



UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

SECRETARÍA ACADÉMICA

COORDINACION DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO

LÍNEA: POLÍTICA EDUCATIVA

“Políticas públicas para revertir el sobrepeso y la obesidad infantil en las escuelas: un estudio comparado 2006-2012 y 2019”

Tesis que para obtener el grado de
Maestra en Desarrollo Educativo

Presenta

Perla Miriam García Islas

Asesor de Tesis:

Dr. Andrés Lozano Medina

CDMX Febrero 2020

INDICE

INTRODUCCIÓN	4
---------------------------	----------

CAPITULO 1. Las Políticas Públicas y las Políticas Educativas, Conceptos para el

Análisis	11
1.1 Introducción	11
1.2 Antecedentes de las Políticas Públicas	12
1.3 Aproximaciones teóricas al Estado y las políticas públicas.	17
1.4 Conceptos básicos para una aproximación al Estado.	21
1.5 Las políticas públicas y sus definiciones	24
1.6 Proceso de configuración de las Políticas Públicas	29
1.7 Las Políticas Educativas	30

CAPÍTULO 2. Sobrepeso y Obesidad Infantil en México y las Políticas Educativas: 2006-

2012.....	36
2.1 Aspectos Relacionados con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012	36
2.1.1 Eje 3: Igualdad de oportunidades.....	36
2.1.2 Transformación educativa.....	38
2.1.3 Salud	38
2.2 Programa sectorial de educación	41
2.3 Programa sectorial de salud	41
2.4 Programa de Acción Específico 2007-2012 Escuela y Salud.....	41

2.5 Alianza por la Calidad de la Educación.....	42
2.6 Encuesta Nacional de Salud 2006.....	43
2.7 Causas de la Obesidad infantil en México.....	44
CAPITULO 3. El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria: Programas, Orientaciones, Manuales y Experiencias Docentes en las Escuelas.	48
3.1 Objetivos del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria.....	50
3.2. Programa de Acción en el Contexto Escolar.	61
3.2.1 Promoción y educación para la salud	68
3.2.2 Fomento de la actividad física regular	70
3.2.3 Acceso y disponibilidad de alimentos y bebidas que facilitan una alimentación correcta	71
3.3 Orientaciones para la Regulación del Expendio de Alimentos y Bebidas en las Escuelas de Educación Básica. Guía para directivos y docentes.....	72
3.4 Manual para la Preparación e Higiene de Alimentos y Bebidas en los	80
3.5 Cómo preparar el Refrigerio Escolar y tener una Alimentación Correcta.....	81
Manual para Madres, Padres y toda la Familia.....	81
CAPÍTULO 4 “Salud, educación, nutrición y políticas públicas 2019-2020”	84
4.1 Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.....	84
4.2 Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria	87

	3
4.2.1 Lineamientos.....	88
4.2.2 Desayunos Escolares.....	88
4.3 Nuevo Etiquetado de los Alimentos Altamente Procesados.....	93
CONCLUSIONES	97
BIBLIOGRAFIA	103
ANEXO 1	107
ANEXO 2	121

Introducción

Las políticas públicas del Estado mexicano en los últimos años denotan una preocupación constante acerca de la promoción y educación para la salud, el fomento de la activación física regular y el acceso y disponibilidad de alimentos y bebidas que faciliten una alimentación correcta, los cuales son ejes fundamentales para evitar a mediano y largo plazo los costos y las consecuencias sociales de no tomar en cuenta el problema de sobrepeso y obesidad en adultos como problema de salud pública y que hoy en día afecta cada vez más a niños, niñas y adolescentes, especialmente a los que cursan la educación básica a nivel primaria.

El objetivo de esta investigación es llevar a cabo un acercamiento comparativo entre las acciones emprendidas por el Estado Mexicano en el sexenio 2006-2012 y los comienzos de éste nuevo sexenio 2019, en torno al problema de la obesidad y el sobrepeso infantil en niños que cursan la educación primaria, en qué consisten los objetivos planteados, cuáles son los planes de acción a seguir; de la misma manera, conocer cuáles son algunos de los programas, los acuerdos, estrategias, las acciones y planes nacionales que surgen en dos gobiernos distintos y acciones específicas que emanaron de éstos: el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, sus programas sectoriales y planes de acción específicos, así como la Estrategia Nacional para la Salud Alimentaria surgida en 2010, la Estrategia contra el sobrepeso y la obesidad; acciones para reducir el problema de la mala alimentación que está generando hoy en día cada vez mayores cifras de infantes con sobrepeso y obesidad. Así mismo, contrastar dichas políticas con las surgidas en lo que va de éste nuevo sexenio (2018-2019). Al llevar a cabo el análisis de las políticas públicas traducidas en acciones y creadas para disminuir el problema de sobrepeso y obesidad infantil es necesario recurrir a los programas nacionales e institucionales para conocer cuáles han sido las estrategias planteadas y de qué manera se busca abatir dicha problemática

social que se ha convertido hoy en día en un tema de orden público nacional y que concierne directamente a la sociedad civil, al sector social, público y privado así como a las distintas secretarías de Estado.

En este sentido, las acciones que se llevan a cabo en el actuar diario de las escuelas, deben estar acorde con el conjunto de documentos, proyectos, programas y políticas surgidos para abatir y disminuir los índices de sobrepeso y obesidad en el Sistema de Educación Básica, así como los elementos legales, administrativos, financieros que derivan de dichas políticas y que muchas veces han resultado insuficientes en el actuar diario de las instituciones educativas así como para los docentes, poniendo en evidencia un sistema nacional débil que no logra reducir los índices de sobrepeso y obesidad infantil en México.

En el contexto internacional, la Organización Mundial de la Salud en 2004, propuso una estrategia mundial que tiene como objetivo proteger la salud de los escolares, en donde sea la escuela el lugar clave para promover una alimentación sana; asimismo se alentaba a los gobiernos a limitar la disponibilidad de los productos con alto contenido de sal, azúcar y grasas. Dichas acciones se conocen como la Estrategia Mundial sobre Alimentación Saludable, Actividad Física y Salud, para la Prevención de Enfermedades Crónicas, a la cual México se adhirió en 2004. Años posteriores, en 2010 derivado de ésta Estrategia, en México, nace el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria Estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad a partir de la cual surgieron programas de acción en el contexto escolar, las orientaciones para regulación de expendio de alimentos en los planteles escolares de educación básica, las guías para directivos y docentes, manuales para la preparación de alimentos para preparar el refrigerio escolar para madres y padres de familia así como la lista de alimentos y bebidas industrializadas que podrían venderse en establecimientos escolares.

Una de las primeras recomendaciones surgidas en 2004 de la Estrategia Mundial de la OMS sobre el Régimen Alimentario fue constituir un “Foro Nacional para la Prevención del Sobrepeso y la Obesidad”, el cual se logró llevar a cabo conformándolo por el Ejecutivo Federal, otras instancias de los gobiernos estatal y municipal, la industria, la academia, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, así como representantes de otros sectores involucrados.

En México, el Foro Nacional para la Prevención de Sobrepeso y Obesidad estuvo integrado por dependencias públicas con las que se definieron acciones específicas, tales dependencias fueron Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, Comisión Nacional del Agua, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Petróleos Mexicanos, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Economía, Procuraduría Federal del Consumidor, Secretaría de Educación Pública, entre otras. A partir de ese momento se han realizado numerosos foros nacionales y estatales que buscan nuevas estrategias para enfrentar el problema de la obesidad y sobrepeso.

En el primer capítulo se busca definir algunos de los conceptos básicos para nuestro estudio como lo son el de Estado, Legalidad, Legitimidad, Gobernabilidad, Políticas Públicas y Políticas Educativas, los cuales nos permitirán comprender qué son las políticas públicas y las políticas educativas como programas de acciones y decisiones que representan la concretización de objetivos por medio del Estado.

En el segundo capítulo se describen las directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012, sus programas sectoriales de salud y educación y de los programas de acción

específico relacionados con la correcta alimentación infantil, asimismo, se describe en qué consisten las acciones específicas a seguir como plan nacional para enfrentar el problema.

El tercer capítulo es una descripción del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria Estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad, de manera personal considero importante hacer un capítulo dedicado a este Acuerdo debido a que, a partir de éste, surgieron en su momento una serie de programas, por ejemplo, el Programa de Acción en el Contexto Escolar, que no se habían logrado llevar a cabo en años anteriores. Éste programa permitió incorporar una serie de acciones muy específicas en las escuelas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria), también presentó las orientaciones para la regulación de alimentos y bebidas, guías de alimentación y nutrición para directivos, padres y docentes, así como manuales para la preparación de alimentos dentro de las instalaciones educativas, así como la preparación de un correcto refrigerio escolar para una alimentación sana, de la misma forma se emitió gracias al Acuerdo una lista de alimentos y bebidas industrializadas que podrían venderse en las escuelas. Gracias a éste Acuerdo también se promocionó la educación para la salud en las escuelas y el fomento de la actividad física regular.

Se trata de contrastar en éste capítulo, la serie de acciones dirigidas a promover la disminución de la obesidad y el sobrepeso en los contextos escolares mediante una educación integral que involucra a un actor fundamental en ésta búsqueda, que es el docente, a partir de sus experiencias se hace un contraste entre los manuales y lineamientos, lo que se busca lograr y a lo que se enfrentan en su día a día muchos de los profesores de educación básica.

En el cuarto capítulo se hace una revisión de lo que hasta el día de hoy se ha logrado en materia de educación para la salud en éste nuevo gobierno, revisando el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, encontrando la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria, que a diferencia

del Acuerdo Nacional por la Salud Alimentaria, pone énfasis en la urgencia de atender problemas alimentarios no sólo en niños, niñas y adolescentes, sino también en adultos y en personas con mayor vulnerabilidad social como son familias en desamparo, niños menores de 5 años en riesgo, ubicados en zonas indígenas, rurales y urbanas de alto y muy alto grado de marginación que no reciben apoyos de otros programas sociales.

En lo que va de este sexenio, se ha logrado un avance significativo en la lucha por combatir no sólo los altos índices de sobrepeso y obesidad en infantes, sino también en la lucha contra la desnutrición.

En 2019 se logró la aprobación de reformas a la Ley General de Salud, para combatir el sobrepeso y la obesidad, así como la diabetes, por medio de un nuevo etiquetado frontal a los alimentos altamente procesados o “ultra dañinos”. Con la aprobación de ésta nueva ley lo que se busca es crear conciencia sobre todo en niños, niñas y jóvenes de cuáles son los alimentos que pueden perjudicar su salud, dándoles a conocer cuáles son los alimentos que exceden los límites máximos de calorías, sales, azúcares y otros nutrimentos perjudiciales para la salud por medio de este nuevo etiquetado. Se reconoce que es a través de la implementación de políticas públicas y educativas que se pueden disminuir las tasas de obesidad y sobrepeso, siendo necesarias las políticas de promoción, educación e incentivos para que las personas coman de una manera más saludable.

El objetivo central de éste estudio es la comparación de dos políticas públicas educativas en esencia no tan diferentes, podría decirse paralelas, entre dos contextos históricos distintos, algunos críticos consideran como un rotundo fracaso las políticas llevadas a cabo en el sexenio de 2006 a 2012 ya que el crecimiento del sobrepeso y obesidad (en niños ni en adultos) no se detuvo, de acuerdo con las Encuestas Nacionales de Salud 2006, 2012 y 2018; también se han

considerado por muchos, políticas fallidas porque el Acuerdo Nacional de Salud Alimentaria 2010 no logró cumplir sus objetivos centrales y sus metas para el 2012.

Para quienes nos sentimos más optimistas, esperamos que los acuerdos, estrategias, planes, programas y acciones (parte de la política pública), surgidas en gobiernos anteriores, sirvan como experiencia y como referente para este nuevo gobierno (autollamado “La cuarta transformación”) y se pueda llevar a cabo de una forma más eficaz lo que aún sigue funcionando y poder lograr así una política integral más sólida de cara al problema que enfrenta nuestra niñez contra el sobrepeso y la obesidad.

Las encuestas realizadas a docentes de educación básica primaria, representan una parte importante en el desarrollo de este trabajo. Dos de ellas, llevadas a cabo en el año 2013, la primera al profesor Armando de sexto grado de primaria de una escuela primaria pública, la segunda de ellas a la profesora Adriana docente de 6to grado en una escuela de recursos privados; ambas escuelas ubicadas en la Alcaldía de Tlalpan, a quienes deseo expresar mi agradecimiento por tomarse el tiempo para hablarme sobre sus experiencias como docentes frente a la problemática del sobrepeso y obesidad de sus propios alumnos, porque me brindaron su confianza y en todo momento mostraron una verdadera preocupación por el tema (en algunos momentos pareciera que ellos se sentían con la enorme responsabilidad sobre sus hombros, de darle una solución al problema de sobrepeso y obesidad de sus alumnos); me di cuenta en aquellos instantes que cualquier política programa, legislación o intentos de soluciones desde las “esferas más altas” ya sean políticas o intelectuales, quedan muy distantes de la realidad que viven todos los días los niños, los maestros y las comunidades escolares.

Mi profunda admiración y respeto a esos héroes sin capa llamados maestros y maestras quienes cada día aportan su “granito de arena” para lograr un cambio en nuestro sistema nacional de

educación y en la vida de sus pequeños alumnos y quienes cargan sobre sus hombros las deficiencias de un sistema de educación desgastado y poco valorado, y quizá sin un rumbo fijo en cuanto a las políticas de educación en salud se refiere.

CAPITULO 1. Las Políticas Públicas y Políticas Educativas en México, Conceptos para el Análisis.

1.1 Introducción

Para llevar a cabo el estudio de la Política Pública que emerge con la finalidad de combatir la obesidad de niños de nivel primaria es necesario abordar las definiciones de Política Pública y Política Educativa, así como los elementos que las constituyen, conocer cuáles son los efectos de las políticas educativas, así como el proceso de configuración de las mismas. De la misma manera es importante tomar en cuenta que existen diferentes perspectivas de análisis de las políticas públicas, para ello se hará mención de cuáles son los diferentes enfoques para el estudio de las políticas públicas, mostrando en dos bloques que por una parte nos encontramos con la perspectiva funcionalista y por otro lado una perspectiva de corte estructuralista, es esta última la que nosotros utilizaremos como eje principal para nuestro tema de estudio.

Dentro de la perspectiva funcionalista encontramos autores como Wayne Parsons (2007), Powell y Dimaggio (1999) y Eugene Bardach (2001), entre otros, quienes nos brindan un panorama del estudio de las políticas públicas desde el punto de vista funcionalista. Por el otro lado destacan autores como Aguilar Villanueva (2003), Francesc Pedro e Irene Puig (1998), Pedro Medellín (2004), Pablo Latapí (2004), Enrique Cabrero (2003), Alejo Vargas (1999), André-Noël Roth (2002), entre otros, quienes nos brindan una visión de corte estructuralista al momento de analizar las políticas públicas. Para efectos de este estudio se tomará en cuenta la perspectiva estructural, sin embargo, reitero, es importante conocer un poco sobre cómo abordan el estudio autores desde distintos puntos de análisis.

1.2 Antecedentes de las Políticas Públicas

Históricamente fue en Estados Unidos a finales del siglo XIX cuando se comenzaba a plantear la separación entre la formulación de políticas públicas (sin que aún exista propiamente el concepto de política pública) como una función política y la administración como una función burocrática. Para principios del siglo XX surge la idea de que el gobierno podría resolver problemas mediante la formulación de políticas, es decir, comenzaba a surgir una nueva relación entre política y gobierno (Parsons, 2007). El origen del análisis de las políticas públicas se encuentra propiamente en los años 60, cuando los gobiernos de Estados Unidos y otros países requerían más información y análisis acerca de la educación, el transporte, la planeación urbana, la salud, etc., cuyos gobiernos se presentaron como proveedores de soluciones para los problemas de distintas aéreas. También surgieron importantes movimientos sociales, políticos y culturales a nivel mundial que impactaron en el ámbito de las políticas públicas, tales como el movimiento feminista, por los derechos humanos, el movimiento pacifista y ecologista, por mencionar solo algunos ejemplos.

Asimismo, tomó fuerza el auge del análisis de políticas públicas por los gobiernos, el cual se acompañó también de las exportaciones del sector de la defensa y las ideas del mundo empresarial acerca de cómo mejorar la efectividad del proceso de toma de decisiones. Otra gran influencia en el análisis de las políticas públicas en el gobierno fueron las teorías y las técnicas tomadas en la gestión empresarial en el sector privado y corporativo. Cada vez con mayor frecuencia se exigía a los gobiernos democrático-liberales asumir responsabilidad de una amplia gama de problemas sociales, económicos y de otra índole (Parsons, 2007, p.40).

Para los años 70 surge un enfoque que ofrecía posibilidades a una ciencia social unificada o integrada capaz de tender puentes entre las fronteras de las disciplinas académicas. En las

décadas de 1970 y 1980 se generó un auge entre las instituciones de investigación que se convirtieron en el espacio para el florecimiento de enfoques interdisciplinarios de políticas públicas.

La comprensión de las políticas públicas exigía cada vez más el análisis del contexto histórico, legal, antropológico, geográfico del Estado en el que se creaban dichas políticas. Asimismo, se requirió de disciplinas como la ciencia política, la filosofía, la economía, la psicología, la sociología, entre otras para el estudio de las políticas públicas.

Por otra parte, y desde un punto de vista estructural tenemos a Enrique Cabrero quien plantea cómo se asume el estudio de las políticas públicas en sistemas políticos y culturalmente particulares y hasta qué grado este campo disciplinario debe ser redefinido, reinterpretado o reconstruido de acuerdo a cada contexto específico. Para Cabrero es necesario establecer una comparación a partir de cuatro dimensiones de análisis:

1) el tipo de régimen político, que tiene que ver con el Estado democrático o bien con el modelo de transición democrática. 2) los tipos de modelos de gestión, los cuales dan orientación y lógicas diferentes al decisor; 3) los referentes institucionales: delimitan acuerdos y mecanismos de regulación, y, 4) las tradiciones culturales y simbólicas de cada contexto, las cuales definen la lógica de los actores, los mitos, las creencias, las imágenes interiorizadas por los individuos (Cabrero,2003, p.191).

En este punto surge un fenómeno o hecho social interesante que es importante mencionar: como bien menciona el autor, el contexto sociopolítico de México posee una historia y una tradición propios (de la misma manera que el contexto estadounidense, el cual toma como referencia y punto de comparación), del que muchos autores han tratado de reconstruir modelos en esencia euro centristas aplicados a nuestra realidad a fin de dotarlo de un mayor poder explicativo, sin

embargo y desde mi propio punto de vista es necesario mirar la realidad latinoamericana desde una perspectiva que nos permita aplicar los conceptos de manera adecuada y específica al acontecer específico de México y tratar de saber diferenciarlo de teorías o de autores europeos o estadounidenses que explican los conceptos desde una lógica ajena a la nuestra, si bien las explicaciones teóricas que surgen en los países del primer mundo explican sus procesos específicos, es muy complicado adaptar dichos modelos a los procesos que se dan en países dependientes como el nuestro. Lo anterior no quiere decir que no existan modelos explicativos de nuestro contexto específico, por el contrario, hay una enorme cantidad de estudiosos (específicamente de origen latinoamericano) que nos proveen de conceptos que se adaptan a la realidad de América Latina.

Por otra parte, Cabrero (2003) subraya la importancia de consolidar la disciplina de las políticas públicas al servicio de la democracia, sugiere la idea de la política para la democracia; retomando el carácter público de las políticas, en donde lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del gobierno como redes de organizaciones y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano.

Asimismo, para Cabrero existen dos corrientes de la teoría del Estado, la primera es la corriente pluralista la cual sostiene la idea de un Estado producido por la sociedad, los valores que lo conforman son el utilitarismo, el comunitarismo, el liberalismo y el pragmatismo. Dicha corriente corresponde al Estado norteamericano.

Por otro lado, está la corriente estatista, la cual supone que el Estado trasciende a los intereses particulares múltiples de la sociedad civil; las políticas públicas se representan como acciones inducidas por el Estado quien es el actor dominante en la escena de los agentes participantes.

Las políticas son percibidas, definidas, diseñadas, ejecutadas y evaluadas casi exclusivamente desde el gobierno, en donde el tipo de democracia posee códigos, referencias simbólicas y tradiciones específicas, es un modelo de transición a la democracia que caracteriza a México (Cabrero, 2003, p. 198).

Teniendo en cuenta la participación de distintos actores en la formulación de las políticas públicas nos encontramos con la agenda política, la cual, se puede definir como la incorporación de un aparato permeable a la opinión pública, a las demandas ciudadanas, a la inclusión de amplias redes de actores y agencias no gubernamentales en el desarrollo de una política pública. En la definición de agenda intervienen dos factores, el primero de ellos es el exógeno: cuando la serie de problemas que definen la agenda son implantados por agentes externos al aparato gubernamental. Lo endógeno en la agenda de gobierno se presenta cuando los problemas sociales son percibidos y traducidos por diversos grupos de especialistas gubernamentales de cada área política (Cabrero, 2003, pp. 203).

En la fase de formulación y diseño en el modelo democrático o estadounidense existe una confrontación de los grupos expertos sobre sus opciones de política, mientras que en el modelo de transición se plantea una imposición de grupos expertos gubernamentales, que en la sociedad mexicana se presenta un ámbito tecnocrático e insensible a las demandas ciudadanas.

La implementación en el modelo estadounidense por su parte, tiene que ver con la propensión a la mezcla público-privada o gubernamental no-gubernamental, participan agencias de gobiernos estatales o locales como cooperativas, ONG's o empresas privadas en la hechura de las políticas. Mientras que en el sistema de transición como el mexicano existe una propensión a lo gubernamental o a lo privado exclusivamente, existen agencias privadas que funcionan como lo

hacían las gubernamentales, reproduciendo los mismos vicios e intereses, aunque la justificación para privatizar los servicios pretendía el proceso contrario (Cabrero, 2003, p.208).

La evaluación de las políticas en el sistema estadounidense, según Cabrero, se lleva mediante una evaluación pública, compuesta por agencias externas al aparato gubernamental como medida de rigor y objetividad de la evaluación. En el sistema mexicano existe una evaluación interna cuando el rigor de la evaluación de políticas es poco frecuente y existe para consumo interno del aparato gubernamental y rara vez se dirige al público.

Los referentes institucionales establecen o demarcan cuales son los procesos de negociación, ajuste, conflicto y ruptura. Entre los referentes institucionales que forman parte del sistema político que da origen al enfoque de las políticas públicas está la obligación de rendición de cuentas, la transparencia de la información y el manejo de fondos públicos a que estará sujeta la política en cuestión, la función de regulación, (pesos y contrapesos) entre los tres poderes, la autonomía federal entre los niveles de gobierno, la profesionalización de funcionarios públicos participantes, la estabilidad de los objetivos de las agencias gubernamentales involucradas, y la aceptación de las normas y legislación vigentes.

En los regímenes de transición no existen referentes institucionales claros; la rendición de cuentas no es una práctica común en sistemas de tradición cerrada, la transparencia es una medida simulada ya que las agencias no tienen la información o capacidad técnica para realizar su labor; la función de regulación entre poderes muestra incipientes instrumentos para generar contrapesos reales; la autonomía federal es muy débil en gobiernos de partidos contrarios y la profesionalización de servidores públicos es muy débil en la práctica.

La acción social o colectiva como referente empírico y teórico tiene diferentes connotaciones: en el sistema democrático existe cooperación entre los grupos, una configuración horizontal de

jerarquías, la construcción de consensos y mecanismos de resolución de conflictos. En las democracias incipientes la acción social es propensa a la dominación intergrupala, a una configuración vertical de jerarquías, dirección por ejercicio de la autoridad, subordinación o conflicto y conflicto en permanencia (Cabrerero, 2003, p.2011).

Existen concepciones distintas sobre las políticas desde la tradición democrática que como ya se ha mencionado, es igual a la estadounidense y la democracia en transición, semejante al orden mexicano: en la primera las políticas públicas se presentan como procesos para garantizar el equilibrio o la gobernanza, son procesos en el ámbito de la acción pública y sistemas de acción regulada. Por el contrario, en la segunda, las políticas públicas se representan como acciones de las autoridades públicas, sistemas de acción gubernamental y procesos de acción para garantizar la gobernabilidad.

1.3 Aproximaciones teóricas al Estado y las políticas públicas.

Para lograr un análisis de alguna política pública actual es necesario comprender y manejar de antemano algunos conceptos teóricos y otros empíricos que juegan un papel importante a la hora del estudio de las políticas públicas. Algunos de éstos son Estado, Régimen político, Sistema político, poder político, democracia, gobierno, legalidad, gobernabilidad, racionalidad técnica, racionalidad política, entre otros; estos conceptos se encuentran implícitos si se pretende lograr un estudio de los espacios políticos, la correlación de fuerzas, los actores sociales y políticos (que podemos decir son protagonistas en la hechura de las políticas públicas), mediante el manejo de estos conceptos se logra un mayor nivel de aproximación al entendimiento de las políticas públicas. Como un primer nivel de acercamiento a nuestro tema de estudio, podemos partir al diferenciar dos cuestiones importantes, o mediante dos problematizaciones: la primera es: ¿cómo se realiza el análisis de las políticas públicas? Y la segunda ¿cuáles son los elementos de análisis

de las políticas públicas? Enfocándonos en el primer cuestionamiento partimos de la idea de que el análisis de las políticas públicas se realiza mediante una investigación aplicada al qué y cómo hacer del Estado. “Se concibe como la ciencia del Estado en acción, o más precisamente como una metodología de investigación social aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas. Este enfoque permite esclarecer, a partir de una nueva clave analítica, una parte del trabajo de las autoridades públicas que quedaba a la sombra de los enfoques tradicionales de la ciencia administrativa, del derecho, la sociología o la ciencia política clásica” (Roth, Noël, 2002, p.15) Es así que el análisis de las políticas públicas nos permite un acercamiento a los estudios para la comprensión del Estado y sus acciones, es ésta la primera cuestión en la que nos centramos en la primera parte de nuestro análisis, la segunda problemática la abarcaremos más adelante.

