

**BARRERAS Y FACILITADORES PARA LA OFERTA DE ALIMENTOS
SALUDABLES EN LAS TIENDAS ESCOLARES DE COLEGIOS DE CALI,
2010-2019**

PEGUY CATHERINE CEBALLOS ROSERO
Trabajadora Social



**FACULTAD DE SALUD
ESCUELA DE SALUD PÚBLICA
MAESTRÍA EN SALUD PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2022**

**BARRERAS Y FACILITADORES PARA LA OFERTA DE ALIMENTOS
SALUDABLES EN LAS TIENDAS ESCOLARES DE COLEGIOS DE CALI,
2010-2019**

PEGUY CATHERINE CEBALLOS ROSERO
Trabajadora Social

Proyecto de investigación para optar el título de Magister en Salud Pública

Directora del trabajo de investigación
JANETH MOSQUERA BECERRA- PhD



**FACULTAD DE SALUD
ESCUELA DE SALUD PÚBLICA
MAESTRÍA EN SALUD PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2022**

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la profesora Janeth por sus asesorías y por compartir conmigo sus conocimientos en investigación y en el tema, por su paciencia, acompañamiento y apoyo constante durante cada momento en el proceso de investigación.

Agradezco a mi familia y amigos por el amor, las palabras de aliento, el apoyo y la paciencia, los cuales me dieron la fortaleza para continuar.

Finalmente, agradezco a todos los participantes que hicieron parte de la investigación, quienes amablemente se tomaron el tiempo para atender las entrevistas y brindarme información, además, me permitieron conocer y comprender a través de su opinión, conocimiento y experiencia, sobre la intervención, el tema de investigación y las dinámicas de las instituciones educativas en clave de la salud pública.

CONTENIDO

1.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	7
2.	ESTADO DEL ARTE	13
3.	PERSPECTIVA TEÓRICA	25
4.	OBJETIVOS	30
4.1	General:.....	30
4.2	Específicos:	30
5.	METODOLOGÍA.....	31
5.1	Área y contexto del estudio	31
5.2	Diseño de estudio.....	33
5.3	Recolección de la información	35
5.4	Análisis de la información	41
6.	CONSIDERACIONES ÉTICAS.....	46
7.	RESULTADOS	48
7.1	ESTRATEGIA DE TIENDA ESCOLAR SALUDABLE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE CALI	50
7.1.1	Normativas sobre la oferta de alimentación escolar saludable en IE	52
7.1.2	Implementación de la Estrategia Tienda Escolar Saludable (TES).....	63
7.2	BARRERAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE TIENDA ESCOLAR SALUDABLE	77
7.2.1	Actividades corporativas de interferencia política realizadas por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados	78
7.2.2	Escasos recursos económicos para el funcionamiento de TES	83
7.2.3	El papel de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados y su incursión en la cultura alimentaria	89
7.2.4	Flexibilidad y vacíos en las normatividades relacionados con la implementación de la Estrategia TES	94
7.2.5	La intervención no fue aterrizada a las realidades y características de las IE públicas y privadas	99
7.2.6	Dificultades relacionadas con los cambios presentados en el desarrollo de la intervención	104
7.2.7	Concepciones encontradas sobre la alimentación saludable	106
7.2.8	Vacíos en la implementación de la intervención	109

7.2.9 Resistencia a la intervención por parte de algunos actores	117
7.2.10 Estrategias de publicidad y márketing de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados en los entornos educativos.....	120
7.2.11 Factores familiares que afectaron la incorporación de hábitos y prácticas de alimentación escolar saludable	124
7.2.12 Poca articulación entre los actores involucrados	126
7.3 FACILITADORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE TIENDA ESCOLAR SALUDABLE.....	129
7.3.1 Existencia de normatividades que respaldaron la intervención.....	129
7.3.2 Experiencias previas de alimentación escolar saludable en algunas IE	131
7.3.3 Inclusión de la alimentación escolar saludable en la agenda pública.....	134
7.3.4 Obligatoriedad para el cumplimiento de la Estrategia TES en las contrataciones de arrendamientos de las tiendas escolares.....	135
7.3.5 Intervención de acuerdo con la edad (estudiantes de primaria)	136
7.3.6 Acompañamiento de la SSPD	137
7.3.7 Institucionalización de la Estrategia TES en algunas IE	140
7.3.8 Voluntad de los actores involucrados.....	142
7.3.9 Generación de alianzas entre actores que permitieron el desarrollo de la intervención	144
7.3.10 Liderazgo ejercido por algunos actores durante el desarrollo de la intervención	147
8. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES	149
9. BIBLIOGRAFÍA	156
10. ANEXOS.....	176

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Distribución de la matrícula del municipio de Santiago de Cali por Comuna y Sector	31
Tabla 2. Ficha de registro documental.....	36
Tabla 3. Documentos seleccionados y revisados.....	37
Tabla 4. Criterios de inclusión de participantes de las entrevistas	38
Tabla 5. Matriz de categorías de análisis.....	43
Tabla 6. Características de los participantes de las entrevistas	48
Tabla 7. Tipos de barreras	78
Tabla 8. Tipo de facilitadores	129
Tabla 9. Matriz de categorización y análisis de información	193

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Niveles del Modelo Socio-Ecológico	29
Figura 2. Matrícula por nivel educativo para el municipio de Santiago de Cali	31
Figura 3. Modelo Estudio de Caso	34
Figura 4. Análisis de la información	43

GLOSARIO

Enfermedades No Transmisibles: son aquellas enfermedades que no se transmiten de una persona a otra y son conocidas como crónicas, se caracterizan por ser progresivas y se dan a partir de la combinación de factores genéticos, fisiológicos, ambientales y conductuales y a menudo son condicionadas por hábitos como el consumo del tabaco, exceso en el consumo del alcohol, por falta de actividad física y una alimentación saludable (1–3).

Entorno Saludable: Se entiende como el espacio de interacción de los sujetos en donde se promueven acciones integrales de promoción de la salud y el bienestar a partir de referentes sociales y culturales (1–3).

Alimentación saludable: Se entiende como aquella que satisface las necesidades de energía y nutrientes requeridos en todo el ciclo vital de los sujetos, de acuerdo con su estado fisiológico y de crecimiento. Esta alimentación se caracteriza por ser equilibrada, adecuada, suficiente, diversificada e inocua; la cual previene enfermedades asociadas a la ingesta deficiente o excesiva de calorías y nutrientes (1,3).

Inocuidad de Alimentos: Abarca acciones de producción, conservación, distribución, grado de procesamiento y preparación, los cuales deben garantizar que los alimentos no causen daño o representen riesgo al consumidor cuando se preparen y/o consuman (1,3).

Alimentos no procesados: Son aquellos alimentos naturales de origen vegetal o animal que se obtienen inmediatamente después de la recolección, cosecha o sacrificio y no sufren ninguna alteración después de extraerse de la naturaleza. Estos alimentos tienden a dañarse rápidamente. Ejemplo: frutas, vegetales, semillas, hortalizas, carnes, huevos, otros (1,2,4–6).

Alimentos mínimamente procesados: alimentos naturales que han sido alterados sin que se les agregue ninguna sustancia como sal, azúcar, aceites, grasas u otras; se sustrae partes mínimas del alimento, pero sin cambiar significativamente su naturaleza. Son alimentos que han sido sometidos a un proceso de limpieza, remoción de partes no comestibles, fraccionamiento, molienda, secado, fermentación, pasteurización, refrigeración entre otros procesos similares. Ejemplo: fruta troceada, hierbas y especias, entre otros (1,2,4–6).

Producto Comestible Ultraprocesado: Son aquellos que se formulan en gran parte o en su totalidad a partir de ingredientes industriales y tienen poco o ningún alimento entero. Su objetivo es simular el aspecto, forma, sabor o cualidades sensoriales de los alimentos que se procesaron para obtener los ingredientes y, por tanto, no son considerados como alimentos. Este tipo de productos comestibles y/o bebidas ultraprocesados son durables, convenientes, altamente o ultra apetecibles y lucrativos. Contienen un nivel elevado de azúcares, grasas, sodio y diversos tipos de aditivos para dotar a los productos de propiedades sensoriales atractivas. Están diseñados para consumirse como snacks y bebidas. Algunas de sus técnicas de fabricación son: la extrusión, molienda y procesamiento previo mediante fritura o cocción.

Por ejemplo: snacks, galletas, gaseosas, sopas deshidratadas, salsas comerciales, cereales para el desayuno, barras de cereales, otros (1,2,4–6).

Bebida Azucarada: se considera cualquier bebida líquida con adición de azúcares, envasada, gasificada o para ser utilizados en equipos dispensadores y/o productos comercializados, los cuales son reconstituidos a partir del polvo, concentrados y/o jarabes (1).

Comercialización: es el proceso de promoción, publicidad y relaciones públicas de un producto, así como su distribución, oferta y venta en los mercados (2).

Tendero escolar: pequeño comerciante de alimentos naturales, industrializados o transformados, que ejercen su actividad al interior del entorno escolar y brinda servicio de alimentación a la comunidad educativa (2).

Escolar: se entiende como aquellos niños, niñas, adolescentes y jóvenes que hacen parte del sistema educativo colombiano conformado por: educación preescolar, educación básica (primaria y secundaria) y educación media (bachillerato) (7).

Comunidad educativa: está conformada por estudiantes, docentes, directivos académicos, padres y madres de familia, egresados y administradores escolares, quienes participan en el entorno educativo de acuerdo con su rol y competencia. (2).

Tienda Escolar: se entiende como un espacio que se encuentra ubicado al interior de los establecimientos educativos y que está destinado al expendio de alimentos para el consumo de la comunidad educativa. Esta definición también aplica para los conceptos de: “quiosco”, “caseta”, “cafetería escolar”, “cooperativa” y similares (1,8).

Tienda Escolar Saludable (TES): De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, se entiende como Tienda Escolar Saludable al establecimiento o local ubicado dentro de las IE, en el cual se preparan, expenden y/o distribuyen alimentos para el consumo de la comunidad educativa, que promueven un entorno para el fomento de la alimentación saludable y los estilos de vida saludables (1).

Facilitadores: Se consideran como aquellos elementos que contribuyen a la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas y favorecen la implementación de normativas que promueven entornos alimentarios saludables (46).

Barreras: Son aquellos factores que obstaculizan la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas y limitan la implementación de normativas que promueven entornos alimentarios saludables (46).

RESUMEN

Introducción: La obesidad y el sobrepeso afectan a más de 340 millones de escolares en el mundo. El ambiente escolar es favorable para la incorporación de prácticas de alimentación saludable. Estudios previos identificaron limitantes y facilitadores en las intervenciones sobre alimentación saludable de escolares.

A pesar de que en Colombia se han desarrollado normatividades que buscan aumentar la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares, aún las intervenciones son limitadas.

Objetivo: Identificar las barreras y los facilitadores institucionales, económicos y políticos para la implementación de la normativa sobre aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de las instituciones educativas de Santiago de Cali, periodo 2010 – 2019.

Metodología: Se realizó un estudio de caso cualitativo. La aproximación teórica se basó en el Modelo Socioecológico. Las técnicas de recolección de datos fueron: entrevistas semiestructuradas y revisión documental, las cuales se usaron de manera complementaria para identificar los aspectos institucionales, sociales, normativos, políticos y económicos que facilitaron u obstaculizaron la intervención de Tiendas Escolares Saludables (TES). Los datos de las entrevistas y la revisión documental se analizaron con la técnica de análisis de contenido cualitativo.

Resultados: La industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados utilizó las condiciones de pobreza y necesidades económicas de las instituciones educativas para posicionarse en los entornos educativos a través de brindar beneficios a los colegios y las tiendas escolares, a cambio de publicidad y cuotas de venta exclusivas de sus productos. Esta industria realizó cabildeo para desregular la normatividad de la intervención y evitar la restricción de productos comestibles ultraprocesados en los colegios. No se evidenció un trabajo articulado entre los actores involucrados en la intervención. La exigencia del cumplimiento de la normatividad en los contratos de arrendamiento de las tiendas facilitó el desarrollo de TES. La importancia del acompañamiento, los procesos formativos y de seguimiento a los tenderos escolares facilitó la aceptación de la intervención.

Conclusión: La intervención de TES no fue diseñada de acuerdo con el contexto de las instituciones educativas en el cual debe implementarse, tampoco consideró otros escenarios de interacción social que a su vez están permeados por la industria de ultraprocesados y sus estrategias de márketing y publicidad.

Palabras claves: Salud pública, alimentación escolar, política de salud, seguridad alimentaria y nutricional, dieta saludable, alimentos industrializados, alimentos saludables. Public health, school feeding, health policy, food and nutrition security, diet healthy, industrialized foods, whole foods.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La cifra más reciente de la Organización Mundial de la Salud muestra que en el mundo, en 2016, 39% de adultos tuvo sobrepeso y 13% obesidad, mientras que más de 340 millones de escolares presentaron sobrepeso u obesidad (9,10). En Colombia, según la ENSIN (Encuesta Nacional de Salud y Nutrición), en 2015, 37.7% de adultos tuvo sobrepeso y 18.7% eran obesos y, en el año 2017, 16.9% de la población de 5 a 12 años se clasificó con sobrepeso y 7.6% con obesidad (11). En la ciudad de Cali, según el Sistema de Vigilancia Nutricional, en el año 2016, 16.5% de escolares tenían sobrepeso y 9.9% obesidad (12).

Se conoce que la obesidad conlleva al desarrollo de enfermedades cardiovasculares, diabetes, enfermedades respiratorias y cáncer, que se ven afectadas de igual manera con las condiciones económicas, sociales, culturales, educativas e individuales de la población, especialmente de aquellas que viven en la pobreza (13–16).

En el campo de la salud pública, la obesidad y el sobrepeso han sido investigados usando diferentes perspectivas y enfoques (13,17). En general, se reconoce la importancia de los entornos en el consumo de alimentos (18,19). Particularmente, el entorno escolar tiene un papel fundamental en el patrón de alimentación de la población. Por tanto, es un entorno estratégico para abordar, comprender e incidir en esta problemática (19–21). Los escolares se relacionan dentro y fuera del entorno escolar, en tiempos y espacios específicos, en los cuales se posibilitan diversas interacciones, hábitos y comportamientos que incluyen, también, las pautas simbólicas y culturales que convergen sobre la alimentación (17,18,22).

Algunos estudios indican que el sobrepeso y la obesidad se relacionan con la oferta alimentaria que se ofrece en los comedores escolares, quioscos o tiendas escolares, la cual tiene alto contenido calórico y poco valor nutricional (19,20). Además, la actividad física insuficiente, la ausencia de educación alimentaria dirigida a la comunidad educativa, la amplia disponibilidad de alimentos para comer al paso y las pocas facilidades para el desarrollo de actividad física al interior de las instituciones educativas (13) configuran estos espacios en ambientes obesogénicos, caracterizados por patrones alimentarios inadecuados

y comportamientos sedentarios, producto de lo que la sociedad ha construido como civilización y reflejo de la globalización y sus definidos estilos de vida industrializados y poco saludables (16,20).

Cabe destacar que la alimentación se ha estudiado desde perspectivas complejas debido a sus consecuencias y a su nivel de influencia en todas las edades. Por ejemplo, Cho & Nadow (2004) concluyeron que la investigación del tema debe valorar los factores contextuales a la alimentación saludable desde un punto de vista holístico, involucrando agentes, dimensiones y niveles de análisis (23). En esta misma línea, Hirsch, Lim & Otten (2016) proponen un modelo socio-ecológico para abordar la alimentación de escolares, indicando que esta perspectiva de sistemas interactivos aporta elementos amplios en teoría y método a la investigación, por lo que permite analizar diversas escalas de forma lógica y estructurada (24).

A su vez, Mancipe-Navarrete et al. (2015) aportan otro elemento clave para tener en cuenta con respecto a la alimentación saludable de escolares: el contexto del hábito alimenticio. Estos autores demuestran que las respuestas positivas sobre el cambio de hábitos alimenticios de los escolares están determinadas por el ambiente familiar y proponen un modelo profundo e integral para el análisis e intervención de la temática (20). En este sentido, Kothandan (2014) se propuso comparar la efectividad de intervenciones que se enfocaron en la escuela o en la familia y llegó a un hallazgo importante: mientras los procesos familiares fueron más efectivos para los niños menores de doce años, las acciones escolares fueron eficientes para aquellos entre 12 y 17 años de edad (25). Esto quiere decir que, aunado a la escala de análisis, a los actores y al contexto, la edad es otro elemento por considerar para investigar la alimentación de los escolares y mitigar sus consecuencias negativas.

En este orden de ideas, la escuela tiene potencial para disminuir el sobrepeso y la obesidad, pues los escolares pasan gran parte del día en este entorno, incluso, en muchas ocasiones, toman hasta dos comidas en este lugar (19,20). Por lo tanto, se ha planteado la necesidad de implementar políticas públicas que favorezcan la disponibilidad de alimentos saludables en las tiendas escolares de las instituciones educativas, que promuevan una articulación

intersectorial y que reconozcan la motivación de los escolares, docentes, madres y padres frente a la importancia de comer saludablemente (21,26–30).

En Colombia, la Ley 1355 de 2009 aborda la obesidad y las enfermedades no transmisibles como un asunto prioritario y adopta medidas de prevención, atención y control, como una respuesta al incremento de las cifras de obesidad en el país (31). En dicha Ley se ofrecen directrices para las instituciones educativas públicas y privadas en torno a la promoción de una dieta saludable, la oferta adecuada de alimentos, la restricción de grasas trans y saturadas y la adopción de un programa de educación alimentaria que debe seguir lineamientos específicos del Ministerio de Salud y Protección Social y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Así mismo, en el año 2021 fue aprobada la Ley 2120 del 2021 por medio de la cual se adoptan medidas para promover entornos alimentarios saludables, especialmente para niños, niñas y adolescentes, con el fin de prevenir estas enfermedades no transmisibles (3).

Al mismo tiempo, el Acuerdo 0278 de 2009 es una respuesta de la administración del hoy distrito de Cali a la Ley 1355 de 2009. Este Acuerdo sugiere la restricción de la venta de alimentos no saludables, la implementación de la estrategia de Tienda Escolar Saludable, la vigilancia de la venta de productos alimenticios tanto en las instituciones educativas como en sus alrededores, así como mecanismos de evaluación y seguimiento por parte de las autoridades de salud y de educación municipal. Además, dicho Acuerdo reconoce la participación de los diferentes actores, rectores, docentes, padres de familia, estudiantes y personeros, que confluyen en las instituciones educativas en relación con la oferta de alimentación saludable en las tiendas escolares (32).

Ahora bien, a pesar de que las Secretaría de Salud Pública y de Educación del municipio de Cali venían desarrollando acciones sobre alimentación saludable antes de la entrada en vigor de la Ley 1355 de 2009 (33), es en el año 2010 en el cual se da formalidad a la implementación de la Estrategia de Tiendas Escolares Saludables (TES), a través del Decreto 0666 de 2010 de la Alcaldía Municipal de Cali (34,35) que reglamentó y operativizó la oferta de alimentos de alto valor nutricional e inocuos en instituciones educativas.

Durante el año 2013 se realizaron 178 visitas a las tiendas de instituciones educativas públicas y se observó que, de la oferta de alimentos ofrecidos, 78% eran frutas, 77% lácteos y 68% correspondía a alimentos horneados y cocidos (36). En el año 2016 se realizaron visitas de seguimiento y orientación a 356 tiendas escolares de Cali, correspondientes a 336 sedes educativas, 190 tiendas de sedes oficiales y 164 de sedes privadas (33), en las cuales se llevaron a cabo capacitaciones sobre alimentación y estilos de vida saludables dirigidas a los tenderos escolares, docentes, directivos, administrativos, padres de familia y estudiantes de las instituciones educativas. También se realizó el evento “Feria del Tendero Escolar” con el objetivo de compartir experiencias exitosas de promoción y venta de alimentos saludables, a través de demostración de preparaciones económicas y de alto valor nutricional para ofertar en las tiendas escolares (33).

Durante el año 2019 se diseñaron y actualizaron acciones y lineamientos sobre alimentación escolar saludable en las Instituciones Educativas (IE) públicas y privadas de Cali a través del Decreto 0724 del 2019, por parte del equipo de la Línea de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Secretaría de Salud Pública Distrital -SSPD-. Este Decreto fue aprobado por el Concejo Municipal de Cali a finales de ese mismo año (2,37).

A pesar de estas acciones adelantadas por la SSPD de Cali, es poco el avance en la implementación del Acuerdo. Por ejemplo, las cifras de sobrepeso (18%) y obesidad (12%) -durante el año 2016- fueron mayores respecto a los datos del año 2015 (sobrepeso 16.55% y obesidad 9.94%) (33). Además, según el resultado de la ENSIN-2015, la obesidad escolar sigue en aumento en esta ciudad (38). Tampoco, la oferta de comida saludable en las tiendas escolares es la deseada, puesto que, según resultados de la Encuesta Nacional de Salud Escolar -ENSE- (2018), en los escolares se evidenció un consumo de frutas y verduras (14%) y lácteos (22.4%), comparado con el elevado consumo de productos empaquetados (82.4%), bebidas azucaradas (74.0%) y comidas rápidas (58,5%) (2,39).

Teniendo en cuenta que hacer cambios a nivel organizacional, y que influir en los comportamientos saludables en los escolares es complejo, ya que ahí convergen dinámicas

internas y factores externos que afectan la ejecución de estrategias, este estudio se propuso indagar en las barreras y facilitadores políticos, económicos e institucionales para la implementación del Acuerdo 0278 de 2009 en instituciones educativas públicas y privadas, relacionados con la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de Cali.

Por lo tanto, esta investigación buscó responder a la siguiente pregunta: *¿Cuáles han sido las barreras y facilitadores institucionales, económicos y políticos para la implementación de la normativa sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de los colegios de Santiago de Cali?*

Así, lo que interesó fue identificar y comprender aquellas fuerzas sociales, políticas y económicas, las luchas de poder, puntos de vista, dinámicas sociales, procesos culturales y de legitimación, que influenciaron la implementación de estrategias de alimentación saludable en las tiendas escolares de Cali. La investigación mostró que, la intervención de Tiendas Escolares Saludables durante el periodo 2010 – 2019 no fue diseñada para el contexto de las instituciones educativas en las cuales se ha venido implementando; además, entre los principales hallazgos se encuentran los siguientes: la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados realizó acciones de prácticas corporativas de interferencia política en todos los niveles de toma de decisión, bloqueando y limitando directamente a nivel municipal el diseño de la normatividad (Decretos 0666/2010 y el 0724/2019); esta industria se favoreció de las condiciones de pobreza, de las carencias socioeconómicas y de infraestructura que viven las instituciones educativas de Cali (principalmente públicas y de cobertura) para posicionarse en los entornos escolares y desarrollar estrategias de márketing y publicidad, determinando así, la oferta y el consumo de sus productos ultraprocesados de manera exclusiva; por último, se identificó que la intervención no consideró otros escenarios de interacción social del sujeto como la familia y la comunidad, que a su vez están permeados por la industria de ultraprocesados y sus estrategias de márketing y publicidad, los cuales afectaron el aumento de la oferta y la adopción de prácticas de alimentación saludable en los entornos escolares.

De esta manera, los resultados de esta investigación brindan elementos para rediseñar la intervención de Tiendas Escolares Saludables (TES), que posibiliten a futuro investigaciones evaluativas de esta intervención. Así mismo, sirven para informar las acciones que se deben realizar con la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados, con el propósito de establecer regulaciones sobre las estrategias de publicidad y márketing en los entornos educativos.

2. ESTADO DEL ARTE

La obesidad y el sobrepeso infantil se consideran un problema de salud pública por sus proporciones epidémicas (9,40). Según los expertos, estos problemas podrían prevenirse a través de la integración de estrategias de alimentación saludable en entornos como las escuelas (41). En este sentido, la OMS sugiere diversas acciones para la promoción de una nutrición saludable en la escuela, tales como el ofrecimiento de programas de alimentación escolar para incrementar la disponibilidad y la accesibilidad de alimentos saludables —frutas, verduras, agua, leche, refrigerios con poca grasa— en las instituciones educativas, tanto en los comedores, tiendas y máquinas expendedoras (21).

