



BAJO LA MIRA:

El control corporativo
sobre los sistemas
alimentarios en México

**Caso 3 Promoción, publicidad
e información a consumidores:**

El acecho a las infancias y el cabildeo contra la información clara

Investigación y texto:
Ana Larrañaga. Bertha Fellow, 2023

Revisión:
Alejandro Calvillo
Christian Paul Torres
Javier Zúñiga
Denise Rojas

Diseño Editorial:
Norma Elizalde

Esta publicación forma parte de una serie de estudios de caso que analizan el control ejercido por diferentes corporaciones sobre los sistemas alimentarios en México. Este proyecto forma parte de los trabajos apoyados por el Bertha Challenge 2023 en la categoría de Activistas.

El Poder del Consumidor A.C es la organización anfitriona de este proyecto de investigación y difusión durante el año 2023.

Para más información, visita:
www.berthafoundation.org/bertha-challenge
www.elpoderdelconsumidor.org



BAJO LA MIRA:

**El control corporativo
sobre los sistemas
alimentarios en México**

Caso 2 Procesamiento y Empaquetado:

El acecho a las infancias y el cabildeo
contra la información clara

Índice

I. Resumen Ejecutivo

II. Introducción

III. Pregunta de investigación del caso y metodología

IV. Medidas regulatorias analizadas:

- Reformas a la Ley General de Salud en materia de etiquetado de alimentos y bebidas
- Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010: Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados (NOM 051)

V. Análisis del caso:

V.I Actores:

¿Quiénes ejercen el poder para beneficio de las corporaciones?

V.II Prácticas y Vehículos de Poder:

¿Cómo opera el control corporativo para influir en la desinformación de los consumidores y la publicidad dirigida a infancias?

VI. Conclusiones

I. Resumen Ejecutivo

El consumo de productos ultraprocesados, especialmente entre la población infantil, se ha reconocido como un importante factor de riesgo para el desarrollo de diversas enfermedades no transmisibles, y una mala nutrición en general. Estos productos, caracterizados por su alto contenido de grasas saturadas, azúcares añadidos y sodio, se encuentran ampliamente disponibles en los entornos alimentarios de México, y su agresiva publicidad dirigida a infancias, contribuye a su sobreconsumo, ocasionando patrones alimenticios poco saludables desde edades tempranas.

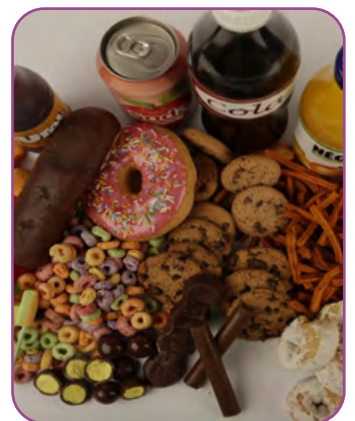


Como parte de la respuesta a estas problemáticas, se han implementado políticas, como las Reformas en la Ley General de Salud en materia de etiquetados, y la NOM-051, orientadas a mejorar la información nutricional en los productos y reducir la publicidad de alimentos poco saludables dirigida a las poblaciones más jóvenes. Sin embargo, estas medidas destinadas a garantizar el acceso a la información entre los consumidores, han enfrentado una fuerte oposición por parte de la industria alimentaria. Esta resistencia persistente busca mantener sus prácticas comerciales a pesar de los riesgos evidentes para la salud pública.



En este estudio de caso, se analizan y documentan las prácticas y vehículos de poder empleados por el sector alimentario en México. Multinacionales como Coca-Cola, Nestlé, Danone, Pepsico, Mars, Mondelez, Kellogg's, General Mills, Unilever, Kraft, Conagra Foods, y gigantes nacionales como Bimbo y Jumex, entre muchas otras, han operado en los congresos, los medios masivos de comunicación, las mesas de trabajo de la NOM-051, reuniones paralelas con la oficina de la presidencia, y la Suprema Corte de Justicia para frenar, debilitar y modificar las regulaciones en busca de su propio beneficio económico.

Esta evidencia, se suma a los llamados de organizaciones de la sociedad civil, ciudadanía, e investigadores a favor del interés público para actuar sobre los determinantes comerciales de la salud, y poner fin a las relaciones asimétricas de poder que ejercen los intereses económicos de las compañías del norte global, sobre los sistemas alimentarios en países de ingresos medios y bajos.



II. Introducción

Los productos ultraprocesados dominan los entornos alimentarios en México. Es fácil verlos en las escuelas, las calles, grandes supermercados y tiendas de cadena, pequeñas tiendas de barrio, espacios de trabajo, e incluso los hospitales. Estos productos han acaparado terreno gracias al desplazamiento de preparaciones caseras y alimentos naturales, tradicionales y poco procesados¹. La magnitud de esta transición se puede ver reflejada en los resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2022 (ENSANUT), que revela que menos del 30% de los niños y niñas encuestados reportaban un consumo frecuente de verduras, mientras que la población adolescente presentó el menor índice de consumo de frutas, con un 39%. En todos los grupos de edad el consumo de leguminosas fue mínimo (15%), y las nueces y semillas fueron consumidas en proporciones que oscilan entre el 1.4 y 4.7%. Por el contrario, al analizar el consumo de alimentos no recomendados, las bebidas azucaradas destacan como uno de los productos más consumidos por la población mexicana, alcanzando un preocupante 82.6% en preescolares, 93.6% en escolares, 90.3% en adolescentes y 76.3% en adultos. La encuesta también evidenció que más de la mitad de las infancias consumen de manera regular botanas saladas, dulces y postres.²

Los ultraprocesados han sido definidos por la clasificación NOVA^{3,4} como aquellos productos formulados industrialmente a partir de sustancias extraídas de otros alimentos e ingredientes, como el jarabe de maíz de alta fructosa, los almidones, el sodio, o diferentes aceites hidrolizados. Estos productos se crean mediante innumerables combinaciones de aditivos y trazas de ingredientes, buscando imitar o realzar las cualidades sensoriales (como olores, colores o sabores) de los alimentos o preparaciones menos procesadas.

En el contexto de modernidad que nos bombardea con publicidad, nos despoja de tiempo para cocinar y de acceso a alimentos frescos y saludables, los ultraprocesados se presentan como productos convenientes y rentables para la industria alimentaria. Listos para el consumo, y casi imperecederos debido a las elevadas cantidades de conservadores, estos productos ofrecen un abanico de sabores artificiales, y altas concentraciones de azúcares, sodio y grasas, convirtiéndolos en productos hiperpalatables, es decir, productos con sabores altamente atractivos para los consumidores. No obstante, la evidencia ha demostrado que estos procesos y mezclas de ingredientes también los vuelven nutricionalmente desbalanceados, poco saludables, y susceptibles de ser consumidos en exceso con gran facilidad.

Estos productos no solo se encuentran ampliamente disponibles en millones de puntos de venta a lo largo y ancho del país, sino que también recurren a sofisticadas y efectivas estrategias de marketing para posicionarse con fuerza frente a potenciales consumidores, y especialmente entre

¹Organización Panamericana de la Salud (2019) Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones. Washington, D.C. Disponible en: <https://bit.ly/41bWNlm>

²ENSANUT (2022) Consumidores de grupos de alimentos en la población mexicana. Elsa B Gaona-Pineda, Sonia Rodríguez-Ramírez, María Concepción Medina-Zacarias, et al. Revista de Salud Pública de México. Disponible en: <https://bit.ly/3uJpwBR>

³Monteiro, Carlos & Cannon, Geoffrey & Moubarac, Jean-Claude & Levy, Renata & Louzada, Maria Laura & Jaime, Patricia. (2017). The UN Decade of Nutrition, the NOVA food classification and the trouble with ultra-processing. Public Health Nutrition. 21. 10.1017/S1368980017000234.

⁴Monteiro, C.A., Cannon, G., Lawrence, M., Costa Louzada, M.L. and Pereira Machado, P. 2019. Ultra-processed foods, diet quality, and health using the NOVA classification system. Rome, FAO. Disponible en: <https://bit.ly/4a3QVhZ>

las infancias. De acuerdo con UNICEF, la publicidad dirigida a infancias y jóvenes resulta particularmente perjudicial, ya que se aprovecha de la falta de madurez y desarrollo cognitivo propio de esta etapa. En otras palabras, los niños, niñas y adolescentes son más vulnerables a ser persuadidos por estrategias publicitarias, y tienen mayores dificultades para diferenciar entre mensajes con fines comerciales, e información real.⁵

Diversos estudios también han demostrado que la exposición a publicidad influye en las preferencias alimentarias de las infancias, siendo más efectiva entre audiencias más jóvenes⁶. Además, elementos como el uso de deportistas famosos, celebridades, personajes infantiles como mascotas, caricaturas o personajes de series y películas en los empaques y las distintas formas de publicidad, influyen en la percepción del sabor y preferencia por ultraprocesados.^{7,8} Esto se ha comprobado en diferentes estudios en los que niños y niñas reportan que los productos con elementos llamativos en los empaques tienen un “mejor sabor” que los mismos productos sin dichos elementos de marketing.⁹ Por supuesto, las industrias de alimentos y bebidas, junto con agencias de publicidad, son conscientes de esto, pero la evidencia no les ha disuadido de continuar publicitando a este grupo de edad. Por el contrario, como veremos en este estudio de caso, han desplegado elaboradas estrategias mediáticas, políticas y legales para evitar la regulación gubernamental en materia publicitaria.

El cuerpo de literatura también nos muestra que el consumo de ultraprocesados se asocia fuertemente con un mayor riesgo de enfermedades cardiovasculares, coronarias, y cerebrovasculares^{10,11}. Además, sus impactos negativos ya pueden ser observados desde la infancia, pues otros estudios han encontrado que un consumo temprano de ultraprocesados, es causante de perfiles lipídicos alterados en niños y niñas¹². Desde 2015, una revisión sistemática y metaanálisis de estudios longitudinales que incluía a casi 1.1 millones de individuos, encontró que el 72% de las investigaciones mostraban una asociación positiva entre el consumo de ultraprocesados y mayor riesgo de diabetes tipo 2. De acuerdo con los estudios incluidos en el metaanálisis, esta ingesta de ultraprocesados aumentaba el riesgo de diabetes hasta en un 12%.¹³ Otros estudios ecológicos realizados en diferentes países, han comprobado que la alta disponibilidad de ultraprocesados se asocia con mayor ganancia de peso¹⁴, mientras que los más recientes reportan una relación significativa entre el consumo de ultraprocesados y el riesgo de padecer varios tipos de cáncer, especialmente el colorrectal, de mama y de páncreas.¹⁵

⁵ UNICEF (2013) Estudio exploratorio sobre la promoción y publicidad de alimentos y bebidas no saludables dirigida a niños en América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://bit.ly/3u06CJZ>

⁶ Borzekowski, D.L., Robinson, T.N., 'The 30-second effect: an experiment revealing the impact of television commercials on food preferences of preschoolers', *Journal of the American Dietetic Association*, 2001, 101(1):42-46.

⁷ Roberto, C.A., Baik, J., Harris, J.L., Brownell, K.D., 'Influence of licensed characters on children's taste and snack preferences', *Pediatrics* 2010, 126(1):88-93

⁸ Letona, P., Chacon, V., Roberto, C., Barnoya, J., 'Effects of licensed characters on children's taste and snack preferences in Guatemala, a low/middle income country', *International Journal of Obesity*, 2014, 38 (11):1466-1469.

⁹ Elliott, C.D., Carruthers Den Hoed, R., Conlon, M.J., 'Food branding and young children's taste preferences: a reassessment', *Canadian Journal of Public Health (Revue Canadienne de Sante Publique)*, 2013, 104(5):e364 -368.

¹⁰ Srouf, B., Fezeu, L. K., Kesse-Guyot, E., Allès, B., Méjean, C., Andrianasolo, R. M., ... & Touvier, M. (2019). Ultra-processed food intake and risk of cardiovascular disease: prospective cohort study (*NutriNet-Santé*). *bmj*, 365.

¹¹ Juul, F., Vaidean, G., & Parekh, N. (2021). Ultra-processed foods and cardiovascular diseases: potential mechanisms of action. *Advances in Nutrition*, 12(5), 1673-1680.

¹² Rauber, F., Campagnolo, P. D., Hoffman, D. J., & Vitollo, M. R. (2015). Consumption of ultra-processed food products and its effects on children's lipid profiles: a longitudinal study. *Nutrition, Metabolism and Cardiovascular Diseases*, 25(1), 116-122.