Con este telón de fondo podemos comenzar a pensar al Estado y a las instituciones como organizaciones a través de las cuales los agentes públicos, persiguen metas que no son exclusivamente respuestas a demandas sociales, y a la vez como configuraciones de organizaciones y de acciones que estructuran, modelan o influyen tanto en los procesos económicos como en las clases o grupos de interés. De acuerdo con André-Noël Roth (2002, p.19), el Estado es una institución que formaliza unas reglas del juego en ámbitos que pretende regular. Lo hace por medio de la promulgación de textos jurídicos y administrativos, de la creación de organizaciones y de redes de interacción que sirven de enlace entre la organización y el entorno pertinente en el cual desea desarrollar su acción.

La construcción del Estado ha tomado formas y contenidos variables a lo largo de la historia; éste apareció como la solución que se impuso de manera progresiva, para resolver la crisis de la sociedad feudal, de acuerdo con Roth (2002), el Estado no se impuso tal y como lo conocemos

hoy de manera inmediata y uniforme. Se trata de un proceso largo de modernización política que se caracteriza principalmente por un acrecentamiento progresivo de la centralización del poder en el Estado por un lado y, por otro, por la integración social y política de la población bajo modalidades y condiciones variables (Kriesi 1994, p.71)

Es así entonces que podemos comenzar a ver las políticas públicas como programas de acciones que representan la realización concreta de decisiones, del medio usado por un actor en particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas del juego operantes hasta un momento histórico específico.

Al buscar definir al Estado nos encontramos con distintos niveles de aproximación al mismo, es decir, diferentes niveles teóricos y empíricos, partiendo de la perspectiva weberiana y de acuerdo con Alejo Vargas (1999, p.13), podemos entender al Estado como el aspecto político de las relaciones de dominación social, pero también como el agente de unificación de la sociedad y que detenta, a ese título, el monopolio de la violencia física legítima, lugar de integración y de represión, pero igualmente de cambio.

La noción de Estado la podemos referir a la relación de dominación y articulación básica de una sociedad, que refleja en su interior las contradicciones y conflictos derivados de los diversos posicionamientos institucionales y la relación de fuerzas entre las mismas. Esta relación de dominación se conforma a partir de las desiguales distribuciones de poder real entre sectores sociales como desequilibrio fundamental, y las desigualdades entre culturas, razas, regiones, como balances secundarios (Vargas, 1995, p. 15). El hablar de Estado y tratar de definirlo y caracterizarlo mediante aproximaciones teóricas tiene sus complicaciones, dado que existen procesos y grados de concentración e institucionalización de los distintos recursos específicos para cada modelo de Estado. Para definir al Estado moderno podemos recurrir a la famosa

definición weberiana, la cual señala que el Estado moderno es la monopolización por parte de éste del uso legítimo de la violencia física sobre un territorio determinado. Sin embargo, cada formación social ha tenido procesos particulares de adaptación a un modelo estatal específico y acorde con la historia de su sociedad específica. El Estado moderno surgió en las sociedades desarrolladas dejando atrás el pasado feudal, en el caso de América Latina se importó el modelo de Estado occidental por medio de las élites que buscaban objetivos propios y mayoritariamente con finalidades de emancipación.

“La historia de los procesos de independencia de los Estados latinoamericanos es particularmente ejemplar de una construcción estatal elitista sin mayor participación de los pueblos. Hubo claramente un proceso de centralización de la autoridad bajo la forma de una construcción estatal, pero con una integración extremadamente reducida de la población. (Roth, 2002, p.21).

De acuerdo con Roth (2002, p. 23) la importación del modelo del Estado occidental se ha traducido en una hibridación entre características importadas y características endógenas que termina en una forma de invención política, las estructuras estatales están sobrepuestas a espacios sociales que escapan en gran parte a su influencia. Por otro lado, las tendencias surgidas a partir de los años ochenta hacia la reducción del Estado debido a la crisis de la deuda (crisis del modelo capitalista) y a la ola neoliberal restringen aún más su influencia en los espacios sociales y su consecuencia es que “los aparatos burocráticos institucionales se desfazan más de los espacios sociales y se encuentran en una creciente ilegitimidad e ineficacia” (Badie, 1992, p.218).

Por último, se puede mencionar que el Estado, así como otros actores sociales con los recursos que tiene a su disposición, busca incidir o modificar la regulación que opera en un espacio social preciso. Un Estado de derecho es la adopción de una reglamentación jurídica que legitima la

implementación de su estrategia; la estrategia estatal legítima es el resultado de la movilización de ciertos actores, públicos y privados, con intereses contrapuestos. En consecuencia, las políticas públicas son el resultado de dichas movilizaciones, de ahí que el análisis de las políticas públicas se constituya como una puerta de entrada para la comprensión del Estado y de sus relaciones con la sociedad.

1.4 Conceptos básicos para una aproximación al Estado.

Nuestra definición de Estado moderno como ya lo mencionamos, hace referencia al monopolio de la violencia física legítima, en esta afirmación encontramos implícito lo que llamamos poder político, que a diferencia del poder económico o poder ideológico que tiene el Estado, es coactivo, es esa la forma específica de su legitimación, aun cuando haya consensos que contribuyen a velar el aspecto coercitivo del poder político.

El Estado moderno, en particular el denominado Estado de derecho tiene su basamento en una normatividad constitucional que le proporciona una estructura jurídica-formal. Los problemas constitucionales a los que se enfrenta el Estado moderno no son en principio problemas de derecho, sino de poder, de acuerdo con Vargas (1999, p.15) la verdadera Constitución de un país solo reside en los factores reales y efectivos que en ese país rigen.

En la discusión sobre lo que es el Estado, tanto en su nivel subjetivo (monopolio de la coerción, así como su papel de funcionalidad con la reproducción social) como en su nivel empírico o material (instituciones, poder ejecutivo, judicial, legislativo, procuradurías, secretarías, etc.) encontramos otro concepto relacionado con lo estatal que es el de gobierno. El concepto de gobierno hace referencia a la rama ejecutiva del poder público y a lo que podrían llamarse los transitorios directores de las instituciones estatales, quienes en un periodo histórico están frente a las mismas. En su forma orgánica el Estado posee un conjunto de instituciones, más o menos

coordinadas y articuladas, las cuales se refieren al fundamento del poder, a la elección de gobernantes, a su estructura y a su legitimación, en general, cuando hablamos de esto, nos referimos al régimen político.

El régimen político son las instituciones estatales y su relación con la sociedad, es también el sistema de partidos, sistema sociedad-Estado; ahí está implícito el concepto de exterioridad, estado y sociedad como cosas distintas; sistema de toma de decisiones, que, en términos prácticos, serían sistemas electorales y derivados de éste, el sistema de administración pública, es decir, cómo se organiza la gestión estatal y la cultura política. (Vargas, 1999, p.16).

El régimen político hace referencia al conjunto de elementos de orden ideológico, institucional y sociológico que concurren al formar el gobierno durante un periodo determinado y tiene como componentes esenciales:

- El principio de legitimidad
- La estructura de las instituciones
- El sistema de partidos
- La forma y el rol del Estado

La legitimidad hace referencia a la aceptación social que debe de existir de la autoridad que el Estado ejerce sobre la sociedad.

En relación con el principio de legitimidad se puede señalar, con Jean-Louis Quermonne (1989), que hace referencia a la conformidad del gobierno de un país con los valores a los cuales se refiere el régimen del cual él asegura el funcionamiento (siempre y cuando tales valores sean socialmente aceptados). Vargas (1999) considera como legítimo todo régimen que se adecúe al consenso popular.

La legalidad es un concepto muy cercano al de legitimidad, la legalidad en el sentido amplio es el conjunto de normas que regulan el orden dentro de una sociedad, algunas escritas, otras no, eso depende de las distintas sociedades y qué tan efectiva sea la legalidad en una u otra sociedad. El principio de legitimación del régimen político nos permite acercarnos a los tipos de regímenes políticos, siendo lo que los diferencia el predominio de lo consensual o lo coercitivo. La tradición en América Latina son los regímenes presidencialistas.

El régimen presidencial de acuerdo con Vargas (1999), se caracteriza por: Tener un sustento tripartita en la división de poderes; el presidente es electo en forma regular por el constituyente primario y en esa medida él es políticamente responsable ante el pueblo; el presidente es jefe de estado y jefe de gobierno; ni el presidente ni el congreso disponen de poder para recortar sus respectivos mandatos; no existe voto de censura del congreso; ni sobre el presidente; ni sobre sus ministros; el presidente tiene la atribución de nombrar su equipo ministerial y éste no es responsable ante el congreso; se puede mencionar que el régimen político nos ayuda a entender cómo se ejerce la dominación estatal sobre la sociedad en cada coyuntura política dada; cómo en distintas coyunturas políticas se ejerce la dominación de manera diferente (Vargas, 1999, p. 23).

Por último, podríamos afirmar que el concepto de régimen político nos remite más a una noción de imposición, es por ello que el problema del poder es central.

Por su parte el concepto de sistema político pone énfasis en aspectos más dinámicos y de cambio, caracterizado por la presencia de una infraestructura política, entendiendo por ésta la presencia de múltiples partidos, de grupos de interés, de medios de comunicación (Vargas, 1999). Desde el punto de vista cultural el sistema político moderno se caracteriza por la presencia de una cultura de participación, es decir, la presencia de ciudadanos partícipes y por lo mismo, los individuos, los ciudadanos consideran que tienen una gran capacidad de incidir sobre

el sistema político, que con su participación ellos pueden afectarlo, modularlo (Vargas, 1999, p. 42). Así entonces el sistema político incluye no solamente la organización constitucional de los gobernantes, sino también otros actores y otros procesos tales como el régimen de partidos, las libertades políticas, los medios de comunicación, los mecanismos de socialización política de los ciudadanos, etc.

1.5 Las políticas públicas y sus definiciones

Si bien existen diversas escuelas de pensamiento que estudian a las políticas públicas, aquí se intenta lograr una aproximación que esté acorde con los procesos histórico-políticos que existen en México, Colombia, y en general en América Latina; y siguiendo la línea de nuestra definición de Estado, podemos mencionar que la política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental (Estado), de los actos y de los “no actos comprometidos” de una autoridad pública frente a un problema o en un sector relevante de su competencia.

Siguiendo la definición de Alejo Vargas (1999, p.57) entendemos la política pública como el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables. Por ello se puede plantear que hay un nivel de incertidumbre en la política pública a pesar de considerar que “el objeto de cualquier propuesta de política es controlar y dirigir cursos futuros de acción que es la única acción sujeta a control” La política pública es la concreción del Estado en acción, en movimiento frente a la sociedad y sus problemas. (Vargas, 1999)

Hacer análisis de políticas públicas nos lleva a analizar procesos políticos, por lo tanto, el poder es una variable esencial en el fenómeno político, la cual no se puede dejar de lado, y que influye en el momento de la formación de las políticas públicas. Por otro lado, tenemos entonces que una

política pública es el resultado de un conjunto de tomas de decisiones que involucran a distintas instituciones estatales, asimismo representa la materialización de las decisiones tomadas en términos de acciones que producen resultados sobre una situación problemática y los actores involucrados en la misma; de esta forma, podríamos afirmar que la política pública no es estática, se va modificando de acuerdo con la incidencia de los actores respecto de la misma y de acuerdo con su contexto sociopolítico.

Algunas definiciones de política pública son las siguientes: El conjunto de sucesivas respuestas del Estado (o de un gobierno específico) frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas (Salazar, 1999, p.50)

Podríamos entonces mencionar que las políticas públicas son una serie de directrices surgidas desde el Estado y materializadas por el gobierno ya sea por medio de modificación a las leyes, surgimiento de leyes, por medio de firmas de acuerdos, tratados, planes, programas, estrategias, entre otros, enfocados a hacer frente a problemas considerados de emergencia en un determinado contexto social.

Otra definición de política pública sería la siguiente: Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el compromiso de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 1999, p. 27)

Desde un punto de vista sociológico podríamos mencionar que es por medio de los movimientos sociales (que son construcciones sociales y formas de organización colectiva), que surgen demandas sociales que se hacen evidentes hacia otros sectores, de acuerdo por ejemplo con las teorías de la acción colectiva, surgen esfuerzos organizados por cambiar alguna

estructura organizacional, política, jurídica, ideológica, incluso cultural, podrían pasar años para que la clase política reconozca la existencia de un área específica y problemática que afecta a un determinado grupo social. Cabe mencionar que, para el proceso de la conformación de las políticas públicas, especialmente en países como México, las decisiones nacionales a nivel gubernamental, también pueden estar influenciadas por organismos externos como lo explica Coll: si bien en cada país de América Latina se gestan modelos diferenciados de acuerdo con las especificidades de cada uno, en términos generales se reconocen un conjunto de elementos comunes, políticas similares y construcciones teóricas reiteradas, que provienen la mayoría de las veces de compartir visión y propuestas elaboradas desde los organismos mundiales que generan las políticas y los procesos a nivel mundial, por supuesto traduciéndolas y adaptándolas a las condiciones específicas de operación de cada país (Coll, 2007, p.185).

Otra definición de política pública sería: El conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables (Vargas, 1999, p.57)

Atendiendo a las definiciones arriba descritas encontramos una constante que podemos denominar “situaciones socialmente problemáticas”, las cuales se conciben como aquellas en las que la sociedad de manera mayoritaria percibe un problema social como relevante y considera que el régimen político debe enfrentarlo a través de la creación, aprobación o generación de políticas públicas. Por otra parte, los problemas sociales son las necesidades, carencias, demandas de la sociedad en su conjunto o de sectores sociales particulares; en general se puede decir que los problemas sociales rebasan la capacidad de respuesta del Estado y que éste establece una serie de prioridades o una agenda de asuntos prioritarios, lo cual nos remite a mencionar nuevamente a que son las situaciones socialmente problemáticas.

Norberto Bobbio (1995) denomina a los problemas políticos como aquellos que requieren soluciones a través de los instrumentos tradicionales de la acción política, o sea, de la acción que tiene como fin la formación de decisiones colectivas que, una vez tomadas, se convierten en vinculantes para toda la colectividad.

En el tránsito entre los problemas sociales y las situaciones socialmente problemáticas nos encontramos con la intervención de actores sociales y políticos con poder ya sean nacionales o internacionales (por ejemplo, podríamos mencionar a la Organización Mundial de la Salud, la cual emite recomendaciones a los diferentes países que forman parte ésta, para generar decisiones políticas para afrontar algún problema que se ha vuelto público (relacionado por ejemplo, en nuestro caso, con los hábitos alimenticios de la población infantil) de un país determinado, los cuales utilizan estrategias de presión sobre el estado o el sistema político para hacer que sus intereses específicos o particulares sean considerados como políticos, es decir, de interés general, y en esa medida, lograr que se definan discusiones y políticas en relación con ellos.

Existen diversos factores que influyen el desarrollo de determinadas políticas públicas, entre ellos, están: el contexto internacional en la medida en que se globaliza la economía, la política y la información, mayor incidencia se logra sobre los estados nacionales, para Vargas (1999, p.61) cada vez es más difícil pensar una política pública que haga caso omiso del contexto internacional en el que se sitúa y mucho más sobre situaciones problemáticas en las cuales se pasa crecientemente de un concepto de “soberanía nacional” clásico de los estados nacionales a uno de “soberanías compartidas” entre varios estados o impulsados por organismos internacionales.

Otro factor que influye en el desarrollo de las políticas públicas es el tipo de régimen político existente, el cual a va posibilitar o no la expresión y movilización de los diversos actores políticos y sociales frente al problema. Así, la política estatal va a estar condicionada por algunos factores como son: las características del problema (tamaño, complejidad, ubicación), la demanda o necesidad que origina la política; el proyecto político del gobierno, el cual condiciona el tipo de respuesta al problema, que se expresa en los planes de desarrollo, en las propuestas alternativas sobre el mismo problema, sobre otros actores sociales o políticos; y , la disponibilidad de los recursos estatales que operan como factor condicionante.

Actualmente nos encontramos ante nuevos roles asumidos por el Estado moderno mexicano, el cual es considerado como un tipo de estado neo regulador y eficientista que ha dejado atrás al Estado intervencionista y al Estado benefactor; este nuevo tipo de Estado ha permitido una nueva relación entre la economía y la política: del papel predominante del Estado en la economía y de mayor incidencia estatal en las políticas de desarrollo, se pasa a una mayor influencia del sector privado, del mercado y de la financiación externa. Se pone en evidencia que las relaciones entre Estado y ciudadano operan con la misma lógica de eficacia y eficiencia como lo hace el sector privado.

Dentro de este marco hay aspectos importantes que deben señalarse: en torno a los referentes que orientan a las políticas públicas:

De acuerdo con Vargas (1999), en este marco se busca la flexibilización de las políticas, de forma que éstas sean grandes directrices y los ejecutores tengan la posibilidad de introducirle en su proceso de concreción variantes o modificaciones, con ello, las políticas públicas responden más a la demanda, con una lógica del mercado. Otro referente orientador de las políticas públicas va a ser la búsqueda de reducción de la pobreza, ya no la búsqueda de la justicia social, como en

tiempos del Estado interventor, aceptándose como inevitable la existencia de la pobreza de la sociedad contemporánea. La financiación de las políticas públicas deja de ser una responsabilidad exclusiva del Estado, surgen los modelos de cofinanciación, en los cuales participan el Estado, los entes territoriales y los usuarios (Vargas, 1999, p.32)

1.6 Proceso de configuración de las Políticas Públicas

El proceso de las políticas públicas comprende cuatro momentos básicos:

El primero de ellos es la identificación del problema, la cual consiste en el reconocimiento de un problema social y su formulación como tal, buscándose su institucionalización, es decir, reconocer la necesidad de una intervención pública o política, que se traducirá finalmente en leyes y reglamentos (Roth, 1999)

Asimismo, el inicio o surgimiento es el momento en que un problema social transita hacia una situación socialmente problemática percibida por la sociedad y el Estado institucional, y éste debe comenzar a prever respuestas. (Vargas, 1999, p.73)

La segunda fase se relaciona con el proceso de formulación de soluciones a un problema inscrito en la agenda pública, el cual permite seleccionar cuál de las distintas alternativas existentes para disminuir la tensión entre el ser (la situación presente) y el deber ser (la situación deseada) es la más apropiada o factible. De acuerdo con Alejo Vargas la formulación o toma de decisión es aquel momento en el cual las instituciones estatales o el sistema político institucional valoran las posibles alternativas, reciben presiones de los actores con poder (lo ideal sería que todos los actores involucrados pudieran participar en la definición) negocian o concertan y, finalmente llegan a la decisión.

El tercer nivel tiene que ver con la ejecución o implementación, éste puede decirse que es la materialización de las decisiones tomadas, involucra a las instituciones estatales y hoy día

incluye cada vez más a la participación privada. En el proceso de implementación de una política pública involucra al personal institucional, pero también todas las presiones de los actores políticos y sociales. Debido a que toda política pública implica que algunos sectores sociales reciban beneficios, y otros probablemente no, éstos sectores a través de distintos mecanismos se esfuerzan por presionar a la administración pública para que sean tomados en cuenta.

Por último, la evaluación es la fase que hace referencia a la posibilidad de valorar a posteriori los resultados, efectos o impactos de la política pública, ya sea para introducir correcciones (reformulaciones o modificaciones en su ejecución) o para aprender de la gestión pública futura. Todas las políticas tienen un alto grado de incertidumbre y por ello los responsables de las mismas deben tener una gran capacidad de acomodación a situaciones nuevas e imprevistas. Se requiere de un buen manejo de la lógica de la planeación estratégica que ayude a pensar y trabajar con varios escenarios posibles (Vargas, 1999)

1.7 Las Políticas Educativas

Es en este marco en el que se atiende al proceso de configuración de las políticas públicas, en contextos específicos. Por su parte y pensando en el proceso de configuración de las políticas educativas nos encontramos con autores como Francesc Pedró e Irene Puig (1998), para quienes la Política Educativa es la Ciencia Política en su aplicación al caso concreto de la educación. Mientras que las políticas educativas son múltiples, diversas y alternativas, la Política Educativa es entonces la reflexión teórica sobre las políticas educativas. (Pedró y Puig, 1998, p.21)

De acuerdo con Puig y Pedró (1998) las políticas educativas como las políticas públicas se dirigen a resolver cuestiones educativas y definen a la política educativa como el resultado de la actividad de una autoridad pública (investida de poder público y de legitimidad gubernamental)

en el sector educativo. La Política Educativa se debe considerar una aplicación de la Ciencia Política al estudio del sector educativo.

Las políticas públicas son el resultado de una serie de decisiones y acciones de numerosos actores políticos y gubernamentales, que en sus diversas interacciones preparan y condicionan una decisión central, le dan forma y la llevan después a la práctica, haciéndola y rehaciéndola constantemente a tal grado que es muy probable que los resultados finales no se asemejen a las intenciones y planes originales (Villanueva, 2003, p. 23); por su parte, Moreno (2007) nos brinda un concepto de política educativa: Por política educativa entiendo el conjunto de acciones, enunciados (verbales y escritos), documentos de planeación, discursos, dinámicas grupales de presión, manejo institucional y demás hechos de la práctica social que giran en torno a la producción y distribución del quehacer educativo (Moreno, 2007, 85).

De acuerdo con Villanueva (2003), existen hoy en día elementos que constituyen una política educativa y se pueden clasificar en: A) un contenido, B) un programa, C) una orientación normativa, D) un factor de coerción y E) una competencia social.

El contenido tiene que ver con los resultados o productos concretos que se desea lograr con la implementación de una política educativa. Por su lado, el programa de una política educativa es un programa político. Una política educativa es una sucesión de actuaciones y decisiones conectadas que se adoptan con la coherencia de un programa político, en el sentido de una línea consistente de actuación mantenida a lo largo del tiempo, y no una lista de cosas concretas por hacer. El programa político tal como aquí debe entenderse, se refiere a unos valores y opciones ideológicas concretas y no tanto, necesariamente, a las realizaciones prácticas que un partido concreto en el gobierno espera producir. Abordando a la orientación normativa, ésta tiene que ver con las decisiones que configuran una política educativa; generalmente lo que configura una

política educativa es el desarrollo normativo de una ley, es lo que le da la orientación de normatividad. En tanto el factor de coerción se relaciona con la autoridad educativa, la cual debe poseer la autoridad suficiente para garantizar que se llevará a la práctica dicha política, asimismo la autoridad educativa debe tener la legitimidad para hacerlo. El factor de coerción presupone que las políticas, lógicamente, pueden llegar a ser impuestas y, por supuesto, también resistidas (Villanueva, 2003) Por último, la competencia social se refiere a que una política educativa se define en su competencia, por afectar a un sector concreto; es decir, las disposiciones de una política educativa afectan situaciones, intereses y comportamientos de los administrados, o sea, de personas o grupos afectados directa o indirectamente por la política educativa.

De acuerdo con Pedró y Puig (1998), llevar a cabo el estudio de las políticas educativas requiere de un marco conceptual y un aparato metodológico que nos permita interpretar por qué, cómo y cuándo se genera una política educativa y cómo evaluar los resultados; de ello se encarga la Política Educativa, la cual posee el marco conceptual y el aparato metodológico de la Ciencia Política. Para llevar a cabo el análisis de las políticas educativas existen diferentes visiones o posturas metodológicas; para nuestro caso definiremos el proceso de configuración de una política como una secuencia de actividades de la autoridad pública, desde que identifica un problema hasta que, a través de su actuación, consigue resultados.

Según Pedró y Puig, el proceso de configuración de una política educativa (al igual que el de cualquier política pública sectorial) se comprende de cinco fases: 1) La identificación de un problema, 2) La formulación de soluciones, 3) La toma de decisiones, 4) La ejecución del programa de actuación, 5) La finalización de la actuación y su evaluación. Para el primero de los aspectos, se requiere experimentar un problema que sea el detonante de la configuración de una política educativa. En Política Educativa una crisis es una situación inestable que debe resolverse

mediante una política concreta. Aparece cierta inestabilidad que modifica el estado actual de las cosas. Ello puede forzar a la autoridad a actuar para restablecer el equilibrio. Dicha crisis puede ser observada mediante manifestaciones internas o externas; el factor que puede denotar la problemática puede ser la publicación de los resultados de una investigación de alcance internacional que pueden ser equiparables en muchos aspectos a los de algunos países con los cuales siempre se compara. (Pedró y Puig, 1998)

La presentación de los resultados de la investigación tiene un amplio eco en la prensa, que amplifica y destaca aquello que es más noticiable. La radio y la televisión menudean debates sobre el tema, con el deseo de poner de manifiesto las causas de ésta carencia. En los debates aparecen representados los colectivos que se presentan como partes implicadas, se trata de los padres de familia, los estudiantes, los maestros y en general sujetos que pertenecen al sector que está siendo afectado. La presión obliga a las autoridades educativas convencidas de la seriedad de la investigación a tomar posición sobre el tema. Dada dicha presión el actor competente en educación se ve obligado a priorizar en el asunto y lo incorpora a su agenda.