Así mismo, la OMS promueve la propuesta de una educación para la salud en los entornos educativos que posibilite la adquisición de conocimientos, actitudes, creencias y prácticas, abordando temas como: agricultura, oferta, manipulación y consumo de alimentos, para la toma de decisiones y conductas que promuevan la salud, el bienestar y la seguridad nutricional sostenible a largo plazo (42).

Los objetivos de esta misión de la OMS se han incluido en políticas alrededor del mundo, donde las intervenciones para incorporar prácticas de alimentación escolar saludable cobran importancia (42). Sin embargo, la implementación de cambios en este entorno ha sido difícil. Estudios revelan que existen distintos factores que influyen en la implementación de las estrategias de alimentación escolar y que se relacionan con éxito o el fracaso de dichas intervenciones.

Se identificaron seis barreras con base en la revisión de literatura sobre alimentación saludable en los entornos escolares: i) poco financiamiento de programas, ii) publicidad de alimentos poco saludables, iii) poca articulación entre actores clave, iv) formación profesional insuficiente, v) escaso apoyo del grupo familiar y, vi) difícil aceptación de escolares a nuevos alimentos. También se identificaron cinco facilitadores: a) financiación adecuada para insumos, infraestructura y contratos, b) fomento de la alimentación saludable en familias y comunidad, c) fortalecimiento de articulación entre actores involucrados en el tema, d) características y métodos de la intervención y e) publicidad y campañas mediáticas

favorables hacia la alimentación saludable en los entornos escolares. Cabe enfatizar que en esta tipología de barreras no existe una jerarquía. A continuación, se da cuenta de cada una de las barreras identificadas.

1. Poco financiamiento de programas: esta barrera es entendida como los costos asociados a la intervención o a la adopción de cambios en la alimentación desde la oferta y disponibilidad (23,27,43). Cho & Nadow (2004) identificaron esta barrera en su investigación del Programa Coordinado de Salud Escolar (CSHP, por sus siglas en inglés), en Massachusetts, Estados Unidos. Los autores identificaron que, a juicio de los agentes administrativos consultados —e.g., rectores, proveedores de servicio de alimentación, educadores de la salud— el poco financiamiento es la barrera fundamental para la implementación de estrategias de alimentación saludable, pues es determinante para satisfacer las necesidades de estos programas como la compra de frutas, vegetales y equipo tecnológico. Además, estos actores entrevistados consideraron que las escuelas prefieren invertir en alimentos que les generen mayor rentabilidad como la comida “chatarra”, ya que es difícil pagar alimentos saludables que se venden poco y dejan poca ganancia (23).

A su vez, en el estudio de Volpe et al. (2013), identificaron a los costos como una de las barreras más desafiantes, pues limitan la capacidad presupuestal de las escuelas para ajustar su oferta actual y ofrecer alimentos saludables que cumplan con los objetivos del programa “HEALTHY”, propuesto por el Instituto Nacional de la Salud de USA (27).

En su estudio del Programa “5 al Día”—promovido por la OMS y la OPS con alcances latinoamericanos— Olavarria & Zacarías (2011) mostraron que la falta de financiamiento es un obstaculizador para el consumo de alimentos saludables dado que es una cadena que no solo afecta su oferta y consumo sino, también, los beneficios para los proveedores por la falta de incentivos, la ausencia de patrocinio y la desarticulación entre públicos y privados. Por tanto, los autores concluyen que el apoyo escaso por parte de los sectores salud y educación evidencia la falta de compromiso y prioridad por parte del Estado frente a las políticas de alimentación saludable en América Latina (43).

2. Publicidad de alimentos poco saludables: los medios de comunicación masiva promocionan los productos poco saludables de forma llamativa, por lo que pueden influenciar la elección de alimentos y orientar el consumo de comida “chatarra” para los escolares y sus familias (43,44).

Olavarría & Zacarías (2011) identificaron que las características de los medios de comunicación fueron determinantes para el alcance del Programa “5 al Día”. Los entrevistados expresaron que, la escasez/inexistencia de publicidad en televisión y campañas publicitarias sobre comida saludable, fue una situación que entorpeció la incorporación del mensaje de cambio en entornos claves comunitarios, como eventos sociales de gran acogida y horarios estelares de televisión (43).

También, Olivares et al. (2006) desarrollaron una investigación en Santiago de Chile, donde abordaron las actitudes y prácticas de los estudiantes frente a la alimentación saludable y la actividad física. Los autores concluyen que la publicidad es una barrera que aumenta la preferencia de los estudiantes por los refrescos y alimentos de alta densidad energética -papas fritas, bebidas azucaradas, dulces y chocolate- hecho profundizado por la estrategia de márketing de grandes compañías de incluir obsequios llamativos con estos productos para motivar su consumo (44).

3. Poca articulación entre los actores claves: esta barrera se refiere a la poca articulación entre los diferentes actores que participan de las intervenciones para incorporar cambios y prácticas de alimentación saludable en los entornos escolares, lo cual incluye también acciones intersectoriales, así como puntos de encuentro y discusión entre tomadores de decisión, profesional especializado, rectores, docentes, familias y vendedores (23,45).

La investigación desarrollada por Hawkes et al. (2014) para evaluar el Programa “Healthy Weight, Healthy Lives” en Inglaterra, identificó esta barrera como una de la más complejas para abordar, pues no fue posible articular los departamentos y sectores del gobierno, ni desarrollar mecanismos adecuados para medir la efectividad de las acciones ejecutadas (45).

Por su lado, Cho & Nadow (2004) encontraron que la falta de oportunidades para la comunicación entre los agentes sociales, como el personal del servicio de alimentos, los educadores de salud y los maestros, es una situación que obstruye la coordinación para promover estrategias de alimentación saludable, así como la educación nutricional en toda la escuela que posibilita la participación de los estudiantes en el Programa “Coordinado de Salud Escolar” (23).

4. Formación profesional insuficiente: esta barrera se entiende como aquellos procesos educativos o de capacitación para las personas que participan de las intervenciones, y que pueden observarse como barrera en la medida en que el personal encargado de la implementación de acciones no sea el más calificado para desempeñar este rol. Asimismo, se refiere a aquellas capacitaciones nutricionales que no son brindadas a todos los miembros de la comunidad educativa (23,45).

En ese marco, en Inglaterra, Hawkes et al. (2014) resaltan que la capacitación inadecuada de los agentes pertenecientes a instituciones vinculadas al Programa “Healthy Weight, Healthy Lives” afectó la ejecución de las estrategias de alimentación saludable en las escuelas, puesto que no todo el personal encargado de estas acciones tenía el adecuado conocimiento sobre este tema (45).

En este sentido, Cho & Nadow (2004) plantearon que el desconocimiento sobre educación nutricional en toda la escuela desalienta la participación de los estudiantes y de todo el personal de las instituciones educativas en la intervención implementada (23).

5. Escaso apoyo del grupo familiar: la familia, con sus conocimientos, creencias y tradiciones, determina las prácticas de alimentación de los escolares y se convierte en un entorno clave para garantizar la eficacia de las intervenciones en la incorporación de comida saludable en el entorno escolar (23,24,46).

Al respecto, Cho & Nadow (2004) asocian la sostenibilidad de los programas y estrategias de alimentación saludable a la incorporación de prácticas, tradiciones y aspectos simbólicos

de la alimentación que reciben los estudiantes en casa, siendo este un lugar de doble vía donde se refuerzan los hábitos comportamentales saludables y los que no (23).

También, Hirsch, Lim & Otten (2016) consideraron la influencia que tienen las preferencias alimentarias de los padres y sus hábitos alimenticios sobre los estudiantes, puesto que los factores culturales y religiosos influyen en los alimentos que se sirven o se evitan, como preparar alimentos vegetarianos, veganos o ciertas carnes. Esta situación representó una limitante del Programa de “Alimentación para Niños y Adultos”, teniendo en cuenta que, muchas veces, en el hogar, los niños no obtienen alimentos saludables, lo que reduce el impacto de las alternativas ofrecidas en el Programa (24).

Por su parte, el escaso apoyo familiar también es una barrera considerada por otros autores. A partir de su investigación del Programa “Oportunidades”, en los Estados de Chiapas y Veracruz, México, Escalante-Izeta et al (2008) descubrieron que, en un entorno de condiciones socioeconómicas limitadas, las familias comparten todo lo disponible en el hogar en busca del bienestar colectivo. Esta situación no permite que la alimentación de los escolares corresponda a su grado particular de desarrollo y ciclo de vida, sino que las prácticas y preferencias de alimentación atienden la necesidad general de la familia (46).

6. Resistencia y difícil aceptación de escolares a nuevos alimentos: muchas de las barreras expuestas condicionan la elección de los escolares sobre su alimentación, pero la adopción personal de prácticas de alimentación saludable es la etapa definitiva que las intervenciones en el tema pretenden modificar. Sin embargo, los estudios revisados indican que en ocasiones las preferencias de los estudiantes limitan o impiden la implementación de acciones que modifican la preparación de comidas y del entorno sobre oferta y disponibilidad de alimentos saludables en las escuelas, puesto que se evidenció una resistencia a este tipo de alimentos por parte de los estudiantes, ya que consideran que no son sabrosos (23,24,27).

Al respecto, Cho & Nadow (2004) expresan -en su investigación- que esta barrera es una de las más determinantes en los programas de alimentación saludable. Los cambios en la preferencia de los estudiantes por la comida saludable y el fomento de un comportamiento

de vida diferente es la meta final que mide el éxito sostenible de cualquier política a largo plazo. Sin embargo, pese a los esfuerzos del Programa, algunos estudiantes continuaron prefiriendo la comida que les gusta y les sabe mejor, es decir, los alimentos poco saludables o industrializados (23).

La elección de la comida es una actividad profundamente personal y está determinada por las percepciones y valoraciones de los jóvenes. Así lo establecieron Hirsch, Lim & Otten (2016) cuando analizaron que las experiencias pasadas de los estudiantes con alimentos saludables que no fueron placenteras, se asumieron como tal y, a partir de este hecho, su dieta ordinaria estuvo determinada por la preferencia de las bebidas azucaradas, fritos o dulces (24).

La resistencia de los estudiantes frente a la alimentación saludable también fue una barrera identificada en el estudio de Volpe et al (2013). Los agentes sociales entrevistados dieron testimonio de que la recepción de los estudiantes por otras comidas fue desafiante, dado que ellos simplemente desecharon los alimentos que no les gustan, inclusive con actos masivos de desaprobación como silbidos u otras formas de protesta. Los autores concluyen que la aceptación de los escolares por la comida saludable aumentó gradualmente en la medida en que el Programa “HEALTHY” se enfocó en sus gustos y preferencias (27).

Por otra parte, los cinco (5) facilitadores o elementos que contribuyeron al consumo de alimentos saludables en el marco de los estudios revisados sobre las intervenciones examinadas fueron:

1. Financiación adecuada para insumos, infraestructura y contratos: este facilitador refiere a los recursos económicos necesarios para garantizar la disponibilidad y oferta de alimentos saludables, la contratación de personal, la compra de equipos y la modificación de infraestructura en las instituciones educativas (23,24,45,46).

Por ejemplo, en Massachusetts, Estados Unidos, Cho & Nadow (2004) indicaron que la comida saludable debe ser gratis o de muy bajo precio para estimular su consumo frecuente

en los escolares (23). También, estos autores plantean que, con el financiamiento las escuelas, podrían contratar personal idóneo para la preparación de comida saludable, así como profesionales para la educación nutricional que incluyan enfoques creativos y colaborativos dirigidos a docentes y demás personas asociadas a la escuela (23).

A su vez, en México, Escalante-Izeta, et al (2008) y Hirsch, Lim & Otten (2016) en Estados Unidos, plantearon la necesidad de realizar un estudio de mercado para la identificación de proveedores de alimentos más baratos que permita optimizar los recursos de los programas, con el fin de establecer posibles rutas comerciales de menor costo y ofrecer alimentos saludables en las escuelas de forma sostenible (24,46).

Por su parte, para Hawkes et al (2014), el financiamiento es un elemento crítico en la implementación de intervenciones de este tipo, dado que permite la habilitación de tres procesos particulares que requieren recursos económicos de orden nacional, regional y/o local: i) establecimiento de una estructura integral con un equipo calificado para llevar a cabo estrategias de alimentación escolar saludables; ii) incentivos económicos para la articulación intersectorial y gubernamental (como la financiación a otros departamentos) y iii) respaldar iniciativas nuevas (45).

2. Fomento de la alimentación saludable en familias y comunidad: es el elemento clave que promueve y refuerza la adopción de prácticas o comportamientos de alimentación saludable en los contextos externos a la escuela en donde se desenvuelve el estudiante, es decir, la comunidad y la familia (24).

En el estudio realizado por Hirsch, Lim & Otten (2016), los participantes discutieron sobre la influencia que tienen las preferencias alimentarias de los padres y sus hábitos alimenticios sobre los estudiantes, puesto que los factores culturales y religiosos influyen en la elección y consumo de alimentos (24). Los autores plantean que algunos proveedores de alimentos designaron a los padres de familia como promotores de servicios de comida más saludable, en la medida que ellos monitorean de manera activa el menú y posibilitan una mejor

comunicación con el personal de alimentos al establecer solicitudes, inquietudes o retroalimentación (24).

3. Fortalecimiento de articulación entre actores involucrados en el tema: este facilitador se entiende como las acciones encaminadas a establecer un enlace entre los actores involucrados y favorecer el desarrollo de intervenciones sobre alimentación saludable en los entornos educativos (27,45).

En la investigación desarrollada por Volpe et al. (2013), los profesionales en nutrición indicaron que incluir al personal responsable de los alimentos en la toma de decisiones permitió mejorar el nivel de aceptación de la intervención en general, por lo que los autores concluyeron que la inclusión de actores restantes —rectores, funcionarios públicos, padres de familia y gremios— facilitará la implementación de cambios en la oferta de la comida saludable que se brinda en los colegios (27).

En esta misma línea, Hawkes et al (2014) plantean que la articulación entre equipos de nivel local y regional que trabajan la temática de obesidad y alimentación saludable ayuda a construir conocimiento y compromiso para mejorar las estrategias y las prácticas sobre alimentación saludable (45).

4. Características y métodos de la intervención: algunos aspectos de las intervenciones determinaron su éxito. Por ejemplo, en las evaluaciones de proceso se descubrió que las intervenciones híbridas entre alimentación saludable y actividad física son más efectivas (20) o que su éxito depende del contexto impactado, sea la escuela o la familia (25). También, son importantes las recomendaciones sobre evaluación de proceso de la intervención (24).

Sobre este facilitador, Mancipe-Navarrete et al (2015) identificaron -con su investigación- diferentes tipos de intervenciones, incluyendo: a) estrategias nutricionales, b) promoción de la práctica de actividad física y c) cambios en el entorno. Estos autores concluyeron que las intervenciones mixtas, que combinan cambios nutricionales con la promoción de actividad

física, fueron las más efectivas, pues sus resultados evidenciaron cambios positivos en las variables asociadas al sobrepeso y obesidad infantil (20) .

Por otra parte, Kothandan (2014) menciona otra característica de las intervenciones con potencial de facilitador. Su estudio mostró que las intervenciones familiares y escolares tienen un efecto considerable en el tratamiento de la obesidad infantil: mientras aquellas basadas en la familia demostraron efectividad para los niños menores de doce años, la intervención escolar fue más efectiva para aquellos entre 12 y 17 años (25).

Las características de la evaluación de proceso de la intervención también operan como facilitadores para la alimentación saludable. Hirsch, Lim & Otten (2016) identificaron que un monitoreo holístico y frecuente sobre los estudiantes -a partir de marcos de referencia y de implementación como los sistemas socio-ecológicos- tiene beneficios para promover la eficacia y la cooperatividad entre los actores asociados a la intervención en general (24).

5. Publicidad y campañas mediáticas favorables hacia la alimentación saludable: la oferta de información concreta en campañas es de gran utilidad para impactar y consolidar un modelo de alimentación saludable en contextos como la familia o la comunidad (24,27,43).

Al respecto, Olavarría & Zacarías (2011) concluyeron que una adecuada publicidad es un facilitador que determina el éxito de los programas que fomentan el consumo de los alimentos saludables. Los autores encontraron que la principal relación existente entre las “Guías Alimentarias” y el Programa “5 al día” es que ambos promueven el consumo de verduras y frutas con anuncios sociales. Por ejemplo, para el caso de Brasil, se incluyeron mensajes sobre sustentabilidad alimentaria en las “Guías Alimentarias”, fomentando la producción local y cultura alimentaria familiar, prácticas con las que el gobierno proyecta bajar los costos de salud a largo plazo (43).

Para Volpe et al (2013), la publicidad también es un facilitador de mayor cuantía, teniendo en cuenta que -en su investigación- los incentivos y la comunicación fueron vitales para

implementar con éxito los elementos de la intervención nutricional. En este sentido, los actores escolares asociados a la intervención reconocieron que las tarjetas de regalo, camisetas y otros elementos sirvieron como publicidad para el proyecto de alimentación saludable y fueron bien recibidos por los estudiantes. Sin embargo, la crítica a estas intervenciones es su sostenibilidad, tanto en la implementación como en los efectos o impactos (27).

A su vez, Hirsch, Lim & Otten (2016) descubrieron -a través de los actores involucrados en su estudio- que los medios de comunicación tienen un rol de doble vía, pues son útiles para la publicidad, pero también como fuente de formación sólida y creativa. Esto se logró a través de la consulta de sitios privados y públicos de agencias interesadas en la temática de la alimentación saludable como las fuentes federales, estatales o locales, que proveen información especializada y recomendaciones de expertos para ejecutar intervenciones orientadas en población joven (24).

En resumen, los estudios examinados en esta sección han identificado facilitadores y barreras para la alimentación saludable. Algunos autores complementaron sus hallazgos para discutir la influencia que tiene el entorno familiar sobre las preferencias alimenticias de los escolares. Por ejemplo, Hirsch, Lim & Otten (2016), quienes desarrollaron su estudio en Massachusetts, Estados Unidos, establecieron como facilitador estratégico el involucramiento activo de los padres y la comunidad educativa en el fomento a comportamientos saludables (24). Esta conclusión es compartida por Mancipe-Navarrete et al (2015), quienes demuestran que las respuestas positivas sobre el cambio de hábitos alimenticios de los escolares están determinadas por el ambiente familiar y, asimismo, proponen un modelo de análisis e intervención de la temática profundo e integral (20).

Con relación a los contextos donde se alimentan los estudiantes, Kothandan (2014) comparó la efectividad de intervenciones que se enfocaron en la escuela o en la familia y llegó a un hallazgo importante: mientras los procesos familiares fueron más efectivos para los niños menores de doce años, las acciones escolares fueron eficientes para los jóvenes entre 12 y 17 años (25). Esto quiere decir que, aunado a los actores objeto de análisis, el contexto es otro

elemento clave a considerar para investigar la alimentación de los escolares y mitigar sus consecuencias negativas.

Por tanto, de acuerdo con los estudios anteriores, puede concluirse que la alimentación escolar saludable ha sido ampliamente estudiada, ya sea desde la oferta y consumo hasta la evaluación del proceso de implementación de intervenciones e impacto y la identificación de los limitantes y facilitadores de las acciones desarrolladas en el entorno escolar. Sin embargo, existe poca evidencia de estudios que incorporen el análisis de la implementación de políticas públicas con el fin de indagar las barreras y facilitadores en el desarrollo de una intervención de salud pública en el ámbito educativo —para este caso el Acuerdo 0278 de 2009— a partir de una valoración amplia desde un enfoque socio-ecológico de la alimentación saludable (23,47).

Estas barreras y facilitadores influyen en la puesta en marcha de intervenciones desde el estudio de los niveles de interacción social, tal cual propone el modelo socio-ecológico, incluyendo diversos aspectos de contexto que determinan la adopción de prácticas de alimentación saludable en las instituciones educativas de Cali, puesto que las dinámicas escolares, culturales, políticas, socioeconómicas y organizativas en las que se desenvuelven las escuelas de Colombia y de Cali, son propias del contexto en donde se instauran y, por tanto, la forma de desarrollarse la problemática de investigación y su abordaje responden a estas características.

En el caso de Colombia, los estudios encontrados se preocuparon por la disponibilidad y el consumo de productos comestibles no saludables o ultraprocesados en las escuelas, así como del rastreo de la implementación de políticas públicas respecto a la adopción y cumplimiento de lineamientos establecidos en la ley 1355 de 2009 en los departamentos, municipios y colegios del país (26).

Así mismo, las investigaciones realizadas por Rozo (2019) y Arboleda et al. (2013), estudiaron la oferta en las tiendas escolares de los colegios de Bogotá y Medellín (48,49). Pero, además, Rozo (48) comparó el funcionamiento de estas tiendas según el nivel

socioeconómico de los alumnos (48). En esa misma línea, Hurtado y Garcés (2018) buscaron caracterizar y comprender la construcción de la cultura alimentaria de los escolares de las instituciones educativas de Cali y el rol de la familia y la escuela en la configuración de esta cultura (50).

De acuerdo con los anteriores estudios a nivel de país, se observó que éstos se preocuparon principalmente por comprender y describir los tipos de oferta y consumo en las tiendas escolares. Pero no se centraron propiamente en el análisis de una política pública, así como en sus barreras y facilitadores según las dinámicas contextuales en donde se realizan las intervenciones. En este sentido, y teniendo en cuenta que las cifras de obesidad infantil se mantienen (38), esta investigación buscó identificar aquellos limitantes y facilitadores que han surgido en la implementación del Acuerdo 0278 de 2009, con el cual la ciudad de Cali da cumplimiento a lo establecido en la ley 1355/2009.

3. PERSPECTIVA TEÓRICA

La alimentación saludable está determinada por un mundo amplio, dinámico y articulado, en donde converge la vida social, las instituciones, los intereses públicos y privados, las normativas, los gustos y la capacidad adquisitiva (24). En ese sentido, la experiencia de una alimentación saludable podría asemejarse a un sistema, entendiéndolo como “un conjunto de elementos interrelacionados” (51).

Integrar y conceptualizar la influencia del ambiente sobre el comportamiento es una característica clave de los modelos ecológicos que se han aplicado en las problemáticas de la salud pública (52). Esta perspectiva sistémica nutrió esta investigación, teniendo en cuenta que abordar el tema de la alimentación saludable requiere un análisis amplio para identificar los facilitadores y barreras con relación a la política pública de oferta de alimentos saludables a escolares. Por lo tanto, en esta investigación se empleó el Modelo Socio-Ecológico (MSE) aplicado a la salud pública para alcanzar sus objetivos.

Este modelo permitió valorar una misma situación articulando distintos niveles, lo que quiere decir, afrontar las necesidades de la salud y diseñar políticas considerando procesos que operan a distintos niveles. En este sentido, los MSE se derivan de diferentes aproximaciones teóricas, su llegada a la Salud Pública se da a partir de los postulados de Bronfenbrenner y el aterrizaje que posteriormente le hace McLeroy (53), describiendo múltiples niveles de influencia adaptados a temáticas de la salud pública, tales como:

- *Nivel intrapersonal* o preferencias de gusto, hábitos, conocimiento y actitudes nutricionales.
- *Nivel interpersonal / entorno social* o procesos mediante los cuales la cultura, las tradiciones sociales y las expectativas de rol impactan en las prácticas alimentarias y patrones dentro de grupos pares, amigos y familiares.
- *Nivel organizativo* o estructuras mediadoras de la comunidad tales como escuelas, vecindarios e iglesias.
- *Nivel comunitario* o redes comunitarias y estructuras de poder.

- *Políticas públicas* que incluye contenido de la norma y entorno físico o factores ambientales que afectan el acceso y la disponibilidad de alimentos saludables.

El Modelo Socio-Ecológico (MSE) hace énfasis en que la mayoría de los desafíos de salud pública son demasiado complejos para ser adecuadamente entendidos y abordados a partir de un agente involucrado o del análisis de un solo nivel (24). El MSE incluye un enfoque más integral que congrega múltiples niveles de influencia para analizar la incorporación de prácticas de alimentación saludable y, en última instancia, los resultados de salud. Esos niveles de influencia incluyen factores intra e interpersonales, factores comunitarios e institucionales y políticas públicas.