¹³ Delpino, F. M., Figueiredo, L. M., Bielemann, R. M., da Silva, B. G. C., Dos Santos, F. S., Mintem, G. C., ... & Nunes, B. P. (2022). Ultra-processed food and risk of type 2 diabetes: a systematic review and meta-analysis of longitudinal studies. *International Journal of Epidemiology*, 51(4), 1120-1141.

¹⁴ Monteiro, C. A., Moubarac, J. C., Levy, R. B., Canella, D. S., da Costa Louzada, M. L., & Cannon, G. (2018). Household availability of ultra-processed foods and obesity in nineteen European countries. *Public health nutrition*, 21(1), 18-26.

¹⁵ Isaksen, I. M., & Dankel, S. N. (2023). Ultra-processed food consumption and cancer risk: a systematic review and meta-analysis. *Clinical Nutrition*.



Figura 1. Riesgos en la salud asociados con el consumo de ultraprocesados.

La ciencia apunta al consumo de productos ultraprocesados como un elemento que contribuye de manera importante a las crisis de diabetes tipo 2, cardiopatías y otras enfermedades no transmisibles en México. Por esta razón, diferentes organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación y prestadores de servicios de salud, han exigido durante años, medidas específicas del estado mexicano para abordar la creciente problemática de salud pública.

En la actualidad, México ha implementado políticas como los etiquetados frontales de advertencia en alimentos y bebidas, así como avances en la regulación sobre la publicidad de productos poco saludables que se dirigen a las infancias. Esto no sucedió de manera fortuita. Detrás de estos esfuerzos regulatorios recomendados por agencias como la Organización Mundial de la Salud y el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud¹⁶, existieron una serie de estrategias y esfuerzos de las industrias alimentarias para evitar la implementación de dichas medidas.

Desde 2010, el sector de alimentos y bebidas en México cabildeó por la adopción de medidas autoregulatorias en materia de etiquetados nutrimentales y publicidad dirigida a infancias. Así surgieron medidas como los etiquetados GDA (Guías Diarias de Alimentación), mismos que resultaban ser poco claros para el mayor porcentaje de la población mexicana. Evaluaciones del Instituto Nacional de Salud Pública constataron que un gran porcentaje de la población no los comprendía. En la ENSANUT 2016, se reportaba que por lo menos el 45% de la población consideraba que el etiquetado GDA era “poco o nada comprensible”¹⁷. Incluso entre estudiantes

¹⁶ United Nations (2020) Declaración del Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la salud acerca de la adopción del etiquetado de advertencia en la parte frontal del envase para hacer frente a las ENT. Disponible en: <https://bit.ly/4812Ye7>

¹⁷ Shamah T, Cuevas L, Gaona E, et al. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016: Informe final de resultados. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca: INSP, 2016

de nutrición de costosas universidades privadas, población en la que se esperaba un mayor entendimiento, los resultados de comprensión de este etiquetado eran muy bajos (12%).¹⁸ Esto podía ser explicado por la naturaleza auto regulatoria del etiquetado, que estaba diseñado por el propio sector industrial con la finalidad de proteger la reputación y niveles de consumo de sus productos. Además, dicho sistema de etiquetado presentaba otros problemas importantes, como el uso de criterios nutrimentales extremadamente laxos que permitían que productos con cantidades elevadas de azúcares, sodio o grasas, se presentaran ante los consumidores como productos con porcentajes “muy bajos” de estos ingredientes críticos.

El proceso que condujo a la adopción del poco claro etiquetado GDA inicialmente establecido como una medida auto-regulatoria, y posteriormente convertido en Norma Oficial Mexicana en 2014 (NOM-051), estuvo marcado por la opacidad y la ausencia de participación del sector social y académico. La consulta pública que, según los procesos de aprobación de normas oficiales, debía llevarse a cabo, nunca sucedió, lo que resultó en que diversas organizaciones de la sociedad civil presentaran amparos en 2014 y 2015.¹⁹ Más tarde, se revelarían cartas enviadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), dirigidas a la entonces Secretaria de Salud de México, la Dra. Mercedes Juan López, Pablo Kuri, en la Secretaría de Salud, y Mikel Arriola, el entonces Comisionado Federal en COFEPRIS. Estas cartas expresaban preocupación por la falta de rigor científico del etiquetado GDA, y ofrecían apoyo técnico para ajustar los criterios nutrimentales especialmente elevados para ingredientes como los azúcares. Sin embargo, estas recomendaciones fueron ignoradas.²⁰ En cambio, la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) encomendó a su asesor jurídico, Patricio Caso, el diseño del etiquetado de alimentos y bebidas. Esto se confirmó mediante solicitudes de acceso a información que identificaron a Caso y a dos funcionarios más de COFEPRIS como los responsables de definir los criterios del nuevo etiquetado.²¹

COFEPRIS optó por excluir las recomendaciones de la OPS/OMS, y en cambio se adhirió a las del sector privado. Solicitudes de acceso a la información realizadas por El Poder del Consumidor, pidieron registros documentales del grupo de trabajo que dio forma a la NOM 051, así como la evidencia técnica y científica utilizada para respaldarla. Ante ambas solicitudes, COFEPRIS afirmó que no existían registros de la conformación de ningún grupo de trabajo, ni de evidencia técnica o científica. Sin embargo, algunas de las empresas y cámaras de la industria alimentaria enlistadas como participantes en la primera versión publicada de la NOM 051 incluían a Kellogg's, Kraft Foods, Hershey's, Grupo Bimbo, Pepsico, Cargill, Concamin, el Consejo Nacional Agropecuario, la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio (ANTAD), la Asociación Nacional de Refrescos y Aguas Carbonatadas (o ANPRAC,

¹⁸ Instituto Nacional de Salud Pública (2011) Revisión del etiquetado frontal: análisis de las Guías Diarias de Alimentación (GDA) y su comprensión por estudiantes de nutrición en México. Disponible en: <https://bit.ly/417R5ke>

¹⁹ El Poder del Consumidor (2015) Incomprensible y peligroso para la salud el nuevo etiquetado de alimentos y bebidas. Disponible en: <https://bit.ly/471O5xk>

²⁰ Connectas, PopLab. Etiquetado con Sabor a Coca Cola. Disponible en: <https://bit.ly/3uJq0YH>

²¹ Solicitud de Acceso a la Información (2014) Respuesta COFEPRIS. Disponible en: <https://bit.ly/4a5GxWO>

constituída mayormente por las diferentes embotelladoras de Coca Cola en México), la International Chewing Gum Association, y el Calorie Control Council (asociación que representa a la industria de alimentos y bebidas “light”), entre otros.²²



“2014, Año de Octavio Paz”

Lic. Juan Leonardo Menes Solís; Coordinador General Jurídico y Consultivo, COFEPRIS.
 Lic. Patricio Caso Prado; Director General adscrito a la oficina del Comisionado Federal, COFEPRIS.
 Dra. Matiana Ramírez Aguilar; Directora Ejecutiva de Evidencia de Riesgos, COFEPRIS.

Por otra parte, en lo que se refiere al segundo punto de su consulta, se le informa que los registros documentales en específico las minutas a las que refiere en lo que cabe a la conformación del grupo de trabajo, se señala que las mismas son INEXISTENTES esto en atención a que en ningún momento se conformó algún grupo de trabajo como tal, por ende no existe la documentación solicitada, consistente en la ausencia de estas minutas dada la ausencia del grupo de trabajo, por lo que cabe declarar formalmente la inexistencia de las mismas, garantizándole al solicitante que efectivamente se realizaron las gestiones necesarias para la ubicación de la información de su interés, sin encontrarse información documental alguna que documente lo solicitado dados los argumentos que se precisan respecto a la ausencia de un grupo de trabajo.

Imagen 1. Respuesta de COFEPRIS ante solicitud de información pidiendo minutas, conformación de grupos de trabajo y evidencia técnica y científica para sustentar los etiquetados GDA.

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, el trabajo de organizaciones de la sociedad civil y periodistas de investigación, destapó una serie de correos entre funcionarios de COFEPRIS, y ejecutivos de Coca Cola. Esto, a través de un proceso legal llevado a cabo en los Estados Unidos, que llevó a un Juez a exigir información a la refresquera sobre sus comunicaciones con COFEPRIS. En esta serie de correos, el vicepresidente jurídico de Coca Cola México, escribe a la entonces subdirectora del área jurídica de la agencia regulatoria mexicana para preguntar “por los avances en materia de etiquetado”, y ofrece “coadyuvar con información”, a lo que la ex funcionara responde agradeciendo por el apoyo brindado.²³

Desafortunadamente, este no fue el único intercambio entre COFEPRIS y Coca-Cola. En la actualidad, Patricio Caso, el responsable del incomprensible etiquetado de alimentos que se mantuvo durante años, es ahora “Director Senior de Asuntos Públicos, Comunicaciones y Sustentabilidad” en Coca-Cola México²⁴, convirtiéndose en un caso ejemplar de puertas giratorias entre el sector público y privado.

²² NOM 051 SCFI/SSA1-2010. Disponible en: <https://bit.ly/47KJmLo>

²³ Connectas, PopLab. Etiquetado con Sabor a Coca Cola. Disponible en: <https://bit.ly/3sTtHuk>

²⁴ LinkedIn.(2023) Patricio Caso. Disponible en: <https://rb.gy/9m9kij>



Figura 2. Puertas giratorias entre COFEPRIS y Coca Cola México. Patricio Caso, ex funcionario a cargo del etiquetado GDA, pasó liderar el área de asuntos públicos de la refresquera.

Por otro lado, la publicidad de productos poco saludables dirigida a las infancias cayó bajo esquemas de autoregulación y permisivos códigos de ética como el Código de Autorregulación de Publicidad de Alimentos y Bebidas ó “Código PABI”²⁵, y posteriormente el EU Pledge, una iniciativa voluntaria de las principales multinacionales alimentarias para “cambiar su forma de hacer publicidad dirigida a los niños”²⁶. Esta respuesta de los líderes del sector se dirigió a los países de la Unión Europea, y al inicio del sexenio de Peña Nieto, la iniciativa fue retomada como una de las bases para la llamada “Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, Obesidad y la Diabetes”²⁷. Ambas estrategias tenían un carácter autorregulatorio, y fueron respaldados por organismos en México como el Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR), un organo empresarial que defendía la autoregulación como forma de evasión de reglamentaciones obligatorias para el sector.



Figura 3. Industrias de alimentos y bebidas emisoras del EU Pledge, un compromiso de autorregulación sobre publicidad dirigida a infancias.

²⁵ INSP (2020) Regulación de la Publicidad de Alimentos y bebidas no alcohólicas en México: El Código PABI vs. Regulaciones Internacionales. Disponible en: <https://bit.ly/46SAPFe>

²⁶ Eu Pledge. Our Commitment (2012). Disponible en: <https://bit.ly/46kSBd6>

²⁷ CENAPRECE (2013). ENPCSOD. Disponible en: <https://bit.ly/46KTpip>

Pese a los compromisos de buen comportamiento, para 2015, cerca del 74.9% del total de la publicidad de alimentos y bebidas en México, buscaba influir en las infancias directa o indirectamente. Además, los estudios revelaron que las empresas que apoyaban estas medidas, centraban el 92.7% de sus anuncios en alimentos y bebidas poco saludables.²⁸

Para 2019, un cambio de gobierno modificó las mayorías en los congresos, y en la Cámara de Diputados se presentaron diversas iniciativas legislativas para modificar el sistema de etiquetado nutrimental. En ese contexto, el cabildeo del sector empresarial operó a través de aliados estratégicos, quienes junto con ConMexico, una de las cámaras más poderosas del sector de alimentos y bebidas, ejecutaron varios intentos de distorsionar el dictamen que eventualmente reformaría la Ley General de Salud para garantizar etiquetados claros y con ello, transparencia en el acceso a la información para los consumidores.

ConMexico, representante de marcas como Coca-Cola, Bimbo, Danone, Nestlé, Pepsico, Mars, Ferrero, Sigma Alimentos y Jumex, también participó de manera activa en las posteriores mesas de trabajo para la modificación de la NOM-051. A pesar de su participación activa, esta agrupación de cabildeo, terminó desconociendo todos los acuerdos alcanzados por el grupo de trabajo, saturó los medios masivos de comunicación con mensajes engañosos en contra de la medida, y amenazó con la presentación de juicios de amparo, mismos que eventualmente llevó a cabo.

En la actualidad, el nuevo sistema de etiquetado es valorado positivamente por la población, con el 74% de los mexicanos calificándolo como una buena medida para el cuidado de la salud²⁹, y resulta ser más útil para identificar productos poco saludables en comparación con los etiquetados GDA,³⁰ algo que también se pudo observar entre la población infantil.³¹ Además, el retiro de personajes y caricaturas de los productos poco saludables tiene efectos positivos entre la población infantil, al evitar millones de impactos publicitarios en este grupo de edad.