La agenda se puede definir como “el conjunto de los problemas que apelan a un debate público, e incluso a la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas”, es decir, se trata del conjunto de problemas que interesan o preocupan a la opinión pública hasta el punto de la intervención de la autoridad pública” ¿Qué es lo que hace que un problema concreto entre o no en la agenda política de la autoridad? Pues sencillamente, la interpretación política que esa autoridad hace del problema, de su urgencia y de la conveniencia de convertir su posible solución en una prioridad política. (Pedró y Puig, 1998)

Según Pedró y Puig (1998), para la identificación de un problema que podría desembocar en una política pública, se dan los siguientes hechos: 1. Se han presentado y valorado datos hasta entonces desconocidos. 2. La valoración o juicio han permitido la identificación de un problema. 3. Han aparecido intereses en juego: los sujetos involucrados o el sector afectado y la autoridad competente. 4. Estos intereses piden la intervención concreta de la autoridad política. 5. Se abre un proceso de negociación entre las partes implicadas. Mediante la formulación de soluciones se trata de adoptar una respuesta frente a la opinión pública y formular una propuesta política concretada en un sistema de actuaciones a desarrollar.

Identificando las posibles respuestas, las autoridades educativas las presentan a la opinión pública como eventuales soluciones.

Por su lado, para la toma de decisiones, la autoridad educativa anunciará su propuesta y la modulará a través del diálogo con los actores involucrados.

De entre las propuestas enunciadas algunas contarán con una fuerte oposición y quizás sean finalmente rechazadas, otras es muy probable que sean consideradas como insuficientes y finalmente es posible que algún actor añada nuevas propuestas. La autoridad educativa redefinirá, de acuerdo con estas expresiones, su propuesta, lo que puede requerir un largo periodo de tiempo. Lo que se trata de esta forma es legitimar una decisión que toma la forma de un programa de actuación dirigido a resolver el problema identificado.

El programa será ejecutado sobre la base de que todos los actores implicados le den en mayor o menor grado su apoyo. La ejecución del programa de actuación. Mediante esta fase de gestión interna, se trata de poner en marcha las actuaciones previstas de forma eficiente y coordinada; a partir de este momento se comienzan a producir efectos, (en nuestro caso, la disminución de la obesidad infantil en las escuelas), sin embargo, no son siempre los efectos políticos deseados, se

presentan como efectos puramente estratégicos, es decir, son el medio para llegar a resolver el problema original.

La finalización de la actuación. Aunque, en principio, parecería bien que las políticas educativas se difuminan y se disipan hasta llegar a desaparecer totalmente, lo cierto es que llega un momento en que las políticas educativas se terminan, por razones muy diversas. Es momento de evaluarlas. Los procesos de evaluación conducen a reajustes y a retroalimentación constantes.

CAPÍTULO 2. Sobrepeso y Obesidad Infantil en México y las Políticas Educativas: 2006-2012

2.1 Aspectos Relacionados con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Para comprender cuáles son las directrices que guían las políticas públicas en nuestro país, es necesario recurrir al Plan Nacional de Desarrollo y a los diversos programas sectoriales que involucran aspectos relacionados con la salud, la educación y la alimentación. De esta manera buscamos lograr un acercamiento a las prioridades de un determinado régimen político, el gobierno y las instituciones, y la sociedad civil y los diversos actores sociales, en torno al problema de salud pública, específicamente en nuestro caso a la población infantil en edad escolar.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 estableció al Desarrollo Humano Sostenible como eje y principio rector, y lo proponía a su vez como una visión transformadora del mundo, asegurando para los mexicanos la satisfacción de sus necesidades fundamentales como lo son la educación, la salud y la alimentación. Lo anterior ante los desafíos a los que se enfrentaba el Estado Mexicano en materia de salud pública:

Por un lado, atender las enfermedades del subdesarrollo, como lo son la desnutrición y las enfermedades que afectan principalmente a los sectores de la población marginada y, por el otro, los padecimientos propios de países desarrollados, como lo son el cáncer, la obesidad, las cardiopatías y la diabetes (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, p.26)

2.1.1 Eje 3: Igualdad de oportunidades

En el eje 3 “Igualdad de oportunidades” del PND 2007-2012, se exponía que es prioritario dentro de las políticas públicas del Estado Mexicano responder al problema de la pobreza, ello mediante

la igualdad de oportunidades, por medio de la cual es posible mejorar las condiciones de vida de aquellos que más lo requieren.

Las desigualdades sociales son una realidad ancestral en México: uno de cada cinco mexicanos no tiene asegurada la alimentación de cada día. El hecho de que en nuestro país subsista una estructura económica y social, en donde gran parte de la riqueza está en manos de unos cuantos, expresa crudamente la inaccesibilidad de los beneficios del desarrollo para una gran mayoría de la población, y es la realidad a la que el Estado deberá responder con acciones que aseguren la igualdad de oportunidades. Ello entonces deberá llevar a que los beneficios de una economía competitiva y generadora de empleos sean disfrutados y compartidos por un grupo mucho mayor de mexicanos.

...Es necesario que podamos garantizar el acceso a los servicios básicos para que todos los mexicanos tengan una vida digna. Esto supone que todos puedan tener acceso al agua, a una alimentación suficiente, a la salud y la educación, a la vivienda digna, a la recreación y a todos aquellos servicios que constituyan el bienestar de las personas y de las comunidades (PND 2007-2012, pp.35-36).

Podríamos pensar que gran parte de este discurso formal, un discurso oficialista, plasmado en los ejes que rigen los planes nacionales de desarrollo aparentemente lleno de buenas intenciones se han quedado precisamente en eso: en un discurso, un discurso racional y bien elaborado y a su vez distante de la realidad social en la que nos encontramos inmersos.

A mediados de 2009 poco después de las elecciones de julio, se dio la noticia de la existencia de un desastroso incremento en el número de personas que se encuentran en pobreza alimentaria o patrimonial, que alcanza la cifra de 60 millones de mexicanos en esa situación. Paradójicamente los encargados de impulsar la política social tendiente a tratar de evitar que este fenómeno

sucedan defienden los programas correspondientes y afirman que ha funcionado exitosamente. A primera vista esta defensa a la política social parece no solamente contradictoria en los hechos, sino también irracional. ¡Cómo defenderá el incremento de la pobreza en México!, sin embargo, vemos una respuesta con cierto tipo de racionalidad: los programas han sido exitosos ya que, de no ser así, en lugar de tener 60 millones de pobres tendríamos ochenta (Lozano, 2010, p.101).

2.1.2 Transformación educativa

Dentro del Eje 3 “Igualdad de oportunidades” el PND 2007-2012 establecía entre otras estrategias para impulsar su Objetivo 12:

“Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo: promover el trabajo en conjunto de las autoridades, maestros, alumnos y padres de familia en la conformación de verdaderas comunidades con metas compartidas y con el interés de brindar a los niños y jóvenes una educación que aspire a una formación integral; diseñar mecanismos para que los padres de familia, como parte importante de la comunidad educativa, participen con mayor interés en el seguimiento y apoyo en la formación de sus hijos garantizase para ello las condiciones de operación de los Consejos Escolares de Participación Social en cada plantel, así como fomentar el deporte y la actividad física en la escuela a efecto de contribuir a mejorar las condiciones de vida de los mexicanos para una existencia saludable, productiva y prolongada” (PND 2007-2012, p. 191).

2.1.3 Salud

Algunos problemas a los que se ha enfrentado México en materia de salud son la falta de infraestructura, la deficiencia de insumos de las diferentes dependencias de salud, una cantidad inferior de personal médico capacitado en el sector salud por debajo del promedio internacional recomendado que es de 3 médicos por cada mil habitantes cuando en nuestro país existían para

2006 1.85 médicos por cada mil habitantes, para 2018 2.4 médicos por cada mil habitantes, cuando el promedio de los países de la OCDE es de 3.4 médicos, es decir un déficit de un 30.5%, de acuerdo con una publicación del Periódico El Excelsior, (27 octubre 2018) asimismo se expone también que en nuestro país existe un déficit de camas hospitalarias por cada mil habitantes. En el punto referente a la salud pública en México expuesto en el PND 2007-2012, se pone énfasis en la necesidad de disminuir las desigualdades sociales, ya que una gran cantidad de padecimientos y muertes que pueden evitarse están asociadas a enfermedades propias del subdesarrollo tal como lo es la desnutrición.

...Existen importantes desafíos por superar derivados principalmente de la transición demográfica y de la desigualdad económica. Las muertes por enfermedades no transmisibles, los padecimientos asociados a una larga vida –como la diabetes y la hipertensión–, así como las lesiones por accidentes o violencia, representan hoy el 85% de todas las muertes que se registran en México. Estos padecimientos son complejos y de tratamiento costoso (PND 2007-2016, p.161)

Como alternativa y solución ante dichos problemas de salud pública se planteó la necesidad de una mayor inversión en los servicios públicos, así como la capacitación a la población. Por otra parte, y concerniente a problemas de salud relacionados con la alimentación y hábitos de salud, el PND exponía que: Por lo que hace a las causas de muerte, la obesidad, los malos hábitos en la alimentación y la falta de ejercicio se relacionan con las enfermedades del corazón y la diabetes, que a su vez son responsables del 32% de las muertes de mujeres y del 20% en los hombres.

2.1.4 Familia, niños y jóvenes

El objetivo 20 planteado en lo que se refiere a la Familia, niños y jóvenes, en el PND 2007-2012, propuso promover el desarrollo sano e integral de la niñez mexicana garantizando el pleno

respeto a sus derechos, la atención a sus necesidades de salud, alimentación, educación y vivienda, y promover el desarrollo pleno de sus capacidades.

Como estrategia se planteaba incrementar el alcance de los programas de mejoramiento en menores de 5 años con desnutrición o en riesgo, a través de los apoyos alimenticios pertinentes, incorporando acciones dirigidas a los padres de familia que permitieran un cambio de hábitos de alimentación y salud. Explica a su vez que los Programas alimentarios generan beneficios sostenibles para la sociedad, ayudan a superar las condiciones de vulnerabilidad de la población y propician circunstancias para el desarrollo familiar integral.

En contraste con los objetivos, estrategias, programas, etc., planteados en 2006, un estudio realizado por el Centro de Investigación en Nutrición y Salud, Instituto Nacional de Salud Pública (Morelos, México, 2013), nombrado “Desnutrición crónica en México en el último cuarto de siglo: análisis de cuatro encuestas nacionales” menciona que: A pesar de la existencia de programas dirigidos a la población en situación de pobreza, como el Programa Oportunidades, sugiere la insuficiente efectividad de los componentes de alimentación, salud o educación ofrecidos por dichos programas, o bien la existencia de otros factores determinantes de la desnutrición que no han sido solucionados por dichos programas. Es necesario evaluar la razón por la que la desnutrición ha sido refractaria a dichos programas y, en general, a la política de desarrollo social, con el propósito de identificar los cambios necesarios en dichas políticas y programas. El desempeño modesto de la reducción de la desnutrición crónica entre 2006 y 2012 se debe, probablemente, al aumento de la pobreza y, posiblemente, a que el Programa Oportunidades no ha logrado la modificación de los patrones de alimentación infantil más allá del consumo de los suplementos nutrimentales que distribuye (Rivera, Cuevas, González, Shama y García, 2013).

2.2 Programa sectorial de educación

El Programa Sectorial de Educación 2007-2012 hacía mención que la educación ha formado parte en notables avances en materia de salud, de nutrición y de prevención de enfermedades que han contribuido a mejorar sustancialmente la esperanza y la calidad de vida de los mexicanos en las últimas décadas, por lo que señala en sus objetivos 4 y 6 la importancia de contar tanto con una educación que promueva ante todo el desarrollo digno de la persona, que le permita desarrollar sus potencialidades, que le permita reconocer y defender sus derechos y cumplir con sus responsabilidades , como con una democratización plena del sistema educativo que abra espacios institucionales de participación a los padres de familia y a nuevos actores con el fin de fortalecer a las comunidades de cada centro escolar.

2.3 Programa sectorial de salud

En la estrategia 2 “Fortalecer e integrar las acciones de promoción de la salud y prevención y control de las enfermedades “ del Programa sectorial de Salud 2007-2012, establecía entre sus líneas de acción la necesidad de desarrollar políticas públicas y acciones sectoriales e intersectoriales de promoción de la salud y prevención de enfermedades para la construcción de una nueva cultura para la salud que fortaleciera el manejo de los determinantes de la salud; fortalecer los servicios de promoción de la salud y prevención de enfermedades incorporando acciones efectivas basadas en evidencias científicas, así como reformando la acción comunitaria para el desarrollo de entornos saludables, e impulsar una política integral para la prevención y control del sobrepeso, obesidad, diabetes mellitus y padecimientos cerebro y cardio-vasculares

2.4 Programa de Acción Específico 2007-2012 Escuela y Salud

El Programa de Acción Específico 2007-2012 Escuela y Salud tenía como su objetivo general realizar intervenciones intersectoriales, anticipatorias, integradas y efectivas, entre otros, con niños, niñas y adolescentes de educación básica, que les permitieran desarrollar capacidades para ejercer mayor control sobre los determinantes causales de su salud, mejorarla, y así incrementar el aprovechamiento escolar, para la cual establecía entre sus objetivos específicos impulsar el conocimiento sobre alimentación correcta y prácticas de actividad física que generaran hábitos y cambios, y así detener el incremento de la obesidad y las enfermedades crónico degenerativas.

2.5 Alianza por la Calidad de la Educación

Dentro de los diez ejes que rigen la Alianza por la Calidad de la Educación, firmada entre el Gobierno Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en 2008, se estableció en el apartado “Bienestar y desarrollo integral de los Alumnos”, en el punto 7 titulado “Salud, alimentación y nutrición” las directrices que guiarán dicha alianza que formaba parte importante dentro de las políticas públicas del Estado Mexicano en torno al tema de la educación básica y la salud; el cual menciona que el acuerdo firmado en torno a dicha problemática consiste en capacitar a comunidades educativas para desarrollar una cultura de salud que propicie comportamientos y entornos saludables; así como fortalecer el programa de desayunos escolares para impulsar menús equilibrados que influyan en la formación de hábitos alimentarios adecuados y que contribuyan a la prevención del sobrepeso y la obesidad. Como consecuencia de tal acuerdo se busca mejorar la salud de las comunidades educativas, la adopción de prácticas seguras y saludables y por esta vía favorecer el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Las acciones propuestas a partir del ciclo escolar 2008-2009 fueron coordinar las acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades con las actividades educativas: vincular la cartilla de salud con acciones escolares, establecer y operar el programa de detección y vigilancia de las adicciones y del sobrepeso y la obesidad, fortalecer el programa de desayunos escolares con alimentos variados y de mejor calidad nutricional.

2.6 Encuesta Nacional de Salud 2006

(ENSANUT, 2006) reveló que en México los problemas de sobrepeso, la obesidad y sus complicaciones se encuentran entre los problemas de salud pública más importantes. Esta encuesta reporta que el 12.7% de los niños menores de 5 años presentan desnutrición crónica (baja talla y bajo peso) y 1.2 millones presentan anemia crónica, reportando un importante número de niños que ingresan a hospitales por causas asociadas a deficiencias nutricionales. En el otro extremo, la misma encuesta alerta sobre el riesgo en el que se encuentran más de 4 millones de niños de entre los 5 y los 11 años, pues la prevalencia, combinada de sobrepeso y obesidad se presenta en uno de cada cuatro niños (26%) mientras que uno de cada tres adolescentes la padecen (31%), indicando que el sobrepeso y la obesidad han seguido aumentando en todas las edades, regiones y grupos socioeconómicos, lo que ha llevado a nuestro país a ocupar el segundo lugar en el mundo en obesidad en adultos.

La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 menciona lo siguiente:

En el ámbito poblacional, México cuenta con información de dos Encuestas Nacionales de Nutrición previas (1988 y 1999), asimismo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 (ENSANUT 2006), las cuales describen la polarización epidemiológica que actualmente vive nuestro país: altas cifras, por un lado, de desnutrición y anemia y, por el otro, aumentos sin

precedentes en la prevalencia de sobrepeso y obesidad, en niños en edad escolar, adolescentes y adultos.

En contraste, desde la infancia se están presentando altas cifras de sobrepeso y obesidad en el ámbito nacional. De acuerdo con la distribución del Índice de Masa Corporal ($IMC=kg/m^2$) para la edad, el 26% de los escolares en México y uno de cada tres adolescentes presentan exceso de peso, es decir, la combinación de sobrepeso y obesidad. (Encuesta Nacional de Nutrición, 2006).

Estudios aunados a lo anterior, demuestran que la incidencia y prevalencia de la obesidad han aumentado de manera progresiva durante los últimos seis decenios y de modo alarmante en los últimos 20 años, hasta alcanzar cifras de 10 a 20% en la infancia, 30 a 40% en la adolescencia y hasta 60 a 70% en los adultos. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud (ENSA) 2006 se encontró que el incremento más alarmante fue en la prevalencia de obesidad en los niños (77%), comparado con las niñas (47%); los resultados señalan la urgencia de aplicar medidas preventivas para controlar la obesidad en los escolares.

2.7 Causas de la Obesidad infantil en México.

El Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) publicó en 2006 la definición de obesidad infantil: La obesidad es una enfermedad crónica, compleja y multifactorial que se puede prevenir. Es un proceso que suele iniciarse en la infancia y la adolescencia, que se establece por un desequilibrio entre la ingesta y el gasto energético. En su origen se involucran factores genéticos y ambientales, que determinan un trastorno metabólico que conduce a una excesiva acumulación de grasa corporal para el valor esperado según el sexo, talla, y edad. La obesidad infantil aumenta el riesgo de desarrollar enfermedades crónicas, como la diabetes mellitus (INSP, 2006).

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP, Obesidad, un problema de salud pública, 2005), los factores que contribuyen a esta situación son múltiples, entre ellos se

encuentran: Factores Exógenos (nutricionales): más del 95% de la obesidad infantil se debe a esta causa, en México el factor de riesgo que más se asocia a la obesidad en los niños es la modificación en los patrones de alimentación con dietas con un alto valor calórico, y la disminución en el grado de actividad física, con respecto a la alimentación el estudio realizado a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, en el año 1998 describe el incremento en el porcentaje de alimentos ricos en carbohidratos refinados como refrescos, mientras que disminuyó el consumo de frutas, vegetales, carnes y lácteos. Otra aportación interesante de este estudio describe que los productos en los cuales más gastan los mexicanos no satisfacen todas las necesidades nutricionales de un grupo importante de hogares, con respecto a la actividad física, la obesidad está asociada al sedentarismo producto del esquema de las condiciones de la vida urbana lo que conlleva a un mayor tiempo dedicado a ver la televisión y a los videojuegos; en la población mexicana se estimó que por cada hora de televisión incrementa 12% el riesgo de obesidad en niños de 9 a 16 años, en los cuales se encontró que dedican en promedio 4.1 ± 2.2 horas/día a ver televisión o jugar videojuegos. Factores endógenos: supone alrededor del 1 al 3% de los casos. La obesidad asociada a endocrinopatías.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud Pública (2006) los factores de riesgo para desarrollar obesidad son dos: factores conductuales y factores biológicos; los primeros tienen que ver con la disminución del tiempo para la actividad física y reemplazo por tiempo dedicado a la televisión, videojuegos y computadora, los niños que evitan el desayuno, pero que consumen una colación en la escuela, horarios de comida no establecidos; con largos periodos de ayuno y/o unión de comidas, hábitos alimentarios inadecuados (dietas altas en lípidos, hidratos de carbono refinados) y aumento en el consumo de alimentos industrializados, familias en las cuales ambos padres trabajan, bajo consumo de verduras, vegetales y fibra. Los factores o causas biológicas

son básicamente antecedentes de obesidad en familiares de primer grado, si uno de los padres es obeso, el riesgo de ser obeso en la edad adulta se triplica, hijo de madre con diabetes gestacional o madre diabética, hijo de madre obesa, retraso de crecimiento intrauterino, nivel social, económico y cultural bajos (Boletín de Práctica Médica Efectiva, PME, Instituto Nacional de Salud Pública INSP, Secretaría de Salud, noviembre 2006).

La importancia de mirar hacia los factores y conocer qué origina el sobrepeso y la obesidad radica en que es a partir de dicho conocimiento que es posible atacar el problema: conociendo las causas que originan dicha problemática que es social, educativa y de salud.

El problema de sobrepeso es considerado como una epidemia en nuestro país que abarca todos los grupos de edad y que ha venido en aumento a gran velocidad; es por ello que se ha buscado atender este problema desde la perspectiva de una política de Estado, dado que dicho problema en la población infantil tiene implicaciones negativas y a nivel general afecta las condiciones educativas, sociales y económicas de México.

La diabetes mellitus, por ejemplo, es una importante complicación de la obesidad, asimismo se considera la primera causa de muerte en México, INSP (2006). Además de la alta mortalidad, el tratamiento de la diabetes y sus complicaciones cuesta al Estado cerca de 80 mil millones de pesos al año, más el impacto sobre la economía familiar y el sufrimiento humano que esto trae consigo.

De acuerdo al Instituto Nacional de Salud Pública, en 2006, México ocupaba el segundo lugar de prevalencia mundial de obesidad, después de Estados Unidos de América. Esta alta incidencia de sobrepeso y obesidad sigue representando hoy en día un problema de salud pública prioritario que exige la puesta en marcha de una política nacional que reconozca el origen multifactorial del problema. La epidemia implica costos significativos para el sistema de salud pública, para la

sustentabilidad del régimen de pensiones y para la estabilidad económica y social de la población, especialmente de los sectores más pobres (Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria. Acciones del Gobierno Federal, Secretaría de Salud, 2010, p.7).

De acuerdo con los datos arriba mencionados podríamos resumir que ya desde el año 2006 encontramos una serie de medidas importantes a nivel de decisiones concretas adoptadas por el gobierno federal, específicas y plasmadas en planes y programas nacionales tendientes a disminuir las altas tasas de morbilidad en población infantil por sobrepeso y obesidad; ya para 1999 de acuerdo con la en ese entonces llamada Encuesta Nacional de Nutrición, se estimaba una prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños de un 19.5% (Revista Médica del IMSS, Vol.52, 2014), posteriormente la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 arrojó una prevalencia de sobrepeso y obesidad en población de 5 a 11 años, es decir, en edad escolar, de un 34.4% en ambos sexos y que representa alrededor de 5,664,870 niños con el padecimiento a nivel nacional: a su vez, dicha cifra lo que nos indica un aumento alarmante de casi un 15% en siete años (ENSANUT 2006).

El 26 de enero de 2010 al poner en marcha el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria, Estrategia contra el Sobrepeso y la obesidad, el entonces presidente de México Felipe Calderón Hinojosa resaltó que “el 90% de los casos de diabetes tipo 2, que hoy es la primera causa de muerte en el país, son atribuibles al sobrepeso y a la obesidad.

En la ceremonia de firma del Acuerdo, dijo que ante estas cifras no queda “más que echarle los kilos” es este problema pues representa poner en riesgo la sustentabilidad del sector salud; también instruyó al secretario de Educación Pública a utilizar todos los instrumentos legales a su alcance para impulsar una mejor nutrición en los centros escolares del país; recordó que la

obesidad es resultado de malos hábitos alimenticios por el consumo elevado de refrescos, bebidas alcohólicas, de la ingesta por arriba de los requerimientos de tacos, tortillas, la llamada “vitamina T”, del consumo de frituras, pero también de la falta de consumo de agua, de frutas y verduras y de ejercicio físico” (La Jornada, 26/01/2010).

CAPITULO 3. El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria: Programas, Orientaciones, Manuales y Experiencias Docentes en las Escuelas.

Es a partir de 2004 que se empieza alertar a los gobiernos y al Estado mexicano sobre el incremento de obesidad infantil, se comienzan a gestar una serie de acciones encaminadas en la lucha por disminuir los altos índices de sobrepeso y obesidad.

El gobierno federal presentó en 2010 el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria: estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad, que se compone por diferentes documentos, en los cuales se identifican los objetivos prioritarios para este fin. Con base en ese acuerdo, la Secretaría de Educación Pública (SEP), y distintos órganos del Gobierno Federal, como la Secretaría de Salud (SSA) han propuesto los lineamientos generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar de los planteles de educación básica, que pretenden promover una alimentación saludable en el entorno escolar.

De la misma manera, se busca implementar una serie de estrategias y acciones para la promoción y educación para la salud, el fomento de la actividad física en las escuelas, etc. Dichos lineamientos, promueven entre otros, el uso de agua potable como principal bebida hidratante, así como el consumo de frutas y verduras; de manera complementaria se propone desestimular el consumo de bebidas endulzadas (refrescos, jugos, néctares y otras bebidas que contienen endulzantes calóricos) y alimentos con alta densidad de energía (botanas, galletas, pastelillos industriales, entre otros alimentos).

Para alcanzar este objetivo es importante que los Lineamientos definan ciertas características de los alimentos, entre ellas, señalar los límites del contenido de calorías para los productos de alta densidad de calorías (>275 Kilo calorías/100 gramos) y recomendar la reducción gradual de grasas de riesgo, azúcares añadidos y sodio en los alimentos consumidos por los niños, de acuerdo a las recomendaciones de la OMS y otros organismos internacionales de salud.