Desde el enfoque socio-ecológico, la mejora de la salud de la comunidad requiere intervenciones que se dirijan a todos los niveles de influencia, en entornos múltiples y que utilicen estrategias de intervención diferentes y complejas (54). Esto quiere decir que, a modo de ejemplo, el MSE aplicado a la salud estaría en capacidad de analizar: i) las historias de desarrollo de los individuos y su sistema de apoyo social; ii) las estructuras y procesos organizacionales que pueden afectar positiva o negativamente la incorporación de prácticas de alimentación saludable; iii) estructuras mediadoras de la comunidad tales como escuelas, vecindarios e iglesias; iv) redes comunitarias y estructuras de poder; y v) el contenido de políticas públicas. Tomando como base lo anterior, podría decirse que el MSE está en capacidad de analizar los determinantes sociales y comportamentales de la nutrición saludable en las personas (54).

Bajo este orden de ideas, el MSE presenta una realidad específica y estructurada en niveles, conservando las conexiones y posibles influencias entre elementos de análisis, sean personas, instituciones, ambientes o políticas (54). Distintas aplicaciones del MSE se han desarrollado para el campo de la salud. A modo de ejemplo, Jeong et al (2009) desarrollaron un MSE de asma pediátrica que describió la influencia de la familia, la comunidad, la sociedad y el medio ambiente (55). Por el contrario, los Centros para el Control de Enfermedades describen la violencia a través de un MSE que tiene cuatro niveles: el individuo, sus relaciones, su comunidad y su sociedad (56).

Otros ejercicios que sobresalen y representaron un insumo valioso para esta investigación fueron: a) Gregson et al (2001), quienes desarrollaron un MSE de elección para la alimentación saludable, que sugiere un análisis a nivel individual, interpersonal, institucional, normativo y comunitario (57); y b) Lynch & Batal (2011), que prepararon un MSE con la alimentación en las escuelas infantiles canadienses y los sistemas individuales, comunitarios y sociales (58).

Burke et al (2009) desarrollaron un estudio de carácter esencial para la argumentación teórica de esta investigación. Estos autores propusieron un MSE contemporáneo para la promoción de la salud desde la antropología y la sociología, con la finalidad de realizar una aproximación teórica al contexto social de la salud. Sintéticamente, los fundamentos de su propuesta son tres: a) la relación entre los individuos y su contexto social es compleja y está formada y constituida por fuerzas sociales, culturales, económicas, políticas, legales, históricas y estructurales, b) esta relación es multidireccional, co-constitutiva y en constante formación y, c) las influencias de múltiples dimensiones en las que están involucrados los individuos casi siempre están más allá del nivel de conciencia individual (47).

Una perspectiva socio-ecológica ofreció -para esta investigación- un marco robusto para identificar las limitantes y facilitadores de la implementación de la política pública de alimentación saludable en escuelas considerando un contexto estructurado (59). En este estudio fueron priorizados dos niveles; i) **Institucional:** se encuentran aquellas normas, reglamentos o políticas internas organizacionales, así como aquellas interacciones entre los actores que se definen en estructuras formales como la escuela, que pueden limitar o fomentar las prácticas de alimentación saludable en los escolares y ii) **Social o política Pública:** nivel en donde se dan aquellas leyes y políticas locales, regionales o estatales que reglamentan acciones saludables como la incorporación de prácticas de alimentación saludable en diferentes entornos, como los escolares, para la promoción de la salud y la prevención temprana de enfermedades (47,59).

El nivel político/social fue el punto de partida de esta investigación y corresponde directamente al Acuerdo 0278 del 2009. Este Acuerdo reglamentó acciones para fomentar e incorporar prácticas y hábitos de alimentación saludable en entornos escolares que, de fondo, buscó modificar los entornos educativos para la promoción de la salud y la prevención temprana de enfermedades (54), así como limitar la oferta de alimentos poco saludables y de productos comestibles ultraprocesados dirigidos a la población escolar en las instituciones educativas. Por tal motivo, el estudio de la implementación de este Acuerdo fue fundamental para identificar y analizar los factores limitantes y promotores de la oferta de alimentos saludables en las escuelas.

Por su parte, en *el nivel institucional* -en esta investigación- se asume a la escuela como un ambiente favorable para la promoción de prácticas y hábitos de alimentación saludable, reconociendo que éstas cuentan con reglamentos o políticas institucionales y una organización interna, en la cual se dan distintas dinámicas e interacciones sociales entre todos los miembros que la conforman, destacando a su vez que los escolares destinan gran parte del día en este sitio, incluso, toman varias comidas en este lugar (10,11,15). En este sentido, los entornos educativos pueden favorecer o limitar las intervenciones que se desarrollen con relación a la disponibilidad de alimentos saludables.

A partir de esto, para analizar la implementación del Acuerdo 0278 de 2009 -con el que se ordenó el aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de Cali- se propuso un MSE en la Figura 1. Además de ser amplio e integrador, este modelo incluyó la diversidad de actores, los elementos socioculturales, económicos y organizativos de los dos niveles de interés que interactúan entre sí, seleccionados a partir de la revisión de literatura para identificar tanto las barreras como los facilitadores del Acuerdo citado (coloreados en verde). El potencial de emplear este MSE es que integra niveles de influencia e interdependencia en el comportamiento de la salud, los entornos ambientales y los dominios de la vida, los cuales se afectan entre sí, son dinámicos, cambiantes e históricos (47,59).

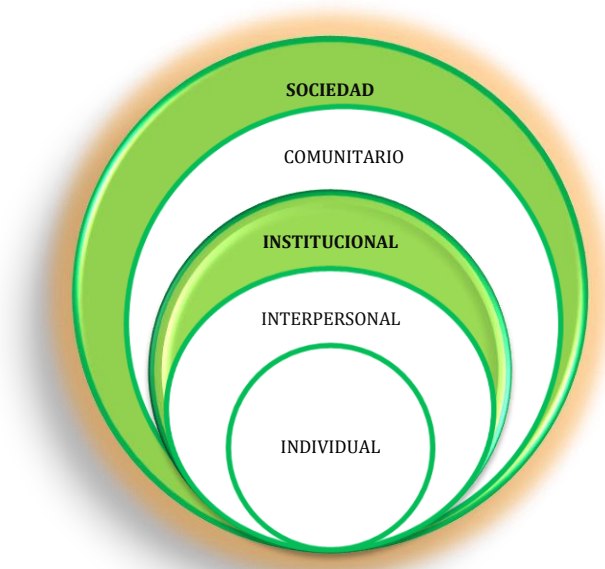


Figura 1. Niveles del Modelo Socio-Ecológico

Fuente: Elaboración propia basada en McLeroy, K. et al. (1988); Burke, N. et al. (2009)

En conclusión, el MSE fue la perspectiva teórica de esta investigación, la cual orientó la identificación de barreras y facilitadores con relación a la alimentación saludable de escolares, en los dos niveles señalados. Siendo este el punto principal del estudio, es necesario establecer un par de definiciones clave, adaptando lo expuesto por Escalante-Izeta et al (2008), los “facilitadores” se consideran como los elementos que contribuyeron a mejorar la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas y a la implementación de la política pública en general, mientras que las “barreras” se constituyeron en lo contrario (46).

4. OBJETIVOS

4.1 General:

Identificar las barreras y los facilitadores institucionales, económicos y políticos para la implementación de la normativa sobre aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de las Instituciones Educativas de Santiago de Cali, periodo 2010 – 2019.

4.2 Específicos:

4.2.1 Describir los aspectos sociales, normativos, políticos y económicos que pueden ser interpretados como barreras o facilitadores para la implementación de estrategias de oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de Cali, durante el periodo de 2010 a 2019.

4.2.2 Identificar las características organizacionales de las instituciones educativas y las tiendas escolares que promueven o limitan la implementación de la normativa sobre oferta de alimentos saludables en instituciones educativas de Cali.

5. METODOLOGÍA

5.1 Área y contexto del estudio

Esta investigación se desarrolló en el municipio de Cali, departamento del Valle del Cauca, Colombia. Según la Alcaldía del municipio, para el año 2021, Cali tenía 1.083 instituciones educativas, 96 establecimientos y 350 sedes educativas pertenecientes al sector oficial, así como 637 al privado, en las que se encontraron matriculados para el mismo año 328.504 estudiantes, distribuidos de la siguiente manera: 165.540 en instituciones oficiales y 162.964 en las privadas (60).

En el año 2021, el porcentaje de estudiantes matriculados -de acuerdo con los diferentes niveles de educación- se distribuyó como lo indica la Figura 2: 7% de los matriculados pertenecían al nivel de preescolar, 42% a básica primaria, 36.5% se encontraban en básica secundaria y 15% en educación media (60).

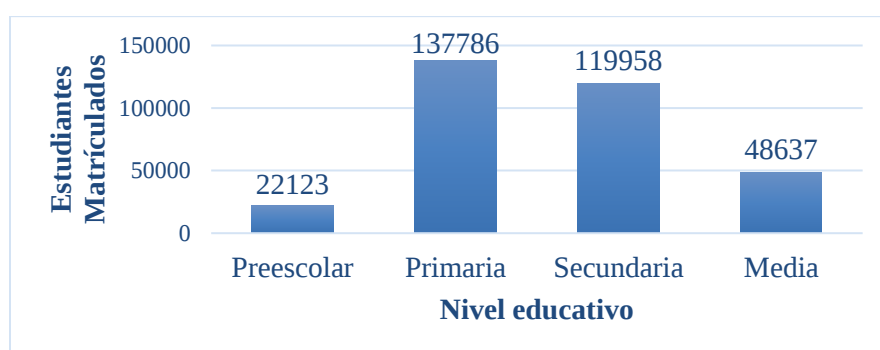


Figura 2. Matricula por nivel educativo para el municipio de Santiago de Cali
Fuente: elaboración propia basada en datos de la SED¹ de la Alcaldía de Cali (61)

Tabla 1. Distribución de la matrícula del municipio de Santiago de Cali por Comuna y Sector

Comuna	Oficial	%	Contratado	%	Privado	%	Total
1	5.358	72%	1.036	14%	1.097	15%	7.491
2	2.684	29%	0	0%	6.568	71%	9.252
3	5.474	77%	0	0%	1.614	23%	7.088

¹ Secretaría de Educación Distrital.

4	11.841	81%	0	0%	2.804	19%	14.645
5	4.204	45%	0	0%	5.160	55%	9.364
6	5.499	37%	4.934	33%	4.428	30%	14.861
7	7.644	54%	2.963	21%	3.441	24%	14.048
8	9.486	60%	77	0%	6.365	40%	15.928
9	4.938	87%	0	0%	750	13%	5.688
10	11.455	84%	0	0%	2.238	16%	13.693
11	10.721	72%	0	0%	4.223	28%	14.944
12	7.979	75%	0	0%	2.725	25%	10.704
13	12.079	51%	5.605	24%	6.012	25%	23.696
14	11.504	37%	13.477	44%	5.845	19%	30.826
15	8.470	45%	6.016	32%	4.200	22%	18.686
16	11.949	74%	927	6%	3.267	20%	16.143
17	1.444	31%	0	0%	3.183	69%	4.627
18	8.904	50%	2.995	17%	6.049	34%	17.948
19	5.049	41%	287	2%	7.106	57%	12.442
20	8.149	67%	1.202	10%	2.860	23%	12.211
21	2.128	9%	18.106	77%	3.338	14%	23.572
22	0	0%	0	0%	17.124	100%	17.124
Rural	9.106	69%	418	3%	3.605	27%	13.129
Total	165.540	50%	59.422	18%	103.542	32%	328.504

Fuente: elaboración propia basada en datos de la SED de la Alcaldía de Cali (61).

Por otro lado, se evidencian particularidades en la distribución de la matrícula por comuna y sector (ver tabla 1). Las Comunas 2, 17 y 22, localizadas al sur y al oeste de la ciudad, clasificadas como áreas de estrato socioeconómico 5 y 6, concentran estudiantes en instituciones privadas por más del 70%. Por su parte, las Comunas 21 y 14, localizadas al oriente de la ciudad, cuentan con una presencia mayor de matriculados en instituciones particulares contratadas por el Estado. En las Comunas 1, 3, 4, 9, 10, 11, 12 y 16 que son áreas de clase media y/o popular de la ciudad de Cali, prevalecen las matrículas en instituciones oficiales. Como dato adicional, en las Comunas 6, 14, 15 y 18, se observa una distribución semejante de las matrículas entre los tres sectores. Finalmente, la tabla 1 evidencia que el 95% de la matrícula de estudiantes se encuentra en la zona urbana y el 5% en la zona rural, situación que demuestra la inequidad para el acceso y la concentración de oferta de equipamientos de este tipo en Cali.

5.2 Diseño de estudio

Para el desarrollo de esta investigación se llevó a cabo un estudio de caso. Este tipo de investigación empírica permitió conocer el fenómeno desde el contexto cotidiano en donde se configura y desarrolla (62,63). Como tal, este estudio pretendió identificar y analizar las barreras y facilitadores institucionales, sociales, económicos y políticos de la implementación del Acuerdo 0278 de 2009 sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares.

De acuerdo con la tipología de estudio de caso propuesta por Yin (62–64), este fue un estudio de caso Tipo 1 o sea correspondió a un diseño de caso simple (holístico), el cual busca comprender -de manera profunda- un caso con una unidad de análisis simple. Además, examina la naturaleza global de un fenómeno o caso para determinar si los planteamientos de una teoría son correctos o si algunas explicaciones alternativas pueden ser más adecuadas o ampliar la comprensión del caso (62–64); lo que permite conocer el fenómeno en su conjunto y los elementos que interactúan, posibilitando a su vez la integración de técnicas para obtener la suficiente información y análisis del caso (62,63). Cabe destacar que el estudio de caso puede ser una exploración de uno o más factores, que se estudian para comprender un fenómeno a través del tiempo y de manera detallada por medio de diversas fuentes de información que se ubican en un contexto (65).

Por ende, el estudio de caso simple (holístico) tiene como objetivo documentar una experiencia en profundidad o entender un fenómeno desde la perspectiva de quienes lo vivieron, por tanto, no busca ningún tipo de generalización (66,67). En los estudios de caso el contexto constituye el mismo caso y los límites entre uno y otro son difíciles de establecer (66,67). Para este estudio, se tuvo como caso las barreras y facilitadores que se dieron en la implementación de la normativa sobre aumento de la oferta de alimentos saludables en tiendas escolares de las IE de Cali (Estrategia de TES).

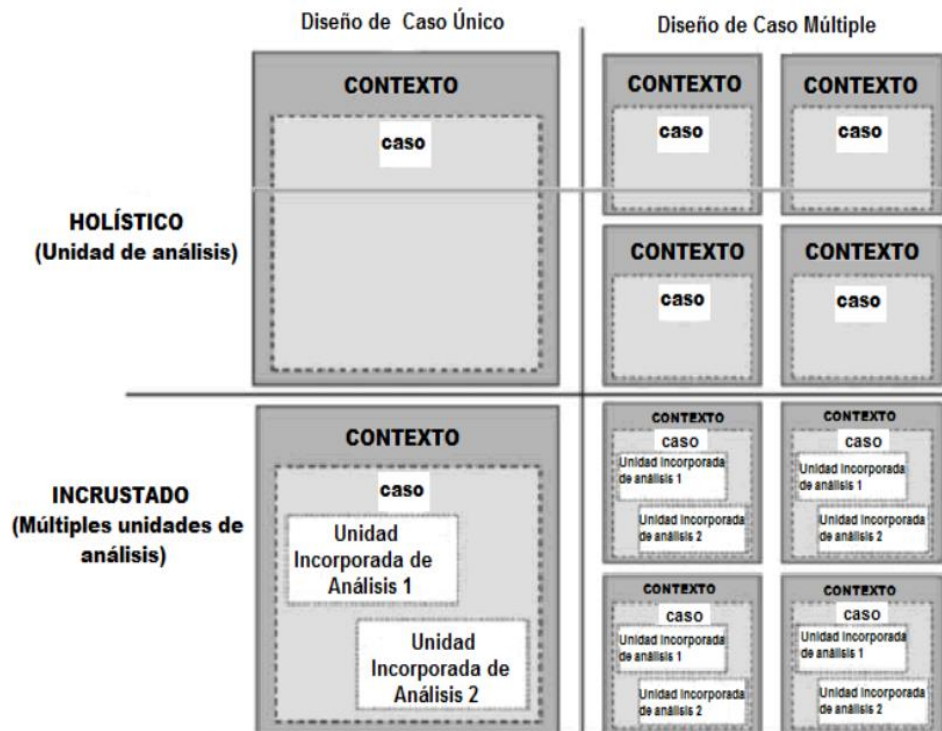


Figura 3. Modelo Estudio de Caso
Fuente: Robert Yin (1994).

Ahora bien, esta es una investigación con alcance descriptivo – interpretativo, se utilizó técnicas cualitativas: entrevistas semiestructuradas y revisión documental, que permitieron describir los aspectos sociales, políticos y económicos en los cuales están inmersas las instituciones educativas y los diferentes actores que convergen en la implementación de estrategias de oferta de alimentación escolar saludable. Así mismo, posibilitó entender las características organizacionales de las instituciones educativas y las tiendas escolares que promovieron y/o limitaron la implementación de la normativa, la cual a su vez se vio afectada por un contexto; en donde participan los diferentes actores de los colegios a partir de sus interacciones y experiencias respecto a la legitimación de las acciones desarrolladas y la incorporación de prácticas de alimentación saludable en los entornos escolares.

5.3 Recolección de la información

Para lograr los objetivos de esta investigación, se desarrollaron las técnicas de revisión documental y entrevistas semiestructuradas, las cuales se dieron de manera simultánea y complementaria, el cual analizó una intervención en salud pública dependiente al contexto y, por tanto, los factores que la determinaron se analizaron de una manera holística.

La revisión documental es una estrategia metodológica de búsqueda y obtención sistemática de información (68,69), incluye la revisión, selección y análisis documental, que pueden ser físicos o electrónicos. Los documentos son aquellos registros escritos y simbólicos, que tienen un significado como objeto de análisis, puesto que son una fuente que revela los intereses y las perspectivas de comprensión de la realidad de quienes los han escrito (68,69).

Para la clasificación de los documentos se tuvo en cuenta la propuesta de Carvajal-Burbano (69), quien sugiere que los documentos se clasifiquen en:

- **Documentos literarios o escritos:** son aquellos como los anuarios, memorias, documentos oficiales, archivos, periódicos, discursos, políticas públicas, cartas, circulares, revistas, leyes, decretos, dibujos y actas.
- **Documentos numéricos:** estadísticas, censos, resultados de encuestas, otros.
- **Documentos audiovisuales:** películas, discos, cintas magnetofónicas, fotografías, entrevistas, noticias, videos, otros.

La revisión documental permitió obtener información relevante para identificar y comprender los elementos y mecanismos que influyen en la incorporación de estrategias de oferta de alimentación saludable en las tiendas escolares, reconociendo que es en el contexto específico en donde se configuran y desarrollan aquellos factores limitantes y/o facilitadores de dichas intervenciones en los entornos escolares.

Las principales fuentes de información que se tuvo en cuenta fueron:

- Periódicos nacionales y locales.
- Artículos de investigación.
- Documentos oficiales.

- Sitios de internet, páginas web (Educar Consumidores, Dejusticia, Alianza por la Salud Alimentaria, Red Papaz).
- Documentos o comunicados de la industria de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados.

En ese sentido, para la revisión documental se escogieron documentos que estuvieran relacionados con el tema de investigación, principalmente a nivel local, y que estuvieran comprendidos entre los años 2010 al 2019. Además, se utilizó la estrategia de bola de nieve, a través de la cual se identifica un documento pertinente para los objetivos del estudio, este documento lleva al siguiente y éste a su vez al próximo y así sucesivamente. Es importante aclarar que la información recolectada a través de esta técnica fue complementaria al análisis de la información recogida en las entrevistas, por tanto, brindó una mirada global del fenómeno de estudio, y permitió conocer las normativas y la intervención de manera general, así como a los informantes.

Se tuvo en cuenta el principio de disponibilidad y pertinencia de los documentos, es decir, que se seleccionaron aquellos que fueron de fácil acceso, que se encontraron en páginas web y otros que fueron referidos por los informantes en las entrevistas ya que, por razones de contexto de pandemia por COVID 19², en el que se desarrolló el trabajo de campo, se dificultó acudir a información disponible de manera física, por ejemplo, en las bibliotecas. Estos documentos brindaron información pertinente y relevante para el logro de los objetivos de investigación. Se empleó la ficha descrita en la Tabla 2, en la que se registraron los documentos revisados.

Tabla 2. Ficha de registro documental

N°	Año	Tipo de documento	Título	Autor	Fuente	Temas a los que hace alusión

Fuente: elaboración propia.

² A partir del primer caso de Coronavirus confirmado en Cali el 15 de marzo de 2020 por la SSPD y de la declaración del estado de emergencia sanitaria por parte del Gobierno Nacional el 18 de marzo del mismo año, se restringieron las actividades colectivas y masivas, se activaron los aislamientos preventivos y los protocolos de bioseguridad; y las actividades académicas y laborales pasaron a desarrollarse de manera virtual o asistida por las tecnologías hasta finales del año 2021 (151).

En la revisión documental se seleccionaron y revisaron 61 documentos, de los cuales 13 fueron documentos oficiales; 17 boletines de prensa digital, 25 documentos de tipo audiovisual y digital de noticias o documentos de prensa de los principales medios de comunicación a nivel nacional, regional y local, por último, se revisaron y analizaron 6 documentos de tipo académico. En la Tabla 3, se describen los tipos de documentos revisados, el número y las fuentes de información.

Tabla 3. Documentos seleccionados y revisados

Tipos de documentos revisados		
Tipo de documentos	Número	Fuente
Documentos oficiales	13	Ministerio de Salud y Protección Social
		-SSPD
		-Concejo de Cali/Alcaldía de Cali
Boletines de Prensa	17	SSPD
		-Gobernación del Valle
		-Colegio La Arboleda
		-Red Papaz
		-CAVASA
		-Pepsi
		-Colombina
Noticias	25	Noticiero 90 minutos
		-Noticias Caracol
		-Noticinco
		-Bluradio
		-La FM
		-Periódico El Tiempo
		-Periódico El Espectador
		-Periódico ADN
		-Diario Occidente
		-Periódico El Valluno
		-Periódico Vanguardia
		-Periódico El País
Documentos Académicos	6	Univalle
		-U. Javeriana
		-FAO
		-Dejusticia
		-Red Papaz
Total		61

Fuente: elaboración propia

De los documentos revisados, se analizó un total de 41 archivos a través del instrumento de rejilla de revisión documental relacionada en los anexos. Posteriormente, se extrajeron los principales fragmentos de acuerdo con el análisis categorial definido, que aportaron de manera complementaria a las entrevistas respecto al logro de los objetivos de la investigación.

Por otra parte, también se realizaron **entrevistas semiestructuradas**, las cuales se definen como una conversación entre el entrevistador y la fuente o informante del estudio. Su propósito es conocer en detalle lo que piensa o siente un sujeto con relación a un tema o experiencia particular (67,69). La entrevista semiestructurada está orientada por un conjunto de preguntas o guión previo sobre el fenómeno a explorar, sin embargo, este guión no constituye una camisa de fuerza y da la posibilidad de generar nuevas preguntas (67,69).

En este estudio se incluyó a cuatro de las instituciones educativas (IE) públicas y privadas del área urbana de Cali, en las que se desarrolló la experiencia de la implementación de la normativa sobre Tiendas Escolares Saludables -TES-, las cuales fueron referenciadas por los tomadores de decisión responsables de la estrategia de TES de la Secretaría de Salud Pública Distrital (SSPD), a partir de lo observado en las intervenciones desarrolladas por los profesionales de campo de esta Secretaría, pero también fueron seleccionadas porque de las solicitudes enviadas a varias de las IE referidas, sólo éstas brindaron respuesta y aceptaron participar en la investigación.