A pesar de los efectos positivos documentados de esta regulación, el sector empresarial ha continuado mostrándose en oposición, principalmente a través de la vía legal con juicios de amparo, y la difusión de noticias y posturas que auguran graves catástrofes económicas derivadas de esta medida. Sin embargo, ninguna evidencia ha sido presentada para sostener dichas aseveraciones.

El presente estudio de caso analiza las prácticas y vehículos de poder ejercidos por las industrias nacionales y transnacionales de alimentos y bebidas con el propósito de obstaculizar, diluir o distorsionar medidas destinadas a proporcionar acceso a la información y proteger la salud de las infancias, y los consumidores en general. También identifica a los actores clave que implementaron estrategias de oposición, revelando un conflicto de intereses

²⁸ Théodore, F. L., Tolentino-Mayo, L., Hernández-Zenil, E., Bahena, L., Velasco, A., Popkin, B. & Barquera, S. (2017). Pitfalls of the self-regulation of advertisements directed at children on Mexican television. *Pediatric obesity*, 12(4), 312-319.

²⁹ Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2021 sobre Covid-19. Resultados nacionales. Disponible en: <https://bit.ly/3uMl30I>

³⁰ Sagaceta-Mejía J, Tolentino-Mayo L, Cruz-Casarrubias C, Nieto C, Barquera S (2022) Understanding of front of package nutrition labels: Guideline daily amount and warning labels in Mexicans with non-communicable diseases. *PLoS ONE* 17(6): e0269892. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0269892>

³¹ Contreras, Alejandra & Jáuregui, Alejandra & Vargas Meza, Jorge & Nieto, Claudia & Granich, Adriana & Escobar, María & G. Olvera, Armando & Cruz-Casarrubias, Carlos & Munguía, Ana & Barquera, Simón. (2021). Objective Understanding of Front of Pack Warning Labels Among Mexican Children of Public Elementary Schools. A Randomized Experiment. 10.21203/rs.3.rs-691027/v1.

evidente que orienta sus posturas con la finalidad de priorizar su modelo de negocios a costa de la salud de la población mexicana.

Las regulaciones relacionadas con el etiquetado de alimentos y bebidas, así como la publicidad dirigida a infancias y jóvenes, constituyen solo algunas de las acciones de política pública que se deben implementar para garantizar el derecho a una alimentación saludable para la población mexicana. A estas, se deben sumar otras medidas que ayuden a facilitar el acceso a alimentos frescos y saludables. Sin embargo, el historial del comportamiento del sector empresarial que domina los sistemas alimentarios, sugiere que avanzar en otras medidas también será un enorme reto, puesto que representan una amenaza para su modelo de negocio que se sostiene del dominio y los desbalances de poder entre las multinacionales, los productores de pequeña escala y los consumidores.



III. Pregunta de investigación y metodología

Este estudio de caso intenta responder a las preguntas; ¿Cuáles son los actores, vehículos y prácticas del poder corporativo que ejercen influencia sobre las regulaciones en materia de reducción y manejo de plásticos en México?

Al igual que en el primer estudio de caso de esta serie, los conceptos utilizados en esta pregunta (vehículos y prácticas de poder) son retomados del marco teórico desarrollado por Madureira-Lima y Galea en 2018.³² Este propone que el poder, en sus diferentes dimensiones, puede ejercerse a través de cinco vehículos denominados como:

- a) **El Entorno Político** – mismo que permite ejercer control sobre la toma de decisiones, y el establecimiento de la agenda política
- b) **La Formación de Preferencias** – es decir, el moldeo de la opinión pública sobre un determinado tema, de manera que se pueda ejercer presión o una opinión favorable para las entidades comerciales.
- c) **El Entorno del Conocimiento** – este permite sentar las bases técnicas y científicas alrededor de un tema.
- d) **El Entorno Jurídico** – a través del cual se pueden empear argumentos legales para reforzar o evitar acciones, según lo deseado por el sector empresarial.
- e) **Y el Entorno Extrajurídico** – que incluye actividades usualmente desaprobadas como la intimidación, la evasión o incumplimiento de reglas y otras estrategias que operan fuera del marco legal.

Estos vehículos de poder se expresan a través de técnicas denominadas “Prácticas de Poder”. Dichas prácticas se refieren a las herramientas específicas que utilizan las entidades comerciales para operar e implementar sus agendas en el entorno sociopolítico. El resultado de estas prácticas y vehículos de

³² Madureira Lima, J., Galea, S. Corporate practices and health: a framework and mechanisms. *Global Health* 14, 21 (2018). <https://rb.gy/bylprk>

poder es un desequilibrio en los entornos determinantes de la alimentación y la salud, incrementado así el riesgo de diferentes enfermedades, pero también afectando en el entorno político, el tejido social, y el desequilibrio ambiental.



Figura 4. Marco teórico adaptado de Madureira-Lima and Galea, "Un acercamiento sistemático para mapear la actividad corporativa" (2018). El esquema muestra los Vehículos, prácticas y resultados de poder.

Todas estas actividades, sistemas y prácticas forman parte de los que diversos autores han denominado como los Determinantes Comerciales de la Salud (DCS).³³ Para el desarrollo de esta investigación llevada a cabo entre junio y septiembre de 2023 se realizaron una docena de entrevistas semiestructuradas con actores clave, formados por investigadores/as, activistas (sociedad civil), y tomadores de decisión. Todos los nombres de las personas entrevistadas, así como los de sus organizaciones han sido anonimizados, y únicamente se menciona el sector al que pertenecen al usar algún extracto de las entrevistas.

Para fines de este estudio de caso, también se realizaron análisis narrativos de las posturas emitidas por diferentes industrias y grupos de interés en medios de comunicación, investigación documental que incluye debates legislativos, comentarios en consultas de normas oficiales mexicanas, respuestas de solicitudes de acceso a la información obtenidas por entrevistados, periodistas de investigación y organizaciones de la sociedad civil, además de posturas de actores a nivel internacional y publicaciones en revistas académicas.

³³The Lancet Series. Defining and conceptualising the commercial determinants of health. March 23, 2023 <https://rb.gy/ebibd6>

IV. Medidas regulatorias analizadas

- Reformas a la Ley General de Salud en materia de etiquetado de alimentos y bebidas³⁴

En octubre de 2019 la Cámara de Diputados aprobó reformas y adiciones a la Ley General de Salud, estableciendo que los alimentos y bebidas no alcohólicas deberían tener un etiquetado frontal que advirtiera de manera "veraz, clara, rápida y simple" el contenido excesivo de azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y demás nutrimentos críticos e ingredientes considerados de importancia para la salud pública por las autoridades de la Secretaría de Salud.

Esto ocurrió después de meses de intensos debates académicos, con la participación activa de sociedad civil y expertos nacionales e internacionales. Los proponentes de las reformas, encabezados por la diputada de Veracruz, Carmen Medel Palma, sostuvieron que el etiquetado frontal de advertencia representaba una forma de materializar el derecho a la información y a la salud de los consumidores, ya que los datos presentados por las industrias en los empaques son la única fuente de información con la que cuentan los consumidores en los puntos de venta. Por lo tanto, es crucial que estos puedan interpretar y comprender la información para guiar su consumo.

El dictamen fue formado por más de 8 iniciativas presentadas por legisladores de diferentes grupos parlamentarios, y aprobado en la cámara de diputados con 458 votos a favor, cero en contra y dos abstenciones. Esto, a pesar del intenso cabildeo ejercido por el sector empresarial que desplegó diferentes estrategias para frenar las reformas. Por otro lado, entre los organismos que apoyaban el avance de los etiquetados claros, se encontraban instituciones nacionales e internacionales como UNICEF, la OPS/OMS, la Academia Nacional de Medicina, el Instituto Nacional de Salud Pública, la Secretaría de Salud, y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, además de decenas de organizaciones de la sociedad civil.



Tedros Adhanom Ghebreyesus ✓
@DrTedros



Congratulations @SSalud_mx & the Government of #Mexico for your courageous leadership to #BeatNCDs. @WHO welcomes these legislative measures & hopes more countries will follow your lead in including warning signs on labels for processed foods & beverages.

³⁴Diario Oficial de la Federación (2019) DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas. Disponible en: <https://bit.ly/3t50dtm>

Imagen 2.³⁵ Publicación de Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la OMS en Twitter (ahora X), en octubre de 2019 felicitando al estado mexicano por sus avances legislativos en materia de etiquetados claros para la salud.

³⁵Publicación por Dr Tedros, DG de WHO en Twitter (2019) Disponible en: <https://bit.ly/3Ta4C8S>

La minuta fue aprobada poco tiempo después por el Senado de la República y publicada en el Diario Oficial de la Federación a finales de 2019. Durante su paso por el Senado, el sector industrial fue incluido en foros de parlamento abierto, y mantuvo acercamientos con aliados de grupos parlamentarios como el PAN, como la entonces Senadora Xochitl Gálvez. Las reformas aprobadas establecieron criterios generales que las etiquetas de los alimentos y bebidas preenvasadas deberían obedecer, y sentaron las bases para el trabajo específico que se realizaría posteriormente en la Norma Oficial Mexicana (NOM-051).

- Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010: Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados (NOM 051)³⁶

La NOM-051 tiene el objetivo de establecer la información comercial y sanitaria en el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados, ya sean de fabricación nacional o extranjera. Es decir, determina las características con las que se debe establecer dicha información. Debido a que su campo de aplicación son los empaques, envases y etiquetas de los alimentos, también se regulan alegaciones y leyendas de salud, y otros contenidos como caricaturas y personajes que se muestran en los empaques. Adicionalmente, incluye términos, definiciones y abreviaturas que se deben entender para garantizar la protección de los consumidores, el diseño de los etiquetados (tamaño, color, e indicaciones de su posición para asegurar que se encuentren en un lugar visible), y perfiles nutrimentales sobre los que el etiquetado de advertencia debe operar.

Durante las mesas de trabajo para la redacción de la nueva NOM-051, convocadas y moderadas por la Secretaría de Economía y COFEPRIS en 2019, participantes de diferentes sectores, como el industrial, público, académico y la sociedad civil, se involucraron en debates y discusiones para determinar las características exactas del nuevo etiquetado.



Imagen 3. Nuevos etiquetados de alimentos y bebidas en empaques definidos por la NOM-051. Los octógonos de advertencia informan de manera directa y sencilla a los consumidores sobre el exceso de ingredientes como sodio, azúcares o grasas.

³⁶ MODIFICACIÓN a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados- Información comercial y sanitaria, publicada el 5 de abril de 2010. Disponible en: <https://bit.ly/3sTu2gA>

La definición de esta norma rompió por primera vez con la inercia de los procesos anteriores de normalización, en los cuales, el sector privado

promovía su propio sistema de etiquetado a manera de autorregulación (2010), o pactaba la norma de manera directa con las autoridades (2014), mientras que la sociedad civil y centros de investigación especializados en nutrición y salud eran excluidos. El diseño de los nuevos etiquetados se decidió con base en estudios que demostraban una mayor comprensión entre la población mexicana, incluyendo a infancias y personas con menores niveles de escolaridad. También se basó en las experiencias de otros países en la región como Chile y Perú, que en años recientes habían implementado medidas similares, resultando en evaluaciones favorables para la comprensión de sus poblaciones.

V. Análisis de Caso

V.I Actores:

¿Quiénes ejercen el poder para beneficio de las corporaciones?

- Consejo Mexicano de Productos de Consumo A.C (ConMéxico)

El Consejo Mexicano de Productos de Consumo A.C (ConMéxico) es una agrupación que defiende los intereses de las empresas que ostentan el mayor dominio en el mercado mexicano. Este grupo abarca industrias transnacionales como Coca-Cola, PepsiCo, Unilever y Nestlé, entre otras, al mismo tiempo que colabora estrechamente con cámaras y asociaciones como el Consejo Nacional Agropecuario, la Cámara Nacional de Maíz Industrializado, CONAR, ECOCE, MexBeb, Concamin y el Consejo Mexicano de la Carne, por mencionar algunas.

Esta configuración, permite que las marcas sean representadas simultáneamente por diferentes frentes. Por ejemplo, los intereses de Coca-Cola y PepsiCo, pueden estar representados en debates legislativos o mesas de trabajo en Normas Oficiales Mexicanas a través de ConMéxico, Concamin, o MexBeb. Esta representación múltiple genera dinámicas injustas en espacios de toma de decisión, puesto que actores de la academia, el sector público y la sociedad civil únicamente cuentan con un espacio para expresar sus posturas.