Además de lo anterior, el ANSA (2010). Estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad menciona lo siguiente:

“... incluirá a los organismos cúpula nacionales empresariales que tienen que ver con los alimentos y bebidas no alcohólicas, la producción agrícola, industrialización, comercialización y venta y consumo de alimentos, a las instituciones académicas nacionales de mayor desarrollo en el tema de la nutrición, la actividad física y los aspectos sociales y económicos del tema, a la representación municipal nacional en salud, sindicatos y a la sociedad civil organizada para el tema. Todos deberán tener una comprobada representatividad en el orden nacional que permita que las acciones planteadas generen efecto en cascada” (ANSA, 2010, p.23).

En esta misma línea encontramos que ANSA, a través de una estrategia integral de Estado, se planteó el desarrollo de metas y objetivos contra el sobrepeso y la obesidad, éstas son 3 metas al año 2012 y 10 objetivos prioritarios, por grupos de edad, los cuales se mencionan a continuación: Metas al 2012: 1. En niños y niñas de 2 a 5 años, revertir el crecimiento de la prevalencia del sobrepeso y la obesidad a menos de lo existente en 2006, 2. En la población de 5 a 19 años, detener el avance en la prevalencia del sobrepeso y obesidad. 3. En la población adulta, desacelerar el crecimiento de la prevalencia del sobrepeso y obesidad. (ANSA, 2010, p. 20). De acuerdo con las recomendaciones internacionales de la OMS, se busca formular estrategias integrales, potenciar factores de protección a la salud, modificar el comportamiento a nivel

individual, familiar y comunitario, estimular la realización de ejercicio físico y fomentar hábitos alimenticios correctos.

“...El problema de sobrepeso y obesidad infantil en la actualidad no es un problema, ¡es un problemísima! ... Son diferentes factores los que influyen en el sobrepeso, desde la familia, las costumbres alimenticias, el ejercicio y la cuestión del alimento chatarra que se promociona mucho en la sociedad; son factores que contribuyen mucho, el sedentarismo, la computadora, los videojuegos provocan que el niño ya no juegue, que no haga actividad física como lo hacían antes” (Prof. 1, 25 febrero,2013)

“...la alimentación ha variado de un tiempo para acá, digamos a partir de los noventas aproximadamente he visto cómo la alimentación ha cambiado, ya no es igual que antes, por ejemplo antes las mamás dedicaban cierto tiempo en la mañana para preparar un lunch o para preparar los alimentos para la hora de la comida y ahora como las mamás tienen que trabajar pues ya no dedican ese tiempo y les envían comida rápida, en las mañanas el lunch viene siendo unas sabritas, un yogurt, un jugo envasado y yo creo que todo eso ha venido a generar que haya un sobrepeso en los niños” (Prof. 2, 15 marzo,2013)

3.1 Objetivos del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria

1. Fomentar la actividad física en la población en los entornos escolar, laboral, comunitario y recreativo con la colaboración de los sectores público, privado y social.

Hoy en día los niños, niñas y adolescentes tienen una menor actividad física que la recomendada, dedicando cada vez más tiempo a actividades sedentarias como ver la televisión, jugar en la computadora y menos tiempo a otras actividades como hacer deporte, esto principalmente en contextos escolares de áreas urbanas.

“...Mira está por ejemplo el programa de activación física, es un programa que pretende que los niños se activen, que tengan mayor actividad física, ese es uno, el otro es recreo activo que promueve que mediante diversas actividades todos los niños tengan actividad, pero desgraciadamente se están dejando, por ejemplo si tu observas aquí no hay recreo activo, recreo activo consiste en que toda la escuela de alguna manera esté realizando actividades dirigidas, que haya juegos que haya rincón de lectura pero que generalmente haya actividad física dirigida, pero no es así, ¿por qué? Porque a algunos profesores o directores no les parece que sea así, prefieren que los niños estén tranquilos, que no corran, de hecho, mi supervisora de educación física comentaba que tiende a desaparecer esa parte. Activación física y recreo activo son las que tratan de promover el desarrollo aparte de educación física y programas alternos a la educación física, por ejemplo, aquí les dan danza nada más a 5to y 6to año que son programas alternos a la educación física” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“Yo creo que son factores de casa, totalmente, malos hábitos yo creo que ese es el punto básico, llevar una vida sedentaria porque muchos chicos por ejemplo de estos seis casos que te puedo decir, muchos llegan a casa, salen de aquí a las 2 y media llegan a casa y ya no hacen otra actividad, en cambio los chicos que a lo mejor pueden traer un lunch sustancioso se quedan aquí a hacer básquet ball, a hacer tae kwon do o los llevan a nadar y su figura no es de sobrepeso, entonces yo considero que otro factor es llevar una vida sedentaria, los hábitos” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

2. Aumentar la disponibilidad, accesibilidad y el consumo de agua simple potable.

Por su parte, la SEP en trabajo conjunto con la Subsecretaría de Educación Básica tienen como actividades impulsar a través del currículo escolar el consumo de agua simple potable, asimismo según el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria, las acciones a llevar a cabo son:

Incorporar contenidos educativos en el currículo sobre el consumo de agua simple potable. la SEP junto con el Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa deben tener bebederos en instalaciones escolares; las acciones son elaborar una norma técnica, la instalación de bebederos y fomentar la disponibilidad de agua simple potable en escuelas de educación básica que no cuenten con bebederos (ANSA, 2010).

“Allá afuera están los bebederos y tienen su filtro y cada mes o cada mes y medio cambian los filtros y también aquí venden agua potable, desde que estoy en la escuela están aquí y es la misma escuela la que les da mantenimiento” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

3. Disminuir el consumo de azúcar y grasas en bebidas.

Este trabajo, de acuerdo con el ANSA, se debe llevar a cabo en coordinación entre la SEP con la Subsecretaría de Educación Básica, entre cuyas actividades están restringir la disponibilidad de bebidas azucaradas en planteles escolares; la acción a seguir es establecer un certificado de escuelas libres de bebidas y alimentos azucarados. La segunda actividad es Elaborar materiales educativos de apoyo sobre los efectos a la salud de la moderación en consumo de azúcar y promover concursos de carteles o materiales educativos para disminuir el consumo de azúcares.

“...por ejemplo, yo aquí si los veo con refresco hablo con los papás: “oye, ¿por qué me mandas a tu hijo con un refresco y en lugar de tomar agua le mandas una coca, o un jugo de esos del valle que tienen mucha azúcar? Y les he explicado a los papás que el tomar un jugo con demasiada azúcar en lugar de quitarle la sed le genera aparte de la obesidad otros problemas, no les quita la sed, al contrario, es multifactorial el efecto que tiene eso” (Prof. Armando, 25 febrero,2013).

“El año pasado hubo una campaña en donde les pedíamos que trajeran agua embotellada, en época de calor se les manda un recadito a los papás pidiéndoles que les manden agua

embotellada, natural, porque los juguitos por el momento les quitan la sed, pero después salen a educación física y tienen nuevamente sed entonces el juguito ya no les quitó la sed” (Prof.2, 15 marzo,2013).

4. Incrementar el consumo diario de frutas y verduras, leguminosas, cereales de granos enteros y fibra en la dieta, aumentando su disponibilidad, accesibilidad y promoviendo su consumo.

“...uno debe promoverlos (alimentos saludables entre los alumnos), eso es parte del programa, debe promover actividades y talleres, por ejemplo, yo al principio de este año trabajamos sobre lo que es el plato del bien comer, los beneficios de comer bien, hicimos un plato grandote con comida real y pusieron de acuerdo a los grupos, la carne, el jamón, los frijoles, y al verlo ellos, cada grupo tenía que hacer un menú de lo que les gustaría desayunar, comer o cenar de acuerdo a los alimentos que estaban en el plato del bien comer, también se hicieron los menús en cartulinas, divididos en tres: desayuno comida y cena, los niños hicieron un colash, a ver, yo quisiera tomar jugo de naranja, huevo con frijoles, leche y lo iban pegando, ese fue un taller que yo les di, yo lo diseñe y tuve una ceremonia en donde lo presenté ante toda la escuela, fue en el mes de octubre en el mes de la educación física. Los chicos participaron muy bien, la indicación era no diseñes un desayuno una comida o una cena como lo que tú comes en tu casa, a lo que tú acostumbras, diseñalo de acuerdo a lo que estás viendo aquí, cómo te gustaría, porque te digo, hay muchos que comen chicharrones y papas, por ejemplo, en el plato del bien comer había huevos, yo les decía “por un momento imagínense qué les gustaría comer realmente en su casa, no nada más un café negro con frijoles y pan, ¿sabes qué me contestó uno hablando de la parte económica? Oiga maestro pero comer huevo es para ricos maestro, le contesté imagínense que por un momento lo pueden hacer, que lo pueden comer, muchos de ellos de desayuno no toman

jugo de naranja, no lo toman, café con leche no, toman café negro, huevo no, comen frijoles, bolillo sí comen, pan bimbo no, eso es lo que comen en el desayuno, en la comida a veces te dicen que llegan a comer sopa y tal vez un huevo, a veces nada más la sopa y aquí vienen a complementar con los tacos que venden en la cooperativa, yo muchas veces comparto mis tortas que traigo se las comparto a algunos porque no tienen qué comer: “maestro es que la situación en mi casa está difícil, no hay dinero”. Cuando hay una situación ya muy exagerada de bajo peso que de plano los veo que están mal sí se manda llamar a los padres, con anemia, con manchas en la cara, porque te das cuenta que la energía de ellos es muy baja, se les manda hablar: “oiga ¿el niño está enfermo? ¿está comiendo bien? O qué pasa, el papá te dice que sí, que sí come, pero el niño lo está delatando, no está comiendo. Increíblemente tú ves la colonia con casas bonitas, pero atrás de Médica Sur hay una colonia que se formó hace muchos años, una colonia de paracaidistas, es una colonia popular dentro de una zona “bien”, viene mucha gente migrante, campesinos, indígenas que no hablan español, obviamente sus costumbres alimentarias son muy pobres” (Prof. 1, 25 febrero, 2013).

“...los docentes les enseñan que la comida debe de ser equilibrada, balanceada y de hecho eso viene en los libros y a la hora del lunch como están todas las misses en guardia también se fijan que es lo que comen los niños, porque precisamente nos damos cuenta de los casos de los niños que tienen sobrepeso, porque lo comentamos y nos damos cuenta de qué es lo que comen. Hay niños que traen lunch muy ricos que se nos antojan a las misses por ejemplo las fresas con crema, los duraznos con yogurt, hay sándwich que se ven riquísimos, se me antoja más su sándwich que lo que están vendiendo aquí porque están muy bien preparados, también les mandan el yogurt, danoninos, en el caso del chico que tiene sobrepeso por ejemplo a la mamá lo que le falla es la cantidad de alimento que le manda, sería bueno que la porción fuera la

adecuada; el otro día una niña de 4to traía tréboles sazonados con pechuga de pavo y yo me quedé, “qué rico” y los mismos niños quieren de ese desayuno porque se les antoja. (Prof. 2, 15 marzo, 2013).

5. Mejorar la capacidad de toma de decisiones informadas de la población sobre una dieta correcta a través de un etiquetado útil, de fácil comprensión y del fomento del alfabetismo en nutrición y salud.

Para la SEP y la Dirección General de Materiales Educativos, las actividades que enuncia el Acuerdo son: Incorporar contenidos educativos de orientación alimentaria en materiales para maestros y alumnos, las acciones para dichas actividades son definir contenidos por grado, elaborar materiales de apoyo y capacitar a maestros. La SEP junto con la Subsecretaría de Educación Básica tienen como actividad capacitar a los comités de cooperativas sobre opciones saludables de alimentos escolares; un listado de opciones saludables para las cooperativas y capacitar a los comités. Como actividades la SEP y la SEB tienen el instrumentar una estrategia de comunicación educativa alimentaria para padres, docentes y alumnos. Las acciones a seguir en este rubro son: elaborar una estrategia de comunicación educativa alimentaria para padres, docentes y alumnos; elaborar una estrategia con enfoque de mercadotecnia social, diseñar materiales educativos audiovisuales e impresos e instrumentar la estrategia.

Por otro lado, los padres de familia son actores fundamentales en el desarrollo y formación de sus hijos, su papel es fortalecer la atención en lo que consumen sus hijos, con el fin de asegurar su sano crecimiento y su desarrollo, para prevenir padecimientos y favorecer de esta forma mejores niveles de aprovechamiento y rendimiento escolar.

“No hay control de los alimentos que pueden traer los niños desde su casa como refrigerio, ¿quién ve quién trae unas papas? Y aunque yo lo vea comiendo las papas no le puedo decir oye

dámelas, ni se las puedo quitar, no hay quien pueda controlar eso, el control es de lo que consumen aquí adentro por parte de los proveedores de la escuela. Los niños de 1ro, 2do y 3ro, traen lunch de su casa, 4to, 5to y 6to, traen dinero y se compran lo que quieren. Los padres de familia te dicen “no maestro, yo sí le doy de comer bien, pero tú ves como come el niño y no necesitan más decirte los papás, te das cuenta que sus hábitos alimenticios no son los adecuados aunque el papá te diga veinte veces que él sí le da de comer bien a su hijo, precisamente el año pasado el maestro Gerardo a un niño que está muy obeso es de tercero, a la mamá tú la ves y está igual, y a la salida el niño comiendo chicharrón y el maestro le dice a la señora “señora ¿en qué quedamos? ¿no que me iba a cuidar a Eduardo para que no comiera esas cosas a la salida? “ay maestro es que él fue el que quiso, no yo”, los papás te dicen de dientes para afuera que sí les dan bien de comer, pero realmente no lo están haciendo, tú ves los hábitos y es triste...” (Prof. 1, 25 febrero, 2013).

“Yo creo que habría que hacer una campaña para la buena alimentación en la cuestión de la buena alimentación, que los papás realmente sean conscientes de lo que es una alimentación balanceada, qué contiene y qué debe tener el plato del buen comer o enseñarles algunos tips de cuál sería un desayuno saludable, cuál podría ser una colación porque aquí tenemos una colación de las 12:00 a 12:30, o que no les mandaran tantos alimentos. ...En la escuela lo que es sección primaria te podría decir que tenemos 3 o 4 casos de niños que sí tienen obesidad y están detectados, uno está en segundo, una niña en tercero, en cuarto está uno, te hablo de primaria, en quinto uno y en sexto uno. Por ejemplo en el caso del niño de segundo el lunch que manda su mamá es tremendo porque le manda un sándwich doble, le manda un yogurt, le manda un jugo, le manda una manzana y todavía el papá le manda 50 pesos para gastar en la cafetería y el niño se come todo eso y si las maestras no lo están checando se puede comer un mollete, se

puede comer un hot dog, ya se ha hablado con los papás, la mamá en este caso no sabía que el papá estaba mandando 50 pesos; aquí en la escuela tenemos dos descansos, el primero a las 9:30 a 10:00 y el que sigue de 12:00 a 12:30, entonces las maestras empezaban a observar cómo el niño se comía todo en el primer descanso y en el segundo descanso todavía iba y compraba más alimentos, entonces las maestras hablaron con la mamá, la enteraron de que el niño traía 50 pesos y la mamá les pidió a las maestras que lo estuvieran supervisando qué era lo que estaba comprando (Prof. 2 15 marzo,2013).

6. Promover y proteger la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses de edad, y favorecer una alimentación complementaria adecuada a partir de los 6 meses de edad.

7. Disminuir el consumo de azúcares y otros edulcorantes calóricos añadidos en los alimentos, entre otros aumentando la disponibilidad y accesibilidad de alimentos reducidos o sin edulcorantes calóricos añadidos.

Este objetivo se lleva a cabo junto con la Dirección General de Materiales Educativos, las actividades son diseñar materiales didácticos sobre los efectos adversos para la salud de la ingesta excesiva de azúcar, diseñados para maestros y alumnos. Las acciones a seguir son dos: Definir mensajes claves a incorporar, capacitar a maestros sobre los nuevos materiales, distribuir los materiales en todas las escuelas y distribución del mensajero escolar sobre ingesta excesiva de azúcar a todas las familias.

“Yo trabajo en una preparatoria particular, tiene secundaria, exactamente los muchachos en lugar de desayunar aunque sea un tamal y un atole los ves comiendo papas y refresco, yo les he dicho: “chavos por lo menos cómanse una buena torta, aquí hay lugares donde pueden comer más sano, un sándwich con queso panela, con jamón, porque hay lugares cerca de la escuela donde pueden comerlos, pero tú los ves con desesperación comerse las papas bien picosas, de

esos doritos endiablados, todo eso, y a parte su refresco, o las niñas metiéndose unas dietas tremendas tomándose cosas que sabe Dios qué serán, entonces hay mucha falta de energía porque no comen, mucha apatía en la prepa, en la secundaria empiezan , en 2do o 3ro tus los ves como que andan perdidas, están cuidando la línea, pero a veces el hambre les gana y comen pura chatarra, entonces es un circulo, y el cigarro aumenta, tienen ideas de que si fuman el hambre se les quita y ahora la adicción al cigarro empieza desde la secundaria, muchísimo, consideran que eso les va a inhibir el hambre y con eso van a adelgazar, o por ejemplo el tomar pura agua nada más” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“Lo que traen los niños por lo general es el sándwich, el jugo, el yogurt, en algunos cambian, en lugar de traer sándwich traen sincronizadas, hay algunos que traen por ejemplo un bistec con jitomatito, en algunos otros casos nada más les mandan jugo boing y un pedacito de queso, a algunos otros les mandan fruta, manzana guayaba, plátano, y eso más unas donas bimbo, entonces la combinación ya no fue buena, el jugo” (Prof, 2, 15 marzo,2013).

8. Disminuir el consumo de grasas saturadas en la dieta y reducir al mínimo las grasas trans de origen industrial.

La finalidad es llevar a cabo entre la SEP y la SEB: actualización de la normatividad a fin de favorecer que en las escuelas los alimentos que se expendan sean bajos en grasas saturadas y grasas trans. Las acciones específicas: la formación de un grupo de trabajo, propuesta de actualización a la normatividad en concordancia con los lineamientos emitidos por la Secretaría de Salud. La difusión y aplicación de la normatividad actualizada en el sistema escolar y la vigilancia de la aplicación de la nueva normatividad

“Las costumbres, aunque yo a veces le diga a una mamá “señora no le compre chicharrones, no le compre cueritos, uno los ve allá afuera y la misma mamá les compra los chicharrones, los

dulces, los chocolates, ¿sí? Que ya es una cosa que también viene de la familia. Y esta la parte de las multinacionales que te venden las sabritas, coca-cola, gansitos, es una inercia en la que prácticamente caen en eso, yo llevo niños a jugar básquet ball de 5to y de 6to y ¿sabes qué desayunan? A pesar de que les digo que coman bien, que traigan una torta para el lunch y agua en la mañana, se compran fritos, papas, chicharrones y un refresco, no saben desayunar, pero porque también en casa no los obligan a eso, de una a dos vienen los chicos de básquet ball y entran comiendo chicharrones, fritos, pero aparte de eso picosos, grasosos e irritantes, entonces no rinden lo que deben rendir. (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“Ha habido un cambio drástico por ejemplo a los chicos cuando les preguntas qué desayunaron te responden que pizzas, hot dogs, hamburguesas, en la mañana, y muchos no desayunan, toman un vaso de leche con chocolate es muy escaso el niño que te llega a decir que tuvo un desayuno consistente, de 10 niños, 2 te dicen que desayunaron jugo, huevo con jamón o una sincronizada. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

9. Orientar a la población sobre el control de tamaños de porción recomendables en la preparación casera de alimentos, poniendo accesibles y a su disposición alimentos procesados que se lo permitan, e incluyendo en restaurantes y expendios de alimentos, tamaños de porciones reducidas.

“La parte económica porque muchas veces ya a las familias no les está alcanzando para comprar una comida básica saludable sino que recurren a comprar lo más económico, compran tortas, lo económico no les alcanza para comprar una comida más sana, el pollo, la carne, todo está muy caro y el tipo de familias que vienen aquí es de media para abajo, hay obreros, no hay profesionistas, es muy raro encontrar un padre profesionista en este medio, aunque la escuela está en una zona buena, los niños que vienen aquí son hijos de obreros, de choferes, de

servientas, hay hijos de gente indígena, que tienen trabajos poco remunerados, entonces menos les alcanza” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“Yo creo que lo más importante para abatir el problema del sobrepeso es la cuestión de la alimentación, sobre todo lo que viene de casa porque es toda una cultura lo de la alimentación, a veces sí les mandan muchos alimentos que no son nutritivos o a veces les dan su lunch y aparte dinero y pues sí hay niños que comen demasiado y demasiadas golosinas entonces eso sí tendría que ser cuestión de casa; hay niños a los que efectivamente les mandan su fruta algo natural, su sándwich, pero ahorita se ve mucho lo de la comida rápida, entonces eso es lo que ha afectado más” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

10. Disminuir el consumo diario de sodio, reduciendo la cantidad de sodio adicionado y aumentando la disponibilidad y accesibilidad de productos de bajo contenido o sin sodios.

El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria afirma que “para contender con el grave problema de sobrepeso y la obesidad es fundamental contar con una política de Estado de carácter intersectorial, que identifique las acciones necesarias para lograr cambios sustanciales y revertir la actual epidemia de obesidad y enfermedades crónicas asociadas. La experiencia global indica que la solución radica en formular diversas estrategias integrales para potenciar los factores de protección hacia la salud, particularmente para modificar el comportamiento individual, familiar y comunitario, buscando lograr un aumento de la actividad física y en los hábitos alimentarios correctos” (ANSA, 2010).

De ahí deriva la importancia del desarrollo e implementación de políticas públicas que busquen revertir el problema de sobrepeso, en esencia en la población infantil, teniendo presente que, de no atender esta situación, a largo plazo dicha problemática será muy difícil de atender y los costos que generaran serán aún mayores.

3.2. Programa de Acción en el Contexto Escolar.

El Sistema Educativo Nacional reconoce que el sobrepeso y la obesidad como problema de salud pública que afecta a las niñas, niños y adolescentes, exige el impulso de políticas y acciones integrales con una amplia participación, compromiso y colaboración de diversos actores y sectores.

El Programa de Acción en el Contexto Escolar toma en cuenta que es la escuela uno de los ambientes donde se pueden desarrollar acciones fundamentales para revertir el sobrepeso y la obesidad. La escuela por principio debe brindar a los niños oportunidades para lograr un desarrollo sano, para la formación integral y que para que participen activamente en la vida económica y social del país.

A las instituciones y a la comunidad educativa les corresponde contribuir a que niños y niñas adquieran habilidades que les permitan adoptar un estilo de vida saludable, también les corresponde establecer estrategias y acciones de promoción y educación para la salud que den la posibilidad a los niños de elegir alimentos y bebidas que sean parte de una alimentación correcta dentro y fuera del contexto escolar. El Programa Escuela y Salud promueve una nueva cultura de la salud que involucra a los niños como sujetos activos en el control y el cuidado de su salud en la vida diaria. La educación para la salud se refiere a los procesos permanentes de enseñanza y aprendizaje que permiten, mediante el intercambio y análisis de la información, desarrollar actividades y cambiar actitudes con el propósito de inducir comportamientos para cuidar la salud individual, familiar y colectiva

Lo anterior aunado a una dieta desequilibrada en la que se consumen alimentos con altas densidades energéticas que incluyen azúcares, sodio, grasas, harinas refinadas, y un consumo deficiente de verduras, frutas y agua simple; de esta forma, niños y adolescentes sufren mayor

riesgo de desarrollar enfermedades que en años anteriores eran exclusivas de adultos como lo son la diabetes mellitus, la hipertensión arterial, las enfermedades cardiovasculares y el aumento de triglicéridos y colesterol en la sangre.

La encuesta Nacional de Salud en Escolares (ENSE) publicada en el 2008 destaca que el rendimiento escolar en los niños se relaciona con diversos factores -los entornos familiar, social, ambiental y socioeconómico-; además de la carencia de servicios médicos para atender y prevenir enfermedades- los problemas de salud asociados con la alimentación y la nutrición afectan la capacidad de aprendizaje de manera significativa.

“...su rendimiento académico es muy bajo, y las enfermedades recurrentes sea la que sea, que se cansa muy pronto en la clase, que le duele la cabeza, es porque está mal alimentado y tiene un problema más grave. Así tengo una chiquita reportada en 4to que desde 1ro está mal alimentada” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“...en el aprendizaje se ven afectados porque son torpes, para aprender a leer y escribir deben tener coordinación y al no poder hacer eso deberías de ver sus letras, son ilegibles porque no tienen esa motricidad y esa coordinación, ese niño no puede hacer muchas cosas pero no lo puedes forzar, también merma su autoestima porque todos le dicen es que él no puede miss, y no se ríen de él porque ya es burlarse porque no se les permite pero saben que él no puede, por ejemplo cuando haces un equipo no quieren con él porque saben que no va a correr que no va a poder, en su rendimiento académico es igual porque cuando hay que hacer un trabajo en equipo no quieren porque él no puede hacer un buen trazo de la letra te dicen es que no escribe bien, se ven afectados en muchas cosas (Prof. 2, 15 marzo,2013).