Las entrevistas semiestructuradas se desarrollaron de manera virtual por situación de pandemia por Covid-19 que limitó el contacto cara a cara con los informantes. Estas entrevistas se desarrollaron con tomadores de decisión de la SSPD de Cali, rectores, docentes, cuidadores, tenderos escolares y representantes de la industria de alimentos. En la siguiente tabla se pueden observar con detalle los criterios de inclusión de los participantes:

Tabla 4. Criterios de inclusión de participantes de las entrevistas

Actores y sus características	Instituciones públicas	Instituciones privadas
Tomadores de decisión: Secretario de Salud entre los años de implementación de TES. Funcionarios vinculados a la SSPD de Cali, hombre o mujer, mayor	4	N/A

de edad, relacionados con la implementación del Acuerdo 0278 de 2009.				
Representantes industria alimentos: hombre o mujer, mayor de edad, que trabaje con una de las empresas de la industria de comestibles ultraprocesados.	N/A		1	
Rectores colegios: hombre o mujer, mayor de edad, directivo de instituciones de educación públicas y privadas de nivel primaria y/o secundaria de Cali, en donde se haya implementado TES.	1	1	1	1
Docentes: hombre o mujer, mayor de edad, docente de instituciones de educación públicas y/o privadas de nivel primaria y secundaria de Cali, en donde se haya implementado TES.	1		1	
Tenderos escolares: hombre o mujer, mayor de edad, que trabaje en tienda escolar asociada a institución educativa pública o privada en donde se haya implementado TES.	1		-	
Cuidadores: hombre o mujer, mayor de edad, responsable del escolar que esté matriculado en instituciones educativas de estudio y en donde se haya implementado TES.	1		-	

Fuente: elaboración propia

Como se muestra en la Tabla 4 sobre criterios de inclusión, en el estudio participaron 13 personas en las entrevistas virtuales, cuatro (4) tomadores de decisión funcionarios de la SSPD, cuatro (4) rectores de colegios públicos y privados, dos (2) docentes, una (1) tendera escolar y una (1) cuidadora de IE públicas, quienes vivieron la experiencia de la implementación de TES y accedieron a participar en este estudio. Así mismo, en este estudio participó una (1) representante de la industria de productos comestibles y bebidas ultraprocesados. Es importante precisar que la participación de los docentes, tenderos y cuidadores estuvo determinada por los rectores participantes de este estudio quienes, a través de la técnica de muestreo de bola de nieve referían a estos participantes (67,69,70). Sin embargo, algunos rectores entrevistados no refirieron a algunos docentes, tenderos y/o cuidadores, y también fue difícil el acceso a éstos por el contexto de pandemia durante el tiempo en que se ejecutó el trabajo de campo de esta investigación, ya que varias de las IE se encontraban brindando clases virtuales. Una situación similar ocurrió con el acceso a los representantes de la industria alimentaria, de quienes sólo respondió -a la convocatoria- una representante de las empresas de esta industria.

El contacto y la inclusión de los participantes en el estudio, se llevó a cabo a través de invitaciones formales por medio de correos electrónicos y/o llamadas telefónicas, en las cuales se les solicitó su autorización para la participación en el estudio y, asimismo, se les explicó los objetivos de la investigación y de las entrevistas virtuales realizadas. También, se concertó -con cada participante- la fecha, hora y plataforma virtual por medio de la cual se realizó la entrevista. Del mismo modo, se socializó y aplicó el consentimiento informado en línea y se pidió aprobación verbal del mismo, el cual quedó grabado previa autorización del participante. Lo anterior se realizó según los lineamientos establecidos en la Resolución 8430 de 1993 (71) y la pauta nueve sobre “personas que tienen la capacidad de dar consentimiento informado” del Consejo de Organizaciones Internacionales de las Ciencias Médicas (CIOMS) (72).

Las entrevistas virtuales definidas incluyeron el consentimiento informado digital (Anexo A), a través del cual las personas autorizaron su participación en la investigación. En los anexos de este documento, se presentan los instrumentos utilizados para la recolección de información con los participantes del estudio. Estos contienen ítems o aspectos generales y específicos por cada tipo de actor.

Es importante precisar que los instrumentos de las entrevistas semiestructuradas fueron pulidos y retroalimentados a partir de lo que se fue encontrando en la revisión documental, ya que, tanto en las entrevistas como la revisión documental se dieron de manera simultánea y complementaria.

Las entrevistas fueron grabadas y transcritas textualmente, previa autorización de cada participante. Se tuvo en cuenta el criterio de confidencialidad (72,73). Cuando fue necesario se solicitó permiso y se amplió información o profundizó en un tema, contactando nuevamente al informante según su disponibilidad.

5.4 Análisis de la información

El análisis de los datos obtenidos a través de entrevistas semiestructuradas virtuales y la revisión documental tuvieron como referente el análisis de contenido cualitativo, entendido como un proceso sistemático e interpretativo que no sólo se delimita a la comprensión del contenido manifiesto del material analizado, también profundiza en su contenido latente con relación al contexto social en donde se desarrolla el mensaje (74–76).

El análisis de contenido permitió desarrollar -sistemáticamente- técnicas y procedimientos para relacionar todos los contenidos de los objetivos de la investigación, a través de la generación de codificación, identificación y creación de categorías y temas centrales de análisis. Este proceso se dio de manera deductiva, es decir, de categorías previamente construidas a partir de referentes teóricos identificados en el planteamiento del problema, el marco conceptual, el estado del arte y datos del contexto respecto al estudio de caso. Estas categorías deductivas dieron lugar a categorías emergentes o inductivas identificadas en el contenido, que fueron inferidas de manera sistemática hasta lograr un tema o categoría central (74,75). A continuación, se describen los pasos realizados en el plan de análisis de este estudio:

1. Una vez implementadas las técnicas de investigación, se transcribieron las entrevistas y se realizó inventario documental de los archivos seleccionados. Posteriormente se revisaron los datos obtenidos a partir de la lectura inicial de éstos, con el propósito de tener un panorama general de los materiales y del fenómeno de estudio. Se determinaron criterios de organización de los datos a través de la codificación de las fuentes de información participantes de las entrevistas.
2. Se identificaron las unidades de análisis en la información recolectada (descripción de la intervención, barreras y facilitadores de la implementación de TES en las IE de Cali).

3. Se generaron categorías y subcategorías a partir de la codificación en las descripciones y narrativas de los participantes, así como de los fragmentos de los documentos revisados.
4. Se revisaron nuevamente los datos obtenidos y la conexión entre las unidades de análisis, las categorías, subcategorías, las experiencias de los participantes y los fragmentos de los documentos, y su relación con el fenómeno de estudio y los objetivos de investigación.
5. Se codificaron axialmente las categorías (67): a través de la revisión y relación de categorías, las cuales se refinaron y agruparon entre sí, para después conformar un conjunto de temas con relación a las unidades de análisis.
6. Se correlacionaron los verbatim o fragmentos más relevantes con los temas y categorías de análisis. Es importante precisar que, en este punto, se asoció cada categoría (tipos de barreras y facilitadores) de acuerdo con los conceptos o elementos planteados por Bronfman (2003) (77,78) para presentar los hallazgos de una intervención en salud pública; entendiéndola como compleja, dinámica e interactuante entre todas estas categorías, de acuerdo con el contexto en donde se desarrolla (79).

Por último, se realizó triangulación de la información, es decir, que se conectó y analizaron las unidades de análisis con las categorías y fragmentos de las fuentes de información, de acuerdo con los elementos conceptuales del MSE (53,80), los objetivos y fenómeno de estudio.

Se hace necesario destacar que este proceso fue iterativo, de constante interpretación de los datos, lo que permitió hacer ajustes desde la recolección, organización y análisis de la información, ya que fue un ejercicio arduo y meticuloso por tratar de comprender una intervención derivada de una política pública en salud que, de acuerdo con Potvin (2018) (79), es dependiente al contexto, en donde los niveles de interacción y factores en los que confluye esta intervención fueron dinámicos y cambiantes durante el tiempo de su implementación.

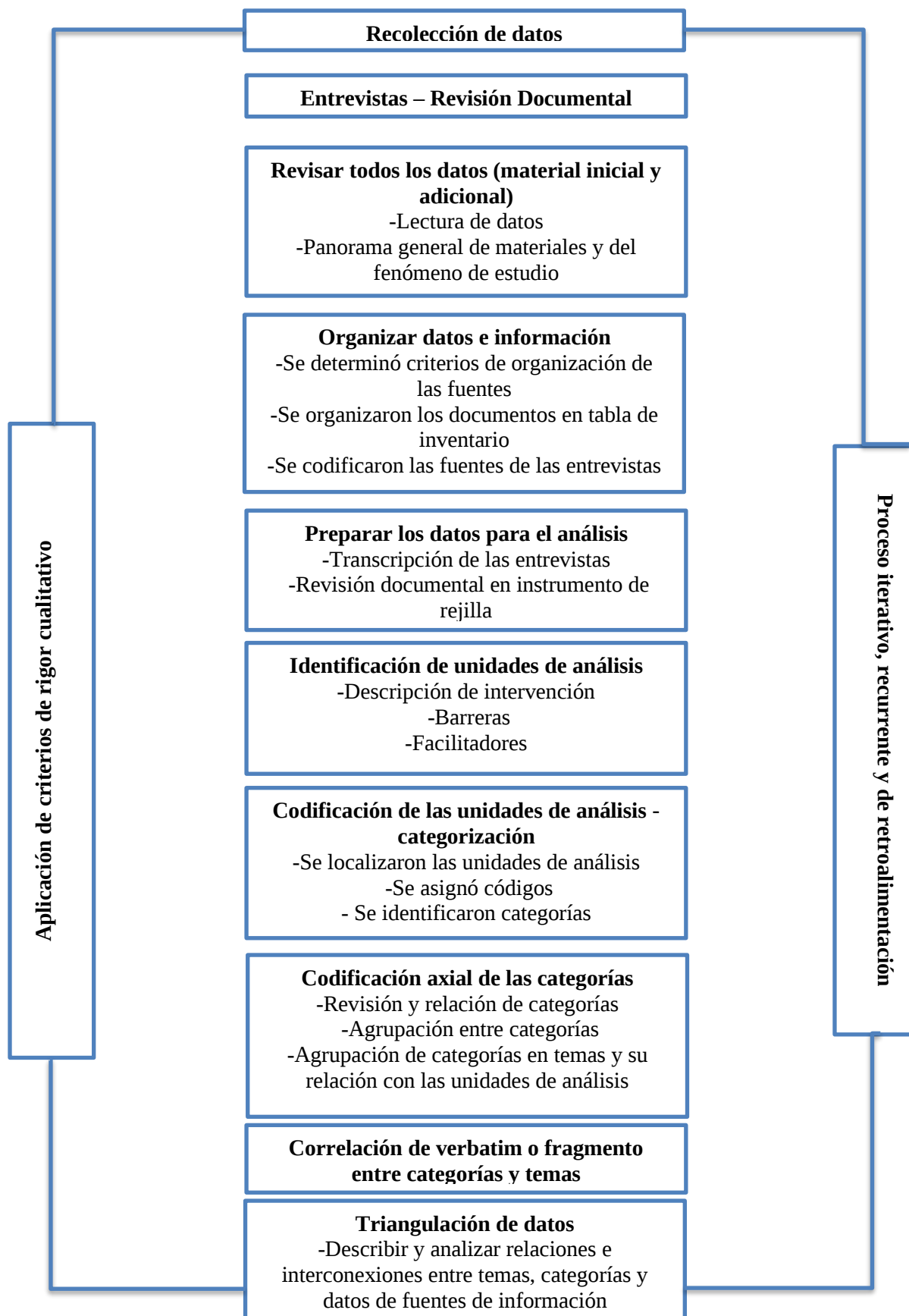


Figura 4. Análisis de la información

Fuente: elaboración propia basada en Hernández Sampieri (2014).

El análisis desarrollado permitió la agrupación de categorías (tipos de barreras y facilitadores) las cuales están inmersas en *los aspectos sociales*: que afectaron la oferta, las acciones de promoción y las prácticas de alimentación saludable en las escuelas, es decir, aquellas dinámicas sociales y culturales que favorecieron que, en las instituciones educativas, se ofrezca a los estudiantes productos ultraprocesados, tales como: empaquetados, bebidas azucaradas y golosinas; en los *aspectos económicos*: en los que se identificó la influencia de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados, así como de aquellos factores socioeconómicos que afectaron la promoción, la oferta y el consumo de alimentos saludables en las tiendas escolares y en las IE. En el *aspecto político*: se identificaron acciones políticas y normativas que promovieron y/o restringieron la implementación efectiva de la Estrategia de Tienda Escolar Saludable -TES- en las escuelas; con relación al *aspecto institucional*: se comprendieron aquellas realidades y dinámicas propias de las IE que fueron limitantes y/o facilitadores de la intervención.

En estos aspectos o dimensiones se identificaron barreras y facilitadores en la implementación de TES en las IE de Cali, que se presentarán en el desarrollo de los resultados de acuerdo con los planteamientos de Bronfman (77,78). De esta manera, en la Tabla 5 se describen las categorías de análisis identificadas.

Tabla 5. Matriz de categorías de análisis

Matriz resumen de barreras y facilitadores identificados en la implementación de TES a partir de los factores propuestos por Bronfman (2003)							
			Condiciones previas	Contexto	Contenido	Proceso	Actores
Aspectos sociales, normativos, políticos, económicos e institucionales	Intervención - descripción: normatividades y acciones de la implementación TES	Barreras	Actividades corporativas de interferencia política realizadas por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados a nivel nacional y municipal.	Escasos recursos económicos para el funcionamiento de TES.	Flexibilidad y vacíos en las normatividades relacionados con la implementación de la Estrategia TES.	Dificultades relacionadas con los cambios presentados en el desarrollo de la intervención.	Resistencia a la intervención por parte de algunos actores.
				El papel de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados y su incursión en la cultura alimentaria.	La intervención no fue aterrizada a las realidades y características de las IE públicas y privadas.	Concepciones encontradas sobre la alimentación saludable.	Estrategias de publicidad y márketing de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados en los entornos educativos.
						Vacíos en la implementación de la intervención.	Factores familiares que afectaron la incorporación de hábitos y prácticas de alimentación escolar saludable.
							Poca articulación entre los actores involucrados.
		Facilitadores	Condiciones previas	Contexto	Contenido	Proceso	Actores
				Inclusión de la alimentación escolar saludable en la agenda pública.	Obligatoriedad para el cumplimiento de la Estrategia TES en las contrataciones de arrendamientos de las tiendas escolares	Intervención de acuerdo con la edad (estudiantes de primaria).	Voluntad de los actores involucrados.
				Experiencias previas de alimentación escolar saludable en algunas IE.		Acompañamiento de la SSPD.	Generación de alianzas entre actores que permitieron el desarrollo de la intervención.
						Institucionalización de la Estrategia TES en algunas IE.	Liderazgo ejercido por algunos actores durante el desarrollo de la intervención.

Fuente: elaboración propia.

6. CONSIDERACIONES ÉTICAS

Esta investigación está fundamentada en las pautas éticas internacionales para la investigación biomédica en seres humanos del Consejo de Organizaciones Internacionales de las Ciencias Médicas (CIOMS) (72); en la integridad de la investigación y los principios de honestidad, responsabilidad, cortesía profesional y buena gestión de la investigación de la declaración de Singapur (73); en los principios éticos y orientaciones para la protección de los sujetos humanos en la investigación definidas en el informe Belmont, tales como: respeto a las personas, justicia en la investigación, consentimiento informado, confidencialidad, información a las personas participantes sobre la investigación y uso de los datos, voluntariedad y el aseguramiento del bienestar, maximizando los beneficios posibles sin causar ningún daño (81); y en los lineamientos establecidos en la Resolución 8430 de 1993 del Ministerios de Salud y Protección Social de Colombia (71).

Además, cabe destacar que, como los informantes seleccionados ocupan cargos públicos y privados en sus trabajos, la información se manejó de manera confidencial y sólo fue de uso exclusivo entre el entrevistador, el entrevistado y la directora del trabajo de investigación. En ese sentido, se garantizó el anonimato en la medida en que nunca se reveló el nombre de los participantes, dejando en claro que se usó sólo la información que fue pertinente para el logro de los objetivos de la investigación.

A partir de lo anterior, se les asignó códigos a cada participante, con el objeto de que la información se registre y se almacene de manera tal que los individuos y organizaciones no puedan ser reconocidos por personas ajenas (82), razón por la cual la información solo reposó en los archivos del computador personal de la investigadora. Así mismo, se solicitó permiso para grabar las entrevistas virtuales, las cuales fueron transcritas de manera textual y fueron de uso exclusivo de la investigadora, el transcriptor y la directora de tesis.

Según lo establecido en los artículos 14 y 15 de la Resolución 8430 de 1993, el consentimiento informado fue presentado, leído y entregado de manera virtual al informante y se le solicitó aprobación verbal del mismo, en donde éste -a su vez- autorizó su

participación en la investigación con total autonomía y la plena información suministrada sobre los objetivos, procedimientos, beneficios y posibles riesgos a los que se podía someter, así como el ejercicio de su autonomía en la libre elección y sin ninguna coacción, ya que se dejó claro que los participantes podían abandonar el estudio cuando lo consideraran (71). Este procedimiento quedó grabado con previa autorización del participante.

Es importante destacar que esta investigación no brindó beneficios directos, materiales e inmediatos a las personas participantes, pero se espera que, con este estudio, se pueda gestar y fortalecer políticas públicas que promuevan de manera importante la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas de Cali y del país, y que se definan lineamientos claros que limiten la oferta de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados en los entornos escolares.

Con relación a la revisión documental, los archivos que se revisaron fueron de carácter público, y se puede acceder a estos por internet. Además, de esta misma forma, se pueden consultar los documentos que fueron referidos por los tomadores de decisión o funcionarios públicos que hacen parte de la implementación del Acuerdo 0278 de 2009 en las IE de Cali.

Por último, esta investigación se fundamenta en la coherencia de la aplicación rigurosa entre la perspectiva epistemológica, teórica y metodológica, así como su vínculo existente con los objetivos general y específicos, el método y las técnicas utilizadas de acuerdo con el tipo de estudio, el uso, tratamiento y confidencialidad de la información y la credibilidad de los resultados sustentados en los datos que brindaron los informantes.

7. RESULTADOS

Los resultados de esta investigación se presentan en dos partes. En la primera parte se describe la intervención orientada a la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas – IE- públicas y privadas de Cali y las normatividades que la respaldan. En la segunda parte, se abordan las barreras y facilitadores sociales, políticos, económicos e institucionales que se identificaron durante la implementación de la intervención de Tiendas Escolares Saludables -TES-. Estos resultados se muestran a partir de las categorías de Bronfman (77,78), comprendiendo que las intervenciones son dependientes del contexto por su complejidad (79).

Para responder a los objetivos planteados en la investigación, se realizaron las técnicas de revisión documental y entrevistas semiestructuradas. En la revisión documental se seleccionaron y analizaron 41 documentos, los cuales fueron: documentos oficiales, boletines de prensa, noticias y documentos académicos. Con relación a las entrevistas semiestructuradas, participaron 13 personas, las cuales se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla 6. Características de los participantes de las entrevistas

N°	Código	Perfil	Sexo	Características
1	TMD1	Actor institucional - Secretaría de Salud Pública Distrital	M	Exsecretario de Salud Pública Distrital relacionado con el diseño y/o implementación de normatividades sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en entornos escolares
2	TMD2	Actor institucional - Secretaría de Salud Pública Distrital	F	Nutricionista de la Secretaría de Salud Pública Distrital, líder de la línea de Seguridad Alimentaria y Nutricional, relacionada con el diseño y/o implementación de normatividades sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en entornos escolares
3	TMD3	Actor institucional - Secretaría de Salud Pública Distrital	F	Enfermera de la Secretaría de Salud Pública Distrital relacionada con el acompañamiento para la implementación de la estrategia de tiendas escolares saludables en las instituciones educativas
4	TMD4	Actor institucional - Secretaría de Salud Pública Distrital	F	Nutricionista de la Secretaría de Salud Pública Distrital relacionada con el acompañamiento para la implementación de la estrategia de tiendas escolares saludables en las instituciones educativas

5	RIA1	Representante Industria de alimentos	F	Ingeniera de Alimentos vinculada a empresa de la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados del Valle
6	RIE1	Actor Institución Educativa	M	Rector de institución educativa privada de nivel primaria y secundaria de Cali con experiencia en la implementación de la estrategia de tienda escolar saludable
7	RIE2	Actor Institución Educativa	F	Rectora de institución educativa privada de nivel primaria y secundaria de Cali con experiencia en la implementación de la estrategia de tienda escolar saludable
8	RIE3	Actor Institución Educativa	F	Rectora de institución educativa pública de nivel primaria y secundaria de Cali con experiencia en la implementación de la estrategia de tienda escolar saludable
9	RIE4	Actor Institución Educativa	M	Rector de institución educativa pública de nivel primaria y secundaria de Cali con experiencia en la implementación de la estrategia de tienda escolar saludable
10	DIE1	Actor Institución Educativa	F	Docente de institución educativa pública de nivel primaria y secundaria de Cali que ha participado o conoce sobre la experiencia de la implementación de la estrategia de tienda escolar saludable en la IE
11	DIE2	Actor institución educativa	M	Docente de institución educativa pública de nivel primaria y secundaria de Cali que ha participado o conoce sobre la experiencia de la implementación de la estrategia de tienda escolar saludable en la IE
12	CIE1	Actor institución educativa	F	Cuidadora o madre de familia responsable del estudiante que se encuentra matriculado o está activo en la institución educativa pública de Cali y que además haya participado o conozca sobre la experiencia de la estrategia de tiendas escolares saludables.
13	TE1	Actor institución educativa	F	Tendera escolar de institución educativa pública de nivel primaria y secundaria de Cali que ha participado o conoce sobre la experiencia de la implementación de la estrategia de tienda escolar saludable en la IE

Fuente: elaboración propia

7.1 ESTRATEGIA DE TIENDA ESCOLAR SALUDABLE EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE CALI

Se entiende la intervención como un conjunto de acciones organizadas que buscan impactar o generar procesos de cambio en una problemática de la realidad social (83–86). Por lo tanto, se dará cuenta de la intervención sobre la Estrategia de Tiendas Escolares Saludables (TES)³ y las acciones que se llevaron a cabo para el aumento de la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas (IE), lo cual se sustenta en el Acuerdo Municipal 0278 de 2009⁴; el Decreto 0666 del 2010⁵ y el Decreto 0724 de 2019. La intervención fue reconstruida a partir de los documentos revisados, así como de las entrevistas realizadas a los diferentes actores claves involucrados en esta intervención.

La intervención llamada “Estrategia de Tiendas Escolares Saludables (TES)” consiste en la ejecución de acciones que buscan disminuir el consumo tanto de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados a partir del aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares, que promuevan un entorno para el fomento de prácticas de alimentación saludable en las IE e incidir en la problemática del exceso de peso (sobrepeso y obesidad) en los escolares⁶ (1). Estas acciones incluyeron el desarrollo de capacitaciones a tenderos escolares y a todos los miembros de la comunidad educativa, por ejemplo, a los docentes como multiplicadores de la estrategia a través de acciones pedagógicas, y a padres de familia sobre la importancia de la alimentación saludable en los hogares. Adicionalmente, se

³ De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, se entiende como Tienda Escolar Saludable al establecimiento o local ubicado dentro de las IE, en el cual se preparan, expenden y/o distribuyen alimentos para el consumo de la comunidad educativa, que promueven un entorno para el fomento de la alimentación saludable y los estilos de vida saludables (1).

⁴ “Por el cual se exige el aumento de la oferta de alimentos saludables, de alto valor nutricional e inocuos en las tiendas, quioscos, máquinas expendedoras y restaurantes escolares en todas las IE públicas y privadas de Cali”. Este estudio se centró en las tiendas escolares y las acciones sobre la promoción y la oferta de alimentos saludables en los entornos educativos.

⁵ Los Decretos 0666 de 2010 y 0724 de 2019 contienen las acciones específicas para implementar el Acuerdo Municipal 0278 de 2009 del Concejo de Cali. Actualmente se ejecuta el Decreto 0724 de 2019 a través de la Estrategia de Tiendas Escolares Saludables o Estrategia de Alimentación Escolar Saludable que, para este estudio, lo llamaremos como el primero (Estrategia de Tiendas Escolares Saludables).

⁶ Se entiende por escolar como aquellos niños, niñas, adolescentes y jóvenes que hacen parte del sistema educativo colombiano conformado por: educación preescolar, educación básica (primaria y secundaria) y educación media (bachillerato) (7).

capacitaron a estudiantes, padres y madres de familia con relación al tema de alimentación escolar saludable, lectura de etiquetados nutricionales y loncheras saludables.