Todas las personas entrevistadas para este estudio de caso coincidieron en que ConMéxico fue uno de los actores del sector empresarial que cabildeó con mayor fuerza en contra de la aprobación de etiquetados claros y regulaciones sobre la publicidad dirigida a público infantil. Además de tener una fuerte presencia en las cámaras legislativas, desplegó una estrategia mediática que constantemente desinformaba sobre los beneficios de esta medida, intentó romper los acuerdos en mesas de trabajo de la NOM-051, y amenazó con la presentación de amparos, incluso antes de que estas regulaciones fueran definidas y aprobadas.

“Durante el Sexenio de Peña Nieto, ConMéxico lanzó una campaña llamada “Checa y Elige”, con la que promovían el uso de los etiquetados GDA que muy poca gente comprendía. Ellos eran los guardianes de ese etiquetado hecho por la industria alimentaria, por eso reaccionaron con tanta fuerza cuando comenzó a compartirse evidencia sobre su poca eficiencia, y la necesidad de sistemas de advertencia mucho más sencillos.” [Representante del sector académico]



Imagen 4. Captura de pantalla de la campaña “Checa y Elige”, impulsada por ConMéxico, invitando a consumidores a sumar la cantidad de calorías que consumen en un día para cuidar su salud.³⁷

“El problema con campañas como checa y elige es que colocan toda la responsabilidad en los consumidores. Es otra forma de decir que si te enfermas fue tu culpa por no hacer bien las sumas de los gramos de grasas y de sodio que debías consumir.” [Representante sociedad civil]

Durante al menos 16 años, la presidencia ejecutiva de ConMéxico estuvo a cargo de Jaime Zabudovsky Kuper, quien en varias ocasiones acudió de manera personal a cabildar en contra de las reformas en el etiquetado de alimentos al Senado de la República y la Cámara de Diputados, así como la NOM-051. Zabudovsky se desempeñó como Subjefe Negociador para el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre 1990 y 1994.³⁸ Dicho tratado abrió la entrada a todo tipo de productos ultraprocesados de transnacionales que rápidamente transformaron los paisajes alimentarios en el país.

Desde 2005 se convirtió en socio fundador y vicepresidente de IQOM Inteligencia Comercial, una firma que brinda servicios de diseño e implementación de estrategias de cabildeo en México y Estados Unidos. Entre los servicios que IQOM oferta en su sitio web, también se incluye el “monitoreo sistemático de iniciativas federales y estatales”, la “identificación de actores y tomadores de decisión”, y el “acercamiento con tomadores de decisión para promover intereses”.³⁹

³⁷ Checa y Elige (2018) Campaña en Facebook. Disponible en: <https://bit.ly/46M019A>

³⁸ Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales. Disponible en: <https://bit.ly/3N9wJl2>

³⁹ IQOM Inteligencia Comercial. Nuestros Servicios. Disponible en: <https://bit.ly/46JOP3V>

Integrantes del Consejo Mexicano de la Industria de Productos de Consumo, A.C. (ConMéxico)



Figura 5. Industrias de alimentos y bebidas agrupados por ConMéxico.

Algunos de los clientes enlistados por la propia firma IQOM, incluyen a la Asociación Nacional de Productores de Refrescos y Aguas Carbonatadas (ANPRAC), ahora renombrada como MexBeb, el Consejo Coordinador Empresarial, la Concamin, la Asociación Nacional de Tiendas de Servicio y Departamentales (ANTAD), el Consejo Mexicano de Negocios, y el propio ConMéxico.⁴⁰ Todos estos actores estuvieron involucrados en diferentes momentos en las estrategias de oposición a las políticas de etiquetados claros. Esto revela la estrecha cercanía de Zabłudovsky con diferentes camaras empresariales más allá de sus estrategias ejecutadas a través de ConMéxico.

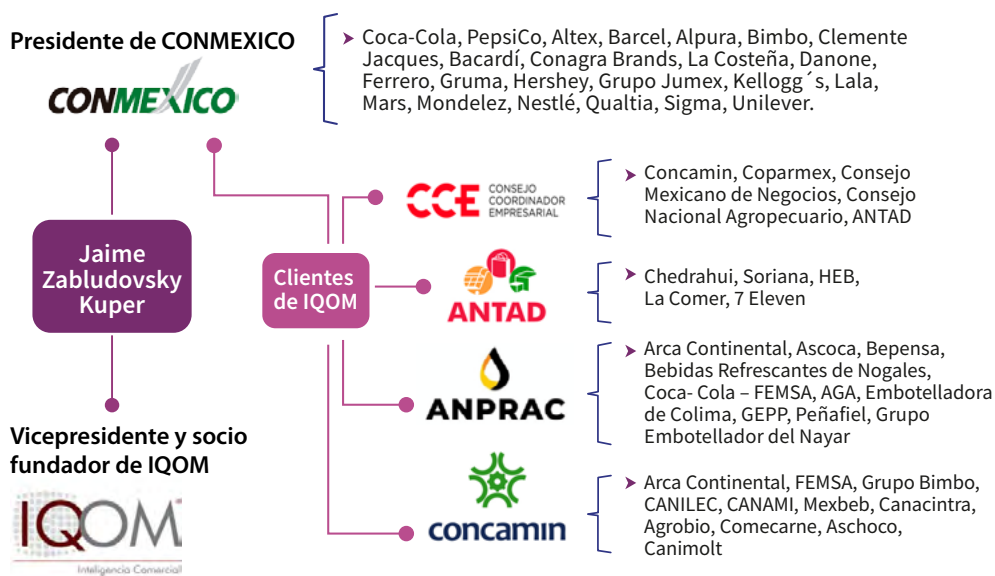


Figura 6. Clientes de IQOM pertenecientes a la industria de alimentos y bebidas incluyen a ConMéxico, asociación de quien Zabłudovsky fuera presidente hasta 2023.

⁴⁰ IQOM. Nuestros Clientes. Disponible en: <https://bit.ly/481jHhb>

En noviembre de 2023, se hizo público que la presidencia ejecutiva de este órgano de cabildeo quedaría a cargo de Claudia Jañez Sánchez, quien anteriormente fungió como presidenta de DuPont en Latinoamérica.⁴¹ Pese al retiro de Zabludovsky en la presidencia de ConMéxico, su relación con este organismo representante del sector alimentario, mayormente de ultraprocesados, parece continuar vigente a través de los servicios que IQOM provee a ConMéxico y sus otros clientes del mismo sector.

- Consejo Coordinador Empresarial (CCE)

Al igual que ConMéxico, el Consejo Coordinador Empresarial tiene como objetivo representar los intereses del sector privado en México. Lo logra a través de diferentes organizaciones y cámaras empresariales divididas por sector.⁴² Es decir, las diferentes industrias se organizan en cámaras según su área de negocio (industria alimentaria, de tiendas departamentales, refrescos y bebidas, etc.). Al mismo tiempo, el CCE agrupa a todas las cámaras y ejerce acciones de cabildeo directo en diferentes espacios.

Nuevamente, esta estrategia permite la representación de las mismas industrias a través de diferentes frentes y cabilderos. Esto posibilita ocupar mayoría de espacios y participaciones en mesas de negociación y trabajo como la NOM-051, o en foros de parlamento abierto, como los organizados por el Senado de la República y la Cámara de Diputados, ejerciendo así una presión constante y coordinada.

Durante 2019 y 2020, el CCE, junto con Concamin (una de sus cámaras integrantes), impulsaron procesos legales para la suspensión de la NOM-051 argumentando “dudas razonables sobre la transparencia y legalidad del proceso”⁴³, a pesar de que las industrias que representan formaron parte de las mesas de trabajo de la norma y participaron en las consultas públicas.

Para diferentes actores clave entrevistados, dicho argumento entra en total contradicción con los procesos anteriores de normalización impulsados por este sector, en los que nunca se conformaron grupos de trabajo, no se compartieron minutas, ni se abrieron consultas.

“Estas cámaras de la industria se dicen preocupadas por la legalidad del proceso, cuando saben que ellas mismas moldearon las regulaciones durante sexenios anteriores. La realidad es que éste ha sido un caso ejemplar de las autoridades regulatorias ejerciendo su rol como es debido...posiblemente de las primeras veces que lo he visto.” [Representante de Sociedad Civil]

- Consejo Nacional Agropecuario (CNA)

El Consejo Nacional Agropecuario, mencionado anteriormente en esta serie de estudios de caso, representa a las industrias del sector agroalimentario en México. Gigantes como DuPont, Bayer-Monsanto, Syngenta, Corteva,

⁴¹ Expansión (2023) Claudia Jañez es nombrada Presidenta Ejecutiva de ConMéxico. Disponible en: <https://bit.ly/483jIXr>

⁴² CCE. Integrantes. Disponible en: <https://bit.ly/3uJqJcn>

⁴³ La Crónica (2020) Reporta el CCE suspensión temporal de la norma de etiquetado. Disponible en: <https://bit.ly/41aXKKH>

John Deere y Cargill, se unen a industrias y cámaras cárnicas, de lácteos, y de alimentos y bebidas como Arca Continental, el CCE, CANILEC, Nestlé, Bimbo, Kekén, Bachoco, Lala, Danone, Driscoll's, Ingredión, Proccyt, Minsa, US Soy, Gruma, Del Valle, y decenas de otras marcas con presencia multinacional.⁴⁴

El CNA se ha caracterizado por un cabildeo que asegura representar los intereses de pequeños y medianos agricultores, mientras que posiciona la agenda de los grandes agronegocios. Esta estrategia les ha permitido la apertura de múltiples espacios de toma de decisión. Este Consejo, fue un participante constante en el proceso legislativo y la NOM-051, manifestándose siempre en oposición, y formando un bloque junto con organizaciones aliadas como el CCE, Concamin y ConMéxico.

Su principal vocero y entonces presidente, Bosco de la Vega, fue un actor activo tanto en el cabildeo legislativo en contra de las reformas en la Ley General de Salud, como en estrategias de amparo, y los medios de comunicación, en donde declaró que la medida era un “ataque a la industria procesadora” y que los nuevos etiquetados únicamente “satanizaban a los alimentos”.⁴⁵

- Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria (CONAR)

El Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria CONAR A.C., se autodefine como un organismo autónomo de la iniciativa privada, creado por anunciantes, agencias de publicidad y medios de comunicación, para resolver controversias con base en un Código de Ética Publicitario redactado por sus propios integrantes. Su misión es la implementación de estrategias de autorregulación publicitaria entre sus afiliados, que incluyen a industrias de alimentos y bebidas, y la promoción de una “publicidad responsable”.⁴⁶

No es un tema menor que entre sus asociados de medios de comunicación y publicistas, se encuentren agencias multinacionales como McCann, y los dos conglomerados de medios de comunicación más grandes del país; Televisa, de Emilio Azcárraga, y TV Azteca, propiedad de Grupo Salinas.⁴⁷

Sobre la efectividad de las estrategias de autorregulación, diferentes entrevistados compartieron: *“Hemos documentado muy bien que esos compromisos no funcionan. Quedan en promesas de buen comportamiento, pero la realidad es que los niños siguen siendo el blanco de la publicidad. Necesitamos una regulación con dientes, no cartas de compromiso.”* [Representante del sector académico]

“Lejos de ayudar, los compromisos de organismos como CONAR solo hacen que los gobiernos tengan la sensación de que ya se está atendiendo el problema. Y es bien peligroso dejar que las propias industrias definan qué sí es, y qué no es publicidad infantil, porque entonces le estamos dejando el gallinero a los zorros.” [Representante de Sociedad Civil]

⁴⁴ Consejo Nacional Agropecuario. About us. Disponible en: <https://bit.ly/4a6Slbh>

⁴⁵ El Financiero (2020) La norma de etiquetado es un ataque a la industria procesadora: Consejo Nacional Agropecuario. Disponible en: <https://bit.ly/3RsPlt5>

⁴⁶ CONAR. La autorregulación. Disponible en: <https://bit.ly/3t0laof>

⁴⁷ CONAR. Nuestros asociados. Disponible en: <https://bit.ly/3Tb9I4Y>

Asociados del Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria



Figura 7. Asociados de CONAR. Las entidades abogan por las medidas de autorregulación a través del Consejo.⁵²

- Nestlé y la Cámara Suizo-Mexicana de Comercio e Industria (SwissCham)

Posiblemente uno de los actores más inesperados en operar en contra del proceso de la NOM-051, fue la Cámara Suizo-Mexicana de Comercio e Industria. Aunque esta cámara usualmente opera con un perfil bajo y logra mantenerse lejos de encabezados y escándalos mediáticos, actuó particularmente urgida por Nestlé. Una investigación realizada por Public Eye, destapó una serie de comunicaciones entre el Ministerio de Asuntos Exteriores de Suiza (DFAE), la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de suiza (SECO), Nestlé y la Cámara Suiza.⁴⁸

En un correo de Nestlé dirigido a la SECO, Nestlé escribió “debería realizarse una intervención oficial en nombre de todas las empresas suizas afectadas que tengan una estrecha colaboración con SwissCham”. Para Public Eye, resultó evidente que entre las diferentes industrias miembro de esta cámara, Nestlé disfrutaba de un acceso privilegiado. Así, Suiza terminó por posicionarse frente a las autoridades mexicanas argumentando que “no existía ninguna justificación científica para aplicar los criterios nutrimentales elegidos en la norma” (NOM-051).