Principios orientadores Programa de Acción en el Contexto Escolar:

- Involucrar a los miembros de la comunidad educativa: personal directivo, docente, administrativo, alumnos, padres de familia, en el desarrollo de acciones encaminadas a la promoción de la salud en las escuelas de educación básica.

Aquí se ve que los papás les manden de todo, podría decirse que mucha obesidad en la escuela no hay pero hay casos, casos que deberían tratarse y de hecho se están tratando en la escuela, de alguna manera la escuela se preocupa por avisar a los papás, comentar con ellos, pero bueno, ya a nivel nacional, distrital pues sí serían campañas encaminadas a concientizar a los padres de familia y bueno a los niños pero te digo, los niños pues si eso les dan, eso hacen, si no los motivan a hacer otra actividad los papás por su trabajo o por cosas así pues difícilmente ¿no? A mayoría de los papás son profesionistas y trabajan. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

- Mejorar las condiciones para el aprendizaje de los miembros de la comunidad educativa, aprovechando los espacios formativos y las oportunidades curriculares y extracurriculares.

“...aparte de la inactividad que tienen los niños, posterior a la escuela, en sus casas, no hay esa motivación o preocupación para que ellos tengan más actividad física entonces más bien es el televisor, los juegos de mesa, la computadora, entonces están muy estáticos en sus casas ¿no? Son factores externos a la escuela porque las maestras dan la información de llevar algunas actividades pero pues la mayor parte de tiempo ellos están en su casa y nosotros no podemos combatir lo que ellos traigan de lunch por ejemplo o lo que les den aparte para gastar, entonces eso sí tendría que manejarse a nivel de la comunidad, no sé, trabajo con los papás trabajar la conciencia con los mayores, porque bueno, a los niños si les dan eso, eso se comen, si los tienen en su casa no pueden salir”. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

Ejes de acción

1. Enriquecimiento de contenidos y materiales curriculares

“Debería haber otras políticas dentro de las escuelas, aunque las hay, la parte de la guía por una vida saludable las contiene, está muy completa pero no se sigue, está muerta, es letra muerta. La conclusión a la que llegamos en el taller de vida saludable al que asistí fue que sí de veras se llevaran a cabo éstos programas que son buenos, otra cosa sería, pero no se llevan a cabo, si no hay esa proyección y esa continuidad, siguen sin tomarse en cuenta, ahorita las escuelas están más preocupadas por el español y las matemáticas que por otra cosa” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“..el año pasado nos mandaron un folleto que era exclusivo del sobrepeso y la obesidad, en el folleto como de 20 páginas se les hablaba de lo que era el plato del buen comer, venía la jarra del buen beber, venía una tabla en donde mencionaba las diferentes frutas y verduras de acuerdo a las estaciones del año y también venía un tip de un desayuno, una comida y una cena y qué proporciones debían comer los alumnos, en eso, en el libro de SEP de primer grado de primaria, en los primeros tres temas del primer bloque hablan del plato del buen comer, de una dieta balanceada, las enfermedades que ocasiona el sobrepeso, esa es la información que hemos recibido” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

2. Profesionalización de la práctica docente y directiva

“Hay un programa que se llama vida saludable, de hecho en vacaciones en julio yo tomé ese taller, son talleres que ofrece la SEP a los maestros y nos encontramos con que tristemente existen los planes y programas para abatir ese problema, desde el punto de vista de la escuela, desde el punto de vista de la comunidad, desde el punto de vista federal, pero desgraciadamente no se llevan a cabo, se han hecho de lado, uno de los problemas en los que coincidimos que había en las escuelas era que por ejemplo ahorita hay una especie de obsesión por trabajar las matemáticas y el español principalmente en las escuelas, la parte académica, las competencias

pero han olvidado esa parte, incluso hay dos libros de vida saludable que hablan de cómo debe trabajar toda la comunidad escolar, la comunidad de afuera para ir desarrollando esa parte de la vida saludable pero no se llevan a cabo tristemente, no se llevan a cabo porque están más preocupados por desarrollar las competencias académicas, está abandonada esa situación” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“Fijate que casi todo eso se queda a nivel público, o sea, todo eso no dudo que no lo haya, pero se queda en las escuelas públicas y ya para las escuelas particulares no nos llega; nos dicen que porqué nada más son para las escuelas públicas, que porque son manuales o cursos para escuelas públicas, en las particulares nada más dejan un manual y ese se lo tienen que repartir todas las particulares y eso sucede con todo, con cursos de capacitación para el inicio del ciclo escolar, por ejemplo todas las públicas, sus profesores tienen sus manuales para curso de capacitación y ya en las privadas no nos llegan esos manuales y la escuela es la que nos está sacando copias de los manuales y con esas asistimos a los cursos, libros que mandan, todo eso se queda a nivel público. Por ejemplo cuando se dio lo de enciclomedia, la escuela quería contar con ese programa y costó mucho trabajo para que nos dieran enciclomedia, nos decían, no, es que es para públicas nada más; después de un año y medio de estar en el estira y afloja, casi casi rogando, por favor por favor, lo queremos aplicar nos lo dieron y estuvimos aplicándolo seis meses pero luego se descompuso, ya no bajaba las aplicaciones entonces no sirvió de tanto, pero te digo, todo ese material se queda ahí, carteles, libros del aula, todo se queda ahí. Otro argumento que nos dan es que primero se surte a las escuelas públicas y lo que sobre ya es para las escuelas privadas y eso pasa hasta con los libros de texto”. (Prof. 2, 15 marzo,2013)

3. Apoyos diversos para la implementación de acciones de promoción y cuidado de la salud en el contexto escolar.

“El año pasado por parte de los directivos de secundaria, cuando empezó todos eso de la reducción de las porciones de los alimentos nos llegó un folleto en donde por ejemplo decía qué alimentos están permitidos y en qué cantidades, son los lineamientos generales para la expedición de alimentos y bebidas en la escuela. Por parte de la Secretaría de Salud no, las campañas que llegan a veces ahí las traen los papás, que trabajan en hospitales, por ejemplo, en diciembre trajeron algo sobre las vacunas para la influenza, pero por parte de SSA no nos llegan ni carteles. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

“...el programa de vida saludable no solamente se concreta a la escuela, se concreta también a la comunidad y habría que trabajar con toda esa parte que no se está trabajado, la concientización, de hecho hubo un lineamiento que decía que ya no podían los vendedores estar vendiendo aquí afuera y no se ha hecho porque no hay nadie que pueda sancionarlo y el director estaría en constante pleito allá afuera, el programa de vida saludable indica que uno debe trabajar, mejorando el entorno de la escuela, no se trabaja afuera” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

4. Desarrollo de competencias de la comunidad educativa para el cuidado de la salud y generación de entornos escolares saludables.

“... pero te vuelvo a repetir, se queda nada más en eso, por ejemplo, yo me quedo con la parte de vaciar los datos en el programa de IMC que nos envía la SEP, envió los datos, haciendo las mediciones cada tres meses, pero hasta ahí se queda. Hace un año vinieron los del Centro de Salud que está aquí a dos cuadras, vinieron a pesar, a medir a los niños, prometieron que iban a traer los resultados, no trajeron nada, de hecho, yo personalmente fui y busqué al director para pedirle esos resultados, no me los dieron” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

5. Emitir regulación del expendio o distribución de alimentos y bebidas que son recomendables en los establecimientos de consumo escolar.

“...por ejemplo, yo tengo entendido que SEP mandó información para que se evitaran todo ese tipo de alimentos en las escuelas: golosinas, refrescos; no sé si también fue obligatorio en las escuelas particulares pero hubo un decreto o un reglamento para las cooperativas escolares, que bueno, finalmente no sé si se esté llevando a cabo o no, porque imagínate si quitas refresco, si quitas alimentos chatarra, se tendría que vender fruta, comida preparada en ese momento , en otras escuelas no sé si lo estén llevando a cabo” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

6. Fortalecimiento de la participación de Consejos Escolares de Participación Social, directivos, docentes y padres de familia para generar condiciones básicas que favorezcan entornos saludables.

“Mira, de hecho, las hay, pero no se cumplen, ya hace dos o tres años por ejemplo se prohibió en las escuelas la venta de dulces, de alimentos chatarra, muchas escuelas sí lo cumplen, pero en la calle sigue habiendo eso, en las salidas de las escuelas. Aquí adentro sí se cumplen los lineamientos que establece la SEP, pero afuera no, ¿cómo controlas lo de afuera?, si el niño sabe que adentro ya no le venden dulces, ya no le venden chicharrones, el boing o la coca, lo compra allá afuera, ¿quién controla eso?; lo que eran sabritas, ¿qué hicieron? Redujeron sus porciones y dicen que eso es saludable ¿no?, el gansito, las galletas, los niños consumen todo eso, por eso te digo que llegan a la escuela con eso en lugar de la comida porque es turno vespertino, eso les genera la obesidad, la anemia, la baja energía, ¿cómo te vas a concentrar con unos chicharrones o unas papas de las 2 a las 6 y media?” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

7. Coordinación interinstitucional e intersectorial entre dependencias gubernamentales, de salud y educación, otras instancias de sector privado, así como organizaciones de la sociedad civil.

“...de hecho vinieron para un programa sobre obesidad de parte de la SA y la SEP y yo esperaba los resultados, no quisieron compartir la información, se la llevaron y no nos dieron los resultados, es más, dijeron que le iban a traer los resultados al director, la intención de ese programa era mandar la información de ese programa a los padres de familia, a sus casas directamente e invitarlos a que si había alguna situación de obesidad o sobrepeso, invitarlos a que asistieran al centro de salud a que se atendieran, ese era el objetivo de que hubieran venido porque me lo explico el director, vinieron tomaron peso y talla para calcular el sobrepeso o la obesidad, el bajo peso y los resultados los iban a enviar por correo a los padres de familia para que por si había alguna situación anómala ellos acudieran al centro de salud, pero no lo hicieron”. (Prof. 1, 25 febrero,2013).

Componentes básicos del programa

El Programa de Acción en el Contexto Escolar tiene un enfoque y sentido formativo e integral, concretado en tres componentes:

- Promoción y educación para la salud
- Fomento de la activación física regular
- Acceso y disponibilidad de alimentos y bebidas que facilitan una alimentación correcta

3.2.1 Promoción y educación para la salud

Como líneas estratégicas, el Programa propone el enriquecimiento de los contenidos existentes en los libros de texto gratuitos, en relación con temas de orientación alimentaria, cuidado de la salud y activación física y diseño de contenidos, recursos y materiales educativos de apoyo

(audiovisuales, impresos y tecnológicos en dichos temas; el fomento de prácticas y hábitos de vida saludable en la escuela y fuera de ella; promoción de acciones de prevención y promoción de la salud, dirigidas a padres, maestros, alumnos y autoridades educativas, entre otras.

Como acciones específicas para la Promoción y Educación para la Salud, el Programa de Acción en el Contexto Escolar plantea la modificación del currículo nacional de educación básica que promueva el fomento de hábitos de vida activos, ejercicio físico, dieta correcta, características de la alimentación, el Plato del Bien Comer, el consumo de verduras, frutas y agua simple potable; así como la importancia del desayuno y el refrigerio saludable, la primera revisión curricular concluiría en diciembre de 2010. De la misma manera se propone realizar ajustes enriquecer los libros de texto gratuitos y materiales educativos que aseguren la incorporación de contenidos educativos en el currículo, y de actividades didácticas relacionadas con la promoción de la salud.

“...por ejemplo en la materia de ciencias naturales en cuarto o sexto por lo menos el primer bimestre, es el primer tema en el inicio del ciclo escolar lo de la alimentación sana y balanceada, fíjate que en el laboratorio hicimos una práctica, traté de hacer un menú sano lo hicimos teórico en la primera clase, ¿qué se necesita? Y a la siguiente clase traer esos alimentos y ahí fue en donde nos costó mucho trabajo porque las mamás no están acostumbradas en la mañana hacerles un lunch adecuado, les pedimos jugo de naranja natural, y ¿sabes qué nos traían? Jugo envasado y nosotros les dijimos “quedamos que era un jugo natural”, se tenía que hacer en el momento, en el taller fíjate que los niños sí se volvieron un poco más conscientes en esa ocasión porque después cuando veían a alguna de las misses estaban con su refresco les decían “oiga miss, pues no es cierto que no debemos de tomar refresco y ustedes son de las primeras que lo andan trayendo”, y pues nosotras, “chin, pues sí es cierto” cómo estoy

diciéndoles a los niños que no lo hagan y yo lo hago, con mi coca, ¿no?, entonces es la toma de conciencia (Prof. 2, 15 marzo, 2013).

3.2.2 Fomento de la actividad física regular

Mediante este componente se busca fomentar la actividad física permanente con la finalidad de realizar el gasto calórico diario requerido.

El ejercicio físico, combinado con una dieta correcta son dos ejes culturales para evitar la obesidad, de esta forma se busca transitar a una cultura del ejercicio físico y el cuidado de la salud.

El Programa de Acción en el Contexto escolar define la actividad física como cualquier movimiento corporal producido por la musculatura, con el consiguiente gasto de energía. En el ámbito escolar se clasifica en estructurada y no estructurada; la primera se organiza a través de rutinas de actividad física con una conducción y duración determinada; la no estructurada representa todas aquellas actividades lúdicas y recreativas que no necesariamente requieren de conducción o tiempo establecido para su realización.

El programa de acción en el contexto escolar explica que realizar al menos 30 minutos de actividad física de moderada intensidad tres o cuatro días de la semana, reduce el riesgo de sufrir enfermedades cardiovasculares.

La actividad diaria que requieren los niños, niñas y adolescentes para lograr un gasto calórico que vaya de acuerdo con su edad debe completarse en el resto del día con actividades fuera del contexto escolar, así como los fines de semana. De ahí deriva la importancia de la participación de los padres de familia en este reto. La escuela contribuirá con la activación física regular, sin embargo, es fundamental que en los hogares y otros espacios familiares se fomente dicha práctica.

“...hace dos meses los llevé a jugar básquet ball a los niños de 5to y 6to y por no desayunar bien les ganaron, porque su energía se acabó, iban ganando, y de repente dieron un bajón de energía y perdieron, les dije: ¿ya ven? Por no comer bien, fue un torneo de la delegación de Tlalpan, no me hicieron caso, los vi que comieron papás y refresco, les ganaron por la alimentación, no tuvieron energía, “maestro, es que no sé qué me pasó” yo sí sé qué les pasó: se sintieron cansados y les ganaron” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

“Pues básicamente en la clase de educación física se hace la activación todos los días. La activación física son una serie de ejercicios que se hacen por la mañana antes de empezar las clases, se hace con música y es para favorecer pues todo el desarrollo de actividades físicas pero nada más se realiza en cinco minutos y después los niños tienen un horario de clase de educación física que toman dos veces a la semana, se puede decir que la activación física son actividades guiadas, se mete un poco de movimientos corporales con ritmo de bailes a veces con gimnasia, se les va variando a los niños igual que la música, la música es del gusto de ellos para que se motiven y lo hagan lo que haces es estimular un poquito para que ellos se integren mejor a sus actividades del día” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

3.2.3 Acceso y disponibilidad de alimentos y bebidas que facilitan una alimentación correcta

Este punto es considerado en el acuerdo como responsabilidad de los sectores educativo y de salud, debiéndose vigilar que en cada escuela se promueva la ingesta de alimentos y bebidas que faciliten una alimentación correcta y que disminuyan el riesgo de obesidad, el sobrepeso y una alimentación inadecuada.

Corresponde a los directivos y docentes consolidar prácticas educativas que con mayores posibilidades de éxito afronten y contrarresten los ambientes obeso génicos (factores que

favorecen, alientan o motivan tanto el consumo de alimentos que no facilitan una dieta correcta, sino rica en azúcares y otros edulcorantes calóricos, grasas totales como el sedentarismo). Por lo tanto, es necesario regular el funcionamiento de los establecimientos de consumo escolar en las escuelas de educación básica, para contribuir a lograr propósitos relativos al cuidado de la salud de la comunidad escolar (ANSA, 2010, p.18)

Algunas de las acciones encaminadas al logro de éste punto son, por ejemplo:

- Crear comités dentro de los Consejos Escolares de Participación Social que acompañen y supervisen el funcionamiento de los establecimientos de consumo escolar.

“aquí por ejemplo venden molletes, lo que habían hecho fue que les quitaron el queso manchego y les pusieron queso panela pero cuando se hizo ese cambio ya no los querían porque decían los niños que el queso panela no sabía a nada y que ese era alimento para pobrecitos y que no querían eso; sí se venden botecitos de frutita, se vende agua natural, la dosis de la comida sí se bajó, de vez en cuando venden taquitos de guisado tratan un poco de variar la comida, aquí no se venden sabritas, refrescos no, se venden jugos jumex pero es más agua natural, cereal con leche, la leche es ligh, lo que tratan de vender en la cafetería está de acuerdo con los lineamientos de SEP”. ” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

- Supervisar la calidad nutricional de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar con la participación de padres de familia, u otros mecanismos locales y estatales.

3.3 Orientaciones para la Regulación del Expendio de Alimentos y Bebidas en las Escuelas de Educación Básica. Guía para directivos y docentes.

Los propósitos de la guía para directivos y docentes son las siguientes:

□ Proporcionar información de los factores clave que faciliten la mejora de la gestión escolar y la intervención docente para la puesta en práctica de acciones orientadas al cuidado de la salud personal y colectiva.

“Sí me han proporcionado los manuales, los dos libros de vida saludable, son dos guías que vendrían a ser un programa de acción para poder trabajar con todo, la escuela, el entorno y las familias, el otro es un programa por computadora en donde tengo que vaciar los datos de todos los niños, tengo que imprimirla y entregarla, pero nadie me ha dicho qué pasa con eso, se queda en un trámite oficial nada más” (Prof. 1, 25 febrero, 2013).

□ Reconocer los retos que implica para la escuela generar una cultura de salud que permita prevenir, detener y revertir el avance del sobrepeso y la obesidad infantil y adolescente.

“Es triste ver cómo se alimentan los niños, es mala su alimentación, yo tengo 33 años de maestro, yo empecé a trabajar en 1978-79 y a la fecha no he dejado de compartir mi torta con algún niño que no ha comido, han pasado 33 años... siguen habiendo niños con hambre y desnutridos y no están bien atendidos, así yo empecé a dar clases en una escuela allá por el Ajusco, no tenía bardas la escuela, así estaba solita, me llegaba mucho niño migrante con hambre y yo compartía mis alimentos con ellos, a la fecha trabajo en una zona más accesible y sigo viendo los mismos casos” (Prof. 1, 25 febrero, 2013).

□ Favorecer el análisis y la discusión entre la comunidad educativa acerca de las acciones que se requiere realizar para promover una alimentación correcta, la activación física regular dentro y fuera de la escuela y estilos de vida saludable, así como para asegurar y evaluar los resultados.

“Creo que no hay un plan estratégico que nos diga qué hacer después de obtener los datos por computadora, no se ha pasado a la parte en donde te digan: “maestro vamos a hacer un plan

para trabajar con determinados niños”, no hay una estrategia, se queda en la entrega de información, ya sé que hay niños con sobrepeso y obesidad, ¿y después qué? desgraciadamente hasta ahí se está quedando” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

Mediante la guía para directivos y docentes se busca que sus destinatarios reconozcan la magnitud de los problemas de sobrepeso y obesidad infantil y adolescente, así como sus implicaciones en la salud; asimismo, que reflexionen sobre lo que puede y debe hacer la escuela para prevenir, detener y revertir el avance de estos problemas. A partir de su contenido, se pretende orientar el análisis y la discusión en las escuelas para identificar lo que corresponde realizar a cada integrante d la comunidad educativa y la manera en que se pueden organizar en función de las características y necesidades de cada contexto.

El conocimiento y manejo de la Guía requiere del trabajo conjunto entre directivos y maestros; por ello, es necesario garantizar espacios y tiempos para realizar las actividades propuestas, así como para tomar decisiones sobre las acciones que se llevarán a cabo en la escuela y en los salones de clases.

La Guía está organizada en tres apartados. El primero, a manera de contextualización, hace referencia a la situación actual que prevalece en nuestro país en relación con el sobrepeso y la obesidad infantil y adolescente, las disposiciones del Gobierno Federal que sustentan la promoción de la alimentación correcta y la actividad física regular en las escuelas de educación básica, así como las razones por las que se considera a la escuela como el marco ideal para promover el desarrollo de competencias y la creación de entornos saludables como estrategias que coadyuven al cuidado de la salud personal y colectiva.

En el segundo apartado se mencionan los factores clave para lograr que la gestión escolar y la intervención docente sean efectivas para prevenir o revertir el sobrepeso y la obesidad infantil y

adolescente. Además, se brinda una breve explicación sobre cada factor, se proponen actividades para el análisis, la reflexión y la toma de decisiones personales y del colectivo escolar, y se hacen sugerencias bibliográficas de consulta que enriquecerán la comprensión de cada uno de los factores.

En el tercer apartado se describen las tareas y responsabilidades de los integrantes de la comunidad educativa, con el propósito de ayudar a reconocer los aspectos básicos de la participación de cada uno en la promoción y educación de la salud del escolar.

La guía incorpora diez factores clave para que los docentes y directivos logren promover una alimentación correcta y la activación física en las escuelas:

1. Tener claridad de la problemática relacionada con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades asociadas.

“...Diabetes, cáncer de estómago, hipertensión, de hecho, hay una niña de sexto con diabetes, pero eso creo que ya es genético, los niños no pueden trabajar, por ejemplo, a ese niño no puede, se cansa y él mismo te dice es que no puedo, se agitan y no pueden aguantar su propio peso, lo pones a saltar en un pie y no salta, apenas y salta en los dos pies, pero no puede hacer más, entonces eso es un limitante para poder hacer actividades físicas” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

“Sí las conozco, mira por ejemplo, la anemia, uno se da cuenta cuando un niño se enferma constantemente de gripa, de tos, que recurrentemente cae en enfermedades y es porque no está bien alimentado, sus defensas no están bien y te das cuenta cuando es una debilidad generada por la anemia, el cansancio general, apatía en su trabajo, desconcentración, niños que constantemente se enferman, cualquier enfermedad les da y te das cuenta porque son recurrentes, no es lo mismo un chico que se mojó la cabeza en el bebedero y luego hizo frío le

dio el sol y el aire y se enfermó de las anginas, es diferente al que recurrentemente se está enfermando y tú ves que su energía y la calidad de su trabajo, tú te das cuenta de que no está comiendo bien, no responde bien en clase, ni en educación física ni dentro del aula” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

2. Construir una noción de alimentación correcta.

“Tratamos de enseñarles el plato del buen comer y la jarra del buen beber” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

3. Reconocer la necesidad de modificar los hábitos alimentarios.

“Por ejemplo el caso de sexto, de Oswaldo, él era más gordito, cuando iba en tercero nos dijeron que pesaba 70 kilos, ahorita ya bajó, pero de todas maneras es el más gordito de su grupo de sexto pero se habló con la mamá, se le hizo la recomendación de lo que se le mandara y esa mamá sí hizo caso, ahora ya le manda sus zanahorias, ahora ya no le manda dinero, el año pasado le dejaron de mandar dinero y en la hora de la salida él se quedaba a básquet ball y ella le traía su comida, académicamente mejoró mucho, mejoró su autoestima”. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

4. Contribuir a que la escuela sea un entorno saludable.

“En la escuela se lleva un buen control sobre lo que comen, de hecho son dos cocineros lo que preparan en el momento lo que les varían, que molletes, quesadillas, taquitos, cosas así, la fruta en vasitos, verdura picada, a veces son tostadas de pollo, no nos salvamos de que a veces hay pizza, pero es una vez a la semana y es que es cierto, no puedes cortar de tajo todo porque entonces lo niños no quieren nada, te dicen no me gusta, no quiero o no se lo comen, entonces hay que mediar un poco; se vende también palomitas naturales, amaranto, paletas, dulces, en

general está muy bien lo que venden porque quitando el refresco ya es ganancia porque el refresco es lo que más contiene azúcar” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

5. Reconocer la importancia del desayuno y del refrigerio escolar en la alimentación correcta.

“...es muy importante el trabajo con los papás pero no le dan importancia, no vienen o te dicen que sí, te oyen y les entra por un oído y les sale por el otro, les dan muy poca importancia porque trabajan, tienen otras actividades , el estrés que traen, la vida del trabajo, no les permite el tiempo, hay mucho niños que vienen sin desayunar y desayunan aquí en el receso, o sea les hacen el lunch y vámonos, entonces también eso no está bien porque el desayuno debe ser antes de entrar a la escuela, aunque sea un licuado, un yogurt, fruta, pero hay niños que no lo hacen y a esta hora ya se están muriendo de hambre y te dicen “¿a qué hora miss?” porque nosotros empezamos clases a las siete y media, a las siete y media estamos empezando con la activación física, nos vamos al salón y ya empezamos, hay casos que a las nueve ya tienen hambre pero porque no desayunan y más si tienen primero la clase de educación física, ya están con hambre, ya tienen dolor y me dicen es que ya me cansé, es que ya me duele la cabeza, es que ya, ¿por qué? ¿desayunaste? No, ¿traes lunch? Sí, pero hasta las nueve y media te lo puedes comer, o empiezan con dolor de cabeza, van con la doctora y pues ella nos dice es que no desayunó, entonces eso también es importante, pero son cosas que quedan fuera del ámbito escolar” (Prof. 2, 15 marzo,2013).

6. Promover el consumo de agua simple potable y generar las condiciones para que esto sea posible.

7. Propiciar el acceso y la disponibilidad de alimentos y bebidas que facilitan una alimentación correcta en las escuelas.

