica que al perder el Estado funciones de control sobre las actividades económicas, se crearon nuevas instituciones y formas de hacer política, involucrando actores sociales, empresariales y políticos en este proceso. En el tema de la comida chatarra en México, se analiza las propuestas regulatorias que han impulsado estos sectores, la primera apostando a una nueva lógica basada en los controles mutuos, la segunda a una desregulación en la materia y la tercera al refuerzo del control del Estado. Así mismo, se analiza los primeros avances en la regulación de la comida chatarra y la publicidad impulsadas por el gobierno como los casos del Plato del Buen Comer, la Jarra del Buen Beber y los lineamientos de venta de comida chatarra en escuelas, e impuestos a productos calóricos, generando disputas fuertes con el sector empresarial y al mismo tiempo han abierto nuevas oportunidades para que el sector social intervenga en las soluciones, avanzando hacia una regulación antichatarra, una vigilancia, así como el cuidado de la salud con problemas relacionados al consumo de esos productos, con esto se puede observar cómo los agentes políticos, sociales y económicos se articulan para la atención de un problema específico

Capítulo II. Innovaciones regulatorias: ¿Entre la gobernanza y la simulación?

La autora profundiza el contexto de participación de los agentes políticos, económicos y sociales en la toma de decisiones, que es el resultado de una profundización de la democracia representativa, al generar espacios de participación institucional para intervenir en los procesos gubernamentales y decisorios.



Es esto el fruto de una nueva forma de intervención y regulación política discrepando de la forma tradicional, donde los políticos eran quienes tenían la hegemonía del poder de decisión y acción pública. Esta nueva configuración de nuevos roles en los procesos de acción pública es explicada a través de dos hipótesis de la autora, la primera es que así se puede corregir las fallas en la relación Estado-mercado-sociedad; fallas funcionales y relacionales, asociadas a actos de corrupción y prácticas desleales (asociado a la gobernanza) y la otra es lo opuesto, ya que considera que es eso es un experimento en sí mismo de una falla funcional y relacional (justificación al proyecto neoliberal/ simulación).

En ese sentido, la autora explica los orígenes y los aspectos de estas dos hipótesis. La primera es la de gobernanza surgida alrededor de la década de 1990, como consecuencia de la modernización del modelo económico en América Latina. Esta tuvo influencia de las grandes instituciones financieras mundiales, impulsaron reformas políticas, hacia una nueva forma gobernanza que incluía añadir a agentes sociales y económicos en los procesos decisorios y gubernamentales. Ello lleva hacia una reconfiguración social basada en la interdependencia y la colaboración, que, si bien en ella existe conflicto de interés, se debe resolver a través de la negociación y deliberación, de igual forma se impulsaron instrumentos flexibles de control y regulación, conocidos como derecho blanco a favor del sector económico.

En la hipótesis de confluencia perversa o simulación, se contraponen al anterior al plantear que estas innovaciones han sido el resultado de formas alternativas de políticas ciudadanas restringidas por el neoliberalismo y, en otros casos utilizadas para justificar y expandirlo. En consecuencia, esta forma de participación mutua es limitada en términos espaciales y temporales. Para dar seguimiento a esta hipótesis se presentan algunos trabajos que exponen la simulación y mecanismos de legitimación al sector político en la apertura de la participación de los agentes en los procesos decisorios, para así dejar de lado los abusos sistemáticos y corruptos y donde el sector social, ha sido el más excluido. Asimismo, a partir de estos planteamientos se construyó un perfil de innovación y una metodología de investigación acerca del entramado en la coordinación y la forma de organización de estos agentes, a través de cuatro dimensiones morfológica, estructural, racional y funcional bajo dos niveles micro y macro, los cuales serán útiles para entender y analizar la regulación de la comida chatarra en México.

Capítulo III. Gobernanza simulada. El Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria

Primero, la autora explica la relevancia de abordar el modelo de coordinación, pues a través de este proceso histórico se puede conocer cómo asumió aspectos que fueron de carácter público. Por ejemplo, la apertura en México a productos extranjeros y la desregulación del mercado interno, así como la relajación de las políticas que delimitaban las relaciones entre estos agentes en la economía.