Además de intervenir a través de la cámara, Nestlé participó directamente en la NOM-051 en completa oposición a la medida, envió comentarios en contra durante la consulta pública, e incluso envió una carta sus proveedores en México, pidiendo que expresaran rechazo por la medida.⁴⁹ En la carta, firmada por su presidente ejecutivo, Fausto Costa, Nestlé expresó una particular preocupación por el retiro de personajes, dibujos, celebridades,

⁴⁸ Public Eye (2022) En Contra del Etiquetado de Advertencia para la Comida Chatarra en México. Cómo Suiza bailó al son de Nestlé. Disponible en: <https://bit.ly/3GvtAbp>

⁴⁹ Carta Nestlé. Noviembre 2019. Disponible en: <https://bit.ly/47OX7ZO>

regalos, juguetes, juegos, ofertas, o concursos dirigidos a infancias en los empaques de sus productos con sellos de advertencia. Una estrategia que con frecuencia utilizan. Nestlé argumentó en repetidas ocasiones que retirar los personajes dirigidos a niños y niñas, representaba una “violación la ley de propiedad intelectual mexicana e internacional”.

De acuerdo con especialistas legales entrevistados “los argumentos de Nestlé sobre propiedad intelectual no reconocen un principio muy básico: que ningún derecho es absoluto. Existen derechos para las empresas, pero estos no implican que puedan o deban pasar por encima de los derechos de las infancias, o el derecho a la alimentación o la salud.” [Representante de sociedad civil]

Los comentarios de Nestlé en la consulta pública de la NOM-051 aseguraban que “el regulador (COFEPRIS) no presenta ningún tipo de estudio, análisis, o hallazgos que sustente sus argumentos sobre la obsolescencia de la norma vigente”⁵⁰(es decir, los etiquetados GDA). Esto, a pesar de que tanto la Secretaría de Salud, el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, y el Instituto Nacional de Salud Pública, hicieron del conocimiento de todos los integrantes de la mesa de trabajo, la evidencia sobre la pobre eficiencia de los etiquetados GDA en múltiples ocasiones. Es decir, la postura de Nestlé desconocía por completo la evidencia presentada por los distintos actores a favor de la normativa.

Como contrapropuesta para mitigar el sistema de advertencias, Nestlé buscaba la implementación de etiquetados como Nutriscore implementados en Francia. De acuerdo con entrevistados del sector académico, Nutriscore tiene importantes fallas que funcionan a favor de las industrias de ultraprocesados.

“Basta con adicionar algunas vitaminas y minerales para que un producto con cantidades excesivas de azúcares o grasa, salga mejor evaluado utilizando el NutriScore. Más bien es una falacia...un nutri-washing. Añadir vitaminas no neutraliza los impactos negativos del exceso de otros ingredientes.” [Representante del sector académico]



Figura 8. Industrias de alimentos y bebidas dentro de la Cámara Suizo-Mexicana de Comercio e Industria.⁵¹

⁵⁰ Consulta Pública. CONAMER NOM 051. Disponible en: <https://bit.ly/41a6PTV>

⁵¹ Swiss-Cham. Afiliados. Disponible en: <https://bit.ly/41b6qk6>

V.II Prácticas y Vehículos de Poder:

¿Cómo opera el control corporativo para influir en la desinformación de los consumidores y la publicidad dirigida a infancias?

- El Entorno Político

- Cabildeo legislativo

En 2019, tras una serie de foros abiertos para el intercambio de experiencias con países como Chile y Perú, diputados y diputadas de diferentes grupos parlamentarios presentaron una serie de iniciativas que proponían modificar los etiquetados de alimentos y bebidas. Estas fueron turnadas a la Comisión de Salud, en donde la presión del sector empresarial rápidamente se hizo presente. Además de visitas constantes de los cabilderos de agrupaciones como Coca-Cola, ConMéxico, Bimbo, CCE y ANPRAC (ahora MexBeb), representantes de la Comisión de Salud tuvieron dificultades para llevar a cabo la sesión en la que por fin se votaría el dictamen que agrupaba las iniciativas. Esto, fue el resultado directo de una estrategia del sector empresarial orientada a aplazar la sesión debido a falta de quorum.

“Cuando los cabilderos de las refresqueras se enteraron que se iba a votar el etiquetado en la comisión, lograron que no se llevara a cabo la reunión. Fue retrasar el proceso. Hicieron que varios diputados que ya estaban ahí sentados se levantaran y se fueran, y le hablaron a otros diciéndoles que no se presentarían. No se pudo votar, se canceló la reunión esa vez.” [Representante de Sociedad Civil]

Mientras que las industrias ganaban tiempo con el retraso de la sesión, se intensificaron los mensajes en contra de esta medida en los medios masivos de comunicación, y las cabezas de diferentes organismos empresariales, como Zabludovsky, comenzaron a presentarse en la Cámara de Diputados en busca de que sus aliados modificaran el dictamen. Minutos antes de la siguiente reunión de la Comisión de Salud, la Diputada Tatiana Clouthier, personaje bien posicionado dentro de MORENA, el partido de mayoría en ambas cámaras, impulsó la adición de un artículo transitorio en el dictamen.⁵² Resalta que la Diputada Clouthier, no formaba parte de los proponentes, ni de dicha comisión que llevaba meses trabajando de manera conjunta en el dictamen. Su propuesta, además de estar alineada con el sector alimentario, resultaba completamente ajena al proceso.

“Clouthier buscaba que se modificara el dictamen en los transitorios. Básicamente lo que buscaba esa redacción era retrasar y debilitar el dictamen. Metía un texto cambiaba todo el sentido del dictamen, que era de salud. Clouthier quería meter que se hicieran consultas con un consejo nacional de fomento a la inversión y el crecimiento económico, o sea, convertirlo

⁵² La silla rota (2019) Etiquetado, obesidad y Tatiana Clouthier. Disponible en: <https://bit.ly/3Gv4Csx>

en un tema de economía que iba a proteger los intereses del sector privado.”
[Representante de Sociedad Civil]

Clouthier fungió como coordinadora de campaña para Andrés Manuel López Obrador, y tiene una amplia trayectoria profesional y familiar en la vida política y empresarial del país. Poco después se convertiría en Secretaria de Economía de México. Para varias personas entrevistadas, que una diputada con tal poder político interfiriera para organizaciones como ConMéxico, habla del nivel de influencia de este cabildeo.

“El cambio que quería hacer Tatiana de los transitorios venía con un archivo y en el nombre del propietario del archivo venía el nombre de la cabildera de ConMexico. Entonces, ahí se veía claramente a la diputada Tatiana se le acercó la industria, y le dieron tal cual el texto.” [Representante de Sociedad Civil]

A pesar de los diferentes intentos del sector privado para retrasar y diluir el dictamen, este fue protegido por el grupo proponente liderado por diputadas como Carmen Medel y Miroslava Sánchez Galván, entre otros miembros de la comisión de salud, quienes se encontraron con las visitas cada vez más frecuentes del sector alimentario. Además de buscar citas, y dejar carpetas con sus opiniones negativas sobre los etiquetados en las oficinas de los legisladores, algunos actores comenzaron a entregar detalles más sofisticados.

Ejemplo de ello, fueron los presentes que Coca-Cola entregó a algunos legisladores involucrados en el dictamen. En llamativas cajas, se encontraban grandes llaves llenas de color, que simbolizaban “las puertas abiertas de Coca-Cola”, junto con cartas personalizadas que les invitaban a conocer las operaciones de sus plantas refresqueras, y ofrecimientos a *colaborar*.

Imagen 5. . Regalo enviado por Coca-Cola a legisladores de la Cámara de Diputados durante las discusiones de las reformas a la LGS en materia de etiquetado. La caja contiene una llave que simboliza “las puertas abiertas” que legisladores tendrían con la refresquera.



Tras ser aprobada en la Cámara de Diputados, la minuta fue enviada al Senado de la República, en donde también sufrió intentos de modificación durante su votación en el pleno. Estas propuestas de modificación alineadas con los argumentos del sector privado, vinieron principalmente de los grupos parlamentarios del PRI y PAN, a través de las Senadoras Sylvana Beltrones y Xóchitl Gálvez. Los intentos de retrasar y diluir la minuta no fueron aprobados por la mayoría, lo que dio paso a la aprobación de las Reformas en la LGS, y sentaron las bases para la modificación de la NOM-051.

• Norma Oficial Mexicana-051

En contraste con la naturaleza abierta del proceso legislativo, la formulación y aprobación de normas requiere la creación de grupos técnicos de trabajo y numerosas sesiones para la discusión de cada uno de los numerales del proyecto. Además, cada participante debe cumplir con un riguroso proceso de acreditación frente a la Secretaría de Economía. Las reuniones se enfocan en debates técnicos sobre los que se debe presentar evidencia a las autoridades reguladoras (en este caso, Secretaría de Economía y COFEPRIS). La NOM-051 discutida en 2019, marcó la primera ocasión en la historia de esta normativa, en la que una pluralidad de organizaciones ajenas al sector industrial y el gobierno, participaron en el proceso. No obstante, se observó una diferencia significativa en el número de instituciones acreditadas por cada sector.

Por ejemplo, el sector industrial de alimentos y bebidas contaba con 32 cámaras, marcas y organizaciones acreditadas, además de cuatro asociaciones civiles con vínculos con ese sector. Estas asociaciones se alineaban completamente a sus posturas. Es decir, había por lo menos treinta y seis asientos que se posicionaban en bloque en contra de diferentes numerales de la norma. En contraste, el sector académico contaba con cuatro instituciones acreditadas, agencias internacionales con dos y la sociedad civil sin conflictos de interés con otras dos.

Distribución de participantes de las mesas de trabajo para la NOM 051 por sector



Figura 9. Acreditaciones por sector en las mesas de trabajo de la NOM 051. Los números reflejan el número de cámaras, institutos u organizaciones acreditadas, no el total de personas.

A la clara mayoría en el número de representantes de las industrias alimentarias, se sumaron irregularidades en las participaciones de algunos actores de este sector. Se constató que varias personas acreditadas para representar a un solo organismo, duplicaron su participación, interviniendo en diferentes sesiones de trabajo en nombre de entidades distintas. Este comportamiento se observó en representantes de ConMéxico, hablando a nombre de ANTAD, Concamin con Canimolt (cámara de molineros del trigo), y ANPRAC (hoy renombrada MexBeb) con ANTAD. Posiblemente el caso más preocupante, es el de la representante acreditada para hablar a nombre de la organización civil “Quiero Saber Salud” (QSS), quien también participó en nombre del Consejo Coordinador Empresarial en una de las sesiones. Este caso resalta debido a la fachada como organización civil con la que QSS se presenta, y los intereses empresariales que finalmente promovió. Según organizaciones no vinculadas con las empresas, en el pasado, QSS y sus representantes ya habían sido señalados por impulsar la agenda de marcas como Coca-Cola en México.



Figura 10. Irregularidades en la participación del sector empresarial. Actores acreditados para representar a un organismo, participaron en nombre de otras cámaras y asociaciones en diferentes sesiones de la norma.

Para el desarrollo de las sesiones de trabajo y el consenso en los numerales de la norma, el proceso requiere de evidencia técnica o científica que fundamente lo propuesto por los participantes. Los diferentes actores entrevistados para este estudio de caso coinciden en varios puntos. El primero, es que la evidencia presentada por el sector académico, gubernamental y civil para avanzar en la redacción, era constantemente rechazada y menospreciada por el sector industrial. En cambio, estos actores actuaban en bloque atacando las medidas propuestas, oponiéndose incluso a lo que dictaban las recientemente aprobadas Reformas en la Ley General de Salud.

