El ambiente escolar obesogénico en México: La necesidad de mejorar la regulación de la venta de alimentos y bebidas en escuelas

De acuerdo a la Encuesta de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016, el sobrepeso y la obesidad afecta a 33.2% de los niños de 5 a 11 años.

Sobrepeso y obesidad infantil: un grave problema de salud en México

En México uno de cada tres infantes vive con obesidad.[1] Además, uno de cada dos niños mexicanos nacidos a partir del 2010, desarrollará diabetes a lo largo de su vida si no se toman medidas urgentes de prevención.[2, 3]

La obesidad infantil no sólo es causada por los malos hábitos individuales de consumo, sino que es el resultado de un entorno que promueve la obesidad, denominado **ambiente obesogénico**.[4]

En la mayoría de las ocasiones, las escuelas constituyen un ambiente en el que se propician hábitos no saludables, como el consumo de productos ultraprocesados, el bajo consumo de verduras y frutas, la limitación al consumo de agua potable, entre otros.[4] Las escuelas en México se consideran ambientes obesogénicos, ya que actualmente el 26% de los infantes que ingresan a primaria tienen sobrepeso u obesidad y aumenta a 39.2% en quinto grado.[5]

Las escuelas: un espacio para crear hábitos de alimentación y proteger los derechos de la niñez

Organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud (OPS)[6] y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO)[7] consideran que las escuelas pueden ser un escenario idóneo para promover y fomentar buenos hábitos alimentarios desde la niñez. Además, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 24 se menciona que "el Estado debe asegurar la plena aplicación del derecho a la salud y adoptar las medidas necesarias para combatir las enfermedades y la malnutrición mediante la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos y adecuados y agua potable salubre".[8] Para lograr lo anterior, el Estado debe llevar a cabo acciones de protección a la salud y nutrición de la infancia.

¿Qué ha hecho México para mejorar la alimentación en las escuelas?

En 2010, se publicaron los Lineamientos Generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional (en adelante regulación) con carácter voluntario. **A partir del 2014, esta regulación es obligatoria en todas las escuelas primarias y secundarias, con prohibiciones y sanciones por incumplimiento.**[9]

Los propósitos de la regulación son mejorar los hábitos de alimentación, aumentar el consumo de agua potable y reducir el consumo de bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados en las escuelas. La regulación prohíbe la venta de alimentos y bebidas (A&B) ultraprocesados de lunes a jueves, y son permitidos los días viernes aquellos que cumplan con criterios nutrimentales establecidos[9] (Figura 1).

En México, la prevalencia de sobrepeso y obesidad aumenta 50% al concluir la educación primaria

Figura 1. **Alimentos y bebidas permitidos y no permitidos en las escuelas primarias según la regulación federal**

Fuente: Elaborado por El Poder del Consumidor

A ocho años de lanzarse la regulación y cuatro años de tener carácter obligatorio, los ambientes en las escuelas continúan siendo obesogénicos

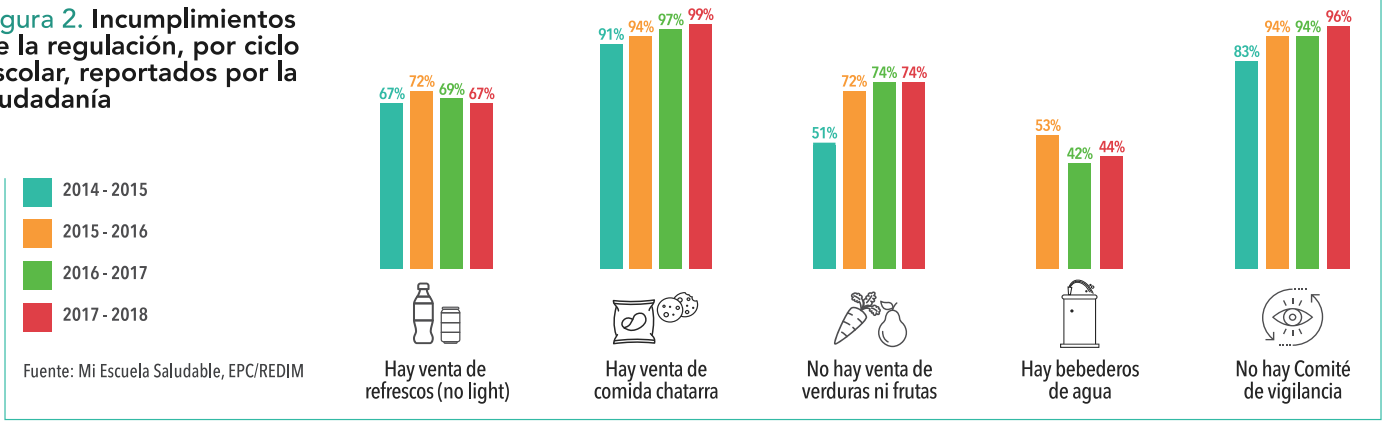
Evidencia científica del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) relacionada con la fase voluntaria de la regulación entre 2010 a 2013[10-14] demostró que no se estaba aplicando la regulación en las escuelas debido a la persistencia de diversas prácticas, como las siguientes:

1) el 80% de las escuelas vendían bebidas azucaradas,
2) sólo una tercera parte de las escuelas contaban con bebederos,
3) las comunidades escolares desconocían los A&B no permitidos y
4) los miembros de la industria alimentaria mostraban rechazo sobre la implementación de la regulación.

Los resultados de un ejercicio de vigilancia ciudadana posterior a la adopción de la regulación de forma obligatoria demuestran que no está siendo respetada. En abril 2015, la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) y El Poder del Consumidor (EPC), miembros de la Alianza por la Salud Alimentaria, crearon la iniciativa Mi Escuela Saludable (www.miescuelasaludable.org) en el que la comunidad escolar genera reportes sobre el cumplimiento o incumplimiento de la regulación.

Los 3,312 reportes generados de escuelas públicas y privadas de todos los estados del país, de los cuatro últimos ciclos escolares, fueron similares en demostrar el incumplimiento de la regulación y la falta de agua potable gratuita, aunque destaca que, de un año a otro el incumplimiento es mayor, ya que hay un aumento en la proporción de reportes que indican una venta sostenida de refrescos (no light), mayor presencia de comida chatarra, menor presencia de frutas y verduras, y ausencia del Comité de Vigilancia de Establecimientos de Consumo Escolar (CECE), mismo que, de acuerdo a la regulación es una figura clave para garantizar el cumplimiento de la regulación en las escuelas (Figura 2).

Figura 2. **Incumplimientos de la regulación, por ciclo escolar, reportados por la ciudadanía**



Fuente: Mi Escuela Saludable, EPC/REDIM

Una investigación exploratoria en escuelas primarias evidencía el incumplimiento de la regulación

Con la finalidad de contribuir a profundizar y complementar la evidencia disponible para revelar la situación actual de la implementación de la regulación en su carácter obligatorio y sancionable, la organización El Poder del Consumidor realizó un estudio exploratorio cualitativo-cuantitativo.[15]

El objetivo fue explorar los ambientes alimentarios e identificar los factores que influyen en el cumplimiento de la regulación en su carácter obligatorio en escuelas públicas del centro de México. El estudio se realizó entre junio-julio del 2017 en nueve escuelas primarias (Figura 3) con instrumentos de corte cualitativo y cuantitativo dirigidos a actores clave: autoridades de salud y educativas; personal directivo, docente y de venta; miembros de comités, madres/padres e infantes. Además, se levantaron inventarios de la oferta de A&B en las escuelas y se realizó observación del ambiente escolar.

Los resultados del estudio se dividen en dos rubros: el primero evidencía la situación actual de los ambientes escolares alimentarios y el segundo revela los factores que influyen en el incumplimiento de la regulación actual en México.