“...cuando se hacen las juntas de cooperativa se toman las decisiones de los alimentos que se comen aquí que deben ser saludables, higiénicos y no caros, esas son las tres reglas, los alimentos que venden dentro de la escuela son tacos de guisado, fruta, gelatinas, paletas de hielo, palomitas, con eso tanto maestros como niños para matar el hambre un rato les queda bien, muchos maestros trabajan en la mañana y a las dos de la tarde llegan a comer aquí, pero nada más son para los alimentos que comen aquí, pero ya no hay una proyección más allá de la escuela, en sus casas, por ejemplo, las tres reglas solo inciden aquí en el plantel, con las familias o en otro lado ya no se proyecta eso” (Prof. 1, 25 febrero,2013).

8. Diagnosticar y atender con oportunidad los casos de niños con problemas de sobrepeso y obesidad.

“Aquí en la escuela son en promedio 180 niños del turno vespertino, de la experiencia que yo tengo considero que entre 30 o 40 niños comen como debe de ser, la mayoría de los chicos de 5to y 6to, comen mal, todavía ves a niños de 1ro, 2do y 3ro, que les mandan un sándwich, fruta o algo más elaborado, pero en los niños de 4to, 5to y 6to como que de repente se descuida eso, ellos ya vienen con dinero y compran, en los niños de 1ro, 2do y 3ro, está más controlado lo que comen, en niños de 4to, 5to y 6to, no comen bien, la obesidad en niños de 4to a 6to sube radicalmente. Yo tengo un caso de una chica de 1er año que tiene problemas para caminar y aparte es obesa, se caía mucho la niña, le avise a la mamá y la acaban de llevar al ortopedista, primero, tiene que bajar de peso y tiene un problema en la cadera, tiene 6 años la niña, la mamá es obesa también, ¿qué te dice? Que hay problemas en casa para comer, el papá es obeso”.
(Prof. 1, 25 febrero,2013).

“Hay un caso por ejemplo, pongámosle pepito, él se comía dos platos de chilaquiles entonces ya después de que platicábamos de esta cuestión pues su mami le empezó a mandar zanahorias;

también comentábamos lo de que se tenía que masticar cuarenta veces y los niños no pueden estar una, dos pero les decíamos traten de masticar bien sus alimentos para que hagan una buena digestión; al inicio sí se muestran muy entusiasmados es un trabajo que se debe hacer día a día, constante, constante, constante y desde casa, sí porque luego me decían los niños, fíjese en el lunch de tal, es puro nutella con puro pan y dulce y me dicen y yo como voy a bajar de peso, y son los papás lo que le mandan la nutella. Hay un niño de segundo que trae un mega lunch y aparte compra, la miss le dice cómete lo que te mandó tu mamá y lo demás lo dejas, le dan cincuenta pesos diarios, no y el niño, dos pedazos de pizza, pastel o pan no sé qué era lo que traía, galletas, y se lo hace a las miss, les dice es que no he comido nada, pobrecito, está muy gordito el niño pero dime qué haces si se lo mandan y tampoco le puedes decir no gastes pues si es su dinero, y ahora con lo de los derechos de los niños capaz que te demandan, es muy difícil eso”. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

9. Adquirir conocimientos y desarrollar experiencias para promover la activación física en las escuelas.

Sí, dos horas a la semana de educación física y diario la activación física. Sí de hecho todas las misses bajan con su grupo y pues ahí se les dan los ejercicios. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

10. Comprender la importancia de que el colectivo escolar participe en la promoción de una alimentación correcta y de la activación física.

“ya no se debe vender comida chatarra, pero ¿si en las casas lo siguen haciendo y las escuelas no lo echan a andar como debe ser? Entonces se va dejando, se va olvidando, aquí en la cooperativa se cuida que la comida no tenga mucha grasa, que no esté condimentada, que sean alimentos sanos, los alimentos los vendes particulares pero una comisión revisa que los alimentos sean saludables, venden agua, postres pero saludables, gelatinas, flan, antes se vendía

boing es más hasta había un refrigerador sote de boing, a partir de todas esas políticas que surgieron, tuvieron que salir los proveedores, igual se vendía mucho dulce, salieron pero sólo salieron de aquí, pero allá afuera tú te puedes dar una vuelta a la hora de entrada de la escuela y puedes ver una gran cantidad de venta de dulce o que los niños llegan con frituras ” (Prof. 1, 25 febrero, 2013).

3.4 Manual para la Preparación e Higiene de Alimentos y Bebidas en los

Establecimientos de Consumo Escolar de los Planteles de Educación Básica.

El Manual constituye una serie de materiales educativos de apoyo dirigidos al personal docente y directivo, así como a los responsables del establecimiento del consumo escolar, a los padres, madres y/o tutores de los alumnos. El propósito es contribuir en la promoción de una cultura de alimentación correcta y estilos de vida saludables, dentro y fuera de la escuela.

El manual para la preparación e higiene de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar de los planteles de educación básica tiene la finalidad de ofrecer a la comunidad educativa información relacionada con las características de una dieta correcta; proporciona, de manera particular, a los responsables del establecimiento de consumo escolar orientaciones para la selección, preparación, conservación y manejo higiénico de los alimentos. También formula recomendaciones para elaborar refrigerios escolares e incluye una serie de menús saludables como opciones para combinar los alimentos, conforme a los criterios nutrimentales definidos en el Anexo Único de los Lineamientos.

El documento es un material de apoyo que brinda tanto a los responsables del establecimiento como a los integrantes del Comité del Establecimiento de Consumo Escolar los elementos básicos para el conocimiento, la comprensión y aplicación gradual y obligatoria, de los criterios nutrimentales que deben cumplir los alimentos y bebidas que se ofrezcan en las escuelas de

educación básica, en función del reconocimiento del contexto estatal, regional y local. El propósito fundamental es generar una cultura para la salud alimentaria que favorezca la prevención y disminución del sobrepeso y la obesidad en la población escolar.

3.5 Cómo preparar el Refrigerio Escolar y tener una Alimentación Correcta.

Manual para Madres, Padres y toda la Familia.

La guía está dirigida a los padres y madres de familia y tiene como finalidad brindar algunas recomendaciones básicas para seleccionar alimentos saludables, la preparación de refrigerios y sugerencias de menús que pueden elaborarse en casa y los cuales pueden evitar el riesgo de sufrir enfermedades relacionadas con el sobrepeso y la obesidad, en todos los miembros de la familia, pero especialmente en los niños, niñas y adolescentes. El propósito de la guía es proporcionar y brindar sugerencias que ofrecen a toda la familia una alimentación correcta.

“El desayuno es básico, básico e indispensable, los niños no pueden trabajar, el cerebro necesita azúcar para trabajar por eso la fruta es lo mejor en la mañana porque es un azúcar natural que directo pasa, precisamente para agilizar todo el movimiento cerebral, la fruta se asimila más rápido por eso es indispensable en la mañana, la fruta la leche, pero a veces también les dan leche con chocolate ese no se debe tomar tanto porque es mucha azúcar artificial entonces esa no se procesa igual, se acumula, hay algunos que dicen que toman café yo les digo ¿pero cómo creen que café?. Sí yo creo que el desayuno es fundamental para un buen desarrollo y un buen aprendizaje, igual el refrigerio porque si es un desayuno ligero necesitan otra cosa porque no comen otra cosa hasta las tres de la tarde que salen, es por eso que las clases están divididas en dos horas, dos horas y desayuno, dos horas y refrigerio, eso tiene

mucho sentido pues la atención no se dispersa después de tanto tiempo, por eso se necesita un relax para poder concentrarte de nuevo, para poder ser más receptivo, captar bien las cosas; por eso se procura que en el primer receso se tomen su fruta y no vayan y compren paletas nada más” (Prof. 1, 15 marzo,2013).

Algunas prácticas alimentarias sugeridas para beneficiar la salud de la familia son, por ejemplo:

- Aumentar el consumo de frutas y verduras
- Consumir agua simple potable como bebida principal
- Organizar las comidas en cinco tiempos: desayuno, refrigerio, comida, refrigerio y cena
- Mantener los horarios de los cinco tiempos de comida
- Comer y masticar despacio
- Disfrutar y moderar la cantidad de alimentos que consumen

“...Sí porque los docentes les enseñan que la comida debe de ser equilibrada, balanceada y de hecho eso viene en los libros y a la hora del lunch como están todas las misses en guardia también se fijan que es lo que comen los niños, porque precisamente nos damos cuenta de los casos de los niños que tienen sobrepeso, porque lo comentamos y nos damos cuenta de qué es lo que comen. Hay niños que traen lunch muy ricos que se nos antojan a las misses por ejemplo las fresas con crema, los duraznos con yogurt, hay sándwich que se ven riquísimos, se me antoja más su sándwich que lo que están vendiendo aquí porque están muy bien preparados, también les mandan el yogurt, danoninos, en el caso del chico que tiene sobrepeso por ejemplo a la mamá lo que le falla es la cantidad de alimento que le manda, sería bueno que la porción fuera la adecuada; el otro día una niña de 4to traía tréboles sazonados con pechuga de pavo y yo me quedé, “qué rico” y los mismos niños quieren de ese desayuno porque se les antoja”. (Prof. 2, 15 marzo,2013).

- Aprovechar el tiempo de comida como un espacio de convivencia familiar
- Escoger alimentos o bebidas bajos en grasas, azúcares y sal cuando se consuman fuera de casa

“Con los padres de familia se les dan conferencias, en escuela para padres de toman diversos temas dependiendo sucediendo en la escuela o de acuerdo a las necesidades que se vayan dando. Ha habido conferencias para los papás, pero desgraciadamente no asisten, si no es obligatorio, es decir, no se les manda la circular, si no se les manda decir que es obligatorio, la población que asiste es muy baja, entonces, aunque se les proporcione esa información como que no hacen mucho caso”. (Prof. 2, 15 marzo,2013)

CAPÍTULO 4 “Salud, Educación, Nutrición y Políticas Públicas 2019-2020”

4.1 Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

El Plan Nacional de Desarrollo que se renueva cada 6 años junto al cambio de Gobierno de la Presidencia de México representa el cambio de visión o la permanencia de aquella línea a seguir en la postura del Poder Ejecutivo, en relación con las políticas públicas, así como de los aspectos políticos, económicos y sociales a nivel nacional.

El año 2018 representó el triunfo de la oposición dejando atrás 6 años anteriores del Gobierno priista y 12 años consecutivos de gobiernos panistas los cuales claramente dejaron entrever su tendencia e inclinación hacia las políticas de corte neoliberal. Este nuevo cambio de gobierno ha mostrado un claro cambio de paradigma en la política mexicana, pero sobretodo, en el Sistema Educativo Nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo representa la estrategia integral de política pública que debe apegarse a los lineamientos constitucionales de México. “El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es, en esta perspectiva, un instrumento para enunciar los problemas nacionales y enumerar las soluciones en una proyección sexenal” (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024)

El PND 2019-2024 denota un cambio de paradigma en torno de cómo hacer políticas públicas, de cuáles son los aspectos primordiales en la agenda política, económica, social, educativa y de salud y de cuáles son los aspectos primordiales de atender durante el sexenio. Honradez y honestidad; no al gobierno rico con pueblo pobre; al margen de la ley nada; economía para el bienestar; el mercado no sustituye al Estado; por el bien de todos, primero los pobres; no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera; no puede haber paz sin justicia; el respeto al derecho ajeno es la paz; no más migración por hambre o por violencia; democracia significa el poder del pueblo;

ética, libertad y confianza; son las premisas básicas que rigen este cambio de gobierno y que denotan una clara tendencia hacia la solución de problemas nacionales desde una dimensión social.

El PND 2019-2024 se compone de cinco apartados básicos, la primera parte es la presentación y la definición de cada una de las premisas que regirán a éste nuevo régimen durante el sexenio, enmarcándolas cada una en el contexto político, económico y social que se vive actualmente en México.

En el apartado 1 Política y Gobierno, punto ii, se hace hincapié en que para garantizar empleo, educación, salud y bienestar, se trabajará en la creación de puestos de trabajo, en el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior, en la inversión en infraestructura y servicios de salud y por medio de los programas regionales, sectoriales y coyunturales de desarrollo (PND 2019-2024. p.19)

El apartado 2 Política Social, Salud para toda la población se hace mención que el sistema de salud pública que recibió la administración en curso, es un sistema insuficiente, ineficiente, depauperado y corroído por la corrupción, resultado de los afanes privatizadores y de lineamientos emitidos por organismos internacionales copados por la ideología neoliberal; lo que dio por resultado la proliferación de clínicas y hospitales privados de todas las categorías. Pacientes de hospitales del Estado llevan sus propios materiales de curación, se encuentran la gran mayoría de las veces a esperar hasta meses antes de ser sometidos a una intervención quirúrgica. Miles de mexicanos no tienen acceso al sistema de salud pública y no se encuentran afiliados a ninguna institución de seguridad social, y el hasta entonces existente Seguro Popular resultaba ineficiente para atender las necesidades de los mexicanos más desfavorecidos. En

suma, el derecho a la salud le es denegado parcial o totalmente al sector más desprotegido de la población mexicana (PND 2019-2024, p. 45).

Para lograr cubrir las necesidades de salud pública como derecho fundamental del ser humano, el Gobierno en curso “implementará las acciones necesarias para poner en marcha el Instituto Nacional de Salud para el Bienestar (PND 2019-2024)”

El gobierno federal realizará las acciones necesarias para garantizar que hacia 2024 todas y todos los habitantes de México puedan recibir atención médica y hospitalaria gratuita, incluidos el suministro de medicamentos y materiales de curación y los exámenes clínicos. Este objetivo se logrará mediante la creación del Instituto Nacional de Salud para el Bienestar, que dará servicio en todo el territorio nacional a todas las personas no afiliadas al IMSS o al ISSSTE. La atención se brindará en atención a los principios de participación social, competencia técnica, calidad médica, pertinencia cultural, trato no discriminatorio, digno y humano (PND, 2019-2024, p.45)

- El combate a la corrupción será permanente en todo el sector salud.
- Se dignificarán los hospitales públicos de las diversas dependencias federales.
- Se priorizará la prevención de enfermedades mediante campañas de concientización e inserción en programas escolares de temas de nutrición, hábitos saludables y salud sexual y reproductiva.
- Se emprenderá una campaña informativa nacional sobre las adicciones.
- Se impulsarán las prácticas deportivas en todas sus modalidades...

Se pueden resumir las Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 en torno a combatir el problema de salud pública de sobrepeso y obesidad en infantes en 4 puntos:

Directriz 2: Bienestar social e igualdad

Para revertir la situación de desigualdad social en México, las líneas de acción de ésta directriz deben contribuir a:

- El bienestar prioritariamente para los grupos vulnerables, quienes sufren por carencias, olvido y abandono; en especial, a los pueblos indígenas de México. Por el bien de todos, primero los pobres.
- El bienestar desde una perspectiva de derechos y de ciclo de vida: mujeres, primera infancia, niñas, niños, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad.
- La salud para el bienestar.
- La garantía del derecho del pueblo a la alimentación.

4.2 Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria

Al Estado Mexicano le corresponde garantizar el derecho de los mexicanos a la asistencia social, por medio de instrumentos legales como lo son la Ley General de Salud y la Ley de Asistencia Social. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) tiene la facultad de coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, así como establecer las bases en las que se sustentará la coordinación de las acciones, coordinándose con los sistemas estatales y municipales del Sistema para el Desarrollo integral de la Familia, (SEDIF y SMDIF).

El DIF a lo largo de su historia ha entregado apoyos alimentarios y orientación alimentaria a población de escasos recursos, así como a población de zonas marginadas, a finales de los años setenta el DIF retoma los Programas de Raciones Alimentarias PRA Y Asistencia Social Alimentaria a Familias PASAF, operando de manera centralizada desde el SNDIF hasta 1997.

"A partir de la descentralización de los programas alimentarios, en 2001 el SNDIF convocó a los SEDIF para desarrollar un proyecto de coordinación de los programas alimentarios, a través de Comisiones de Trabajo. El resultado fue el desarrollo de la Estrategia Integral de Asistencia

Social Alimentaria (EIASA) que reúne una nueva estructura de cuatro programas con actividades de focalización, orientación alimentaria y aseguramiento de la calidad. El principal objetivo de la Estrategia fue, hasta 2007, el de contribuir a mejorar el estado de nutrición de los sujetos de asistencia social el cual ha evolucionado de acuerdo con el contexto actual de salud y nutrición”

4.2.1 Lineamientos

El objetivo de los Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria es establecer las bases para la operación de los programas alimentarios y la conformación de apoyos que se entregan a la población beneficiaria. Dicho documento junto con los proyectos estatales anuales de los programas de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria EIASA y las reglas de operación de cada SEDIF buscan dar respuesta a las preguntas básicas que definen una estrategia, en el marco de promover una alimentación correcta y la seguridad alimentaria de la población atendida. ¿Qué se va a otorgar? ¿a quién se va a otorgar? ¿cómo se va a otorgar?

4.2.2 Desayunos Escolares

El objetivo de este programa es contribuir al acceso y distribución de alimentos inocuos y nutritivos a la población en edad escolar, sujeta a la asistencia social alimentaria, mediante la entrega de desayunos calientes y/o desayunos fríos, diseñados con base en los Criterios de Calidad Nutricia, acompañándolos de acciones de orientación alimentaria, aseguramiento de la calidad y producción de alimentos.

La población objetivo de este programa son niñas, niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad, que asisten preferentemente a planteles oficiales del Sistema Educativo Nacional, ubicados en zonas indígenas, rurales y urbanas de alto y muy alto grado de marginación (Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria, 2019, p.40).

Éste programa señala que para niños en etapa escolar es fundamental habituarse a consumir alimentos con alta densidad de nutrimentos, tales como las verduras, leguminosas, verduras, cereales integrales, etc., además señala, es recomendable que no consuman de forma regular alimentos y bebidas densamente energéticos debido a que causan sobrepeso y obesidad.

El desayuno es el primer alimento del día que permite romper el ayuno nocturno o las horas de sueño en las cuales no se consumen alimentos, su importancia para los niños radica en que aumenta sus funciones cognitivas mejorando su desempeño escolar.

4.2.2.1 Desayuno escolar modalidad Caliente (DEC)/comida caliente

El desayuno escolar en su modalidad caliente se considera que tiene varias ventajas, ya que incluye mayor variedad de alimentos con mayores nutrimentos, la fibra se incrementa, asimismo fomenta el consumo de frutas y verduras.

El DEC se compone de leche descremada y/o agua natural, un platillo fuerte que incluya verduras, cereal integral, leguminosa y/o alimento de origen animal, fruta.

El SEDIF entregará 20 menús cíclicos a los comités de desayunos escolares, cuyos criterios de calidad nutricia específicos son los siguientes:

La inclusión de leche semidescremada o entera se debe incluir en los desayunos para niños en edad preescolar que viven en zonas en las que la desnutrición sigue siendo un problema recurrente de salud. En caso de que no se incluya la leche dentro del desayuno, se deberá integrar un derivado lácteo (excepto crema) u otra fuente de calcio como tortilla de maíz nixtamalizado o sardina. Los lineamientos de la Estrategia de Asistencia Social Alimentaria (lineamientos) recomiendan que la porción de leche sea de 240 a 250ml, utilizando para la leche en polvo serán 30g en 240ml de agua potable.

En caso de integrar agua o licuado de fruta, ésta deberá estar preparada únicamente con fruta natural únicamente, añadir como máximo 20g/l de azúcar, es decir, 2 cucharadas soperas por litro. En caso de incluir atole, éste deberá ser preparado con cereal de grano entero (avena, amaranto, cebada, maíz. De la misma forma que con el agua de frutas, añadir como máximo 20g/l de azúcar, es decir, 2 cucharadas soperas por litro.

Los lineamientos establecen que para el DEC se deberá incluir una porción o ración de 70 g de verduras (de acuerdo con la World Health Organization/Food and Agriculture Organization. Dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas. Genova: WHO/FAO, serie de informes técnicos 2003), incluir también cereales integrales y leguminosas o alimentos de origen animal. Dando prioridad a platillos que no requieran grasa en su preparación o que la requieran en muy bajas cantidades, tales como los guisados en salsa, asados, horneados, tostados, cocidos al vapor; evitando los platillos fritos, capeados o empanizados, en caso de que se requiera, utilizar siempre aceites vegetales en su preparación (con bajo contenido de grasas saturadas y de grasas trans), siendo estos preferentemente de canola, maíz, de cártamo, de girasol y de oliva (Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria, 2019, p. 41).

Los mismos lineamientos mencionan que se deben incluir en los DEC como máximo dos cereales integrales diferentes por menú, sean tortilla de maíz, avena, arroz, tortilla de harina integral, pasta integral, galletas integrales, etc. En caso de incluir arroz o papa, estos se deben acompañar de una porción de verduras extra para compensar su bajo aporte de fibra dietética. Se debe preferir la tortilla de maíz nixtamalizado por su alto aporte de calcio y fibra. Se debe incluir una porción de fruta fresca (70g) o deshidratada (20g) sin azúcares añadidos, grasa o sal. Dentro de las recomendaciones para la preparación de DEC se hace mención que en cada dotación de desayuno se deberán incluir al menos dos cereales que sean fuente de fibra dietética, al menos un

alimento que sea fuente de calcio, al menos dos variedades de leguminosas, para lo cual presentan tablas de los diferentes grupos de alimentos. Se enfatiza también en evitar cualquier alimento que contenga más de 400mg de sodio por cada 100 g de producto.

4.2.2.2. Desayuno escolar modalidad fría (DEF)

El desayuno escolar en su modalidad fría se compone de: leche descremada, cereal integral y fruta fresca o deshidratada. De acuerdo con los lineamientos, los criterios de Calidad Nutricia. Para los efectos de los lineamientos, Calidad Nutricia se refiere a una herramienta conceptual, para conducir acciones en materia de:

- Estructuración de apoyos alimentarios para promover una alimentación correcta.
- Estructuración de menús saludables.
- Selección, adquisición, venta de alimentos y diversos productos en tiendas escolares y similares
- Como insumo para la conformación de legislaciones y políticas públicas en la materia.

Este concepto considera que los insumos alimentarios:

- Se encuentran combinados con alimentos de otros grupos.
- Se consuman en la frecuencia y en la cantidad adecuada para promover una alimentación correcta.
- Presenten las características organolépticas que les correspondan.
- Aporten los nutrimentos propios de su tipo.
- Se encuentren disponibles en la región en la que se consumen.
- Pertenezcan al patrón y a la cultura alimentaria de la población.

Los Criterios de Calidad Nutricia establecen las bases para integrar los apoyos alimentarios distribuidos entre la población beneficiaria. Su intención es regular la conformación de menús y

dotaciones de manera que en todo el país éstos sirvan para promover una alimentación correcta en congruencia con los objetivos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria.

Tienen su base en la alimentación correcta de acuerdo con la Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2012 *Servicios Básicos de Salud. Promoción y Educación para la Salud. Criterios para Brindar Orientación*: “El propósito fundamental de esta Norma es establecer los criterios generales que unifiquen y den congruencia a la Orientación Alimentaria dirigida a brindar a la población, opciones prácticas con respaldo científico, para la integración de una alimentación correcta que pueda adecuarse a sus necesidades y posibilidades. Así como elementos para brindar información homogénea y consistente, para coadyuvar a promover el mejoramiento del estado de nutrición de la población y a prevenir problemas de salud relacionados con la alimentación. La orientación alimentaria es prioritaria y debe proporcionarse a toda la población, es conveniente que atienda a los intereses del público en general, de los grupos vulnerables en especial y que tome en cuenta a la industria y a otros grupos interesados. Los contenidos de orientación alimentaria se deben basar en la identificación de grupos de riesgo, desde el punto de vista nutricional, la evaluación del estado de nutrición, la prevalencia y magnitud de las enfermedades relacionadas con la nutrición de la población y por último la evaluación de la disponibilidad y capacidad de compra de alimentos, por parte de los diferentes sectores de la población”.

Para el desayuno escolar frío los lineamientos de la EIASA establecen: promover el consumo del desayuno dentro del plantel escolar y al inicio de las labores escolares, para asegurar que sea el beneficiario quien lo ingiere, lo que también facilitará el monitoreo de su aceptación entre los niños; integrar al menos, cinco menús diferentes a la semana, de manera que se promueva la variedad en la alimentación. Se deben incluir todos los días 250ml de leche descremada o 30g de

leche descremada en polvo en 240ml de agua; integrar fruta deshidratada o de oleaginosas (cacahuates, nueces, almendras, entre otras) al cereal integral, al cereal de caja, a las galletas, etc, dicha integración no cuenta como fruta deshidratada.

4.3 Nuevo Etiquetado de los Alimentos Altamente Procesados

El 20 de julio de 2009, el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad al Usuario, Información Comercial y Prácticas de Comercio (CCNNSUICPC) y el Comité Consultivo Nacional de Normalización de Regulación y Fomento Sanitario (CCNNRFS), aprobaron la publicación del Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-051-SCFI/SSA1-2010, “Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados- Información comercial y sanitaria” y el 10 de febrero de 2010 se emitió la modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, la cual tiene por objeto (entre otros) establecer la información comercial y sanitaria que debe contener el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados de fabricación nacional o extranjera, así como determinar las características de dicha información. En aquel tiempo estaba vigente la norma NOM 51 de 1993, la cual quedó cancelada, quedando vigente la de 2010. La importancia de ésta norma radica en que regula los requerimientos de información necesaria que debe tener el consumidor al momento de adquirir un alimento o bebida envasado y saber con exactitud cuáles son los ingredientes que lo componen, los porcentajes de los aportes nutricionales de acuerdo a la recomendación de ingesta diaria recomendada, la cantidad de grasas, azúcares, carbohidratos, proteínas, leyendas precautorias que hagan referencia a algún ingrediente asociado a alergias, a riesgos, a toxicidad, enfermedades metabólicas, entre otros.