ConMéxico y sus representantes intentaron en varias ocasiones deshacer acuerdos que ya habían sido consensuados por el grupo de trabajo en sesiones

anteriores. Esta agrupación realizó un intento de imposición de un sistema híbrido de etiquetado que mezclaba elementos del poco eficiente GDA con los sistemas de advertencia. Sin embargo, dicha improvisación no contaba con ningún tipo de evidencia sobre su comprensión, presentaba errores básicos (como ejemplos matemáticos incorrectos), y se presentó de manera extemporánea a la sesión de discusión sobre el modelo de etiquetado.

“Las industrias llegaban de repente como a romper, ¿no? Romper por completo los acuerdos de las mesas de la norma y lo chistoso era que después, ya que se aprobó, decían, “ay, es que no se siguió el proceso bien”, cuando ellas estaban realmente pues irrumpiendo este proceso.” [Representante de Sociedad Civil]

Otro tema que generó un fuerte rechazo del sector empresarial, fue la restricción de personajes dirigidos al público infantil en productos con etiquetados de advertencia. Los etiquetados eran un indicador de que el producto en cuestión tendría un perfil nutrimental poco recomendable, por lo que las autoridades de salud coincidieron en que no debían ser especialmente atractivos para los más jóvenes. El sector alimentario desplegó una serie de argumentos legales relacionados con el derecho de marca y la propiedad intelectual. Para especialistas de UNICEF, y otros grupos de la sociedad civil, era claro que los derechos de propiedad intelectual no estaban por encima del interés superior de la niñez. Sin embargo, esta disputa llevó a una serie de discusiones con especialistas legales dispuestos a defender famosas caricaturas de tigres, osos, tucanes, payasos y elefantes en bolsitas de plástico y cajas de cartón, antes que la salud de la niñez mexicana.

“Nosotros lo que argumentamos es que eso no viola el derecho de marcas porque el derecho de marca no es un derecho absoluto. Es decir, no puede ir por encima de, derechos humanos como el derecho a la alimentación, a la información y el interés superior de la niñez. El derecho de marcas los protege de que otras personas no puedan usar su marca, que la competencia no se las robe, pero no les da derecho, por ejemplo, a ostentar su marca en cualquier parte.” [Representante de Sociedad Civil]

- **La Oficina de la Presidencia interviene**

Con una redacción bastante avanzada de la norma, y un sector industrial descontento con la evidente falta de control sobre las autoridades y el proceso, como lo estaban acostumbrados, surgió una nueva estrategia para moldear la norma. Alfonso Romo, quien entonces se encontraba como Jefe de la Oficina de la Presidencia, convocó de manera extraordinaria, a un par de reuniones cerradas, a las que únicamente acudieron algunos líderes del sector empresarial, y representantes del gobierno y la academia.

Fuentes que asistieron a dichas reuniones, confirmaron que representantes de ConMéxico, el CCE y el CNA, entre otros líderes de la industria alimentaria se encontraban ahí. Romo, planteó la consigna de “buscar un acuerdo”

entre las autoridades de salud, y el sector alimentario. Sin embargo, los supuestos acuerdos que se buscaban, implicaban ceder varios numerales de la norma que ya habían sido probados con evidencia dentro de los grupos de trabajo, como dictaba el proceso de normalización. El descontento del sector privado era palpable.

“En una reunión de las finales, ya cuando habíamos sacado todo el trabajo y la norma ya no estaba quedando como ellos (el sector industrial) querían. De repente convocan a una reunión en la oficina de Romo. También estaba Olga Sánchez Cordero, la entonces Secretaria de Gobernación. Fueron todos los líderes de las industrias... estaba ConMexico, el Consejo Coordinador Empresarial, el Consejo Nacional Agripecuario... y el equipo de abogados de Scherer. Romo en la cabecera dice, a ver, miren, yo nunca en mi vida había estado en algo donde no se puedan poner de acuerdo dos partes. Entonces, vamos a hacer un último esfuerzo. ¿Podemos ponernos de acuerdo en esto, esto, y esto? Puras modificaciones de la norma que ya habíamos acordado.”
[Representante del sector académico]

Presionados por Romo, Scherer, Sánchez Cordero y sus equipos de abogados, los representantes del sector salud y la academia se veían orillados a ceder puntos clave de la norma, como los criterios nutrimentales recomendados por la Organización Panamericana de la Salud, o el retiro de personajes en productos poco saludables. Los funcionarios e investigadores se mantuvieron firmes pese a las condiciones claramente desfavorables y los comentarios incesantes que les acusaban de “satanizar” a los ultraprocesados.

“En una de esas reuniones compartimos que nos preocupaba el consumo de tantos productos ultraprocesados. Y nos dijeron: ¡Ah!, ¡Entonces nos están satanizando a todos! ¡nos quieren satanizar! Hubo todo un debate sobre la evidencia de los daños. Yo hablé del interés superior de la niñez. Y se volteó conmigo uno de los representantes de la industria y me dijo, “a ver, si usted quiere hablar de derechos, pues le voy a decir una cosa: sí, el derecho de la salud y el derecho de la niñez, pero también está el derecho de las industrias, pero me sorprendió toda la presión para que cediéramos.” [Representante del sector público]

“El representante de COFEPRIS dijo que se tenía que hacer algo sobre el consumo tan elevado de refrescos porque es un riesgo sanitario. Estaban muy enojados. Entonces Romo preguntó dos veces más: ¿De verdad, no hay consenso?, ¿No se pueden poner de acuerdo?, ¿No pueden flexibilizarse ustedes?, y nosotros dijimos no. Bueno, ¿entonces qué hacemos aquí? Se acabó la reunión” [Representante del sector académico]

El episodio extraordinario de reuniones con el equipo de presidencia concluyó sin las modificaciones deseadas por el sector alimentario, motivo que

exacerbó la tensión que se hizo cada vez más evidente rumbo a las últimas sesiones de trabajo grupales.

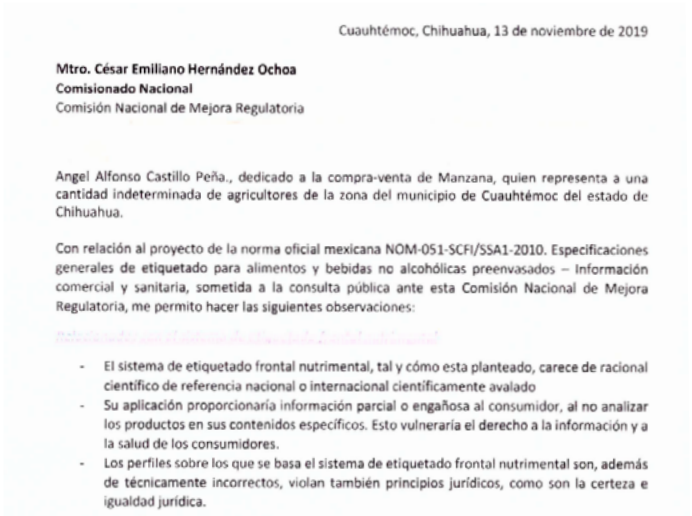
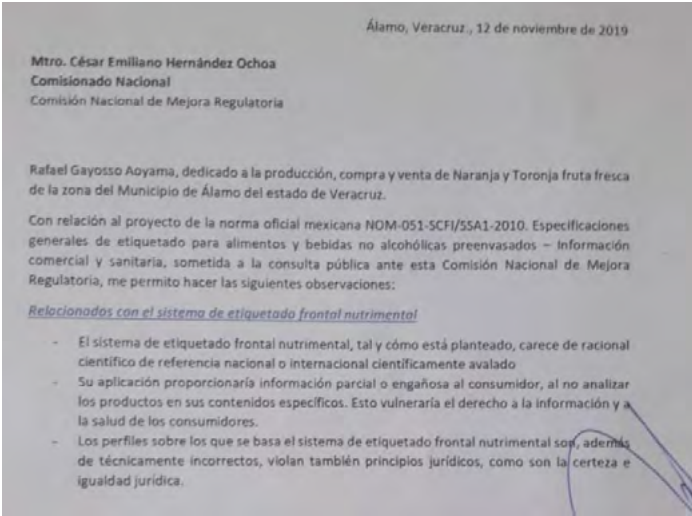
- Una consulta pública con participaciones forzadas

El proceso establece que una vez aprobado el texto final de la norma, éste debe ser sujeto a un periodo que se abre a la recepción de comentarios de cualquier actor interesado. La consulta pública de la NOM-051 recibió un número record de comentarios. Naturalmente, las grandes cámaras empresariales y marcas de ultraprocesados enviaron extensas cartas declarando su rechazo a esta medida, pero una vez más, defendían sin evidencia el mantenimiento de sistemas como GDA, o simplemente minimizaban la importancia de la medida. Entre estos, se encontraban actores como ConMéxico, Nestlé, la Cámara Suiza de Comercio, el CCE, Concamin, Canimolt, el Consejo Nacional Agropecuario, ANPRAC, ANTAD y Bimbo.

Nestlé, por ejemplo, argumentaba que los problemas de salud pública a los que México se enfrentaba, no podían ser atribuidos al consumo de sus productos, pues estos eran de origen multifactorial, y, por ende, la norma terminaba por “discriminar” a sus productos. Por otro lado, el CCE y ConMéxico, rechazaban la evidencia sobre el bajo nivel de comprensión de los etiquetados GDA, además de enfocarse en defender prácticas publicitarias dirigidas a las infancias.

Sin embargo, una serie de comentarios llamó la atención. Estos se caracterizaban por su contenido idéntico, resultado de un copiado y pegado fiel, en el que únicamente cambiaba el nombre del firmante. Además, provenían de productores de frutas en diferentes partes del país. Estos productores parecían no tener relación entre sí, y resultaba curioso su coordinado rechazo, ya que la norma de etiquetados no aplicaría a frutas, verduras o granos enteros, sino que se dirigía a productos empaquetados con ciertos perfiles nutrimentales.

Interesantemente, uno de los comentarios enviados por un productor, dejó ver, posiblemente por error, un correo enviado por el Director de compra de frutas de Jumex, empresa de bebidas azucaradas, pidiendo a los productores del campo “*imprimir, firmar, escanear y enviar el documento adjunto*” al correo de la consulta pública. Así, Jumex demostró realizar prácticas coercitivas con los productores de frutas que contrataba, utilizándolos como



Imágenes 6 y 7. Comentarios idénticos de productores de fruta en diferentes estados de la república mexicana como respuesta a una orden de la empresa Jumex de enviar los comentarios redactados por la empresa durante la consulta pública de la NOM de etiquetado.



Imágenes 8. Correo de la Dirección de Compra de Fruta de Jumex México dirigida a uno de sus proveedores pidiendo imprimir, firmar, escanear y enviar los comentarios redactados por Jumex a la consulta pública de la NOM.⁵³

⁵³ CONAMER (2019) Portal de anteproyectos. Comentarios sobre la NOM-051 SSA 2010. Disponible en: <https://bit.ly/3NdCVs8>

De acuerdo con entrevistados de sociedad civil, Jumex no fue la única industria alimentaria que mobilizó a sus proveedores en contra del etiquetado durante la consulta pública. Nestlé también hizo lo propio, argumentando que eliminar a sus personajes de los empaques afectaría sus ventas, repercutiendo así en todos sus proveedores. Esto dio como resultado una numerosa consulta pública, aunque en su mayoría, grandes cantidades de comentarios se emitían bajo demanda de unas pocas industrias.

- **La Formación de Preferencias**

El análisis de los distintos posicionamientos mediáticos emitidos por el sector industrial de alimentos y bebidas en México durante los periodos de discusión de las reformas en la Ley General de Salud, y la redacción de la NOM-051 (2019-2020), permitió la identificación de los principales temas y argumentos de estos actores. A continuación se enlistan los más repetidos:

a) “No existe evidencia/justificación para cambiar la norma”

Los principales cabilderos de cámaras como ConMéxico participaron en giras mediáticas asegurando que no existía razón alguna para modificar los etiquetados. Esta postura implicaba un desconocimiento de la evidencia que al mismo tiempo, investigadores de diferentes centros de estudios y universidades estaban compartiendo con el público. Esta negación rotunda de la evidencia existente, ha sido una estrategia frecuente del sector empresarial, cuando esta no sirve a la protección de sus intereses. De manera similar, se difundió la idea de que las nuevas etiquetas eran poco científicas, y por el contrario, estaban “basadas en emociones”.