Asimismo, en este capítulo se aborda la propuesta del sector económico, reflejada en el Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (Conar) creado en 1997 en México. Se ha inspirado en los modelos español, brasileño y chileno, con el objetivo de fungir como conciliador en controversias de índole publicitario y para dictar resoluciones basadas en un código de ética publicitario. Tal código, en la teoría, funge como una vinculación de los agentes económicos en la configuración E-M-S en torno a las prácticas publicitaria y como estas premisas de la gobernanza regulatoria y la autorregulación o regulación ética del mercado fallan cuando los actores dejan de asumir su función en la coordinación resultado en una gobernanza simulada.

Lo anterior se aborda mediante el análisis del “actuar” del Conar, pues este órgano suponía ser un árbitro en la autorregulación publicitaria, que tuvo por objetivo “impulsar el comportamiento ético de las empresas multinacionales”. Sin embargo, la autora destaca que el Conar resultó una mera fachada en donde sí los actores económicos convergieron para la solución de problemas, pero, permitió el seguir realizando prácticas de promoción de sobreconsumo, sin cambiar la forma de producir y vender. De hecho, según la autora, el Conar vino a ser más un medio de presión económica, que empoderó a la clase empresarial y otorgó poco margen de maniobra a los actores sociales.

Capítulo IV. Gobernanza capturada. El Consejo Consultivo del Consumo

En este apartado se analiza una propuesta innovadora regulatoria impulsada por el Estado en materia de alimentos chatarra: la creación del Consejo Consultivo del Consumo. Para ello se explica el contexto del desarrollo de esta propuesta en un ambiente lleno de cambios sociales y políticos. Por ejemplo, ciertos sucesos

internacionales como la apertura comercial y la implementación de políticas neoliberales obligaron al gobierno mexicano a adoptar cambios estructurales de apertura comercial, en ese sentido, se comenzaron a crear y modificar instituciones, organizaciones y agrupaciones políticas hacia una forma más incluyente de decisión, tomando en cuenta en estos procesos a sectores sociales y económicos, así como un recorrido a la trayectoria de la Procuraduría de Defensa al Consumidor como actor importante en este proceso, así como su contexto económico, político y social.

Así la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) surgió a través de una configuración en la que el Estado funge como protector de derechos de todos los involucrados en la relación económico-social mediante el cumplimiento de leyes y reglamentos de carácter obligatorio. Esta situación generó condiciones para la regulación de la venta y publicidad de la comida chatarra en las escuelas. Esto resultó un parteaguas histórico en el que se integró la voz de los consumidores, pues estos históricamente habían sido excluidos de la mesa de debate y la regulación.

Capítulo V. Gobernanza bloqueada. La Alianza por la Salud Alimentaria

En este capítulo se analiza la alianza por la Salud Alimentaria que surge como parte de una política regulatoria en materia de alimentos chatarra. Según la autora, la diferencia de esta política con las anteriores es que ésta apuesta a un sentido de conflicto y confrontación más que a una intención de colaboración, esto para lograr una mayor presión en el sector político ante los abusos del sector económico. Esta arena de conflicto se sustenta en el principio de que los ciudadanos sean vigilantes y críticos, por lo que la autora define como gobernanza bloqueada por la confrontación de interés y demandas sociales, que buscan una efectiva la participación de todos los agentes.

La autora explica que esta Alianza por la Salud, al igual que las políticas antes analizadas, surgieron como resultado del contexto social, económico y político. El caso concreto de esta regulación se dio en el marco de la discusión legislativa de la Ley Monsanto. La arena política de esta ley fue sumamente ríspida y de mucha confrontación política por la presunta afectación a los productores primarios de alimento en México: los campesinos.



Es importante señalar que la Ley Monsanto se desprende de las obligaciones que México adquirió al firmar el tratado de Libre Comercio en la década de 1990. Asimismo, la autora, retoma el modelo de análisis anterior de las cuatro dimensiones bajo dos niveles a fin de explicar de forma detallada, que actores intervienen en la toma de decisión, su posición en la mesa de debate, el entorno que se desarrolló y la relación de estos en los procesos de decisión en el caso particular de la comida chatarra en México.

Bibliografía

- Kanter, I. (2021). *Magnitud del sobrepeso y la obesidad en México: un cambio de estrategia para su erradicación*. Colección “Mirada Legislativa”. México: Instituto Belisario Domínguez.
- Montes de Oca, L. (2019). México: UNAM