Figura 3. **Características de la muestra del estudio**

Imágenes de las escuelas primarias de la investigación

Imagen 1 Imagen 2 Imagen 3 Imagen 4

Después de cuatro años de establecerse, la regulación no se cumple, persisten la venta de comida chatarra y bebidas azucaradas y la falta de acceso a agua para beber

Imagen 1. Venta de alimentos y bebidas permitidos y no permitidos an interior de una escuela
Imagen 2. Venta de alimentos y bebidas ultraprocesados en la periferia de una escuela
Imagen 3. Bebedero de agua con un uso inadecuado
Imagen 4. Publicidad de bebidas azucaradas en canchas deportivas

1) La situación actual: un ambiente escolar no saludable

Los ambientes alimentarios en las escuelas exploradas se consideraron obesogénicos con base en los siguientes hallazgos:

51%
A&B ultraprocesados

51% del total de la oferta al interior de las escuelas fue de **A&B ultraprocesados** (ej. galletas, dulces y botanas salados)

63%
bebidas azucaradas

63% de la oferta de bebidas fueron **azucaradas**

Solamente **1** escuela con bebederos

Solamente 1 de 9 escuelas tuvo acceso a agua potable gratuita y de calidad, por medio de bebederos

55% con publicidad de bebidas azucaradas

55% de las escuelas tuvieron **publicidad de bebidas azucaradas** al interior de las escuelas

Venta afuera
de alimentos y bebidas en todas las escuelas

Se encontraron de **3 a 8 puestos** con A&B ultraprocesados en la periferia de las escuelas

Sin comités
de vigilancia

En ninguna escuela **estuvo conformado el Comité de Establecimiento de Consumo Escolar** (CECE) (figura fundamental en la vigilancia y supervisión de la oferta de alimentos)

Fuente: El Poder del Consumidor, 2018

2) Los factores que influyen en el incumplimiento de la regulación

La investigación permitió identificar una serie de factores relacionados al incumplimiento de la regulación que se presentaron en las escuelas, señaladas por autoridades de salud y educación, así como los miembros de la comunidad escolar: personal directivo y de venta, madres y padres de familia, personal docente, miembros de comités e infantes.

Autoridades y todos los miembros de la comunidad escolar

- **Desconocimiento** sobre la existencia, contenidos, obligatoriedad y sanciones de la regulación.
- **Desinformación** en torno a una alimentación adecuada.
- **Conocimiento limitado** sobre los derechos del niño a la alimentación y salud.

Autoridades de salud y educación

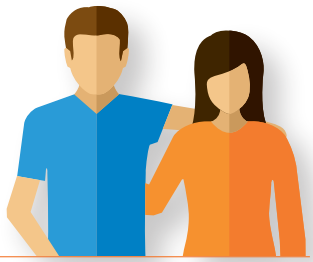
- **Falta de recursos económicos destinados a las escuelas primarias para gastos básicos y mantenimiento de las instalaciones** (ej. gastos para luz, agua, papelería, material de limpieza y de instalaciones).
- **Insuficiencia de recursos económicos y humanos** para realizar acciones de implementación de la regulación sobre la oferta de alimentos en las escuelas.
- **Ambigüedad de los roles**, responsabilidades y ausencia de una figura que active procesos operativos.

Personal directivo y de venta

- **Los recursos provenientes de la venta de A&B fueron el pilar para el sostenimiento económico** de las labores de mantenimiento de las escuelas, fomentando la permanencia de productos ultraprocesados.
- La industria alimentaria provee de recursos o materiales a las escuelas al ofertar sus productos, provocando **conflicto de interés para la vigilancia y el cumplimiento** de la regulación.

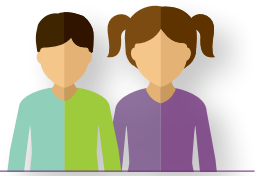
Madres y padres de familia, personal docente y miembros de comités

- La realidad familiar, caracterizada **por los escasos recursos económicos, la falta de tiempo** para la preparación de alimentos, incentiva la incorporación de A&B ultraprocesados en las loncheras, lo que favorece el consumo y preferencia por estos productos.
- Las **madres de familia son las principales responsables del cuidado y provisión de alimentos** a los infantes en los hogares. Se observó un menor involucramiento por parte de los padres de familia.
- El desinterés y la **escasez de tiempo que condicionan la falta de conformación,** así como la nula operatividad de los Comités del Establecimiento de Consumo Escolar.
- El personal docente no se considera figura clave para contribuir a formar hábitos de alimentación en los escolares e **incluso participa en la venta de A&B ultraprocesados.**



Infantes

- Entre los infantes se presentó una **falta de involucramiento en las actividades referentes a la aplicación de la regulación.**
- El 62% de ellos no desayuna diariamente antes de la jornada escolar, lo cual puede estar relacionado con el significativo consumo de alimentos preparados y productos ultraprocesados durante la jornada escolar.