CON GABRIELA WARKENTIN, JAVIER RISCO Y SOPITAS

No hay justificación técnica para cambiar el etiquetado: Jaime Zabudovsky

Imagen 9. Encabezado de entrevista en W Radio con el entonces Presidente de ConMéxico, quien afirmaba que la evidencia para cambiar el etiquetado, era inexistente.⁵⁴

El etiquetado nutrimental debe estar sustentado en estudios, no en emociones

⁵⁴W Radio (2019) No hay justificación técnica para cambiar el etiquetado: Jaime Zabudovsky. Disponible en: <https://bit.ly/3t3bcDx>

Imagen 10. Encabezado en el sitio web “InfoAlimentario” declara que el etiquetado claro estaba basado en emociones, y no en estudios.⁵⁵

⁵⁵Infoalimentario (2019) El etiquetado nutrimental debe estar sustentado en estudios, no en emociones. Disponible en: <https://bit.ly/3Rvduog>

Además, aseguraban que el modelo de etiquetado a ser adoptado por México, no había demostrado resultados en países como Chile, pionero en la implementación de este sistema. Esta aseveración era falsa. Para entonces, el Ministerio de Salud de Chile ya reportaba una reducción del 25% en la compra de bebidas azucaradas, 14% menos en la compra de cereales de caja, 17% menos compras de postres envasados y una reducción de entre el 46 y el 62% en la exposición de publicidad de estos productos dirigidos a escolares. Además, el 90% de las madres reportaban usar el etiquetado para elegir las compras que destinarían a sus hijos.⁵⁶

Copia México etiquetado... que no funciona en Chile

Silvia Olvera

Monterrey, México (29 septiembre 2019).- El modelo de etiquetado para alimentos creado en Chile, basado en advertencias y que se pretende imitar en México, donde aún es cuestionado, no ha funcionado en sus metas, refieren especialistas y estudios internacionales.

Imagen 11. Encabezado en el diario Reforma, con circulación digital e impresa a nivel nacional, asegura que el etiquetado en Chile no había demostrado resultados.⁵⁷

b) “El nuevo etiquetado generará miedo/acabará con las marcas”⁵⁸

Cámaras empresariales como la ANTAD, representante de grandes cadenas de supermercados y tiendas de cadena, auguraban que el nuevo etiquetado “mataría” a las marcas y causaría temor entre los consumidores. Estas aseveraciones no se encontraban sustentadas en ningún tipo de evidencia, y fueron rápidamente desmentidas dado el evidente dominio que las transnacionales de alimentos y bebidas ejercen en el mercado. No obstante, este argumento fue difundido con insistencia por los representantes y cabilderos de diversas cámaras en sesiones de parlamento abierto y discusiones legislativas.

Economía

Iniciativa de etiquetado generará miedo y matará a las marcas: ANTAD

La propuesta contempla mensajes de advertencia como 'Alto en azúcares', 'Alto en grasas', entre otros, con el objetivo de combatir la obesidad

Imagen 12. Encabezado en El Diario Mx replica narrativa de la Asociación Nacional de tiendas de Autoservicio y Departamentales, que asegura que el nuevo etiquetado mataría a las marcas.

⁵⁶ Ministerio de Salud de Chile. (2019) EVALUACIÓN LEY DE ALIMENTOS N°20.606. Disponible en: <https://bit.ly/3Nf5J3g>

⁵⁷ Reforma (2019) Copia México etiquetado que no funciona en Chile. Disponible en: <https://bit.ly/46ITwef>

⁵⁸ El Diario Mx. Iniciativa de etiquetado generará miedo y matará a las marcas: ANTAD. Disponible en: <https://bit.ly/46KUHKh>

c) “Los cambios en las etiquetas satanizan a los productos”⁵⁹

Otro de los argumentos replicados con mayor frecuencia por el sector alimentario, se refiere a la supuesta *satanización* de sus líneas de productos cuando se comparte evidencia sobre los daños que puede causar su consumo. Este término continúa siendo utilizado para cerrar con rapidez cualquier intento de debate o como estrategia para invalidar evidencia sobre los riesgos identificados. De acuerdo con varias especialistas entrevistadas, este argumento generó popularidad incluso entre agrupaciones de nutricionistas, muchas de estas, relacionadas con el sector de alimentos y bebidas.

“Como investigadores, tratábamos de presentar la evidencia que tenemos sobre los riesgos de las dietas ultraprocesadas, y la primera respuesta que obteníamos de los cabilderos de la industria era decirnos que los estábamos satanizando. Usaban esa palabra; satanización, para encasillarnos como radicales, pero nosotros solo estábamos presentando evidencia... y creo que es muy peligroso... es una forma de intentar silenciar el trabajo de muchísimos académicos que están tratando de prevenir enfermedades.” [Representante del sector académico]

IP BUSCA SER ESCUCHADA EN NUEVO ETIQUETADO

Piden no satanizar alimentos procesados

Imagen 13. Encabezado en *El Economista*. La nota aseguraba que usar etiquetados claros era una forma de satanizar a los productos.

d) “Nuevos etiquetados representan barreras técnicas al comercio/ incumplen con acuerdos de comercio exterior” y “violan derechos de propiedad intelectual”⁶⁰

Esta narrativa se observó principalmente cuando el sector empresarial se dirigía hacia tomadores de decisión o secretarías del estado. La intención era causar temor entre las autoridades y dar marcha atrás a la regulación, o bien, enfrentarse con amenazas de páneles de controversia en Organización Mundial del Comercio (OMC), pese a que estos no sucedieran en realidad. El sector argumentaba que México quedaría imposibilitado de exportar sus productos debido a las nuevas etiquetas, o de atraer importaciones al país.

⁵⁹ El Economista (2019). Piden no satanizar alimentos procesados. Disponible en: <https://bit.ly/4a8BG7y>

⁶⁰ Reforma (2019) Desafía etiquetado a comercio exterior. Disponible en: <https://bit.ly/3uFcvPQ>

Desafía etiquetado a comercio exterior

Frida Andrade

Cd. de México, México (26 septiembre 2019).- Los ajustes en las reglas de etiquetado de alimentos que están en discusión aplicarían para las empresas que exportan sus productos a México y podría incurrir en faltas con los socios comerciales, alertaron expertos.

Imagen 14. Encabezado en el diario Reforma asegura que los nuevos etiquetados implicarían desafíos para el comercio exterior, y auguraban paneles de controversia entre México y sus socios comerciales.

Adicionalmente, el sector alimentario se opuso de manera firme al retiro de personajes dirigidos a las infancias en sus empaques. Retrataron esto en los medios de comunicación como un ataque a la propiedad intelectual y la libertad de empresa.⁶¹ Sin embargo, la norma nunca eliminó del todo a los personajes, pues únicamente los sujetó a la ausencia de sellos de advertencia como requisito para poder colocarlos en los embalajes.

NORMATIVIDAD Y CERTIFICACIONES

NOM 051 pone en riesgo la propiedad industrial

Imagen 15. Encabezado en el sitio de noticias para el sector alimentario "The Food Tech", asegurando que la política implicaba violaciones a los derechos de propiedad industrial.

e) “Cambiar los empaques de los alimentos y bebidas será demasiado costoso”⁶²

Entre los argumentos más populares, también se encontraban las amenazas de enormes pérdidas económicas debido a la reimpresión de etiquetas. En un inicio, esto fue utilizado para detener las reformas, y posteriormente, cuando estas fueron aprobadas, fue repetido en varios intentos para generar plazos de cumplimiento para de hasta cinco años. Sin embargo, especialistas contra argumentaron que los empaques de las grandes industrias constantemente tienen cambios con fines publicitarios. Por ejemplo, las cajas de cereales de marcas como Kellogg’s y General Mills, incorporan a personajes populares de películas infantiles en las carteleras del cine de un mes a otro, o a deportistas y celebridades para atraer a consumidores adolescentes.

“El sector empresarial ha argumentado que es demasiado costoso cambiar sus empaques, sin embargo hemos documentado cambios

⁶¹ The Food Tech (2020) NOM 051 pone en riesgo la propiedad industrial. Disponible en: <https://bit.ly/3RtMCFm>

⁶² El Financiero (2019) Cambio en el etiquetado de alimentos costará más de 5 mil millones de pesos, advierte la IP. Disponible en: <https://bit.ly/3R8crJQ>

en sus empaques de manera frecuente y en periodos muy cortos de tiempo cuando se trata de incluir publicidad con personajes dirigidos a los niños. De un mes a otro, las cajas de cereal pueden tener al personaje de la película del momento, y al siguiente, a los futbolistas estrella de la selección, o a la cantante de moda. La industria cambia los diseños e impresiones de sus empaques todo el tiempo. ¿Por qué sería un grave problema modificarse para informar a sus consumidores, pero no cuando es con fines publicitarios?” [Representante del sector público]

f) “Nuevas normas fueron una imposición/no se realizaron procesos participativos”⁶³

Las diferentes estrategias mediáticas, no solo buscaban moldear las preferencias del público, sino también reforzar argumentos que el sector alimentario estaba presentando en diferentes amparos frente al poder judicial. Entre estos, enmarcar al proceso de la nueva norma como una “total imposición” se encontraba ligado con sus esfuerzos de litigio, en los que se acusaba que el proceso “no había sido democrático” y la industria “no estaba siendo escuchada”. Las listas de asistencia a los debates legislativos, mesas de diálogo, parlamentos abiertos, y listas de participantes de la NOM-051 demuestran lo contrario, pues en todos los espacios de definición de la regulación, se contó con múltiples participaciones de este sector.



Imagen 16. Encabezado impreso en el Diario Reforma asegura que los nuevos etiquetados fueron resultado de una imposición.

g) “Nuevos etiquetados son impulsados por grupos radicales que amenazan la libertad de los consumidores”⁶⁴

Finalmente, diferentes columnistas estrechamente relacionados con líderes del sector empresarial, dedicaron sus espacios en medios nacionales a burlarse de esta medida, enmarcar a sus promoventes como “grupos radicales”, y apelar que la libertad de los consumidores se perdería del todo. Algunos, como Sergio Sarmiento, columnista cercano a Grupo Salinas, criticaron la medida asegurando que quienes la apoyaban, tenían la idea de “arrebatar la libertad a los consumidores y tratarlo como a un niño”.

⁶³ Reforma (2019) Piden no imponer nuevo etiquetado. Disponible en: <https://bit.ly/3Tc7pHT>

⁶⁴ Reforma (2019) Vaquita etiquetada. Disponible en: <https://bit.ly/3NfJqL7>

“La especialidad de estos columnistas es sacar los argumentos de contexto. Llevarlos al extremo de lo ridículo. Nadie cree que las personas carecen de capacidades, lo que se está criticando, e intentando corregir, son asimetrías en la información. Asimetrías de poder entre industrias productoras y personas consumidoras”
[Representante de sociedad civil].

- El Entorno del Conocimiento

Tanto en las discusiones legislativas, como en las mesas de trabajo de la norma, la postura del sector de alimentos y bebidas consistió en desconocer y menospreciar la evidencia presentada por centros de investigación y agencias internacionales. Esta estrategia les permitía alargar las discusiones y retrasar la aprobación de las regulaciones. En cambio, el sector posicionaba los temas de su interés, como la defensa de los edulcorantes no calóricos, usando evidencia comisionada por industrias de bebidas o productores de ingredientes y aditivos para el sector alimentario.

Este tipo de estudios, se encontraban sesgados por conflictos de interés con sus financiadores. Un ejemplo claro, fue el uso de argumentos contenidos en publicaciones impulsadas por el International Sweeteners Association (ISA). Esta Organización promueve y defiende el uso de edulcorantes no calóricos, y se encuentra involucrada en el financiamiento de publicaciones académicas, simposios, congresos, cursos de educación virtual, e incluso una librería de recursos financiados por ellos, y por otras agrupaciones del sector.⁶⁵ Entre los integrantes de ISA, se pueden encontrar industrias como Mars Wrigley, Coca-Cola, Pepsico, y Cargill, así como productores de edulcorantes y saborizantes como Apura, Nutrinova, Sweet n’ Low y Ajinomoto, entre otros. El uso de este tipo de evidencia detonó una discusión importante sobre la declaración de fuentes de financiamiento en las publicaciones presentadas para sustentar la norma.

Otro reto encontrado se relacionó con la necesidad constante de desmentir alegaciones que el sector empresarial lanzaba a los medios de comunicación, pues en su mayoría, estas no se encontraban sustentadas en ningún tipo de evidencia. A tan solo unos meses de la implementación del etiquetado y el retiro de personajes, representantes del sector industrial cuestionaban en dónde estaban los impactos de la norma. Utilizaban el corto tiempo de implementación para argumentar una supuesta ausencia de resultados positivos.

⁶⁵ International Sweeteners Association. (2023) Disponible en: <https://bit.ly/47K5zsX>



Figura 11. Amparos frente a la regulación estatal en Oaxaca fueron interpuestos por Oxxo y Propimex para beneficio de Coca-Cola, la refresquera más grande del mundo.