Así mismo, se realizaron actividades escolares de promoción para el consumo de este tipo de alimentos al interior de las IE -como el día de la fruta-; y también se desarrollaron estrategias de información, educación y comunicación para captar la atención de los escolares, la cual fue alusiva a superhéroes de frutas y verduras, como en el caso de estudiantes menores de 12 años del nivel primaria.

Del mismo modo, se realizaron “ferias del tendero escolar”, encuentros y conferencias, conformando una red de tenderos cuyo propósito fue replicar, en articulación con las IE, el intercambio de ideas sobre la preparación innovadora de alimentos saludables con una presentación atractiva y deliciosa para los estudiantes. Finalmente, el tema de alimentación saludable se incorporó en los proyectos pedagógicos de algunas IE. Estas acciones se describirán en el desarrollo de este capítulo.

Las acciones anteriores fueron lideradas por las IE de Cali, las cuales fueron acompañadas, orientadas y vigiladas por la línea de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Secretaría de Salud Pública y por la Secretaría de Educación de la Alcaldía de Cali, desde el año 2009 hasta la fecha.

Sin embargo, es importante destacar que, durante el desarrollo de las entrevistas, los informantes encargados de TES no reportaron o brindaron documentación escrita que diera cuenta del modelo de intervención (identificación del problema, objetivos, teoría de cambio, población objeto, la perspectiva teórica y metodológica, los alcances), así como el modelo de financiamiento, lo que representa limitaciones asociadas al contenido y, por tanto, a la sostenibilidad de la intervención. Esto muestra que la estrategia de TES fue de la normatividad a la implementación sin pasar por el diseño de la intervención, lo que representa una barrera para el desarrollo de este tipo de intervenciones en salud pública.

7.1.1 Normativas sobre la oferta de alimentación escolar saludable en IE

La intervención para la promoción y el aumento de la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas se sustenta en el Acuerdo Municipal 0278 de 2009, a través del cual se implementa -en la ciudad de Cali- la Ley 1355 de 2009, conocida como “Ley de obesidad”; luego, este Acuerdo se concreta a través del Decreto 0666 de 2010 y es la guía para la implementación de las acciones y responsabilidades sobre TES en las instituciones educativas públicas y privadas de la ciudad de Cali. Posteriormente, se expide el Decreto 0724 de 2019 que sigue vigente hasta la fecha, el cual establece la estrategia de alimentación escolar saludable en Santiago de Cali (1,2,31,32,34).

A continuación, se describen los aspectos generales de las normas anteriormente mencionadas:

- ***Acuerdo 0278 de 2009 “Por el cual se exige el aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas, quioscos, máquinas expendedoras y restaurantes escolares en todas las instituciones educativas públicas y privadas en Santiago de Cali” (32)***

Este Acuerdo 0278 de 2009 -sobre la estrategia de Tienda Escolar Saludable- es definido como el conjunto de acciones desarrolladas por las IE y la comunidad educativa para promover y aumentar la oferta y el consumo de alimentos saludables en los entornos escolares. Además, establece actividades como: capacitaciones, difusión, disponibilidad y acceso de alimentos saludables e inocuos en los colegios públicos y privados de Cali.

Este Acuerdo surge en conformidad con lo establecido en los artículos 7,8, 9 y 11 de la Ley 1355 del 2009, y busca implementar acciones relacionadas con el aumento de la oferta de alimentos saludables en tiendas, quioscos, máquinas expendedoras y restaurantes escolares de las instituciones educativas públicas y privadas de Cali, a través de la ejecución de la Estrategia “Tienda Escolar Saludable” (TES), así como del seguimiento y acompañamiento para la oferta de alimentos de alto valor nutricional incluidos en el listado de alimentos saludables establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Así mismo, pretendió incidir en la restricción de la venta de alimentos con alta densidad calórica y bajo valor nutricional dentro de los colegios. Lo anterior, a partir del aumento de la oferta de alimentos

saludables en estos espacios, los cuales harían contrapeso a la disponibilidad de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados. Del mismo modo, indica la inclusión de las temáticas de alimentación saludable en los proyectos pedagógicos de las IE; acciones de capacitación, sensibilización y difusión de información sobre alimentación saludable e inocua, así como de su disponibilidad y acceso, tanto al interior de los colegios como en sus alrededores.

En este Acuerdo también se definen responsables de la implementación y sus funciones. La Secretaría de Salud Pública Distrital (SSPD) debe ejercer acompañamiento, vigilancia, control y cumplimiento de las acciones indicadas; la Secretaría de Educación Distrital (SED) debe garantizar la implementación de la estrategia de TES en las IE, establecer los mecanismos de evaluación y seguimiento y hacer reconocimiento a aquellos establecimientos educativos que implementen adecuadamente la estrategia. Así mismo, la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad debe vigilar la venta de productos alimenticios alrededor de las IE. El Acuerdo 0278 de 2009 también insta a supervisores de educación, directivos docentes, asociaciones de padres, Comités Operativos Locales de Alimentación Escolar, estudiantes y miembros de Comité Técnico Municipal de Alimentación Escolar a participar en función de veeduría de la implementación de las intervenciones derivadas de dicha normativa.

Si bien el Acuerdo contempla la restricción de la venta de alimentos con alta densidad calórica y bajo valor nutricional, al igual que la vigilancia de los productos alimenticios que se ofertan en las IE y las ventas ubicadas alrededor de éstas, no es específico en indicar los mecanismos de control tanto en las IE, las tiendas escolares (TE) y las ventas ambulantes de alimentos, puesto que no define los lineamientos a los que deben acogerse. Además, tampoco define acciones que garanticen su cumplimiento, por ejemplo, no indica restricción respecto a la oferta de productos ultraprocesados⁷ con alta densidad calórica y bajo valor nutricional en los entornos escolares y sus alrededores (87).

⁷ En esta investigación se tiene en cuenta la definición de productos ultraprocesados de Carlos Monteiro, quien los entiende como: aquellos que se formulan en gran parte o en su totalidad a partir de ingredientes industriales y tienen poco o ningún alimento entero. Su objetivo es simular el aspecto, forma, sabor o cualidades sensoriales de los alimentos que se procesaron para obtener los ingredientes y por tanto no son considerados como tal. Este

- ***Decreto 0666 de 2010 “Por el cual se reglamenta el Acuerdo municipal N.º 0278 de 2009, se establecen las bases para la construcción y ejecución de la Estrategia Alimentación Escolar Balanceada dentro de las IE” (34).***

Este Decreto reglamenta el Acuerdo Municipal 0278 del 28 de octubre de 2009, a través de la implementación de la Estrategia de “Alimentación Escolar Balanceada”, que busca promover los estilos de vida saludables y prevenir enfermedades crónicas no transmisibles, a través de acciones educativas, promoción de la actividad física y la oferta de productos que permitan una alimentación balanceada en el entorno escolar. Así mismo, pretende llevar a cabo estrategias de educación alimentaria para promover una alimentación balanceada en escolares a través de acciones pedagógicas, de información, educación y comunicación, regulando actividades como la higiene y la manipulación de alimentos, así como aumentar la oferta de alimentos saludables en las tiendas, quioscos, máquinas expendedoras y restaurantes escolares de las IE públicas y privadas de Cali.

Este Decreto también establece mecanismos de caracterización de las TE y seguimiento, vigilancia y control de la implementación de la intervención. Así mismo, establece formas de trabajo articulado entre los actores involucrados en el tema de alimentación escolar, indicando que las IE, y los escenarios en donde se ofrezcan alimentos para el consumo, deben garantizar la disponibilidad de frutas y verduras y demás alimentos incluidos en el listado establecido por la SSPD, el cual debe basarse en las guías alimentarias del Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con el objetivo de ofrecer variedad de alimentos que faciliten una alimentación saludable.

Para la implementación de la Estrategia de Tienda Escolar Balanceada (TEB) se definió un plan de comunicaciones para informar y sensibilizar a la comunidad educativa sobre el Decreto 0666 de 2010, de la Estrategia TEB y su ejecución a través de los diferentes medios y programas de promoción en las IE y en las TE para que estos alimentos se presenten de manera atractiva y, a su vez, para que se desarrollen actividades lúdicas y pedagógicas y se

tipo de productos comestibles y/o bebidas ultraprocesados son durables, convenientes, altamente o ultra apetecibles y lucrativos. Están diseñados para consumirse como snacks y bebidas. (4,5,114).

difundan imágenes y mensajes alusivos al beneficio de su consumo para la salud. Lo anterior debe ser incorporado en el proyecto educativo institucional (PEI) con apoyo de la SED.

También se define que el área de salud ambiental de la Secretaría de Salud Pública Distrital debe realizar vigilancia y control con relación a la calidad sanitaria de las tiendas y restaurantes escolares y, asimismo, que el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) establece el control de rotulado que deben cumplir los alimentos ofertados al interior de las IE. Este Decreto establece que la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad debe realizar vigilancia y control respecto a la venta de alimentos en los alrededores de los colegios.

Esta normativa propone la articulación estratégica con otros programas y espacios de toma de decisión y veeduría relacionados con el tema y, también, plantea la creación de estímulos a través de certificados para aquellas IE que implementen de manera satisfactoria este Decreto y, además, establece las sanciones a las IE, a las cuales se les exigirán los correctivos necesarios para aquellas que no cumplan con la ejecución de esta norma.

El diseño de esta normativa contó con el liderazgo del equipo de trabajo de la línea de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la SSPD de Cali -encabezado por el Secretario de esa época, quienes en su momento operaron en conjunto con los diferentes actores y sectores de la ciudad relacionados con el tema, tales como: el sector empresarial -representado por la Cámara de Alimentos de la ANDI- el sector académico, organizaciones civiles y comunitarias, y con dependencias como la Secretaría de Educación Distrital y la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad, los cuales participaron en las mesas de trabajo y construcción, tanto del Acuerdo Municipal 0278 de 2009 como de este Decreto 0666 de 2010, tal como lo indica uno de los tomadores de decisión:

“(…) Sé que ellas (las profesionales de la SSPD) estaban encargadas de implementar ese Decreto 0666 del 2010, ese grupo de profesionales de la Secretaría de Salud Pública; lo crearon obviamente en compañía de esa articulación intersectorial con otras Secretarías y salió el Decreto 0666 y una vez estuvo, ellas se encargaron de implementar ese Decreto” (TMD4).

Este Decreto fue aprobado por el Concejo Municipal de Cali. El objetivo que perseguía el equipo de la SSPD fue establecer como obligatoria la implementación de la estrategia de TES (por eso fue llevado a nivel de Concejo) y que esta no quedara como un asunto de voluntades de los directivos académicos y de la comunidad educativa, para que, de esta manera, se facilitara el desarrollo de la intervención, tal como lo indica uno de los funcionarios públicos que participó en las entrevistas:

“y nosotros le decíamos: “es con usted, porque usted es la autoridad de la institución”. Y entonces vimos un hueco como legal -por poderlo decir- y entonces se nos ocurrió gestionar nosotros mismos un Decreto municipal, un Acuerdo municipal y empezamos a construir una propuesta de la Estrategia Tienda Escolar Saludable, un poco pensando en qué habría que normalizar, y tener una norma que contribuyera a la promoción de alimentos y la oferta de alimentos de alto valor nutricional en las tiendas y así presentamos una propuesta al Concejo, entonces ahí lo que se creaba era una estrategia; es decir, que las instituciones educativas tenían que ofertar alimentos de alto valor nutricional” (TMD2).

Por otro lado, esta normativa establece incentivos y sanciones a las IE. Los primeros los expresa de manera simbólica a través de certificados, es decir, que no propone incentivos de mayor impacto en las IE como, por ejemplo, los de tipo económico, que permiten promover la oferta y el consumo de alimentos saludables de manera más efectiva (88,89). Adicionalmente, las sanciones se definen como acciones correctivas a las IE, las cuales son las encargadas de operar este Decreto con el acompañamiento de las SSPD y SED, pero se deben llevar a cabo acciones de tipo estructurales de mayor impacto.

Al comparar el Decreto 0666 del 2010 con el Acuerdo 0278 de 2009, se observa que este último contempla la vigilancia y control no solo al interior de las IE con relación a la oferta y disposición de alimentos de alto valor nutricional, sino que también lo define alrededor de las mismas. Sin embargo, en el presente Decreto, este aspecto si bien está a cargo de la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad, no define de manera clara las acciones y sanciones que se deben ejecutar para realizar vigilancia y control, así como también para el acompañamiento a las IE y las TE con el fin de garantizar la oferta de alimentación saludable, la manipulación adecuada y la aceptación de los escolares respecto

a la oferta y el consumo de estos alimentos exclusivamente al interior de las IE, ya que las ventas de alimentos alrededor de los colegios tienen un rol importante en este tipo de intervenciones, puesto que tienen un dominio significativo en la demanda y consumo de alimentos de los escolares (22).

Otro aspecto de relevancia con relación al Decreto 0666 de 2010, es que éste no establece de manera específica acciones de restricción de la oferta de productos comestibles ultraprocesados en las IE, máxime si este Decreto ejecuta el Acuerdo Municipal 0278 de 2009, el cual sí lo estipula (32).

Lo anterior limita el principal objetivo de las normativas y, por tanto, de la intervención sobre incidir en la problemática del consumo de productos comestibles ultraprocesados. Esta omisión -en el presente Decreto- se debió a acciones de cabildeo realizadas por la Cámara de alimentos de la ANDI, quienes en su momento bloquearon e influenciaron para que no se incluyera la restricción o prohibición de estos productos comestibles y de bebidas ultraprocesados en las IE. Por esta razón, este Decreto se concretó en acciones pedagógicas y de aumento de la oferta de alimentos saludables, pero sin que se limitara la venta de productos comestibles ultraprocesados, de tal manera que haya disponibilidad y acceso de ambos tipos de oferta. Este aspecto se revisará con mayor detenimiento en el capítulo de barreras de la intervención.

En conclusión, este Decreto se desarrolló con el fin de operativizar el Acuerdo 0278 del 2009, el cual permitió formalizar las acciones que se venían desarrollando en los colegios con relación al fomento de prácticas de alimentación escolar saludables, estableciendo las acciones de obligatorio cumplimiento. Esta normativa se llevó a cabo en las IE por varios años y, aunque tuvo vacíos procedimentales como los mencionados, en varios colegios permitió transitar hacia el aumento de la oferta de alimentos con alto valor nutricional en los entornos escolares, así como dar lugar al diseño y la ejecución del Decreto 0724 del 2019, el cual intentó recoger estos vacíos, los cuales se describen en el siguiente aparte.

- ***Decreto 0724 del 2019 “Por el cual se establece la Estrategia de Alimentación Escolar Saludable en Cali” (2)***

Este Decreto define la Estrategia de Alimentación Escolar Saludable e Inocua,⁸a través de la regulación de la demanda y la oferta de alimentos saludables, así como del desarrollo de procesos pedagógicos que favorezcan los hábitos y estilos de vida saludables en los escolares. Esta Estrategia -parecida a las acciones anteriormente mencionadas en las otras normativas- se aplica en todos los espacios educativos, tanto en las tiendas escolares, restaurantes, cafeterías, quioscos y máquinas expendedoras de las IE públicas y privadas de Cali.

Los colegios deben contar con la infraestructura suficiente, adecuada y adaptada de acuerdo con el caso, que permita el procesamiento, almacenamiento y distribución de alimentos de forma segura. En ese sentido, define acciones de vigilancia y control respecto a los productos de alimentos que se ofertan y los procesos pedagógicos y de promoción que se realizan en las IE y en las TE. Así mismo, determina los estímulos correspondientes a los colegios que sobresalgan en la implementación de esta Estrategia de Tienda Escolar Saludable a través del reconocimiento público en eventos de movilización transversal llevados a cabo por el ente territorial. También se brindará dotación para el mejoramiento de los establecimientos educativos que ofertan alimentación saludable. Por consiguiente, el presente Decreto establece que los colegios deben contemplar de manera transversal en su PEI la “Estrategia de Alimentación Escolar Saludable e Inocua” a través del desarrollo de proyectos pedagógicos para la educación en salud.

Además, este Decreto establece que se debe realizar campañas y publicidad exclusivamente de alimentos de alto valor nutricional e inocuos al interior de las IE, teniendo en cuenta los recursos de éstas y sus sedes, atendiendo los lineamientos y guías del Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF, regulando a su vez actividades relacionadas con la oferta y demanda de productos ultraprocesados y de bebidas azucaradas. También se define de manera clara y específica el tipo de alimentos que se deben ofertar en las TE o en expendios de alimentos de manera permanente, de acuerdo con la semaforización o clasificación de los alimentos que se deben ofrecer a los escolares. Estos alimentos deben ofertarse de manera creativa y atractiva a la vista, al gusto y en porciones individuales, los cuales deben disponerse en lugares de mayor visibilidad, adoptando el lineamiento nacional del

⁸ Que para el caso de este estudio le llamaremos Estrategia de Tiendas Escolares Saludables, ya que las normativas le brindan diferentes nombres a esta Estrategia, pero que en esta investigación tomaremos lo establecido por el Acuerdo Municipal 0278 de 2009 que regula los Decretos mencionados.

Documento Técnico para la Reglamentación de Tiendas Escolares Saludables del Ministerio de Salud y Protección Social. Lo anterior se puede observar a partir de lo expresado por uno de los actores entrevistados que participaron en el diseño y ejecución de esta normativa:

“Nosotros para el Decreto lo que hicimos fue basarnos en un Documento Técnico (se refiere al Documento Técnico para la Regulación de Tiendas Escolares Saludables que el Ministerio de Salud y Protección Social emitió) que tiene el Ministerio que sacó en el 2019 sobre todo el tema de tiendas escolares. Entonces nosotros escogimos como base ese Documento Técnico y lo incorporamos al Decreto con todos los estándares nutricionales que dicen ahí, tienen varios estándares nutricionales de productos que no se deben de ofertar” (TMD3).

Este Decreto 0724 de 2019 reconoce a todos los actores de la comunidad educativa (rectores, docentes, tenderos, padres y madres de familia, estudiantes y personal administrativo), así mismo, establece roles y restricciones para éstos, así como responsabilidades para los actores de la SSPD, la SED, la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad con el fin de promover la oferta y el consumo de alimentos saludables y limitar el consumo de los productos comestibles ultraprocesados.

El Decreto 0724 de 2019 tiene cambios con relación a las normatividades anteriores, dado que se observan -de manera detallada- los aspectos conceptuales que orientan la intervención, y que, a su vez, determinan de manera específica la operacionalización de la normativa, que reconoce las condiciones y características de infraestructura que deben tener las IE y las TE que ofrezcan alimentos. Así mismo, define los grupos y tipos de alimentos que se deben ofertar; de igual forma establece acciones de seguimiento y evaluación de la Estrategia de Alimentación Escolar Saludable que debe realizar la SSPD en conjunto con la SED.

En ese sentido se observa que el Decreto recoge aquellos vacíos que se identificaron en la normativa anterior, ya que incluye la Estrategia de Alimentación Escolar Saludable de manera transversal en el PEI y los proyectos pedagógicos de educación en salud. También establece que se deben institucionalizar celebraciones de fechas especiales en los colegios en los que se deben incluir preparaciones saludables, así como la intensificación de la oferta saludable en las IE, los miércoles. Igualmente, indica la obligatoriedad y exclusividad respecto a la promoción, publicidad y difusión de alimentos saludables y de alto valor

nutricional. También prohíbe que los docentes o personal administrativo vendan alimentos dentro de las IE, ya que su comercialización se debe hacer de manera exclusiva en los espacios determinados por este Decreto, tales como: las tiendas, máquinas expendedoras, quioscos, comedores, cafeterías y/o restaurantes escolares, así mismo, se decreta que las IE y los prestadores de servicios de alimentos no pueden establecer convenios con la industria de comestibles y de bebidas ultraprocesados.

Además, este Decreto plantea, por una parte, que la SED -a través de las IE- debe vincular a los tenderos en los procesos de promoción de alimentación saludable que se establezcan al interior de las IE y, por otro lado, considera el seguimiento y control de manera más minuciosa, ubicando como responsables a la SSPD y la SED, y estableciendo puntuaciones a los componentes evaluados de la implementación de la Estrategia, y define al Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional -SISVAN- como herramienta de seguimiento del estado nutricional de los escolares.

Del mismo modo, define el involucramiento de la comunidad educativa a través de los Comité de Alimentación Escolar (CAE) como órgano veedor de los establecimientos de expendio de alimentos en las IE que, si bien se enunciaban y reconocían en las anteriores normativas, en este Decreto se le da mayor fuerza a este aspecto, lo cual se traduce en procesos formativos sobre alimentación escolar balanceada y especifica los aspectos que se deben vigilar y garantizar en las contrataciones de los servicios de alimentos, verificando: la oferta, la calidad, la inocuidad y la promoción de alimentos saludables.

Por otra parte, este Decreto estableció que la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad dentro de su rol de inspección, vigilancia y control (IVC) debe establecer articulaciones con otras dependencias que realizan intervención en los entornos educativos con el objetivo de desarrollar acciones que permitan proteger los alrededores de las IE, especialmente de las ventas ambulantes de alimentos, para garantizar la oferta, el consumo y la promoción de alimentos saludables e inocuos en estos espacios.

Cabe señalar que las ventas ambulantes de alimentos en los alrededores de los colegios representan una dificultad para la intervención, dado que éstas escapan del control de las IE, de la SSPD y de la SED, y requieren del acompañamiento de la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad, razón por la cual se involucraron en el diseño,

implementación y seguimiento de este Decreto 0724 de 2019 para garantizar el adecuado cumplimiento de la Estrategia de TES al interior de las IE, tal como lo indica uno de los tomadores de decisión entrevistados, quien dice:

“la Secretaría de Seguridad y Justicia son los que se encargan de toda la parte de los vendedores ambulantes y todas las ventas informales y ellos son los que tienen directamente esta responsabilidades dentro de ese Decreto (...) y por eso se involucró a la Secretaría de Seguridad y Justicia en el Decreto anterior, porque el tendero que estaba dentro de la estructura del colegio tenía que cumplir con el Decreto y se le exigía, pero al que estaba detrás de la reja no, entonces él dejaba de vender gaseosa o el jugo porque no se debe vender en primaria, porque eso lo dice el Acuerdo de Voluntades, le decía no lo puede vender, pero entonces el señor de la malla le estaba pasando a los niños la Coca Cola, los paquetes o algodón o bueno la salchipapa con una cantidad de salsas la estaba pasando y entonces el tendero dejaba de vender y le compraban al otro” (TMD3).

Lo anterior evidencia la influencia del entorno, lo que requiere del diseño, implementación y seguimiento de intervenciones que impacten en los alrededores de las IE, y que reconozcan las dinámicas del territorio, los aspectos socioeconómicos, culturales e históricos, en los cuales se encuentra inmerso el sujeto y que se dan de manera interdependiente, por lo que condicionan e influyen las elecciones y consumo de alimentos (47,80).

Este Decreto también establece que, las IE públicas que suscriban contratos para prestar servicios de alimentos, deberán estipular la obligatoriedad del cumplimiento de los lineamientos establecidos en el presente Decreto como parte de las obligaciones contractuales; también establece que la SSPD deberá realizar acompañamiento y procesos de cualificación en alimentación saludable, así como de saneamiento y manipulación de alimentos al personal que oferta alimentación en el entorno educativo. Así mismo, define que las SSPD y la SED -de manera articulada- deberán desarrollar procesos de promoción de alimentación saludable en las IE, así como el seguimiento al cumplimiento de los lineamientos de la normatividad vigente, el cual se debe realizar de manera integral, evaluando los componentes de oferta y consumo, promoción de hábitos alimentarios saludables, control de prácticas adecuadas de manipulación y preparación de alimentos, así

como de procesos pedagógicos, desarrollo de estrategias de información, educación y comunicación, campañas y publicidad de alimentos de alto valor nutricional e inocuos.

Conviene subrayar que este Decreto plantea como alcance, implementar las acciones establecidas en esta normativa en todos los espacios de expendio de alimentos de las IE de preschool, escolar, básica, media y superior de carácter público y privado, en los cuales se debe ofertar alimentos saludables (2), lo que resulta interesante, ya que menciona el nivel de educación superior, aunque su principal foco de intervención son los colegios y las determinaciones de esta normativa son específicas para la población escolar, sin embargo, no se establecen edades ni formas de trabajo de acuerdo al curso de vida.