Fuente: El Poder del Consumidor, 2018

¿Qué debe hacer el gobierno para lograr ambientes escolares saludables?

La evidencia científica nacional desde el lanzamiento de la regulación ha sido consistente y ha demostrado que es una medida aislada, resultando insuficiente para modificar el conjunto de elementos que configuran los ambientes escolares obesogénicos.

Para lograr transformar los ambientes escolares se requiere adoptar un enfoque multisectorial[14-18] basado en el cumplimiento de los derechos a la salud y a la alimentación saludable, en el marco del interés superior de la niñez.

Por lo anterior, se recomienda la creación y adopción de una "Política de alimentación en entornos escolares" que incluya los ejes de la Figura 4, con el fin de lograr ambientes alimentarios saludables para los escolares, como una condición primordial para su protección y la prevención de la obesidad en México.

Figura 4. **Propuesta para una política de alimentación en entornos escolares**

Fuente: El Poder del Consumidor, 2018

Referencias bibliográficas

1 Gutiérrez J. et al. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino. Resultados Nacionales. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, México. 2016.
2 Meza R. et al. Burden of Type 2 Diabetes in Mexico: Past, Current and Future Prevalence and Incidence Rates. Preventive Medicine. 2015; 81:445-450.
3 Gutiérrez J.P. et al. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. Informe final de Resultados. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, México. 2016.
4 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO). Nota conceptual "El ambiente alimentario en las escuelas, las políticas de alimentación escolar y la educación en nutrición".
5 Ávila-Curiel A. et al. Estado de nutrición en población escolar mexicana que cursa el nivel de primaria. Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán. Ciudad de México, México. 2016.
6 Organización Panamericana de la Salud. Plan de acción para la prevención de la Obesidad en Niños y Adolescentes. Washington, D.C. EE.UU. 2014.
7 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Influir en los entornos alimentarios para garantizar dietas saludables. Roma, Italia. 2016.
8 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Convención de los derechos del niño. 1989.
9 Diario Oficial de la Federación. Lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional. Publicados el 16 de mayo 2014. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5344984&fecha=16/05/2014
10 Instituto Nacional de Salud Pública. Evaluación de la aplicación de la tercera etapa de los lineamientos para el expendio de alimentos y bebidas en los planteles de educación básica, 2014. Disponible en: http://www.insp.mx/epppo/blog/3180-lineamientos-alimentos-escuelas.html
11 Shamah-Levy T. et al. Evaluación de la aplicación de los lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados en las escuelas del Sistema Educativo Nacional durante el refrigerio. Instituto Nacional de Salud Pública. Cuernavaca, México. 2015.
12 Jimenez-Aguilar A. et al. The Fight against Overweight and Obesity in School Children: Public Policy in Mexico. J. Public Health Policy. 2017; 38: 407–428.
13 Théodore F.L. et al. "Lessons Learned and Insights from the Implementation of a Food and Physical Activity Policy to Prevent Obesity in Mexican Schools: An Analysis of Nationally Representative Survey Results. PlosONE. 2018; 13 (6): e0198585.
14 Barquera S. et al. "The Obesogenic Environment around Elementary Schools: Food and Beverage Marketing to Children in Two Mexican Cities." BMC Public Health. 2018; 18: 461.
15 El Poder del Consumidor. Explorando el ambiente escolar alimentario: barreras y facilitadores en la implementación de la regulación de la venta de alimentos y bebidas en escuelas primarias del centro de México. 2018. Disponible en: www.miescuelasaludable.org/investigacionescuelas
16 Mozaffarian D. et al. Role of Government Policy in Nutrition - Barriers to and Opportunities for Healthier Eating. BMJ. 2018; 361: k2426.
17 United Nations System Standing Committee on Nutrition. A Spotlight on the Nutrition Decade. 2017.
18 Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Alimentación escolar y las posibilidades de la compra directa de la agricultura familiar. Estudio de caso en ocho países. Brasil. 2013.