Ante la necesidad de modificar dicha norma existente, debido a que se considera que la ingesta de alimentos altamente procesados incide directamente con enfermedades como la diabetes, el

sobrepeso y la obesidad en niños y en adultos, algunas agrupaciones denunciaron que “La industria de alimentos y bebidas se acostumbró a tener la complicidad de las autoridades de Economía, Salud y COFEPRIS para establecer su propio etiquetado frontal como obligatorio sin grupos de trabajo; para establecer una regulación de la publicidad dirigida a la infancia, que resultó en una simulación -no contempla los programas y horarios de mayor audiencia infantil-, y para que no se implementara una verdadera regulación para alimentos y bebidas en escuelas. La oposición a este nuevo etiquetado era previsible, como lo han hecho en el pasado en otras naciones y en nuestro propio país” (Alianza por la Salud Alimentaria, 2020), ante una nueva propuesta de modificar la NOM-051.

En el mismo documento emitido por la Alianza por la Salud Alimentaria, se denuncia lo siguiente: La postura de la industria contra las regulaciones que afectan sus intereses se evidenció en México desde 2009 - 2010 cuando públicamente se opuso a la regulación de alimentos y bebidas en las escuelas, habiendo estudios que demostraban que la ingesta de calorías al interior de los planteles escolares era un factor en el desarrollo del sobrepeso y la obesidad entre los niños. La industria envió sus comentarios a la entonces Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) señalando, como lo hicieron diversas asociaciones empresariales y empresas, que se trataba de una medida anticonstitucional. Fue entonces, que, modificando los criterios originales de la regulación, entró la micro chatarra a las escuelas, con la complicidad de la COFEMER (29 de enero 2020).

Por medio de diversos estudios realizados por la UNAM, el IPN, institutos de salud pública, e incluso organismos internacionales como la UNICEF, se obtuvo la evidencia necesaria para llevar el proceso de modificación de la norma actual existente.

Existe una relación directa entre el consumo de alimentos ultra procesados y el incremento en el índice de masa corporal. “Desde hace dos décadas, la alimentación se ha convertido en una mercancía bajo el control de pocos grupos corporativos que no buscan alimentar a las personas, sino aumentar el consumo de sus productos, para lo cual diseñan alimentos ultra procesados que son casi adictivos” Afirmó Alejandro Calvillo, director de la asociación civil *El Poder del Consumidor*, en <https://www.iis.unam.mx/blog/para-evitar-la-regulacion-las-industrias-alimentarias-financian-y-presionan-a-politicos-y-cientificos/30/01/2020>.

Se puede afirmar que la implementación de políticas públicas necesarias para la creación de sistemas alimentarios saludables es contraria o se contrapone a los intereses de las grandes corporaciones industriales alimentarias, se ha detectado por medio de diversas investigaciones que éstas industrias pagan por la elaboración de estudios que las favorezcan. Es así como surge esta necesidad de efectuar adecuaciones a la norma existente. Algunos sectores comerciales se pronunciaron en contra del nuevo etiquetado frontal de los alimentos, argumentando que dicha medida generaría desaceleración del consumo, por lo tanto, debilitación en los empleos; otros por ejemplo argumentaron que consideran un retroceso en la información que hoy tienen los consumidores mexicanos respecto a los productos que consumen.

Finalmente, la aprobación de esta nueva reforma ha sido vista con buenos ojos por parte de organismos internacionales con lo es la UNICEF, organización que mediante un comunicado de prensa calificó la medida adoptada por las autoridades mexicanas, el etiquetado frontal de alimentos y bebidas aprobado en México, “de los mejores del mundo”, lo anterior debido a la claridad y a la sencillez con la que se muestra la información sobre el exceso de nutrientes que contribuyen al sobrepeso y la obesidad, atentando así contra la salud de la infancia.

“El etiquetado recientemente aprobado por México contempla las mejores experiencias internacionales y la evidencia científica más actualizada y relevante, por lo que podría incluso convertirse en un ejemplo para otros países que atraviesan este proceso de lucha contra el sobrepeso y la obesidad,” señaló Christian Skoog, Representante de UNICEF en México. En el Comunicado de Prensa 5 de febrero de 2020. UNICEF reitera su felicitación al gobierno de México, especialmente a las secretarías federales de Economía y de Salud, por su liderazgo durante la revisión de la NOM-051, proceso de carácter transparente y participativo que escuchó a diferentes grupos, incluyendo expertos e investigadores de salud pública además de representantes de la sociedad civil, de la industria de alimentos y bebidas, y de organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud y UNICEF.

El proceso de revisión de la NOM 051 demostró un firme compromiso por la salud y el bienestar de todos los mexicanos, especialmente los niños, niñas y adolescentes. Ese compromiso, además de apoyar el derecho de la infancia y adolescencia a la salud, alimentación e información, permitirá su pleno desarrollo y su contribución futura al país. Mantengamos ese ejemplo de liderazgo ante el mundo”, concluyó Skoog.

Es de ésta manera, como se siguen dando los pasos necesarios para ganarle la lucha al sobrepeso y obesidad en niños, y que nunca excluye a la población adulta. En lo que va de éste sexenio no ha habido una información clara respecto a la política que se tomará para afrontar el tema, sin embargo, se nos ha dejado entrever que grupos desfavorecidos y vulnerables son los que más captan la atención de los nuevos gobernantes, así como una enorme apertura para escuchar las necesidades de los sectores más pobres.

CONCLUSIONES

A lo largo de éste recorrido por algunas de las principales acciones emprendidas en dos contextos distintos, en torno a las soluciones para resolver un problema de salud pública actual y que ha ido creciendo en las últimas décadas, el sobrepeso y la obesidad infantil en México,

De manera general quisiera exponer algunos datos interesantes respecto a la evolución en números y estadísticas del sobrepeso y obesidad en infantes en nuestro país: el primer resultado obtenido en la Encuesta Nacional de Salud de 1999, arrojó un promedio del 26.6% de niños y niñas con sobrepeso y obesidad de entre 5 y 11 años; mediante la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 se estimó una prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas en edad escolar del 20.2% y 14.6% respectivamente, sumando un 34.8 % en total; con una cifra más baja (0.4% menos), la ENSANUT de 2012 nos indicó un sobrepeso en niños de 5 a 11 años de edad de 19.8% y 14.6% respectivamente y sumando un 34.4% en total. Finalmente, la ENSANUT de 2018 entregó cifras del 18.1% en sobrepeso y un 17.5% en obesidad sumando un total de 35.6% (un aumento del 1.2%) estos datos nos permiten visualizar un aumento constante en los índices de sobrepeso y obesidad en población en edad escolar.

En 1998 año en que se comenzó a alertar a diversos países a nivel mundial por la OMS, declarando la obesidad como una pandemia mundial, hasta la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición realizadas en México, nos encontramos con un aumento constante de sobrepeso y obesidad en niños de casi un 10%, en 1999 se estimaban 2.7 niños con sobrepeso y obesidad por cada 10, hoy en día se estiman 3.7 niños con dichos padecimientos, es decir, casi 4 niños por cada 10, lo que se traduce en más de un tercio de la población infantil en México.

Los datos arriba mencionados nos llevarían a preguntarnos ¿cuál es la razón por la que ésta condición infantil no ha disminuido a pesar de toda la serie de acuerdos nacionales, programas curriculares, planes de desarrollo que contemplan el problema, acciones, normas, leyes, etc. encaminados a disminuir los índices? Si vemos los resultados de la ENSANUT de los años 2006 a 2012 podemos apreciar una disminución de un 0.4 % en índices de sobrepeso y obesidad en niños, no sólo se mantuvieron, sino que hubo un decremento mínimo. Podríamos ser optimistas y atribuirlo a que se puso un gran énfasis en atender la problemática desde varios frentes, me parece que el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria tuvo fortalezas y debilidades. A partir de éste, surgió una política educativa a nivel nacional, me atrevería a mencionar una política como no se ha hecho en algún otro sexenio; al revisar los manuales creados para maestros, para alumnos, para padres de familia realmente encontramos información muy valiosa, como la educación en salud, los materiales didácticos dirigidos tanto a docentes, directivos, alumnos, padres de familia especificando cuáles son las porciones adecuadas, qué son los carbohidratos, los azúcares, las proteínas, los lípidos, en qué alimentos se encuentran y cuál debe ser la frecuencia de su consumo, la importancia hacer ejercicio físico, cómo se debe realizar el ejercicio físico, importancia de beber agua, tendrían un efecto muy positivo en los niños. Acciones interesantes que sin duda se reflejaron en un índice de sobrepeso y obesidad que disminuyó tan sólo un 0.4%.

El ANSA tal como su nombre lo indica, es un acuerdo, por la tanto, podría decirse que no es un instrumento que obligue, que supervise o que sancione, se establece bajo un principio de “buena voluntad”; podría decirse que, por falta de estrategia, de obligatoriedad, de sanciones, de coordinación, de interés, de compromiso por todas las partes, sobre todo de las dependencias gubernamentales que firmaron el Acuerdo, muchos de los objetivos y las metas, no se

cumplieron. Podría pensarse que lo anterior se debió a la falta de modificación o creación de leyes, de normas, de reglamentos, regulaciones e instrumentos que permitan la evaluación de las políticas públicas en educación y salud.

Si bien en los objetivos del ANSA están presentes las directrices internacionales y nacionales, enfocadas en combatir lo que algunos llaman “ambiente obesogénico”, un objetivo fundamental que recomendaba ya desde 2010 la OMS, así como la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2011, y que se consideró como el gran objetivo ausente fue el de “proteger a la infancia de la publicidad de alimentos y bebidas que está deteriorando sus hábitos alimenticios” ya sea por la presión de la industria de alimentos chatarra, o conflictos de interés, las autoridades cedieron a que las empresas se autorregularan. La gran limitante del ANSA fue que no se convirtió en ley ni en norma y por la falta de coercitividad nadie estaba obligado a cumplirla.

Dos avances importantes que se dieron a partir del Acuerdo, fueron la disminución de los contenidos calóricos en los desayunos escolares proporcionados por el DIF, reduciéndolos en grasas, azúcares y sodio. El otro avance se dio en los lineamientos para alimentos y bebidas al interior de los planteles de educación básica, ya que se avanzó en la regulación del tipo de alimentos que se ofrecen al interior de los planteles escolares, sin embargo, los lineamientos quedaron limitados por la intervención de las empresas.

Por otro lado, el año 2019 y lo que va del 2020 ha representado grandes avances en lo que a salud de los infantes se refiere, por un lado, sigue vigente la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria, la cual en su programa de desayunos escolares se acompaña de acciones de orientación alimentaria, los desayunos en sus dos modalidades, frío y caliente buscar contribuir a la seguridad alimentaria de la población escolar mediante alimentos nutritivos y de calidad. Aunque no existe un planteamiento político aún sobre las directrices de éste sexenio frente a la

pandemia del sobre peso y obesidad en niños, las modificaciones a las normas (NOM-51) y la creación de nuevas leyes (Nueva Ley General de Educación), nos dejan entrever que el sobrepeso y la obesidad infantil son problemas que sí están contemplados en la agenda política. Si bien, con el nuevo Acuerdo Educativo Nacional se crean los Consejos Técnicos Escolares, que han ido marcando las pautas para el desempeño de los maestros y alumnos en las escuelas, no se habla abiertamente de una política educativa respecto al tema. En las Guías de Ciclo Escolar correspondiente al ciclo 2019-2020 se menciona Suma Minutos en el Aula, la cual es una invitación para la realización de pausas activas durante la jornada escolar, mediante las cuales se permite influir en la atención de los estudiantes y mejorar su aprovechamiento; realizar una pausa escolar por 5 minutos cada 45 minutos de clase durante la jornada escolar permite romper con la rutina y ayudar a que los estudiantes y docentes estén más alertas y receptivos, de acuerdo con la guías de trabajo del ciclo escolar.

Por otro lado, al inicio del actual Gobierno pareciera que se encontraba más enfocado en la Nueva Reforma Educativa, de la que se comenzó a hablar desde diciembre de 2018, el 15 de mayo de 2019 se aprobó el Decreto de Reforma en Materia Educativa, con base en la Consulta ciudadana previa. A partir de ello se creó una nueva Ley General de Educación, en la que el artículo 30 hace mención del fomento de la activación física, la práctica del deporte y la educación física; la promoción de estilos de vida saludables, la educación para la salud..., por su parte, el artículo 75 como se mencionó anteriormente, expone la prohibición de la venta de alimentos con bajo valor nutritivo y alto contenido calórico en las inmediaciones de los planteles escolares, y que la SEP por su parte, establecerá las bases para fomentar estilos de vida saludables que prevengan, atiendan y contrarresten, en su caso, el sobrepeso y la obesidad entre los educandos, como la activación física, el deporte escolar, la educación física, los buenos

hábitos nutricionales, entre otros. Otro gran avance del Gobierno en turno, han sido las reformas a la Ley General de Salud, para combatir el sobrepeso, la obesidad y la diabetes, mediante la cual, será la Secretaría de Salud la encargada de establecer cuáles son los componentes o nutrimentos críticos que puedan aumentar el riesgo de padecer enfermedades crónicas como la diabetes, el sobrepeso y la obesidad. El nuevo etiquetado frontal aprobado por los senadores permitirá saber si el alimento contiene exceso de grasas saturadas, azúcares, calorías, sodio o algún ingrediente nocivo para la salud. Esta medida está enfocada a permitir que las personas, sean niños, niñas, adolescentes o adultos, decidan con pleno conocimiento qué productos son recomendables o perjudiciales para su salud. Ésta medida ha sido una de las más aplaudidas a nivel internacional.

Por último, podemos mencionar que las medidas adoptadas en lo que va de éste sexenio, se han adoptado en un corto tiempo, una serie de medidas traducidas en políticas públicas implementadas para abatir el problema del sobrepeso y obesidad no sólo en adultos sino también en niñas y niños, las cuales se encuentran sustentadas en leyes y normas, como ya se había recomendado en años pasados por instancias internacionales como la UNICEF para América Latina y el Caribe, la OMS, la OCDE, entre otras. Aparentemente contamos con un poder Ejecutivo y Legislativo que ha dejado de someterse a los intereses empresariales y enfocado a servir al interés público.

El sobrepeso y la obesidad en niños y niñas han sido reconocido como un desafío importante en la salud pública en México y en mundo debido a su crecimiento acelerado, a su magnitud y al efecto negativo en la población que lo padece así como para los sistemas de salud que anualmente gastan miles de millones de pesos (en 2012 se gastaron de acuerdo con la SS 42 mil millones de pesos) en atender las enfermedades relacionadas con la obesidad como lo son la

hipertensión arterial, las dislipidemias, la diabetes, enfermedades cerebrovasculares, determinados tipos de cáncer, entre otras. Estos padecimientos aumentan la demanda de servicios de salud y afectan el desarrollo económico y social del país, ya que generan pérdidas para la nación (en 2012, por 67 mil millones de pesos). Las muertes en adultos relacionadas a éste padecimiento en 2012 fueron de 47 mil, un 25.3% del total. Un niño obeso o con sobrepeso, de no atenderse, será un adulto obeso, lo que le reducirá entre 10 y 15 años de vida, hoy en día ya se están dando casos de niños con hipertensión arterial elevada y se estima que, de seguir con esta constante, habrá en un lapso de tiempo corto, niños con diabetes tipo 2. Es necesario que los gobiernos inviertan en programas de prevención, que les ahorrarían con el tiempo 5 veces más de lo que gastan en atender dicha morbilidad.

La OCDE ha destacado que las medidas más efectivas para aumentar los años de vida de los mexicanos son el asesoramiento médico y dietética, la imposición de medidas fiscales, la regulación de la publicidad de alimentos, las intervenciones en lugares de trabajo y escuelas, el correcto etiquetado de alimentos y las campañas de información (Rivera, et al. 2013).

Es necesaria la implementación de programas de educación continua dirigidos a la población en general, informar a la población de las repercusiones hacia la salud a futuro de los niños, mediante un trabajo multidisciplinario que involucre a todos los sectores de la sociedad con la finalidad de mejorar la calidad de vida de nuestra niñez y evitar que siga éste padecimiento en generaciones futuras.

BIBLIOGRAFIA

1. Aguilar Villanueva, Luis F., (2010) *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México, Fundación Friedrich Naumann para la libertad
2. Aguilar Villanueva, Luis F.,(2004). *Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México. Un estudio introductorio*, México, Revista Sociológica UAM Azcapotzalco, 15-37.
3. Aguilar Villanueva, Luis F., (1996). *La hechura de las políticas*. México, Porrúa.
- Fernando, A. V. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México.
4. Bardach, Eugene. (2001). *Los ocho pasos para el análisis de las Políticas Públicas*. México, Centro de Investigaciones y Docencia Económica.
5. Bertrand, Badie. (1992). *Análisis comparado y sociología histórica*. (1992) Revista Internacional de Ciencias Sociales, UNESCO. 341-350.
6. Coll, Tatiana. (2007). *La evaluación como instrumento de intervención del Estado “desregulador” en La educación y los procesos de mercantilización-privatización que favorece*. En González, R. (Coord.) *Una caja de herramientas para el análisis de las políticas educativas*. México. Universidad Pedagógica Nacional. Horizontes educativos. pp.183.200.

7. Fajardo, Marcela. (1999) *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. Chile. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina.
8. Jordana, Jacint. (1995) *El análisis de los policy networks: una perspectiva política y comparada*. España, Paidós.
9. Latapí, P. (2004). *La política educativa del Estado mexicano desde 2002*. Revista Electrónica de Investigación Educativa. Consultado el 20 de septiembre de 2013 en: <http://redie.uabc.mx/vol6no2/contenido-latapi.html>
10. Latapí, Pablo. (2005). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios. (1992-2004)*, México. FCE.
11. López, Néstor. (Coord.) (2009). *De relaciones, actores y territorios: hacia nuevas políticas para la educación en América Latina*. Argentina, UNESCO-IIPE.
12. Loyo, Aurora. (Coord.). *Los actores sociales y la educación. Los sentidos del cambio México (1988-1994)*, México. UNAM/Plaza y Valdez.
13. Lozano, Andrés. (2010). *La educación en el orden racional de la sociedad*. En González, R. (Coord.) *Una caja de herramientas para el análisis de las políticas educativas*. México. Universidad Pedagógica Nacional. Horizontes educativos. pp. 99-123
14. Medellín, Pedro. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
15. Moreno, Prudenciano. (2007) *La política educativa, formación escolar y actualización docente: entre la vorágine económica global y la opacidad del discurso pedagógico*. En Fuentes y Lozano (Coords.) *Perspectivas analíticas de las políticas educativas: discursos, formación y gestión*. México. Universidad Pedagógica Nacional. pp. 69-99.

16. Parsons, Wayne. (2003). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Buenos Aires. Ed. Niño y Dávila.
17. Pedraza Cuellar, David. (Coord.) (2007) *Las políticas educativas en México*. México. Pomares/Universidad Pedagógica Nacional.
18. Pedró, Francesc; Puig, Irene. (1998) *Las Reformas educativas Una perspectiva política y comparada*. Barcelona. Paidós.
19. Powell, Walter; Dimaggio, Paul. (1999) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.
20. Rivera, Hernández, Aguilar, Vadillo, Murayama. (2013) *Obesidad en México: recomendaciones para una política de estado*. México, Academia Nacional de Medicina. UNAM.
21. Torres, Rosa María. (2006). *Derecho a la educación es mucho más que acceso de niños y niñas a la escuela*. X Congreso Nacional de Educación Comparada “El derecho a la educación en un mundo globalizado”. España.
22. Vargas, Alejo. (1999). *Notas sobre el Estado y las Políticas Públicas*. Colombia. Almudena.

LEYES Y DOCUMENTOS OFICIALES

1. Acuerdo Mediante el cual se Establecen los Lineamientos Generales para el Expendio o Distribución de Alimentos y Bebidas en los establecimientos de Consumo Escolar de Educación Básica, 2010. Gobierno Federal, SEP, SALUD.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 1. Última reforma publicada DOF 20/12/2019
3. El fin del Acuerdo Nacional por la Salud Alimentaria (ANSA) y la Necesidad de una Ley y Política Integral de Combate a la Obesidad. 2012. El Poder del Consumidor.
4. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, 2006. Resultados por entidad federativa. Distrito Federal
5. Gobierno Federal, Secretaría de Salud, 2010. Bases técnicas del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria. Estrategia contra el sobrepeso y la obesidad. México,
6. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Última Actualización, DOF, 17/10/2019
7. Ley General de Educación (DOF 30 de septiembre de 2019)
8. Ley General de Salud. Última reforma publicada DOF, 29 noviembre 2019
9. Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria 2019. México. Secretaría de Salud, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario.
10. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Gobierno de México.
11. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Gobierno de México.
12. Secretaría de Salud, 2010. Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria Estrategia contra el Sobrepeso y la Obesidad. México.

ANEXO 1

“Alimentación, Salud y Educación en las leyes mexicanas”

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley máxima que rige la vida económica, social y política de México, rige los derechos fundamentales de los individuos, establece que las personas gozarán de los derechos humanos establecidos en ésta, así como las garantías para su protección; las autoridades en el ámbito de sus competencias: *“tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”* (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 1. Última reforma publicada DOF 20/12/2019). Bajo éste precepto, son las autoridades por medio de las instituciones quienes están obligadas a garantizar, respetar y proteger y hacer valer los derechos humanos, tanto de adultos como de niños; en términos de salud, les corresponde, de acuerdo a la Constitución asegurar el acceso a los servicios de salud mediante una cobertura amplia a nivel nacional.

El Artículo 1o. de nuestra Constitución Política a la letra dice: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

“...Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”. Por lo tanto, son las autoridades quienes, por medio de las leyes, las normas, los acuerdos, se obligan a garantizar los derechos plasmados en nuestra Constitución.

Cualquier tipo de discriminación queda prohibida, de acuerdo con este primer artículo: “...motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

El Artículo 4º de nuestra Carta Magna establece que “el varón y la mujer son iguales ante la ley, esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”.

Más adelante a la letra menciona que: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará... En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art.4, última reforma publicada 20/12/2019)

El Artículo 27 expresa: “El estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional...

... también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”. La importancia de atender a la población campesina

radica en que a partir de ello se puede incentivar el trabajo en el campo y con ello garantizar la alimentación de toda la población en especial de los más vulnerables.

La importancia de estos primeros artículos radica que es a partir de éstos que se derivaran las siguientes leyes que regulan el derecho a la salud tanto de adultos como niños, niñas y adolescentes, el derecho de garantizar una alimentación digna, el derecho de no ser discriminado por la condición social, el género, las condiciones de salud, etc.

2. Ley General de Salud

La Ley General de Salud reglamenta el derecho a la Salud en territorio mexicano que tiene toda persona en términos del art. 4to (arriba mencionado) de nuestra Carta Magna y establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud. La importancia de la Ley General de Salud en términos de éste estudio, radica en que es a partir de ésta Ley que se regula todo lo que tiene que ver con las condiciones de salud que debe poseer la sociedad en su conjunto, las regulaciones y acciones orientadas para lograr la salud de los mexicanos, por ejemplo, la reciente aprobación de la reforma a la Ley General de Salud emitida por el Senado de la República el 15 de Octubre de 2019, en materia de sobrepeso, obesidad y etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas.

El Artículo 2o. establece que: “El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades: V. El disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población (Ley General de Salud. Última reforma publicada DOF, 29 noviembre 2019);

Aspectos importantes que se encuentran en el Artículo 3º de la Ley General de Salud son:

IV. La atención materno-infantil;

IV Bis. El programa de nutrición materno-infantil en los pueblos y comunidades indígenas;

VIII. La promoción de la formación de recursos humanos para la salud;

XI. La educación para la salud;

XII. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, sobrepeso, obesidad

XVIII. La asistencia social;

Dichos apartados nos dejan ver que temas importantes que competen a la Ley General de Salud son la atención materno infantil, así como los programas de nutrición en comunidades indígenas, la educación para la salud, la promoción de la lactancia materna, entre otros, esenciales para la atención a problemas de salud en poblaciones específicas, sin embargo, uno de los objetivos del Acuerdo Nacional por la Salud Alimentaria 2010 (del que se hablará en el siguiente capítulo), el objetivo 6 de dicho Acuerdo fue: 6. Promover y proteger la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses de edad, y favorecer una alimentación complementaria adecuada a partir de los seis meses de edad. De acuerdo con un estudio llevado a cabo por el Poder del Consumidor, A.C. (Organización independiente, miembro de la Red por los Derechos de la Infancia en México, y miembro del Consejo Asesor del Consumo de la Procuraduría Federal del Consumidor) a mediados del 2012, se detectó que los compromisos y objetivos planteados por las diversas dependencias gubernamentales, entre ellas, la Secretaría de Salud, no se cumplieron; al pedirle el reporte de avances a la Secretaría de Salud sobre el punto 6. Respondió que “Dicha campaña no se ha realizado aún por falta de recursos financieros para su financiamiento y aplicación” (El Poder del Consumidor, 2012)

El Artículo 6o. de la Ley General de Salud X y XI habla acerca de:

X. Proporcionar orientación a la población respecto de la importancia de la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y su relación con los beneficios a la salud; y

XI. Diseñar y ejecutar políticas públicas que propicien la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, que contrarreste eficientemente la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad...