Por último, es importante mencionar que, a través de las entrevistas semiestructuradas que se llevaron a cabo y en las que se entrevistó a los tomadores de decisión, se encontró que este Decreto fue aprobado a finales del año 2019 y que, posteriormente, durante inicios del año 2020, no fue posible la socialización e implementación de éste, ya que los profesionales encargados de acompañar a las IE para su ejecución fueron contratados durante el mes de febrero y, para marzo de ese mismo año, se decretó la emergencia por la pandemia de Covid19, ocasionando que los colegios suspendieran clases presenciales por cuarentena, lo que afectó no solo la implementación de los lineamientos y acciones anteriormente descritas, sino que también afectó el funcionamiento de las tiendas escolares. Esta situación se mantuvo hasta finales del año 2021. Lo anterior se soporta a partir de lo que señala uno de los actores entrevistados:

“Como había acabado de salir el Decreto en el 2019, el 0724, que fue un Decreto que trabajamos con el equipo de nutricionistas de seguridad alimentaria en su momento, pues obviamente el 2020 era para implementar el Decreto, como pasó lo de la pandemia pues nosotros alcanzamos a hacer unas capacitaciones con ellos (los tenderos escolares), pero pues no pudimos realmente ayudar a implementar ese Decreto, porque no estaban trabajando normalmente los colegios, muchos de ellos (los tenderos escolares) se quedaron sin trabajo y todo eso (...) lo que pasa es que el Decreto salió en diciembre de 2019 y la pandemia llegó en marzo del 2020 y nosotras nos contratan en febrero del 2020, porque siempre iniciamos en febrero a trabajar, hasta que no tengamos ARL no podemos salir por todo el tema de riesgos” (TMD3).

En el momento de la realización de las entrevistas, los actores entrevistados, especialmente los tomadores de decisión, indicaron cambios en la manera en cómo se venía desarrollando la intervención, la cual ya no se implementa de manera específica como lo indica este Decreto 0724 del 2019 y las otras normativas descritas, puesto que la alimentación escolar saludable pasó a ser uno de los temas de la estrategia de Infancia, Adolescencia y Juventud de la SSPD, como se indicará más adelante en este estudio.

En conclusión, se hace necesario comprender los factores contextuales que convergen en el consumo de los alimentos y que, a su vez, permean este tipo de intervenciones de manera interdependiente a través de los niveles de interacción en los que se desenvuelve el sujeto, los cuales determinan sus comportamientos alimentarios (47,59,80). Así mismo, es importante destacar las responsabilidades y la articulación entre los sectores salud, educación y justicia, los cuales son definidos por las normatividades, pero que, de acuerdo con los actores entrevistados, se observaron limitaciones respecto a los roles, la comunicación y formas de trabajo.

7.1.2 Implementación de la Estrategia Tienda Escolar Saludable (TES)

Para implementar la Estrategia de TES se desarrollaron acciones que buscaron el aumento de la oferta y consumo de alimentos saludables y restringir el consumo de productos comestibles ultraprocesados en los entornos educativos. Tal como se ha mencionado, esta Estrategia es ejecutada principalmente por las IE y su comunidad educativa, y debe ser acompañada y orientada por las SSPD y la SED, en apoyo con la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad con relación a las ventas ambulantes de alimentos en los alrededores de los colegios. De este modo, con base en la revisión documental y las entrevistas, en este estudio se describe la experiencia de la implementación de esta intervención sobre TES, con el fin de dar cumplimiento a los lineamientos de las normativas anteriormente descritas. Las acciones que se desarrollaron en el marco de esta estrategia fueron: la priorización de las IE para el acompañamiento, la conformación del equipo de profesionales; la descripción de las intervenciones iniciales de la Estrategia; el SISVAN como herramienta de seguimiento al estado nutricional de los escolares y a las acciones realizadas en las IE; los procesos

formativos con la comunidad educativa de los colegios y; las acciones específicas con las TE y la adherencia a la intervención.

Priorización de las IE para el acompañamiento: la implementación de las acciones planteadas en las normatividades variaron a través del tiempo, el tipo y las características de las instituciones educativas y, por tanto, la priorización del acompañamiento que realizó la SSPD, ya que dicha intervención, aunque inicialmente se estableció en los colegios públicos y privados, se llevó a cabo principalmente en las instituciones de carácter oficial, mientras que aquellas intervenciones en colegios privados obedecieron a solicitudes de los mismos para ser acompañados y certificarse como escuelas saludables, tal como lo indica uno de los actores entrevistados y como se observa en lo expresado por uno de los rectores de las IE participantes:

“por lineamiento inclusive no están contemplados los colegios privados si no sólo los públicos, porque son recurso público, pero aun así nosotros visitábamos ciertos colegios privados.” (TMD3).

“en el 2018 fue la ejecución exitosa (de Tienda Escolar Saludable) y en 2019 obtuvimos todos los certificados (por parte de la SSPD), además tenemos una certificación de nuestra planta de alimentos por Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control -HACCP- que es una certificación de inocuidad de alimentos y somos creo que el único colegio, somos dos colegios de la misma red que se llama Redcol en Cali (...) donde tenemos la certificación de nuestra planta de alimentos por inocuidad.” (RIE1).

Anterior a este acompañamiento de las IE privadas solicitantes, es importante mencionar que, durante los inicios de la implementación del Decreto 0666 de 2009, se tenía pensado tomar una muestra piloto de colegios privados, especialmente de la comuna 22⁹ para socializarles la Estrategia de TES, ya que estos colegios venían desarrollando acciones alrededor de este

⁹ La Comuna 22 se caracteriza por ser el área de mayor valorización de la ciudad, en la cual los estratos 5 y 6 se concentran en un 96,5% y cuenta con lujosos condominios y edificios de apartamentos, en donde habitan las personas con mayores ingresos de la ciudad y es una de las zonas más costosas y exclusivas del país. En esta Comuna se encuentran los colegios y universidades privadas más importantes de la ciudad (152).

tema. Sin embargo, se evidenciaron resistencias por parte de algunos colegios, como lo indica uno de los tomadores de decisión entrevistados:

“Digamos que los colegios reconocidos son de la comuna 22 (...) para el piloto, todos ofertaban alimentación saludable porque eso se hizo antes del otro decreto (Decreto 0666 de 2010) (...) pero no entramos porque no nos dejaron entrar, y todos esos colegios, digamos que ofertan alimentación saludable dentro de la oferta, ofertaban como decía el Decreto, las dos cosas.” (TMD3).

Es así como se observó que la intervención sobre la promoción y la oferta de alimentos saludables en los entornos escolares implicó establecer lineamientos de obligatoriedad para todas las IE públicas y privadas, ya que, con relación a estas últimas, estaba determinado más desde las voluntades, sin que esto fuera vinculante con relación al cumplimiento de las funciones y responsabilidades, a pesar de que en el Acuerdo 0278 de 2009 estaba estipulada esta parte, pero no se estableció claramente en el ejercicio de la intervención; razón por la cual se ratificó este aspecto en el posterior Decreto 0724 de 2019, e incluso se incorporó a las instituciones de educación superior (IES) y sus establecimientos de oferta de alimentos. Así lo manifiesta una de las personas que participó de este proceso y quien dijo en la entrevista:

“Entonces, con los colegios privados siempre fue más como la voluntad que tuvieran para implementar o que muchos de ellos están interesados o quieren implementar la estrategia como el caso de los colegios A y B (se omiten los nombres de los colegios por confidencialidad de la información) ellos mostraron su interés, quisieron implementar y aplicar ese Decreto el 0666 en su momento (...) En el Decreto 0666 estaba más escueto todo el tema de la responsabilidad de implementación de la Estrategia, pero eso se quiso ajustar en el Decreto 0724 donde pusimos esos escenarios, que fueran de colegios o sedes educativas y colegios privados, digamos que la implementación se amplió un poco más a que los colegios privados también debían implementar esto, inclusive también se incluyó a las instituciones de educación superior, es decir las tiendas de esas instituciones que tampoco estaban contempladas en el Decreto anterior.” (TMD3).

Es importante mencionar que las intervenciones que se llevaron a cabo, y que están determinadas en las normativas, son implementadas por cada IE y variaban en cada una de acuerdo con las características físicas, organizacionales, contextuales, locativas y de acuerdo con las voluntades de cada una para llevar a cabo estas acciones. Estas intervenciones -en algunas IE- se enfocaron más en acciones educativas o pedagógicas principalmente, mientras que en otras las combinaron con acompañamiento a los tenderos escolares para generar acciones formativas, de sensibilización y orientación con relación a la oferta en las tiendas escolares, relacionados con la preparación y disposición de los alimentos saludables, tal como lo mencionan los actores participantes en las entrevistas:

“En el colegio A (se omite el nombre del colegio por confidencialidad de la información), nosotros dependiendo la necesidad y de la solicitud del docente y el director. Así mismo, nosotros podíamos ejecutar las acciones a necesidad de ellos. Entonces el colegio A pues tiene instaurado realmente un plan o digamos una estrategia para ofertar alimentación saludable, entonces realmente la necesidad de ellos era la certificación de la tienda escolar saludable, que fuera certificada y que fuera nombrada y reconocida como tienda escolar saludable y nosotros actuamos siguiendo la necesidad de la institución, entonces ellos lo requerían en ese momento, porque ellos ya tenían instaurado como tal la estrategia de alimentación escolar saludable, porque inclusive ellos tienen unas huertas donde les enseñan a los niños a sembrar y cosechar pues estos alimentos saludables, entonces realmente tenemos una estrategia bien ya adherida al colegio” (TMD4).

En contraste con lo anterior, otra de las IE trabajó la Estrategia de TES desde otro enfoque y ejecutó otras acciones de tipo pedagógicas en articulación con la tendera escolar, que además fueron institucionalizadas, tal como dice uno de los rectores entrevistados:

“Al inicio la otra señora nos decía: - mire yo traigo la fruta y la fruta se me daña porque los niños no piden la fruta, entonces se puede trabajar con ellos desde los salones y decirles “es importante la fruta y hay que comerla por estas razones” y toda una pedagogía y entonces los estudiantes van por la fruta, ellos no llevan la fruta para comerla a las 8 am pero se les venden allá, entonces ellos van y compran la fruta o el papá hace el pedido a la tienda toda la semana para la fruta del niño y van

por la manzana, la mandarina, van por el banano y por la pera y no podemos quitarlo, es un programa que no se puede quitar, porque de alguna manera estamos contribuyendo a eso.” (RIE2).

Por esta razón, en algunos colegios las acciones variaban de acuerdo con la incorporación de la Estrategia de TES no solo en las tiendas escolares, también en toda la IE, ya que en algunos casos de colegios públicos y privados había un gran avance en la sensibilización y políticas institucionales alrededor de la importancia de la alimentación saludable en los escolares.

Sin embargo, en éstos -en comparación con aquellos que no tenían desarrollo en el tema (los cuales eran la mayoría)- sus acciones estaban determinadas por la voluntad de cada directivo académico, lo cual se traduce en financiamiento, el establecimiento de normas o políticas internas y el fomento de una cultura institucional de alimentación saludable; ya que en un colegio se centraban en lo educativo o en acciones formativas y de sensibilización a la comunidad educativa, otros en incidencia en la malla curricular o en los proyectos pedagógicos pero de manera muy general, y otros en la oferta de las tiendas escolares o en el restaurante a través del Programa de Alimentación Escolar – PAE-.

Es así como se observó que estas acciones no se daban de manera integrada y similar en todas las IE, tanto desde las acciones que éstas adelantan, como los tipos de acompañamiento de la SSPD. Tal como se observa en lo indicado por uno de los rectores de las IE quienes participaron de las entrevistas:

“pues de la Secretaría (SSPD) no hemos recibido acompañamiento, en algún momento la secretaría de salud acompaña cuando revisa la tienda ¿no? ellos nos hacen una visita y nos ve si tenemos las condiciones necesarias para la atención en la tienda escolar, nos ha ido siempre bien ¿cierto? con los permisos, con las adecuaciones que se tiene y con la cocción de los alimentos como se hacen, hemos estado siempre bien calificados en esa parte, pero digamos que no recibimos un apoyo como en decirte, bueno vamos a decirles cuál es el menú que ustedes tienen que tener en una tienda.” (RIE2).

De acuerdo con lo anterior, también se observó que dichos acompañamientos y formas de realizar intervenciones en las TE variaban de acuerdo al tipo de funcionamiento de éstas al

interior de las IE y su carácter público o privado, ya que la mayoría de los colegios privados contaban con su espacio de TE y/o restaurante, en donde, en algunos casos, el tendero hace parte de la planta de cargos de la IE y, por tanto, les era más fácil establecerles directrices a cumplir con relación a la preparación, disposición, oferta y promoción de alimentos saludables. Situación contraria que se evidenció en algunos de los colegios públicos, los cuales arrendan el espacio de tienda escolar a un tercero. Sin embargo, uno de los colegios públicos participantes establece exigencias contractuales en el arrendamiento de los espacios para las tiendas escolares con relación a la obligatoriedad del cumplimiento de la Estrategia de TES y al aumento de la oferta de este tipo de alimentos.

Es así como las intervenciones en cada colegio se llevan a cabo a partir no sólo de las necesidades sentidas y observadas de cada uno, sino también de sus características organizacionales e índice de casos de exceso de peso identificados en los escolares a través del SISVAN, con el fin de priorizar sobre todo a aquellos colegios públicos con mayores índices de sobrepeso y obesidad en escolares, lo anterior se observa acorde con lo planteado por uno de los tomadores de decisión:

“En el SISVAN nosotros cogíamos esas bases, las procesábamos y con la nutricionista del equipo, nosotros le pasábamos a ella los datos y ella los analizaba al final, que era lo que le contaba del documento SISVAN escolar que ella hacia todos los años, nosotros procesamos los datos y pasamos unas bases con unos ítems y ella los procesaba y nosotros debíamos reportar a las EPS esos niños que estaban con diagnóstico nutricional en desnutrición, sobrepeso u obesidad para el seguimiento y con eso también se podía priorizar el año siguiente, las cuales eran las sedes educativas que íbamos a visitar de primera mano, porque tenían mayores índices de sobrepeso y obesidad y necesitaban implementar la estrategia (TES) de acuerdo pues al SISVAN e iniciamos en la implementación del Decreto, acompañándolos para mejorar ese tema.” (TMD3).

Actualmente, otra manera de priorizar la intervención en las IE es a partir de la identificación y caracterización de aquellas con los procesos menos desarrollados. Tal como lo indica uno de los actores, estos colegios son priorizados para la implementación de las acciones, ya que

en la mayoría de las ocasiones dichas intervenciones se centraban en aquellos en los que “más les funcionan”:

“hay muchas (IE) con buenos procesos y otras no tanto, pero ahí estamos acompañándolos, de hecho este año priorizamos las que tienen menos avances, este año priorizamos no a las mejores, sino a las que necesitan más acompañamiento en el entorno educativo, cuando uno hace una caracterización, los procesos menos desarrollados son las que priorizamos para trabajar este año, súper complejo, pero nos tocó jugárnosla por ahí, porque si siempre trabajamos con las que más nos funcionan, pues necesitamos es fortalecer las que menos funcionan y esas fueron las priorizadas.” (TMD2).

Equipo de profesionales conformados para la implementación de la intervención: Estuvo conformado desde varias Dependencias, por un lado, desde la SSPD, se contó con un grupo de profesionales de las ciencias de la salud para acompañar, orientar, brindar lineamiento y priorizar a las IE, quienes son las encargadas de ejecutar las acciones propiamente dichas con los escolares y con la comunidad educativa en general. Así mismo, el Decreto 0724 de 2019 menciona a otros actores encargados de la intervención como la SED, la cual es la encargada de institucionalizar y realizar seguimiento para que las IE lleven a cabo de manera efectiva las acciones establecidas en la normativa. Sin embargo, en las entrevistas no se observó mayor participación de la SED, diferentes a los rectores de las IE. También, se incluye a los miembros de la comunidad educativa, tales como: rectores, docentes y padres de familia, así como a los tenderos escolares. Por otro lado, se vinculó a la Secretaría Distrital de Gobierno, Convivencia y Seguridad que se debe encargar de realizar vigilancia y control en los entornos educativos con relación a las ventas ambulantes de alimentos a escolares. Lo anterior se relaciona con lo planteado por uno de los entrevistados de la SSPD:

“yo siempre estuve en el grupo del entorno educativo que promovíamos todo el tema de oferta de alimentación saludable en las sedes educativas. Entonces era un grupo inicialmente, éramos cuatro profesionales, tres técnicos de enfermería que íbamos y nos dividíamos en toda la ciudad y trabajamos todo el tema en las tiendas haciendo algo que se llama el SISVAN Escolar, que es un seguimiento que se le hace nutricional a los niños, una muestra de 90 niños por IE por talla y peso y trabajamos todo el

tema educativo con la comunidad, además de la educación a los tenderos escolares, que era como el seguimiento y acompañamiento a la implementación de los Decretos” (TMD3).

Algunas de las **intervenciones iniciales** que se llevaron a cabo desde el año 2009 a la fecha, comenzaron a partir de la reglamentación del Acuerdo Municipal 0278 de 2009 y del Decreto 0666 del 2010, así como del actual Decreto 0724 de 2019. Estas intervenciones consistieron en varias estrategias tales como: acompañamiento a las tiendas escolares con relación a la oferta de alimentos saludables, actividades de formación, orientación y sensibilización a los tenderos, feria del tendero escolar, así como conformación de comunidad o red de tenderos. También se llevaron a cabo actividades con relación a capacitaciones a la comunidad educativa, actividades de promoción y prevención en las IE con relación a la alimentación escolar saludable, como publicidad con “superhéroes” de frutas dirigidos principalmente a los escolares de primaria, celebración institucional del día de la fruta o en celebraciones escolares (como el día del niño o del idioma); así como procesos formativos a través de los proyectos pedagógicos, entre otras actividades (90) que, como se mencionó anteriormente, variaban en la forma de implementarse de una IE a otra. Lo anterior se relaciona con lo expresado por uno de los funcionarios públicos que participaron en este estudio:

“Bueno la Estrategia comenzó desde el año 2009, en el año 2010 inició el Decreto 0666 del 2010, lo hicieron un grupo de profesionales que todavía trabajan en la Secretaría que se encuentran pues en otros grupos también, pero ellas iniciaron con el trabajo de la implementación y la creación de ese Decreto -el 0666- con base al Acuerdo municipal, y desde ese año empezaron los acompañamientos a las tiendas escolares en todo el proceso de fortalecimiento de la oferta saludable y ellos estuvieron en ese proceso mucho tiempo, ellos duraron desde ese año más o menos 2009 prácticamente hasta que yo ingrese en el 2017, ya empecé yo, lo tomé pero ese fue un grupo que lo implementó pues con mucho tiempo y se creó una comunidad de tenderos que aún existe, digamos que con tenderos, sobre todo, pues siempre se fortalece todos los años, pero hay tenderos que están desde esa época trabajando con ellas”(TMD3).

El equipo de intervención de la SSPD ha variado a través del tiempo de acuerdo con el gobierno de turno, la asignación financiera y los lineamientos que se le brindan al equipo de trabajo. Es así como a la fecha, el equipo de intervención y la forma de ejecutarla o aterrizar los lineamientos de la normatividad a las IE ha cambiado, ya que, en los años anteriores, la estrategia de TES tenía asignado un equipo específico para su ejecución. Sin embargo, actualmente este equipo no realiza actividades puntuales de acompañamiento, orientación y seguimiento a las IE con relación a la alimentación escolar saludable en las tiendas escolares y en toda la comunidad educativa, ya que el tema de tiendas escolares se trabaja a su vez con temas de salud sexual y reproductiva, consumo de sustancias psicoactivas, entre otras relacionadas con la infancia, la adolescencia y la juventud, tal como lo indican los actores entrevistados:

“como hubo ese tema de articulación, resulta que los temas quedaron transversales. Entonces, por estar en el entorno educativo, debe quedar en Infancia, Adolescencia y Juventud (se está refiriendo a la implementación de la Estrategia de TES), que es el grupo al que yo pertenezco, pero resulta que dentro de ese se hicieron como subgrupos de profesionales que somos cinco subgrupos, cada subgrupo tiene 5 profesionales y cada grupo tiene diferentes profesiones: hay psicólogos, odontólogos, en unos hay pedagogos, bueno hay diferentes enfermeros, también están los nutricionistas, entonces tenemos unas actividades pero son super transversales en el tema educativo, dentro de ese tema educativo en el próximo mes viene el módulo de Estrategia 4 por 4, que es todo el tema de la alimentación, de la prevención del consumo de tabaco, alcohol y la promoción de la actividad física” (TMD3).

Este cambio respecto a la implementación de la intervención, si bien implica una perspectiva del enfoque de curso de vida desde un trabajo interdisciplinar para la salud pública, a su vez, generó dificultades con relación al alcance de la intervención por parte del equipo de profesionales, ya que, como lo expresa la funcionaria entrevistada, ya no realizan de manera específica el seguimiento a la oferta de las tiendas escolares y de las acciones sobre este tema al interior de las IE, afectando, a su vez el proceso adelantado con éstas, con los escolares y con la comunidad educativa con relación a la promoción, la oferta y el consumo de alimentos saludables en los entornos educativos, máxime si el actual Decreto 0724 de 2019 no fue

socializado y ejecutado plenamente durante los años 2020 y 2021 (hasta donde se realizó el cierre de las entrevistas). Esta situación se ve reflejada en lo que plantea la funcionaria pública entrevistada, quien se ha venido encargando del acompañamiento en la intervención de TES y quien dijo:

“Entonces, en ese grupo estamos dando capacitaciones a docentes, directivos y algunos padres de familia sobre estas temáticas, digamos que cada mes tenemos un módulo diferente, este mes fue salud sexual, el próximo es alimentación, al final vamos a hacer algo de medio ambiente y el equipo lo que hace es convocar a las sedes educativas de su zona para que asistan a las capacitaciones, después de eso se le hace un seguimiento a la implementación de esas, un acompañamiento en cómo están incrementando esos temas y si requieren algún apoyo de parte nuestra en algunos temas específicos y al final se hace un seguimiento, que es ya como revisar el cumplimiento y ahí hay un ítem de tiendas escolares y de oferta alimentación pero no es específico como antes que nos dedicábamos exclusivamente a eso, ya no.”
(TMD3).

Otra de las intervenciones realizadas en las IE, consistió en: identificación, caracterización y seguimiento de cifras de sobrepeso y obesidad en escolares que, a su vez, permitían la priorización de los colegios (como ya se mencionó). Es así como, según lo indicado por los tomadores de decisión entrevistados, se utilizó el **SISVAN como herramienta para el seguimiento del estado nutricional de los escolares**, al mismo tiempo que permitía la focalización y seguimiento de acciones en IE y zonas con mayores índices de exceso de peso, sobre todo en los colegios de tipo oficial:

“se toma una muestra de 90 niños por cada institución pública, ahorita pues tratamos de trabajar también en las sedes educativas y en los Colegios privados. Se sacan esa muestra de 90 estudiantes de primaria y se hace todo el análisis de peso y talla, para saber evidenciar el estado nutricional de los escolares en la ciudad de Cali: si están en sobrepeso, si están en obesidad, si están en desnutrición, si están adecuados para su edad.” (TMD4).

“Lo otro es el SISVAN, se cogía una muestra de manera aleatoria, normalmente eran 15 niños por salón y le pedíamos al profesor que mandara los niños que ellos

consideraran para el tema del tamizaje. Nosotros los pesábamos y tallábamos para hacer todo el tema del procesamiento del tamizaje nutricional, para saber cómo estaban y cuál era su diagnóstico nutricional” (TMD3).