Desde el inicio, diferentes equipos de investigación, han mantenido un seguimiento de esta norma, y consideran que tan solo el retiro de personajes, representa un avance para la protección de los consumidores más jóvenes, pero también, han observado reformulaciones masivas, especialmente relacionadas con la reducción de azúcares, sodio y grasas, además de cambios en la compresión de etiquetas y compras que realizan las familias.

“En congresos hemos mostrado cómo se ha reducido la cantidad de personajes dirigidos a niños en los productos ultraprocesados, lo hemos estado monitoreando. Yo creo que ese es un beneficio inmediato de la norma, aunque las industrias sigan diciendo que no hay impacto, mostramos que no es verdad” [Representante del sector académico]

Los intereses del sector privado también se posicionaron en universidades y centros de estudio a través de foros académicos impulsados por asociaciones de tecnólogos en alimentos como la Asociación Mexicana de Ciencias de los Alimentos y la Asociación Argentina de Tecnólogos en alimentos⁶⁶. Una de sus principales voceras, fue la Dra. Susana Socolovsky, doctora en química de alimentos con una extensa trayectoria trabajando como consultora para la industria alimentaria.

⁶⁶ AMECA A.C (2021). Edulcorantes y sus efectos en la alimentación. Foro. Disponible en: <https://bit.ly/3t0J2t1>

ILSI is a Food Industry Front Group, New Study Suggests



Posted: May 17, 2020 by [Gary Ruskin](#)

Imagen 17. Publicación de la organización US Right to Know identifica a ILSI como un grupo fachada de la industria alimentaria.

Socolovsky ha trabajado en Argentina y la región de América Latina con el Instituto Internacional de Ciencias de la Vida (ILSI)⁶⁷, un reconocido grupo fachada que se posiciona como un organismo académico autónomo preocupado por la salud⁶⁸. En realidad, ILSI posiciona evidencia comisionada por grandes industrias alimentarias como Coca Cola, Mondelez, Danone, Hershey’s, Kraft, Dow Chemical, Bayer Crop Science, Unilever, Cargill, Herbalife, Maseca y decenas de otras corporaciones, por lo que representa un claro ejemplo de la manufactura de la ciencia para el beneficio de intereses privados.^{69,70}



Figura 12. Industrias que han formado parte del International Life Sciences Institute (ILSI) y aportado financiamiento.

- El Entorno Jurídico

Desde los primeros esfuerzos parlamentarios para discutir la necesidad de un nuevo sistema de etiquetado que brindara claridad a los consumidores, las

⁶⁷ ILSI Latinoamerica (2023). Disponible en: <https://bit.ly/471jwb3>

⁶⁸ ILSI Argentina (2021). Disponible en: <https://bit.ly/3NdqDQl>

⁶⁹ US Right to know (2020) ILSI is a food industry front group, new study suggests. Disponible en: <https://bit.ly/3R8lQRu>

⁷⁰ Steele, S., Ruskin, G., & Stuckler, D. (2020). Pushing partnerships: Corporate influence on research and policy via the International Life Sciences Institute. Public Health Nutrition, 23(11), 2032-2040. doi:10.1017/S1368980019005184

amenazas legales no se hicieron esperar. Conforme la política de etiquetado avanzó y cobró fuerza, las posturas legales de las industrias comenzaron a intensificarse, y recibir eco de actores aliados dentro de la Secretaría de Economía, alegando barreras para el comercio exterior.

Las estrategias en el ámbito legal se han mantenido a lo largo de todo el proceso, y rápidamente pasaron de amenazas, a la acción. Al inicio del 2020, cámaras empresariales como Concamin y el Consejo Coordinador Empresarial, lograron interponer una suspensión sobre la norma de etiquetados, paralizando su publicación. Los voceros de dichas cámaras aseguraban tener “dudas razonables sobre la transparencia y legalidad del proceso de discusión y aprobación de la norma”. Además, aseguraban que “no se había tomado en cuenta evidencia científica para su definición”. La realidad no podía estar más alejada de sus declaraciones. Por primera vez, la norma de etiquetados había contado con un grupo de trabajo, en contraste con la falta de minutas y reuniones confirmadas por la propia COFEPRIS a través de solicitudes de acceso a la información años atrás. Además, la evidencia científica utilizada en la norma se encontraba claramente citada en el propio documento publicado en el Diario Oficial de la Federación.



CRÓNICA



Reporta el CCE suspensión temporal de la Norma de etiqueta de alimentos

• Dice que se vio obligado a recurrir a instancias legales para hacer valer el derecho a un proceso incluyente, transparente y de rigor jurídico. Con la norma aprobada, el consumidor no tendría la información adecuada, afirma.

Imagen 18. Encabezado en el diario La Crónica anuncia la suspensión de la NOM-051 impulsada por Concamin y el Consejo Coordinador Empresarial.⁷¹

Así, las cámaras de la industria se declaraban “orilladas a ampararse” y lamentaban la supuesta “falta de apego a principios de transparencia e inclusión”, mismos que ellos mismos habían fomentado y solapado de manera sistemática en procesos de normalización anteriores. Poco tiempo después, la suspensión fue revocada, y la norma pudo ser aplicada, suscitando una enorme ola de amparos de todo tipo. De manera aislada y grupal, las industrias alimentarias, junto con prestigiosas firmas de abogados, orquestaron una enorme fuerza de recursos legales en oposición a esta medida.

“El sector de alimentos se pone en esta posición amenazadora. Dicen cosas como Nos van a orillar a ampararnos. Incurren mucho en esta actitud intimidatoria, casi bully, cuando en realidad hay una razón legítima detrás de estas medidas, ¿no? La salud, el derecho a la información, el interés de la infancia.” [Representante de sociedad civil]

⁷¹ Crónica (2020) Reporta el CCE suspensión temporal de la norma de etiquetados. Disponible en: <https://bit.ly/41aXKKH>



Imagen 19. Encabezado en el diario "El Economista" refleja las declaraciones de cámaras empresariales: "Concamin y CCE no desistirán de combatir la norma de etiquetados"⁷²

"Ha sido muy notorio que a pesar de que hicieron todos sus esfuerzos, no pudieron frenar las cosas en el legislativo y en la norma, y ahora se han trasladado hacia este tercer poder, el judicial, para hacer el intento de frenar por aquí el etiquetado, las regulaciones de personajes." [Representante de sociedad civil]

Tan solo en 2020, año de su publicación, ya se habían contado cerca de 50 amparos en contra de la norma.⁷³ Estos venían de empresas como Hershey's, Frito Lay, Coca-Cola/FEMSA, Nutrisa, Hérdex, Danone, Nestlé, Mondelez, Jumex, Santa Clara, Grupo Bimbo, Barrilitos y Cámaras como ConMéxico, el CCE, Concamin, y el CNA, entre otros. Además de apelar a supuestas faltas en el proceso, los actores del sector privado también han ejercido una constante defensa al uso de personajes dirigidos a infancias en los empaques como un asunto de violaciones a la propiedad intelectual. En la actualidad, se han documentado hasta 160 amparos en 14 estados.

"Sabemos que han estado cabildeando muy fuerte con los ministros de la suprema corte. Les han estado enviando información que tenemos que puede ser desmentida por la evidencia, pero, sobre todo, creo que hay mucho menosprecio a la efectividad de regular la publicidad dirigida a niños." [Representante del sector académico]

Para algunos entrevistados del sector social especializados en derecho, el número y extensión de los amparos que se presentan, también puede ser considerado como parte de una estrategia para desgastar y saturar a las autoridades regulatorias. El sector alimentario, aunque reducido a un número de multinacionales, es numeroso cuando se divide por marcas y cámaras comerciales, y cuenta con la facilidad de acceder a costosas firmas de abogados dedicados a redactar y presentar amparos y solicitudes de suspensión de la norma, mientras que las autoridades en instancias como COFEPRIS y la Secretaría de Economía cuentan con recursos y tiempo finitos para atender las demandas.

⁷² El Economista (2020) Concamin y CCE no desistirán en combatir la NOM-051 de etiquetados. Disponible en: <https://bit.ly/3Ngel4y>

⁷³ Forbes (2020) Empresas buscarán más amparos. Disponible en: <https://bit.ly/3R7T9Eb>



“Algo que sucede, es que, si tú presentas una demanda de 1,600 hojas, pues sobrecargas a las autoridades, ¿no? Sobre todo, porque te tienen que contestar. Eso también lo están usando como estrategia.” [Representante de sociedad civil]

En la actualidad, diversos amparos han sido descartados, mientras que otros siguen avanzando. Un caso interesante es el de la marca Frito-Lay, filial de PepsiCo, cuya demanda sobre los lineamientos que regulan la publicidad, ha avanzado, obteniendo una medida provisional de un Juez de Distrito, y avanzando incluso hacia la Suprema Corte, y la refresquera nacional Desde el Corazón del Fruto, con marcas como Barrilitos. Si bien, estas medidas legales se han enfocado en otros marcos regulatorios, continúan empleando la misma lógica de quienes se amparan frente a los etiquetados claros: el posicionamiento de los intereses privados, por encima de los derechos a la salud e información.

Todos los escenarios indican que el sector alimentario continuará haciendo uso de este tipo de recursos legales, cabildeando de manera directa con las y los ministros de la corte e instancias internacionales como la Organización Mundial del Comercio, y desestimando la evidencia que sustenta esta política.

VI. Conclusiones

La injerencia de las industrias alimentarias en las políticas públicas de acceso a la información y protección de las infancias en México, ha tenido consecuencias profundas y perjudiciales para la salud y alimentación de la población. La influencia desmedida de estas industrias ha promovido el acceso fácil a productos altos en grasas saturadas, azúcares añadidos y sodio, contribuyendo significativamente a la creciente prevalencia de enfermedades crónicas como la diabetes y las enfermedades cardiovasculares. Además, la promoción agresiva de productos ultraprocesados con bajo valor nutricional, ha desplazado opciones más saludables, impactando directamente en los hábitos alimentarios de la sociedad mexicana, siendo especialmente perjudicial para las infancias.

La manipulación de las políticas públicas por parte de las industrias alimentarias ha creado un entorno que favorece la rentabilidad económica a expensas de la salud y el bienestar de la población, además de mantener durante años, esquemas de información poco claros.

Para revertir esta situación, es imperativo abordar los determinantes comerciales de la salud, y establecer políticas públicas que limiten la interferencia de las industrias alimentarias, protejan a las infancias de la promoción de productos que ponen su salud en riesgo, y promuevan un entorno alimentario propicio para la toma de decisiones saludables.

Este estudio de caso identificó numerosas estrategias de interferencia del sector alimentario en áreas clave. En el Entorno Político, se destacó el intenso cabildeo en la Cámara de Diputados y el Senado de la República ejercido por organismos como ConMéxico y el CCE. Esta presión consiguió aplazar discusiones legislativas y presentar contrapropuestas de modificación sobre las iniciativas, en busca de debilitarlas. También se observaron regalos y cartas dirigidas a legisladores, provenientes de compañías como Coca-Cola. Por otra parte, en el proceso de normalización se identificaron estrategias de coordinación en bloque del sector alimentario, que ocupaba la mayoría de los espacios, e intentos de modificar la norma de manera externa al grupo de trabajo. Esto, con ayuda de aliados en la oficina de la presidencia como Alfonso Romo.



En la Formación de Preferencias, se presentaron numerosos ejemplos de tergiversación de la información en los medios masivos de comunicación con argumentos destinados a sembrar terror económico entre tomadores de decisión, y el rechazo de los consumidores. Aunque con escaso éxito, puesto que la preferencia pública se inclinaba por apoyar las medidas de acceso a la información.



En el Entorno del Conocimiento, se identificaron representantes del sector académico con fuertes nexos con grupos fachada, como ILSI y diversas asociaciones de tecnología de alimentos, rechazando la medida. Además, se emplearon publicaciones comisionadas por el sector industrial, con conclusiones que favorecían a sus intereses comerciales, en las mesas de trabajo de la NOM-051, y se acusó en cambio, de falta de rigor científico cuando las autoridades empleaban evidencia libre de intereses comerciales.

Finalmente, el entorno jurídico se caracterizó por las oleadas de amparos, y solicitudes de suspensión presentados en contra de la norma. Equipados con poderosas firmas de abogados, y argumentando supuestas irregularidades en el proceso de aprobación, y violaciones a los derechos de propiedad intelectual, cámaras empresariales y decenas de marcas han saturado a las autoridades regulatorias, y cabildeo dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para mantener su dañino modelo de negocio intacto.

BAJO LA MIRA:

**El control corporativo
sobre los sistemas
alimentarios en México**

**Caso 3 Promoción, publicidad
e información a consumidores:**

El acecho a las infancias y el cabildeo contra la información clara