Artículo 7o.- ... XIII Bis. Promover e impulsar programas y campañas de información sobre los buenos hábitos alimenticios, una buena nutrición y la activación física;

Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a: IX. La promoción de un estilo de vida saludable,

Artículo 111.- ... II. Nutrición, orientación alimentaria y activación física;

Artículo 112. ... III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud...

Un paso importante en términos de los artículos arriba mencionados es el de la política pública encaminada a permitir que los consumidores, pero, sobre todo, los niños, niñas y adolescentes, tengan una información correcta respecto a los productos que se encuentran en el mercado actualmente, que se informen respecto a su alimentación pero que dicha información sea accesible, clara y confiable, y puedan comparar entre los productos alimenticios de la misma categoría y elegir las opciones más saludables.

Para la atención y mejoramiento de la nutrición de la población, el Artículo 114 de la LGS nos dice: la Secretaría de Salud participará, de manera permanente, en los programas de alimentación del Gobierno Federal. La Secretaría de Salud, las entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, formularán y desarrollarán programas de nutrición, promoviendo la participación en los mismos de los organismos nacionales e internacionales cuyas actividades se relacionen con la nutrición, alimentos, y su disponibilidad, así como de los sectores social, público y privado.

La Secretaría de Salud tendrá a su cargo de acuerdo con el Artículo 115:

II. Normar el desarrollo de los programas y actividades de educación en materia de nutrición, prevención, tratamiento y control de la desnutrición y obesidad, encaminados a promover hábitos alimentarios adecuados, preferentemente en los grupos sociales más vulnerables;

III. Normar el establecimiento, operación y evaluación de servicios de nutrición en las zonas que se determinen, en función de las mayores carencias y problemas de salud;

IV. Normar el valor nutritivo y características de la alimentación en establecimientos de servicios colectivos y en alimentos y bebidas no alcohólicas.

VI. Recomendar las dietas y los procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población en general, y proveer en la esfera de su competencia a dicho consumo.

VII. Establecer las necesidades nutritivas que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y de maíz, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los nutrientes y las cantidades que deberán incluirse.

El objetivo 8 del Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria de 2010 su el siguiente: Disminuir el consumo diario de grasas saturadas en la dieta y reducir al mínimo las grasas trans de origen industrial. Objetivos a los que se comprometieron distintas dependencias gubernamentales entre ellas la Secretaría de Salud, el resultado de la investigación por parte del Poder del Consumidor fue que “no se desarrolló ningún programa de orientación a la población, tampoco de información útil en las etiquetas y en cadenas de restaurantes de comida rápida sobre el contenido de grasas y calorías en los alimentos (El Poder del Consumidor, 2010).

IX. Impulsar, en coordinación con las entidades federativas, la prevención y el control del sobrepeso, obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria y, en coordinación con la

Secretaría de Educación Pública, la detección y seguimiento de peso, talla e índice de masa corporal, en los centros escolares de educación básica;

X. Difundir en los entornos familiar, escolar, laboral y comunitario la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, y

XI. Expedir, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparadas y procesadas en las escuelas del Sistema Educativo Nacional, a fin de eliminar dentro de estos centros escolares el consumo y expendio de aquellos que no cumplan con los criterios nutrimentales que al efecto determine la Secretaría de Salud y, en consecuencia, no favorezcan la salud de los educandos y la pongan en riesgo.

Artículo 159.- El ejercicio de la acción de prevención y control de las enfermedades no transmisibles comprenderá una o más de las siguientes medidas, según el caso de que se trate: ...

V. La difusión permanente de las dietas, hábitos alimenticios y procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población general, recomendados por la propia Secretaría.

VI. Las demás que sean necesarias para la prevención, tratamiento y control de los padecimientos que se presenten en la población.

Artículo 210. Los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables, y en el caso de alimentos bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

Artículo 212. Las etiquetas o contra etiquetas para los alimentos y bebidas no alcohólicas, deberán incluir datos de valor nutricional, que consideren el contenido energético total que

aporta el producto, así como el contenido de grasas saturadas, otras grasas, azúcares totales y sodio. Dicha información será presentada en los términos que determine la Secretaría de Salud conforme a lo previsto en las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables, la cual deberá contener elementos comparativos con los recomendados por las autoridades sanitarias, a manera de que contribuyan a la educación nutricional de la población.

Artículo 213. Los envases y embalajes de los productos a que se refiere este título deberán ajustarse las especificaciones que establezcan las disposiciones aplicables.

El ANSA en el 2010, se planteó como objetivo el mejorar la toma de decisiones informadas de la población sobre una dieta correcta a través de un etiquetado útil, de fácil comprensión y del fomento del alfabetismo en nutrición y salud. El estudio revelado por el Poder del Consumidor reveló que para 2012 “no sólo no se han desarrollado etiquetados que realmente orienten a los consumidores, de hecho, COFEPRIS ha permitido a las empresas el desarrollo de su propio etiquetado engañoso, conocido como el GDA, un estudio realizado por el Instituto Nacional de Salud Pública demostró que éste etiquetado es incomprensible para los consumidores y que los engaña haciéndoles creer que consumen menos azúcar que la que contienen los productos, ninguna de las dependencias comprometidas con el ANSA trabajó con el etiquetado. Las dependencias tampoco han desarrollado campañas educativas que permitan a los consumidores una interpretación veraz de las etiquetas. COFEPRIS no ha dado ninguna respuesta a la demanda contra el etiquetado empresarial, volviéndose cómplice de su permanencia y engaño a los consumidores (Poder del Consumidor, 2010)

3 Ley General de Educación

El 30 de septiembre de 2019 se aprobó una nueva Ley General de Educación, y se abrogó la Ley General de Educación vigente desde el 13 de julio de 1993, quedando derogadas todas las

disposiciones contenidas en las leyes secundarias contrarias a este nuevo decreto (Ley General de Educación, 2019, p. 64). Esta nueva ley tiene por objeto dar cumplimiento cabal a la disposición del artículo 3º constitucional el cual garantiza el derecho a la educación cuyo ejercicio es necesario para alcanzar el bienestar de todas las personas. El objeto de ésta ley es regular la educación que imparta el Estado, el cual debe priorizar el interés superior de niñas, niños y adolescentes en el ejercicio de su derecho a la educación. Referente a lo que tiene que ver con legislación en términos de alimentación, sobrepeso y obesidad, y educación en salud encontramos los siguientes artículos:

Artículo 30. Los contenidos de los planes y programas de estudio de la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, de acuerdo al tipo y nivel educativo, serán, entre otros, los siguientes:

VII. El fomento de la activación física, la práctica del deporte y la educación física;

VIII. La promoción de estilos de vida saludables, la educación para la salud...

IX. El fomento de la igualdad de género para la construcción de una sociedad justa e igualitaria;

En esencia se entiende que los planes y programas de estudio deben contener tanto el ejercicio como educación para la salud, lo cual queda un poco ambiguo dado que no especifica a qué tipo o en qué términos se refiere la educación para la salud.

Artículo 75. La Secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos a que deberán sujetarse la distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud.

Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos alimentos con mayor valor nutritivo.

Las autoridades educativas promoverán ante las autoridades correspondientes, la prohibición de la venta de alimentos con bajo valor nutritivo y alto contenido calórico en las inmediaciones de los planteles escolares. La Secretaría establecerá las bases para fomentar estilos de vida saludables que prevengan, atiendan y contrarresten, en su caso, el sobrepeso y la obesidad entre los educandos, como la activación física, el deporte escolar, la educación física, los buenos hábitos nutricionales, entre otros. En materia de la promoción de la salud escolar, la Secretaría considerará las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto emita la Secretaría de Salud.

Las cooperativas que funcionen con la participación de la comunidad educativa tendrán un compromiso para fomentar estilos de vida saludables en la alimentación de los educandos y su operación será con apego a los lineamientos que establezca la Secretaría y a las demás disposiciones aplicables.

Para mediados de 2012, los lineamientos para la venta de alimentos y bebidas en los planteles de educación básica impulsados por la SEP lograron eliminar la venta de refrescos dentro de las escuelas de educación básica, sin embargo, se siguen consumiendo bebidas como néctares, jugos de soya, yogurts para beber, y productos con altos contenidos de azúcares, pero con porciones más pequeñas.

Artículo 78. Las madres y padres de familia o tutores serán corresponsables en el proceso educativo de sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años para lo cual, además de cumplir con su obligación de hacerlos asistir a los servicios educativos, apoyarán su aprendizaje, y revisarán su progreso, desempeño y conducta, velando siempre por su bienestar y desarrollo.

En el ámbito de sus respectivas competencias, las autoridades educativas desarrollarán actividades de información y orientación para las familias de los educandos en relación con prácticas de crianza enmarcadas en el ejercicio de los valores, los derechos de la niñez, buenos hábitos de salud, la importancia de una hidratación saludable, alimentación nutritiva, práctica de la actividad física, disciplina positiva, prevención de la violencia, uso responsable de las tecnologías de la información, comunicación, lectura, conocimiento y aprendizaje digital y otros temas que permitan a madres y padres de familia o tutores, proporcionar una mejor atención a sus hijas, hijos o pupilos.

Respecto al tema de la hidratación, el consumo de agua potable y la accesibilidad a ésta, sigue siendo hoy en día un problema que lleva al alto consumo de refrescos debido a la falta de disponibilidad de agua potable de acceso gratuito,

Durante su participación en el “Seminario: sobrepeso, obesidad y diabetes: efectos sobre la competitividad del país”, que organizó la Secretaría de Economía, el 8 de enero de 2020, el titular del IMSS Zoé Robledo, refirió que un estudio del Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Chiapas y Centroamérica, de la UNAM, indica que Chiapas es la región del mundo donde más se consume refresco, en promedio las personas beben 2.25 litros por día, “Paradójicamente, en la región de Los Altos de Chiapas, donde se concentra el mayor número personas pobres de todo el país, a pesar de estar cerca de fuentes de agua dulce, las comunidades indígenas consumen más Coca-Cola que agua”, expuso. En 2014, la pasada administración hizo un compromiso, dijeron que iban a hacer 40 mil bebederos en escuelas públicas, la cifra al final fue de 11 mil, es decir, se hizo una cuarta parte. Un bebedero cuesta entre 12 mil y 40 mil pesos.” (Seminario: sobrepeso, obesidad y diabetes: efectos sobre la competitividad del país, 20 enero 2020)

Artículo 115. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 113 y 114, corresponde a las autoridades educativas federal, de los Estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

XV. Promover entornos escolares saludables, a través de acciones que permitan a los educandos disponibilidad y acceso a una alimentación nutritiva, hidratación adecuada, así como a la actividad física, educación física y la práctica del deporte;

XVI. Promover en la educación obligatoria prácticas cooperativas de ahorro, producción y promoción de estilos de vida saludables en alimentación, de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia y el Reglamento de Cooperativas Escolares; distribución de la función social en educación

Considero que es importante conocer cuáles son las acciones específicas que corresponden en este caso a la Secretaría de Educación Pública en materia de educación en salud específicamente en alimentación de niños, niñas y adolescentes, también necesario conocer cuáles son los alcances de dicha Ley en esos términos, dado que los artículos de las leyes forman parte de las políticas públicas: al surgir una nueva política pública, surgen, se modifican o se erogan las leyes; me parece que conocer ésta parte normativa es fundamental sobre todo al momento de exigir sean escuchadas las necesidades de un sector de la sociedad, para comenzar así con la creación de políticas públicas en educación para la salud.

1. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

El Artículo 36 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Última Actualización, DOF, 17/10/2019) expresa que éstos tienen derecho al acceso al mismo trato y

oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Considero que es importante hacer una revisión corta de algunos capítulos de esta Ley debido a que hoy en día ha tenido un avance importante la inclusión de la perspectiva de género tanto en el discurso oficial como en el lenguaje cotidiano, del cual es necesario apropiarnos y adoptar este lenguaje incluyente; también porque expresa la igualdad entre niños, niñas y adolescentes en sus derechos como el de acceso a la alimentación, la atención médica y a la educación.

Artículo 37. Las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la CDMX, para garantizar la igualdad sustantiva deberán:

I. Transversalizar la perspectiva de género en todas sus actuaciones y procurar la utilización de un lenguaje no sexista en sus documentos oficiales;

II. Diseñar, implementar y evaluar programas, políticas públicas a través de Acciones afirmativas tendientes a eliminar los obstáculos que impiden la igualdad de acceso y de oportunidades a la alimentación, a la educación y a la atención médica entre niñas, niños y adolescentes;

Artículo 39. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a no ser sujetos de discriminación alguna ni de limitación o restricción de sus derechos, en razón de su origen étnico, nacional o social, idioma o lengua, edad, género, preferencia sexual, estado civil, religión, opinión, condición económica, circunstancias de nacimiento, discapacidad o estado de salud o cualquier otra condición atribuible a ellos mismos o a su madre, padre, tutor o persona que los tenga bajo guarda y custodia, o a otros miembros de su familia.

Capítulo Noveno. Del Derecho a la Protección de la Salud y a la Seguridad Social.

Artículo 50. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de

conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:

III. Promover en todos los grupos de la sociedad y, en particular, en quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, de niños, niñas y adolescentes, los principios básicos de la salud y la nutrición, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes;

VIII. Combatir la desnutrición crónica y aguda, sobrepeso y obesidad, así como otros trastornos de conducta alimentaria mediante la promoción de una alimentación equilibrada, el consumo de agua potable, el fomento del ejercicio físico, e impulsar programas de prevención e información sobre estos temas;

Asimismo, garantizarán que todos los sectores de la sociedad tengan acceso a educación y asistencia en materia de principios básicos de salud y nutrición, ventajas de la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses y complementaria hasta los dos años de edad, ...

Capítulo Décimo. Del Derecho a la Inclusión de Niñas, Niños y Adolescentes con Discapacidad.

Artículo 53. Niñas, niños y adolescentes con discapacidad tienen derecho a la igualdad sustantiva y a disfrutar de los derechos contenidos en la presente Ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y demás leyes aplicables.

ANEXO 2.

Acuerdo Mediante el cual se Establecen los Lineamientos Generales para el Expendio o Distribución de Alimentos y Bebidas en los establecimientos de Consumo Escolar de Educación Básica.

El Acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar de Educación Básica, Gobierno Federal, SEP, SALUD, 2010, (que en adelante se hará referencia a éste como Acuerdo), es un instrumento jurídico de observancia obligatoria en las escuelas de educación básica de todo el país, en el marco de Escuela y Salud, para establecer los criterios que regulan el tipo de alimentos y bebidas que son recomendables para su consumo y expendio en los establecimientos de consumo escolar, así como aquellos que no deben ser distribuidos en los centros escolares.

El Acuerdo tiene por objeto:

- I. Promover que en los establecimientos de consumo escolar de los planteles de educación básica se preparen y expendan alimentos y bebidas que faciliten una alimentación correcta;
- II. Encaminar los esfuerzos y acciones para que en las entidades federativas se regule, de manera coordinada y unificada, la operación de los establecimientos de consumo escolar, a fin de constituir normas claras sobre el tipo de productos que se recomienda elaborar, expender o distribuir en las escuelas de educación básica y las medidas de higiene que deberán acatarse para hacer de éstas espacios saludables;
- III. Impulsar una cultura de hábitos alimentarios saludables y una formación alimentaria que permita a niñas, niños y adolescentes que cursan la educación básica desarrollar aprendizajes

hacia una vida más sana y una actitud crítica ante las prácticas que tienen efectos negativos en la salud individual y colectiva, y

IV. Propiciar la reflexión y el análisis entre las autoridades educativas, la comunidad educativa, los Consejos Escolares de Participación Social, y demás actores que participan en el quehacer educativo para reconocer a la salud como un componente básico en la formación integral de niñas, niños y adolescentes como una forma de contribuir al mejoramiento de su calidad de vida.

Para una efectiva orientación alimentaria, en el Anexo Único del Acuerdo se describen las características nutrimentales del tipo de alimentos y bebidas que faciliten una alimentación correcta y que serán recomendables para su expendio y consumo en las escuelas de educación básica.

Objeto, Definiciones y Ámbito de Aplicación, se tienen las siguientes definiciones:

Para los efectos del Acuerdo se entenderá por:

I. Actividad Física: al movimiento del cuerpo que consume energía. El trabajo ocupacional que comprende todas las actividades que se realizan para desempeñar un trabajo; 2) Las labores domésticas y otras tareas que forman parte de la vida diaria, y 3) La actividad recreativa: aquéllas que el individuo elige en su tiempo libre, seleccionadas a partir de sus necesidades e intereses, lo cual incluye el ejercicio y el deporte; en los alumnos, se traduce en prácticas variadas entre las que destacan: juegos –incluye los tradicionales-, caminatas, paseos en implementos, tales como pelotas, aros, salto de cuerda, etcétera;

II. Acuerdo: al Acuerdo mediante el cual se establecen los Lineamientos generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar de los planteles de educación básica;

- III.** Alimentación: al conjunto de procesos biológicos, psicológicos y sociológicos relacionados con la ingestión de alimentos, mediante el cual el organismo obtiene del medio los nutrimentos que necesita, así como las satisfacciones intelectuales, emocionales, estéticas y socioculturales que son indispensables para la vida humana plena;
- IV.** Alimentación correcta: a la dieta que, de acuerdo con los conocimientos reconocidos en la materia, cumple con las necesidades específicas de las diferentes etapas de la vida, promueve en niños y niñas el crecimiento y el desarrollo adecuados y en los adultos permite conservar o alcanzar el peso esperado para la talla y previene el desarrollo de enfermedades;
- V.** Alimento: a los que son órganos, tejidos o secreciones que contienen cantidades apreciables de nutrimentos biodisponibles, cuyo consumo en cantidades y formas habituales es inocuo y atractivo a los sentidos;
- VI.** Autoridades Educativas: a la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal; a la autoridad educativa local de cada una de las entidades federativas de la Federación, así como a las entidades que, en su caso, se establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y a la autoridad educativa municipal de cada municipio;
- VII.** Autoridades Sanitarias: al Presidente de la República, el Consejo de Salubridad General, la Secretaría de Salud del Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo al del Distrito Federal, conforme lo prevé la Ley General de Salud;
- VIII.** Comunicación educativa: al proceso basado en el desarrollo de esquemas novedosos y creativos de comunicación que se sustenta en técnicas de mercadotecnia social, que permite la producción y difusión de mensajes gráficos y audiovisuales de alto impacto, con el fin de reforzar los conocimientos en salud y promover conductas saludables en la población;

IX. Comunidad educativa: a las madres y los padres de familia o tutores, los representantes de sus asociaciones, los maestros y representantes de su organización sindical, los directivos de la escuela y, en la medida de lo posible, los exalumnos y otros miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela;

X. Consejos Escolares de Participación Social: a las instancias de consulta, orientación, colaboración y apoyo que operan en las escuelas de educación básica, con el objeto de promover la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos, y demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela, en acciones que permitan elevar la calidad de la educación. Estos Consejos son los encargados de designar al Comité del establecimiento de consumo escolar que dará seguimiento a la operación del citado establecimiento, así como a la preparación, manejo, consumo y expendio de alimentos y bebidas recomendables;

XI. Desnutrición: al estado en el que existe un balance insuficiente de uno o más nutrimentos y que manifieste un cuadro clínico característico;

XII. Dieta: al conjunto de alimentos y platillos que se consumen cada día, y constituye la unidad de la alimentación;

XIII. Dieta correcta: a la que cumple con las siguientes características:

a) Completa, que contenga todos los nutrimentos. Se recomienda incluir en cada comida alimentos de los 3 grupos;

b) Equilibrada, que los nutrimentos guarden las proporciones apropiadas entre sí;

c) Inocua, que su consumo habitual no implique riesgos para la salud porque está exenta de microorganismos patógenos, toxinas y contaminantes y se consuma con moderación;

d) Suficiente, que cubra las necesidades de todos los nutrimentos, de tal manera que el sujeto adulto tenga una buena nutrición y un peso saludable y en el caso de los niños, que crezcan y se desarrollen de manera correcta;

e) Variada, que incluya diferentes alimentos de cada grupo en las comidas;

f) Adecuada, que esté acorde con los gustos y la cultura de quien la consume y ajustada a sus recursos económicos, sin que ello signifique que se deban sacrificar sus otras características.

XIV. Educación básica: al tipo educativo que comprende los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

XV. Educación para la salud: a los procesos permanentes de enseñanza y aprendizaje que permiten, mediante el intercambio y análisis de la información, desarrollar habilidades y cambiar actitudes, con el propósito de inducir comportamientos para cuidar la salud individual, familiar y colectiva;

XVI. Equilibrio Energético: al balance que tiene que darse entre la energía ingerida y su gasto, esto es, entre las calorías que se ingieren a través de la alimentación, y aquellas que se gastan a través de la actividad física cotidiana, el ejercicio y el mantenimiento de las funciones vitales;

XVII. Establecimiento de consumo escolar: a los espacios asignados en las escuelas de educación básica, públicas y particulares, para ofrecer a los estudiantes alimentos y bebidas dentro de sus instalaciones. Incluye todo expendio de alimentos y bebidas que opere al interior de las escuelas de educación básica, cualquiera que sea la denominación o naturaleza jurídica que adopte;

XVIII. Grupos de Alimentos: Grupo I: Verduras y frutas: constituyen la fuente principal de vitaminas y minerales para el buen funcionamiento de todas las partes del cuerpo: ojos, sangre, huesos, encías y piel, entre otros; Grupo II: Cereales y tubérculos: proporcionan la energía para

la fuerza y el desarrollo de las actividades diarias; Grupo III: Leguminosas y alimentos de origen animal: dan al cuerpo las proteínas necesarias para formar o reponer diferentes tejidos, como músculos, piel, sangre, pelo y huesos, permitiendo además el crecimiento y desarrollo adecuados;

XIX Hábitos alimentarios: al conjunto de conductas adquiridas por un individuo, por la repetición de actos en cuanto a la selección, la preparación y el consumo de alimentos. Los hábitos alimentarios se relacionan principalmente con las características sociales, económicas y culturales de una población o región determinada. Los hábitos generalizados de una comunidad suelen llamarse costumbres;

XX. Índice de Masa Corporal: al criterio diagnóstico que se obtiene dividiendo el peso entre la estatura elevada al cuadrado (se establece al dividir el peso corporal expresado en kilogramos, entre la estatura expresada en metros elevada al cuadrado). Permite determinar peso bajo o sobrepeso y la posibilidad de que exista obesidad;

XXI. Nutrimento: a toda sustancia presente en los alimentos que juega un papel metabólico en el organismo;

XXII. Obesidad: a la enfermedad caracterizada por el exceso de tejido adiposo en el organismo. Se determina la existencia de obesidad en adultos cuando existe un índice de masa corporal mayor de 30; en el caso de población infantil el punto de corte varía según la edad. Se debe a la ingestión de energía en cantidades mayores a las que se gastan, acumulándose el exceso en el organismo en forma de grasa.

XXIII. Orientación alimentaria: al conjunto de acciones que proporcionan información básica, científicamente validada y sistematizada, tendiente a desarrollar habilidades, actitudes y prácticas relacionadas con los alimentos y la alimentación para favorecer la adopción de una dieta correcta

a nivel individual, familiar o colectivo, tomando en cuenta las condiciones económicas, geográficas, culturales y sociales;

XXIV. Personal calificado: a los nutriólogos y dietistas que cuenten con tres años de experiencia en el campo de la orientación alimentaria, o personal de salud que ha recibido formación en nutrición y cuente con tres años de experiencia en orientación alimentaria;

XXV. Personal capacitado: al que fue preparado por personal calificado, que cuenta con los conocimientos y habilidades para la orientación alimentaria con certificación vigente como capacitador a nivel laboral, expedida por un órgano legalmente constituido;

XXVI. Plato del bien comer: al gráfico donde se representan y resumen los criterios generales que unifican y dan congruencia a la orientación alimentaria dirigida a brindar a la población opciones prácticas -con respaldo científico- para la integración de una alimentación correcta que pueda adecuarse a sus necesidades y posibilidades, señalada en la Norma Oficial Mexicana NOM-043-SSA2-2005, "Servicios básicos de salud.

Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación";

XXVII. Promoción de la salud: a la que tiene por objeto crear, conservar y mejorar las condiciones deseables de salud para toda la población y propiciar en el individuo las actitudes, valores y conductas adecuadas para motivar su participación en beneficio de la salud individual y colectiva;

XXVIII. Refrigerio o colación: a la porción de alimento más pequeña que las comidas principales (desayuno, comida y cena); se utiliza con diversos fines preventivos o terapéuticos;

XXIX. Salud alimentaria: a la adopción de hábitos alimentarios correctos y la promoción de la práctica de actividades físicas para prevenir las enfermedades derivadas del sobrepeso y obesidad;

XXX. Sobrepeso: al estado caracterizado por la existencia de un índice de masa corporal igual o mayor a 25 kg/m², y en las personas adultas de estatura baja, igual o mayor a 23 kg/m² y menor a 25 kg/m²