En ese sentido, otra de las acciones que se implementaron fueron los **procesos formativos con la comunidad educativa**, que buscaron generar espacios de sensibilización y de promoción de la alimentación escolar saludable. Estos procesos se llevaron a cabo a través de capacitaciones, conversatorios, talleres o encuentros, los cuales fueron dirigidos a docentes, padres de familia, tenderos escolares y en algunas ocasiones a escolares. Es necesario señalar que, quienes ejecutaron este tipo de actividades formativas y de sensibilización, era el equipo de la SSPD, quienes orientaban y daban lineamientos respecto a la importancia de la alimentación saludable, con el propósito de que estos miembros de la comunidad educativa fueran multiplicadores de la información, en especial los docentes hacia los estudiantes y padres de familia, y también a los tenderos para generar un significado diferente de la preparación y oferta este tipo de alimentos en las tiendas escolares. Así lo plantearon los tomadores de decisión de la SSPD quienes dijeron en las entrevistas:

“En cuanto al fortalecimiento de la Estrategia de Alimentación Saludable en la comunidad educativa, se hacían capacitaciones específicamente sobre el fortalecimiento de la alimentación saludable en estudiantes, docentes y también en la parte administrativa de las de sedes, tanto públicas, como privadas.” (TMD4).

“hacíamos una estrategia de multiplicadores y lo ideal era que el docente recibiera la información y multiplicará la información a los padres en sus reuniones y a los estudiantes, (...) entonces esa estrategia siempre ha sido de multiplicadores, es decir se le da la información y se educa al docente para que él tenga las herramientas para que pueda llegar a su comunidad de acuerdo con las necesidades que él vaya viendo que tiene esa comunidad educativa. (...) Nosotros lo que hacíamos era apoyar con los padres de familia cuando nos invitaban las sedes educativas y además, aunque no debíamos hacerlo porque la estrategia era de multiplicadores, también les capacitamos alumnos o le damos información acerca de todo eso, lo hicimos muchísimo, con muchos grupos de estudiantes, aunque no era la población que nosotros debíamos impactar dentro del contrato, o dentro de la Estrategia como la

teníamos contemplada, porque la información se le da a los profesores y ellos deben multiplicarla y trabajar con esa información.” (TMD3).

Así mismo, se realizaron **acciones específicas con las TE**, las cuales consistieron en acompañamientos, orientaciones y seguimientos a los tenderos con relación a capacitaciones, ferias de tiendas escolares y configuración de red de tenderos, así como seguimiento y evaluación respecto a la disposición y oferta de alimentos saludables en las TE. Además, se llevaron a cabo encuentros e intercambio de experiencias significativas entre tenderos y colegios. A los tenderos se les capacitó con relación a preparaciones creativas, agradables a la vista y al gusto del escolar, pero también con formas de exhibir el alimento para su disponibilidad y consumo. Estas acciones fueron lideradas principalmente por el equipo de la SSPD quienes, a su vez, realizaron el lanzamiento del modelo de TES en la sede República de México del Colegio Santa Librada, el cual tuvo una amplia difusión a través de los medios de comunicación nacional y local (91): *“Cali tiene la primera tienda escolar saludable en Colombia, en la Institución Educativa República de México”* (Supernoticias del Valle, 2019).

En este marco también se generaron procesos de promoción de alimentación saludable en algunos colegios, a través de la ejecución de la estrategia información, educación y comunicación, en la cual se diseñaron carteleras escolares y estrategias publicitarias como el diseño de “superhéroes” alusivos a frutas y verduras (esto sólo con la población de primaria). También se diseñó el logo: “Yo como frutas y verduras, ¿y vos?”. En algunas IE se llevó a cabo la institucionalización del día de la fruta, y celebraciones escolares, como el día del idioma, en las que se buscó fomentar y aumentar la oferta y el consumo de la alimentación saludable. Lo anterior se relaciona con lo manifestado por uno de los rectores de las IE y uno de los tomadores de decisión entrevistados:

“Entonces el colegio crea un proyecto que se llamó vida saludable, lo primero que se puso es que todos los días a las 8 de la mañana todos podíamos consumir una fruta así estuviéramos en la clase, dejamos 5 minuticos para la fruta entonces esa es una costumbre que tenemos ya alrededor de 14 años en la institución” (RIE2).

“En ese sentido uno verificaba “usted vende empanadas al horno, vende asados, postres de esta manera” si, entonces cumplía y entonces podía tener gaseosas y fritos,

pero tenía una opción saludable que después de mucha discusión era como el tema pedagógico, es decir, que tenía que desarrollarse dentro de la institución un componente pedagógico fuerte y que los niños tomaran la decisión y, cuando tomarán la decisión, hubiese esa opción saludable.” (TMD2).

Por último, algunos procesos de **adherencia a la intervención**, por parte de los beneficiarios y de los ejecutores de la intervención, ya que la población de beneficiarios principales fueron los estudiantes y, por ende, sus padres, así como los demás miembros de la comunidad educativa. Sin embargo, varios de éstos como: rectores, docentes y tenderos, principalmente, también hicieron parte de la ejecución de la intervención a través de la estrategia de multiplicadores y facilitadores para aterrizar los objetivos y la importancia de las normatividades a partir del acompañamiento de la SSPD. Si bien esta manera de llegar a la comunidad requiere de un trabajo de constante mejora, según lo indicaron varios actores, estas acciones han evidenciado algunas percepciones sobre experiencias significativas de la intervención, que han variado de una IE a otra; tal como lo indica uno de los participantes de las entrevistas:

“ahora hay tenderos super empoderados y con unos procesos muy lindos. En la última feria del tendero escolar que hicimos presencial, un tendero -por su propia iniciativa- hizo unas recetas y se las repartió a todos los demás, de salpicón y “mire yo lo hago así, y las cantidades y así sale rentable y yo les aconsejo” el señor super empoderado, luego una señora que siempre nos ha acompañado y esa señora le cuenta a los demás y los invita, los convoca, mueve ese grupo de WhatsApp.” (TMD2).

Para concluir, se puede señalar que, aunque se estaba observando aceptación de la intervención por parte de varios miembros de la comunidad educativa y de los actores, las acciones realizadas en el marco de la Estrategia de TES variaron a través del tiempo y de las normatividades vigentes en el momento de la intervención. Así mismo, se implementaron diferente de una IE a otra. Sin embargo, hasta el año 2019 e inicios del año 2020 -antes de la pandemia- se venía avanzando en el tema, pero algunas de las acciones desarrolladas fueron muy generales, sumado a que no se ha socializado ni ejecutado de forma rigurosa las acciones específicas del actual Decreto 0724 de 2019, además de que, en todo el proceso de entrevista,

pocos actores manifestaron conocer las normatividades y las acciones que desarrollaban algunos actores responsables de la intervención.

De acuerdo con lo anterior, hasta el momento de culminar las entrevistas, varios actores entrevistados manifestaron que la manera de realizar el acompañamiento y el seguimiento de la SSPD sobre la intervención a las IE, ya no se realiza de manera exclusiva por los profesionales encargados. Lo que se puede analizar desde dos perspectivas, la primera: que las intervenciones en salud pública son cambiantes y dinámicas a través del tiempo y el contexto (92,93). Se caracterizan por ser complejas (79), por tanto, deben desarrollarse desde la integralidad, reconociendo el curso de vida de los sujetos que determinan sus condiciones de salud; segundo: aunque es natural que se den estos cambios en las intervenciones, al parecer, en esta intervención, no se desarrollaron acciones de transición, sensibilización y comprensión del contexto, la cual debió garantizar la participación de todos los actores involucrados, con el fin de que no se percibiera que ya no se realiza la intervención, así mismo, que no se afecte el proceso adelantado con las IE, el objetivo, la asignación de recursos, la importancia del tema en la agenda pública y, por tanto, en los colegios y comunidad educativa.

BARRERAS Y FACILITADORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE TIENDA ESCOLAR SALUDABLE -TES

Las barreras y facilitadores identificados se describirán de acuerdo con las categorías de condiciones previas y las definidas por Bronfman (77,78): contexto, contenido, proceso y actores, las cuales se relacionan y determinan las intervenciones desarrolladas con la población objeto. Se entendió como **condiciones previas**: a aquellos factores iniciales o previos al diseño de la normativa y a la implementación de la intervención de Tienda Escolar Saludable (TES); **factores de contexto**: los cuales hacen alusión al funcionamiento, características y al entorno de las Instituciones Educativas (IE), se consideran todos los aspectos que rodean la intervención y los colegios en donde se implementan; **factores de contenido**: se refiere al diseño o formulación de la intervención relacionados con el tema, los objetivos y con elementos como la teoría de cambio, la coherencia, roles y responsabilidades de la intervención. Además, se entendió como **factores de proceso**: a los relacionados con la dinámica de la implementación de la intervención. Por último, están los **actores**: los cuales tienen que ver con las personas o sujetos sociales involucrados en el diseño y/o implementación de la intervención, desde los diferentes niveles de interacción en donde se implementó la Estrategia TES. Estos actores fueron: tomadores de decisión, actores institucionales de los colegios como directivos académicos, docentes, padres, tenderos escolares y representantes de la industria alimentaria. Esta condición también está relacionada con los roles o el papel de los actores en la intervención, los cuales representaron un obstáculo o facilitador.

7.2 BARRERAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE TIENDA ESCOLAR SALUDABLE

Se entendió como barreras a aquellos elementos que obstaculizaron o limitaron la mejora de la oferta de alimentos saludables en las IE y a la implementación de las recomendaciones de la política pública en general. Asimismo, en este apartado, se describirán los tipos de barrera que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 7. Tipos de barreras

Categoría Bronfman(77,78)	Tipo de barrera
Condiciones previas	Actividades corporativas de interferencia política realizadas por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados a nivel nacional y municipal.
Contexto	Escasos recursos económicos para el funcionamiento de TES.
	El papel de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados y su incursión en la cultura alimentaria.
Contenido	Flexibilidad y vacíos en las normatividades relacionados con la implementación de la Estrategia TES.
	La intervención no fue aterrizada a las realidades y características de las IE públicas y privadas.
Proceso	Dificultades relacionadas con los cambios presentados en el desarrollo de la intervención.
	Concepciones encontradas sobre la alimentación saludable.
	Vacíos en la implementación de la intervención.
Actores	Resistencia a la intervención por parte de algunos actores.
	Estrategias de publicidad y márketing de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados en los entornos educativos.
	Factores familiares que afectaron la incorporación de hábitos y prácticas de alimentación escolar saludable.
	Poca articulación entre los actores involucrados.

Fuente: elaboración propia.

Condiciones previas

Las intervenciones en salud pública -por concebirse de alcance poblacional- se caracterizan por su complejidad, ya que abordan diferentes factores de una problemática y, por tanto, dependientes al contexto. Por ende, se hace necesaria la comprensión de estas intervenciones desde un enfoque sistémico de todos los niveles de interacción social que determinan los comportamientos en salud de los sujetos (79,94).

7.2.1 Actividades corporativas de interferencia política realizadas por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados

Esta barrera se refiere a los diferentes cabildeos realizados por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados a nivel nacional y municipal, con el propósito de

afectar el diseño de la normatividad de TES (Decreto 0666 de 2010), así como desregular las políticas de promoción de entornos alimentarios saludables que respaldaron la intervención (95).

1. Prácticas de cabildeo realizados a nivel nacional:

Con el cabildeo, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia -ANDI- logró el Acuerdo de Voluntades, a través del cual, la industria de bebidas azucaradas se comprometió a no ofertar bebidas que no contengan por lo menos el 12% de fruta en las tiendas escolares (96). Este Acuerdo permitía informar a los tenderos y a las IE que no se podía ofertar este tipo de productos en las tiendas. Sin embargo, según lo expuesto por uno de los tomadores de decisión, en las tiendas escolares se continúa ofertando bebidas azucaradas que no cumplen con el Acuerdo de Voluntades:

“ese Acuerdo se dio porque en el 2017, no me acuerdo muy bien el año donde estaban haciendo lo de la reforma para poner el impuesto a las bebidas azucaradas, ellos hicieron un acuerdo con el Congreso y llegaron al acuerdo donde decían “no nos pongan ese impuesto que nosotros nos vamos a autorregular y vamos a hacer un Acuerdo” eso lo hizo la ANDI, hicieron ese Acuerdo donde dice eso y ahí dice que solamente se comercializará agua, eso tiene como cinco puntos donde ellos se comprometen, pero aun así no lo cumplen, pero eso servía como argumento para nosotros para poder ir a las tiendas y decir vea existe este Acuerdo donde ellos (la ANDI) se comprometieron, no pueden vender, por más que tengan su nevera” (TMD3).

Otra de las formas de cabildeo desarrolladas por la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados se observó a través de la influencia en la agenda pública para desregular o limitar la aprobación de políticas de regulación de productos ultraprocesados, tales como: acciones de responsabilidad social empresarial llamada, alianza “Alimentando Sueños” (97–99) y por medio de acciones de bloqueo, como en el caso del lobby realizado por la industria a la Ley de Comida Chatarra o de etiquetado frontal, que lideró la organización civil Red Papaz, la cual fue afectada en varias ocasiones a nivel del Congreso de la República, a través de mecanismos de presión, como la dilación de la discusión y su aprobación (100), así como la restricción y acciones legales respecto a la difusión de videos y piezas publicitarias

relacionados con los impactos en salud de los productos y bebidas ultraprocesados, además de la importancia de los sellos de advertencia frontal y octagonal en los alimentos, especialmente a aquellos que son dirigidos a la población escolar. Así lo indicó uno de los rectores participantes de esta investigación:

“Porque el poder de la industria de alimentos es muy grande, las grandes multinacionales y las grandes compañías nacionales son las que deciden la agenda pública. Entonces, si yo tengo una compañía de gaseosas, por ejemplo, que es del grupo Santo Domingo o una compañía de alimentos procesados, que es de una multinacional americana, que aporta mucho dinero a las cosas políticas, pues nunca van a poner la Ley de la Comida Chatarra de Red Papaz. Se le han atravesado cincuenta mil veces y no hay nada más correcto que esa ley, sería ideal que por lo menos salieran esos avisos gigantes en la comida, hasta la tumbaron mucho tiempo, no dejaban que la publicidad saliera y la demandaban y no la dejaban salir en los medios, entonces es una fuerte lucha.” (RIE1)

De este modo, la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados realizó diferentes tipos de cabildeo a nivel nacional, los cuales fueron: influir en la política a través de los tomadores de decisión a nivel nacional en el Congreso, establecer mecanismos de “autorregulación”, realizar acciones de responsabilidad social empresarial y encuadrar las discusiones sobre la alimentación saludable en escolares, así como bloquear o restringir en los medios de comunicación la publicidad de la Ley de Comida Chatarra que lideró Red Papaz en todo el país y otras estrategias de márketing y publicidad que desarrollaron a nivel micro, las cuales se observarán más adelante en las categorías posteriores.

2. Cabildeo realizado por la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados a nivel municipal:

Esta industria ejerció diferentes formas de presión a nivel municipal, con el propósito de incidir en la normatividad de TES. Los tomadores de decisión entrevistados consideran que la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados usó diferentes formas de cabildeo previo al diseño y desarrollo de la intervención, algunas de las acciones realizadas fueron (95):

- Desregular la normatividad respecto a la prohibición de productos comestibles y bebidas ultraprocesados en los entornos escolares, a través del establecimiento de relaciones con los tomadores de decisión encargados del diseño de la normatividad, para encuadrar la discusión y, por ende, afectar el diseño, la implementación y los alcances de la política, con el fin de velar por sus intereses.
- Bloqueo para evitar que se prohibiera la publicidad y la oferta de sus productos ultraprocesados.

De esta manera lo expresó uno de los tomadores de decisión entrevistados y que participaron en el diseño del Decreto 0666 del 2010:

"A la final no todo lo que propusimos pasó, porque proponíamos no vender bebidas azucaradas, pero no pasó, entonces el tema salió un poco más pedagógico y menos coercitivo. Nosotros decíamos: "prohibamos las bebidas gaseosas en las instituciones educativas. Que no se vendan". No. Eso no logró pasar por la fuerza que hubo ahí de la ANDI y demás. Entonces, al final el Acuerdo (Decreto 0666 de 2010) quedó en que las instituciones debían ofertar alimentos de alto valor nutricional, pero no se prohibían otras, entonces estaba bien que vendieran gaseosas y fritos, pero debían tener otra oferta de alimentos de alto valor nutricional. Es decir, que tenía que desarrollarse dentro de la institución un componente pedagógico fuerte y que los niños tomaran la decisión y, cuando tomaran la decisión, hubiese esa opción saludable" (TMD2).

Además, se observó que no todos los tomadores de decisión que participaron en el diseño de la política tuvieron la misma percepción respecto al cabildeo realizado por la Cámara de Alimentos de la ANDI, ya que uno de ellos refirió que la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados no fue un obstáculo en el diseño ni en la implementación de la estrategia TES. Este tomador de decisión argumentaba que la razón por la cual la intervención no continuó desarrollándose -tal como se había planteado-, se debió a que, en el gobierno siguiente, esta estrategia no hizo parte de la agenda política:

"se hizo con el acompañamiento de la ANDI, la Cámara de Alimentos, quienes tenían una gran preocupación frente a qué quería decir regular (...) son muy determinantes, en el caso nuestro pues llegó la ANDI a hacer acompañamiento, pero pues llegó el

representante de PEPSI, el representante de esto, el representante de lo otro, todos los representantes, y nosotros dos. Pero digamos que igual el problema no fue ese momento, el problema fue después, porque el gobierno que llegó no sé si siguió, yo tengo una lectura que no siguió” (TMD1).

Contrario a lo anterior, los demás tomadores de decisión percibieron como obstáculo el rol que desempeñó la industria alimentaria, el cual ejerció presión y bloqueo, afectando el diseño de la intervención, de manera que fuera más pedagógica y menos coercitiva. Así lo expresaron:

“se tenía un Decreto mucho más consolidado, pero la industria se metió y digamos que por eso quedó tan expuesto ese Decreto 0666, porque les tocó modificar varias cosas, porque no se iba a firmar en su momento por observaciones de la industria” (TMD3).

Sacar ese proceso adelante fue súper complejo porque la ANDI hizo como un bloqueo en contra del proceso nuestro, entonces ellos contrataron su propio bloque de nutricionistas y demás. Nosotros queríamos institucionalizar un tema de reglamentación de la publicidad, de que se prohibieran ciertos alimentos como las bebidas azucaradas, fue una guerra de poderes y ustedes saben cómo se gestan las políticas públicas y las normas en términos de unos poderes y unas tensiones que surgen así. En ese sentido, ellos tienen influencia política y nosotros éramos un equipo muy pequeño de salud pública.” (TMD2).

Es importante mencionar cómo los tomadores de decisiones -desde sus roles- percibieron de manera diferente la intervención y, por tanto, sus posiciones respecto a la industria alimentaria: para unos fue una “lucha de poderes” y un obstáculo para la implementación de la política y, para otros, las limitaciones se debieron a que el gobierno siguiente en la SSPD no continuó con la implementación de TES.

Esta estrategia de cabildeo de la industria de alimentos definitivamente influyó en el diseño del Decreto 0666 de 2010, puesto que el documento aprobado fue diferente a la versión inicial propuesta, debido a la influencia u observaciones de la industria, ya que fueron modificados varios aspectos del Decreto a causa de esta situación, dejando de lado la restricción de

productos ultraprocesados, tal como sí se tenía previsto en el Acuerdo 0278 de 2009, la cual decía:

“restringir la venta de alimentos con alta densidad calórica y bajo valor nutricional, en las tiendas, quioscos, máquinas expendedoras y restaurantes escolares de todas las sedes e instituciones educativas públicas y privadas de Santiago de Cali”(32)

En conclusión, la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados -a través de la Cámara de alimentos de la ANDI- desarrolló acciones de cabildeo a nivel municipal, algunas de ellas fueron: afectar el diseño y la implementación de la política, tal como se tenía prevista inicialmente para desregular la normativa, así como encuadrar la discusión y los alcances de la intervención y establecer relaciones con los encargados de formular la política respecto a la estrategia de TES en los entornos educativos, para evitar la regulación o prohibición de los productos comestibles y de bebidas ultraprocesados.

Contexto

7.2.2 Escasos recursos económicos para el funcionamiento de TES

Este tipo de barrera hace referencia a las necesidades de recursos económicos, de infraestructura, de talento humano, tecnológico y operativo, que determinan el adecuado funcionamiento de la estrategia de TES en las instituciones educativas (IE) y que, a la vez, están relacionadas por las carencias socioeconómicas de los escolares y sus familias. En ese sentido se encontraron los siguientes hallazgos:

1. Las IE públicas no cuentan con recursos para el funcionamiento de las TES:

Con relación a esta categoría, los tomadores de decisión, cuidador y rector entrevistados identificaron diferentes tipos de necesidades determinados por los escasos recursos económicos que viven las IE y que afectaron la intervención. Estas necesidades se derivan en: limitada asignación presupuestal a las IE -principalmente en las públicas-, dificultades con la infraestructura, adecuaciones de espacios e implementos, recursos tecnológicos y humanos para el adecuado funcionamiento de las IE y las tiendas escolares (TE). Así lo menciona el tomador de decisión entrevistado:

" debería llegar un recurso más fuerte para eso (...) Porque el recurso es limitado, este año hace falta esto y hemos tratado así (...) ellos hacen sus esfuerzos con el recurso, pero falta un recurso fuerte para todas las instituciones de Cali, de las públicas principalmente, porque las privadas tienen mejor infraestructura. Habrá una que otra por ahí, pero de ampliación de cobertura, prácticamente se comportan como públicas, son con muchas carencias, entonces esas tienen que entrar ahí también (...) Si hay una carencia de infraestructura en una escuela, no se va a priorizar la tienda, se prioriza el salón, se priorizará la batería sanitaria, la tienda es ya lo último, entonces claro nunca hay un recurso para la tienda, porque pues hay otras prioridades, claro eso afecta (...) por supuesto, asignación de recursos tecnológicos, recursos humanos, bueno, en fin, el tema de la infraestructura de las tiendas es una cosa muy necesaria mejorar, así no tendríamos quioscos de la industria, porque habría un espacio adecuado para ofertar alimentos a los niños" (TMD2).

Con relación a los escasos recursos que tienen las IE públicas, también las personas entrevistadas evidenciaron -como barrera- las dificultades económicas que tienen las tiendas escolares para realizar las diferentes adecuaciones físicas y de dotación que permitan una adecuada preparación, conservación y exhibición de los alimentos de manera inocua y saludable, pero que también les sea atractivos a los escolares y comunidad educativa. De hecho, esto les significó un reto a los rectores y tenderos escolares, quienes tenían la idea de que los ultraprocesados son de mayor acceso, se pueden vender y conservar de manera más fácil y les pueden generar una mayor rentabilidad. Así lo refirieron el tomador de decisión y el cuidador entrevistados:

"Lo que pasa es que eso requiere de unos esfuerzos adicionales, unos esfuerzos de conseguir los proveedores, de hacer unas adecuaciones locativas, de garantizar que haya un mercado, de garantizar que haya una transformación cultural. Entonces todos esos esfuerzos pues requieren recursos, entonces pues nadie se mete la mano al dril" (TMD1)

"para sacar un alimento saludable siempre es un poco más costoso que los industrializados (...) para ellos (tenderos) es más fácil distribuir una gaseosa que

viene grande y que le sacan 500 pesos el vasito, que ponerse a preparar un jugo"

(CIE1)

De acuerdo con lo mencionado por el tomador de decisión, respecto a los esfuerzos adicionales para encontrar proveedores de alimentación saludable; este argumento se observa como una forma de resistencia respecto a la implementación de cambios de la oferta en las tiendas escolares, ya que, como lo han planteado algunos estudios, las tiendas escolares implementadas de manera adecuada, tienen la fortaleza de aportar a economías solidarias que incluyan a los productores locales de alimentos saludables (50,101).

En ese sentido, estas carencias económicas que tienen las IE y las tiendas escolares, generan dificultades de infraestructura inadecuada o insuficiente, sumado a que desde sus inicios, las escuelas no fueron pensadas para brindar servicios de alimentación, por tanto, en muchas no se cuenta con espacios exclusivos y adecuados para ofrecer este servicio, lo cual se deriva en la preponderancia que tienen los productos comestibles y de bebidas ultraprocesados al interior de los entornos educativos, pues no requieren de condiciones específicas de preparación y conservación para su oferta. Así lo expresan dos de los tomadores de decisión entrevistados, quienes refirieron lo siguiente:

"Muchas instituciones (educativas) optan por alimentos empaquetados por eso: porque no hay infraestructura y es más práctico, entonces ahí lo que se afecta es el aporte nutricional a esos niños" (TMD2)

"es que son alimentos perecederos, entonces existe el riesgo de pérdida para el que los vende (...) en algunos casos requieren áreas específicas diseñadas, como, por ejemplo, la fruta, que tú no puedes compartir espacios, pues tú tienes aquí la fruta y solamente puedes tener piña y papaya, pero no puedes tener papitas y chocolatinas, bon bon bunes, mientras que donde metes los bon bon bunes puede meter todo. ¿Sí me entiende? son espacios exclusivos y eso cuando tú piensas en el espacio que tiene un señor para vender pues ya te está ocupando un espacio muy grande, entonces son cosas que no facilitan mucho" (TMD1)

Como lo indican las personas entrevistadas, es más práctico vender productos ultraprocesados empaquetados o embotellados que preparar, conservar y disponer de

alimentos saludables, lo cual también influyó en el aporte nutricional de los escolares. Esta barrera de infraestructura fue percibida y expresada de manera importante por el tomador de decisión y docente entrevistados, quienes expresaron que esta limitación afectó no sólo el objetivo de la intervención, también la inocuidad de los alimentos derivada de la entrega de quioscos por parte de la industria de ultraprocesados, los cuales se encontraban oxidados y en malas condiciones, representando un riesgo para la comunidad educativa:

“inicialmente, me imagino yo, cuando se diseñaron las escuelas, pues no se diseñaron servicios de alimentación, ni tiendas, entonces hay muchas instituciones con quioscos de lámina de la industria de las gaseosas, estos quioscos pues hace calor y se oxidan, no son tan salubres (...) Entonces es cómo la institución organiza esos espacios, pues no tienen agua potable, hay que caminar para traerla, entonces es un tema de organización también (TMD2).

“En la institución por ejemplo solamente está ese espacio para la tienda escolar y el restaurante, pues son espacios que no están muy bien adecuados (...) entonces no hay como un espacio idóneo donde ellos pudieran sentarse con calma a consumir sus alimentos, lo tienen que hacer de manera rápida” (DIE1).

Estas carencias son reconocidas y aprovechadas por la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados para posicionarse al interior de las IE a través de la entrega de quioscos, neveras, exhibidores y demás insumos para el funcionamiento de las tiendas y de los colegios, así como del patrocinio de eventos escolares y descuentos; a cambio de la publicidad, márketing y venta exclusiva de sus productos ultraprocesados, tal como lo indica el docente entrevistado, quien menciona que los quioscos los llevan la industria de bebidas endulzadas principalmente como Postobón, Pepsi o Coca Cola, pero que, a su vez, les establecen cuotas de ventas a los tenderos escolares para mantener dicho convenio, descuentos y beneficios brindados:

“definitivamente las escuelas del sector no habían sido pensadas para atender el servicio de alimentación de los niños, entonces que pasa, aparecen los famosos quioscos, entonces el quiosco lo trae Postobón, lo trae Pepsi, lo trae Coca Cola y por ahí derecho pues sé que hay unas cuotas que tienen que cumplir al mes de compras y como las infraestructuras de los colegios no fueron pensados para prestar el servicio

alimentación, pues le caía de perlas al colegio tener un quiosco, pero amarrado al quiosco estaba la cuota de cuánto tenía que comprar mensualmente para poder, y ahí estaba el estímulo de la gaseosa, entonces en cuanto a la política como tal yo le critico eso” (DIE2)

“la industria entonces entra y dice yo le voy a dar un computador, pues sí, nos cae súper bien porque no hay un computador, venga yo le doy un escritorio qué sé yo, bueno entonces ellos se posicionan ahí en los entornos educativos con su publicidad, con sus productos no saludables, con sus bebidas azucaradas, que afectan la salud de los niños, el tema de la infraestructura de las tiendas es una cosa muy necesaria mejorar, así no tendríamos quioscos de la industria” (TMD2)

Lo anterior evidencia la necesidad de regular las relaciones que establece la industria de productos comestibles y bebidas ultraprocesados con las IE y las tiendas escolares y, además, permite reconocer que aumentar la oferta de alimentos saludables no es suficiente para enfrentar las estrategias de márketing y publicidad de esta industria.

2. Percepción de pérdida de ingresos en las tiendas escolares:

Los rectores y tenderos consideran que ha disminuido el valor del arrendamiento del espacio, el cual está relacionado con el número de ventas de la tienda escolar. Esto lo adjudican a la decisión de no vender productos ultraprocesados en algunas IE y tiendas escolares. Lo anterior, se observa como un “sacrificio” porque al parecer, con la venta de los alimentos saludables, la ganancia es inferior, aunque el beneficio sea la salud de los estudiantes. Así lo manifestó uno de los rectores entrevistados:

“Mire, anécdota cortita, hace 2 años llegó un señor, el señor fue y me hizo una propuesta para que el año siguiente le diéramos el comodato de la tienda. El señor pagaba dos veces lo que paga la señora del quiosco. Cuando le dijimos cuáles eran las condiciones, inmediatamente el señor retiró la propuesta. Me dijo: “yo estaba diciendo así porque sé que yo voy a vender esto y estos productos y le sacó tanto”. Yo no sé, él creería que la señora se estaba llenando de plata porque estaba pagando muy poquito, pero no, es que tenemos que sacrificarnos de parte y parte, en beneficio en últimas de los muchachos, porque el hecho de que solo en la mañana o en la tarde en el colegio consuman cosas necesarias, va creando hábitos en algunos” (RIE4)

Lo anterior quizá también esté asociado a la necesidad de cumplimiento de la normatividad y las implicaciones para la IE y para la tienda escolar, por lo cual, se hace necesario un mejor acompañamiento y apoyo económico a las IE y las tiendas escolares saludables, con el objetivo de respaldar la intervención y a las personas que la ejecutan, para que no se perciba como "un sacrificio" o pérdida económica. Cabe enfatizar que los estímulos mencionados en la normatividad a las IE deben ir más allá de lo simbólico y de entrega de dotación a las IE, puesto que requieren de una mayor inversión financiera para incidir en condiciones de infraestructura y de oferta que favorezcan la adherencia a la intervención.

3. Limitaciones socioeconómicas de los estudiantes y sus familias que afectaron la intervención:

En ese sentido, los actores entrevistados también mencionaron las limitaciones socioeconómicas que viven los estudiantes y sus familias, las cuales afectaron la intervención, lo que provocó la dificultad de implementar y sostener la promoción de alimentación escolar saludable, ya que, tal como lo refiere la tomadora de decisión, cuando el estudiante y su familia no tienen acceso a “unos mínimos alimentarios” como causa de carencias o necesidades económicas importantes que viven muchos niños, niñas y adolescentes (principalmente de las IE públicas), se reduce la disponibilidad de los alimentos en los hogares, lo que representa una barrera respecto a la preparación de “loncheras saludables” y el acceso a los alimentos saludables en las tiendas porque a veces el estudiante no tiene cómo comprarlos; sobre este aspecto, el tomador de decisión entrevistado menciona:

"cuando hay carencias económicas demasiado altas es difícil sostener una tienda saludable, si no se logra llenar unos mínimos alimentarios, no podemos hablar de alimentación saludable, porque estamos hablando de sobrevivencia. Entonces hay instituciones donde uno va y se siente muy frustrado porque ¿Qué hacemos aquí? Si estos niños llegan con hambre, en fin" (TMD2).

Lo anterior se puede interpretar quizá como una comprensión errónea de la alimentación saludable, pues, aunque los estudiantes con dificultades socioeconómicas en ocasiones no tienen como comprar alimentos en las tiendas, sumado a que las preparaciones saludables en los hogares están determinadas por el tiempo y la practicidad de los padres (88). A este panorama se suma las dificultades presentadas en el Programa de Alimentación Escolar -

PAE-, el cual también debe brindar alimentos saludables, especialmente a estudiantes con dificultades socioeconómicas, pero ha demostrado que no ha logrado cumplir el objetivo de reducir la brecha social de la alimentación escolar por las distintas situaciones de tercerización y corrupción reportados (50,102–104); además del imaginario que se tiene de los comedores y las tiendas, en el que se cree que uno brinda alimentos preparados y considerados como saludables y el otro ofrece empaquetados, golosinas y bebidas azucaradas para el caso de las tiendas.

7.2.3 El papel de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados y su incursión en la cultura alimentaria

Este tipo de barrera se refiere a la incursión de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados en la idiosincrasia, costumbres, ideas, actitudes, comportamientos o formas de pensar de un sujeto, grupo de personas o de una comunidad, quienes atribuyen un significado respecto a la alimentación y el alimento.

Los actores entrevistados consideraron que la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados afectó la intervención a través de la incidencia de ésta y sus productos en la llamada cultura alimentaria¹⁰ de los sujetos, para este caso de los escolares, sus familias y de la comunidad educativa a partir de la instauración hegemónica de una cultura alimentaria basada en productos ultraprocesados, así como de “comidas rápidas” consideradas poco saludables, las cuales se refuerzan a través de los medios de comunicación. Así lo refirió uno de los rectores entrevistados:

“hay cuestiones de todo tipo, pero yo pienso que las primeras, son las culturales, porque el pueblo colombiano es un pueblo que se acostumbró a comer mal, porque los medios de comunicación -que son masivos- nos vuelven masa precisamente, nos vuelven masa y nos meten por los ojos todo lo que no sirve, y de la repetición y la repetición, eso se va quedando. Entonces, tenemos problemas culturales, tenemos

¹⁰ Se entiende como cultura alimentaria, como aquellas concepciones, conocimientos, creencias, prácticas y hábitos de la alimentación y del alimento que tiene el sujeto, las cuales son transmitidas y reforzadas por la sociedad y la familia (50).

problemas sociales, porque en últimas el hecho de que una familia o un conglomerado de personas -como el caso de este colegio- entre en conflicto con una empresa como Postobón o con una empresa como Bavaria, pues se vuelve un problema social (...) yo sé que la gaseosa es mala, sin embargo, yo la compro y el día que no la encuentre me voy a enojar. Entonces a los muchachos les tenemos en cantidades mínimas ese tipo de productos porque sabemos que los van a preguntar” (RIE4)

Esta intromisión de la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados en la cultura alimentaria de los escolares al igual que de toda la comunidad educativa, incluyendo al rector, afecta las nociones sobre los tipos de alimentos que se consumen, lo que se evidenció en lo expresado por el rector, el cual expresa empatía por el sentir de los estudiantes respecto a la oferta de la tienda escolar, ya que denota un aspecto sociocultural en la preferencia de cierto tipo de alimentos o productos comestibles, aunado por el fácil acceso y consumo inmediato de los alimentos preparados o “comidas rápidas”, como lo indicaron la docente y rectora entrevistadas:

“porque como, digamos, culturalmente venimos con esa mentalidad de comer las cosas rápidas, preparaditas, no sé en qué consistirá o cuál será el pensar” (DIE1)

“lo que pasa es que pues allí hay una serie de situaciones culturales que pues -a veces- para el que ofrece el producto pues a veces es complejo ¿no? (...) pues mira, tenemos una cultura digamos que la llamemos la comida chatarra. Entonces, digamos, les ofrecen las frutas y es poco lo que la compran, les ofrecen por ejemplo unos jugos, entonces también es poco lo que compran, entonces a ellos (estudiantes) les gusta más sus bebidas azucaradas, digamos como esa parte les gusta más, incluso hasta uno lo ve cuando se les da lo que es el refrigerio, entonces les ofrecen la fruta y un buen número no la recibe o si la recibe medio la come y no más” (RIE3)

De acuerdo con lo anterior, se observa que la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados ha logrado impactar en la idiosincrasia y necesidades de la sociedad o de la población objetivo a través de las demandas del mercado, impactando en las preferencias o gustos y prácticas de alimentación de los sujetos, instaurando los productos ultraprocesados en los hábitos y en las cotidianidades de las personas, los cuales se ven reforzados en los escolares a través de la familia, la publicidad de esta industria de ultraprocesados en medios

de comunicación y la dinámica del mercado. Estos aspectos culturales fueron referidos por el docente entrevistado:

“ese el tema de las culturas, la cultura de la gaseosa, la cultura de que, por ejemplo, vos vas a hacer el día de la fruta en el colegio, vos vas a hacer un compartir de despedida, cuando vamos a vacaciones y te van llegando los niños con las tres litros, ni siquiera de Coca Cola, sino de la otra que es más barata, la Big Cola, porque es un tema cultural que no se va subsanar en un año o dos, porque es una cuestión larga y más si el colegio lo hace pero la casa no lo hace. Es la posibilidad de vernos todos en ese escenario y eso tiene que tener una inversión, o sea, en cuanto a la formación de padres de familia, en cuanto maestros, en cuanto a directivos” (DIE2)

En el contexto vallecaucano, la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados tiene fuerza en la economía de la región, tal como lo indica el tomador de decisión entrevistado, quien manifestó como una limitación este tipo de fuerza porque afectó la intervención, ya que la industria ha permeado la cultura alimentaria de la región, incorporando sus productos caracterizados como no saludables, debido a que su oferta principal es de bebidas azucaradas, azúcar refinada, empaquetados, harinas, entre otros; puesto que en la región se cuentan con las industrias azucareras más importantes del país (105–108). Esta fuerza -al parecer- incidió en la voluntad política de los gobernantes de turno respecto a la implementación efectiva de la estrategia de TES, que en su comienzo pretendió restringir o reglamentar la venta de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados. Así lo refirió el tomador de decisión entrevistado:

“es que el Departamento tiene la industria más fuerte, del Departamento es la industria de alimentos, y de los alimentos el 90, el 95% son no saludables, las bebidas azucaradas, el azúcar, la azúcar refinada, las harinas, las grasas. Entonces...no hubo una voluntad política después para darle continuidad a la implementación de ese Acuerdo” (TMD1).

El periódico *El Tiempo* también refirió la relación de la región del Valle del Cauca con los productos ultraprocesados y la industria azucarera:

“¿Quién no ha oído hablar del manjar blanco, los cortaditos, las colaciones o el famoso Bon Bon Bum? Todos tienen un origen común: el Valle del Cauca. Pero también comparten el escenario con el azúcar”(107).

En ese sentido, la representante de la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados refiere que el mercado establece el diseño y venta de nuevos productos, ya que, lo que los determina como industria, es la rotación, la venta y, por tanto, las ganancias que se obtienen de los productos, los cuales están a su vez determinados por la demanda de los consumidores; es decir, que si "lo que marca la parada" son los productos saludables, la industria se aboca a este mercado. Sin embargo, la demanda actual indica que lo que genera rentabilidad son los productos ultraprocesados porque tienen mayor duración, son de mayor preferencia y consumo por parte de las personas. Esta representante lo refiere como una toma de decisión y de gustos, a los cuales la industria está a la orden de producir para el mercado:

"si lo que marca la parada es que la gente esté buscando los productos saludables, eso es lo que te digo que siempre va a marcar a la industria, pero la industria ve que lo que estamos vendiendo son papitas y los dulces, eso es lo que se va a seguir produciendo, entonces claro, siempre lo que te marca el mercado (...) yo también he ido a tiendas saludables donde yo sé que yo compro, un ejemplo, una mantequilla de maní y si es 100% natural esa mantequilla no me va a durar más de un mes, pero si compro una mantequilla de maní ultraprocesada me van a dar vida útil de seis meses a fácilmente un año. Entonces, eso va a depender de la rotación que yo vaya a tener en el mercado (...) en ese sentido todo lo marca la relación cliente y producto"
(RIA1).

A la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados, al parecer, no le interesa si un producto es saludable o no, ya que responde a las necesidades del mercado y del consumidor. Sin embargo, como se observa en lo enunciado por los otros actores entrevistados, esta industria ha permeado la cultura alimentaria de los sujetos(50) a través de impactar en los diferentes escenarios en donde interactúan, incidiendo a través de los medios de comunicación (109) y, para el caso de las IE, con los quioscos, la publicidad y las estrategias de márketing, determinando las prácticas de consumo de los mismos hacia sus productos.

De igual manera, se observa que el mercado de la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados, no solo ha incidido en los entornos escolares, sino también en otros espacios en donde interactúa el sujeto y que tienen impacto social y cultural como los comercios y las plazoletas de comidas, en donde en la oferta alimentaria predominan productos comestibles y bebidas ultraprocesados o de comidas poco saludables, tales como: pizzas, hamburguesas o perros calientes; contrario a la oferta de los alimentos saludables que afirmen adecuados hábitos de alimentación. De hecho, uno de los rectores entrevistados así lo mencionó:

“tiene que ver con el comercio y con el comercio significa, lo más rentable, tiene que ver con lo que por demanda y oferta se consume. Entonces, tú llegas a los comercios y ves en una plazoleta de comidas digamos con el 90% de la oferta es de malos hábitos y solamente el 10% seguramente tienen buenos hábitos” (RIE1).

Esto probablemente influye en las prácticas de alimentación de las personas que frecuentan estos lugares de plazoletas de comidas que, aunque se encuentran por fuera de las IE, influyen en sus hábitos alimentarios, es decir que, a partir de lo indicado por este rector, se hace necesario impactar no solo en los entornos educativos, sino también en aquellos en los que interactúan los estudiantes como: las familias, los centros comerciales, plazoletas de comidas, entre otros espacios de interacción social.

En conclusión, la intervención debió considerar formas de impactar la cultura alimentaria respecto al consumo de productos ultraprocesados, y éste, a la par, se ve aumentado por las brechas sociales que viven los estudiantes y sus familias (50,88,101), las cuales se ven reflejadas también en la escuela como segundo espacio de interacción social del sujeto, después de la familia. Esto implica un trabajo de largo aliento en el que todos los actores e instituciones sociales deben estar involucrados y la responsabilidad no sólo debe recaer en las IE, también en otros escenarios de formación del escolar para transformar la contracultura del consumo de bebidas y productos comestibles ultraprocesados que esta industria y su mercado nos han impuesto.

Contenido

7.2.4 Flexibilidad y vacíos en las normatividades relacionados con la implementación de la Estrategia TES

Este tipo de barrera se entiende como aquellas brechas en la formulación de la normatividad, que limitan o reducen el desarrollo y el alcance de la intervención de TES a nivel municipal. Se identificaron vacíos en las normatividades que respaldaron la intervención, las cuales se describen a continuación:

En primera instancia, se identificó que el Decreto 0666 del 2010 no incluyó la restricción de los productos industrializados tal como sí lo estableció el Acuerdo 0278 de 2009. Sin embargo, ambas normatividades -al igual que el actual Decreto 0724 del 2019- no fueron “fuertes ni contundentes” con relación a la prohibición de la publicidad y oferta de estos productos de la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados. Así lo menciona una de las tomadoras de decisión y rector entrevistados, respectivamente:

"esos dos decretos salieron de la gestión nuestra, pero nosotros esperábamos que el Decreto del 2019, fuera más fuerte y contundente y no lo logramos. Le falta contundencia en términos de prohibir publicidad de productos industrializados"
(TMD2).

"¿Qué interfiere? unas políticas no claras del Ministerio de Salud que apoyen, porque de pronto se ha hablado un poquito por ahí, pero no hay una cosa fuerte, porque es distinto cuando tú te apoyas y dices: salió el Decreto donde dice que la tienda escolar no puede vender bebidas endulzantes y tú ya estás amparada en algo que te sirve, eso no lo hay o por lo menos yo no lo conozco, entonces uno dice que ese es un limitante"
(RIE2).

La intervención se soporta en el actual Decreto 0724 de 2019, el cual, a su vez, se sustenta en el Acuerdo Municipal 0278 de 2009 y el Documento Técnico para la Regulación de TES en las IE del Ministerio de Salud y Protección Social, los cuales mencionan la regulación y la no venta de algunos tipos de alimentos o productos comestibles y de bebidas ultraprocesados (1,32). Sin embargo, este Decreto no establece claramente el tipo de alimentos que no se deben vender, pero sí indica que la oferta y consumo de alimentos saludables debe corresponder al 30% de lo que se ofrece en las TE (2), pero este porcentaje

aún sigue siendo menor respecto a la oferta de bebidas y productos comestibles ultraprocesados.

Cabe resaltar que, durante las entrevistas, se observó que tanto los actores que diseñaron la intervención como los ejecutores indicaron que, si bien el objetivo fue llegar a la no oferta de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados en las TE, se avanzó en una transición que inició con el aumento de la oferta de alimentos saludables en los servicios de alimentación escolar de los entornos educativos. Así lo expresó una de las tomadoras de decisión entrevistadas:

“entonces, se nos ocurrió gestionar nosotros mismos un Decreto municipal, un Acuerdo municipal y empezamos a construir una propuesta de la estrategia Tienda Escolar Saludable, un poco pensando en que habría que normalizar y tener una norma que contribuyera a la promoción de alimentos y la oferta de alimentos de alto valor nutricional en las tiendas (...) Al final, no todo lo que propusimos pasó, porque proponíamos no vender bebidas azucaradas, pero no pasó, entonces el tema salió un poco más pedagógico y menos coercitivo. Nosotros decíamos “prohibamos las bebidas gaseosas en las instituciones educativas, que no se vendan”, no, eso no logró pasar por la fuerza que hubo ahí de la ANDI y demás. Entonces, al final el Acuerdo quedó en que las instituciones debían ofertar alimentos de alto valor nutricional, pero no se prohibían otras. Entonces, estaba bien que vendieran gaseosas y fritos, pero debían tener otra oferta de alimentos de alto valor nutricional. (...) y cuando usted decidiera, tomaran la decisión de un alimento de alto valor nutricional y que se ofertará en la institución, porque pues a veces íbamos y muchas veces no se ofertaban ningún alimento de alto valor nutricional o sea sólo había en la tienda empaquetados y bebidas azucaradas... en fin, fuimos avanzando” (TMD2).

Este aspecto se contrasta con lo expresado por otro de los tomadores de decisión entrevistados, quien consideró la importancia de trabajar el tema pedagógico y no de prohibición de productos ultraprocesados, indicando que lo fundamental era que las IE consideraran incluir o aumentar en su oferta alimentos saludables; estableciendo, además, que el problema no fue que el Acuerdo se haya concebido de manera general, sino que se falló en la implementación porque éste no fue fuerte. Tal como lo menciona:

"De hecho, mucha gente me dijo: es que el Acuerdo es muy general, pero pues la idea es que era el primer Acuerdo ¿no?, hubiéramos podido hacer algo mucho mejor pero el problema no es que fuera general, el problema fue que la implementación no fue fuerte y contundente (...) no habla mucho de la restricción (Decreto 0666 de 2010), porque entonces el pensamiento es transformar la demanda (...) que la institución educativa garantice que usted le ofrece productos saludables a los niños, creíamos que ese era el primer paso, o sea antes de yo llegar y decir venga prohíbase el expendio de gaseosas o prohíbase el expendio de paquetes, garantice que van a vender frutas, que van a vender jugos, que van a vender productos lácteos por ejemplo" (TMD1).

A partir de lo anterior, se puede indicar que la implementación de la intervención no fue “fuerte y contundente” no sólo por sí misma, sino porque desde su diseño ya se tenían falencias que determinaron la intervención, ya que al parecer fue ambivalente en varios aspectos.

Adicionalmente, la normatividad no fue clara respecto al establecimiento de sanciones relacionadas con la no ejecución de la estrategia de TES, así como de los actores u órganos encargados de realizar inspección, vigilancia y control, quienes, tal como lo refieren los actores entrevistados, no buscaron sanciones y fueron flexibles respecto a la exigencia u obligatoriedad de las IE y los tenderos de implementar adecuadamente las TES. Así lo indicaron algunos de los tomadores de decisión participantes de las entrevistas:

"que la Secretaría de Educación busque las sanciones, pero no las busca, queda en el Decreto, pero no se sanciona" (TMD2).

"si uno dice qué le falta al Acuerdo, debe tener unas acciones de inspección, vigilancia y control a las competencias muy fuertes, para que el que no las ejecute pueda ser objeto de investigación" (TMD1).

Así mismo, la normatividad no reguló de manera clara la relación entre las IE, los tenderos y la industria de ultraprocesados, ya que, como lo refieren las personas entrevistadas, es muy permisiva, y no imponen reglas ni sanciones a la industria sobre las relaciones con las IE y los tenderos, así como reglas de márketing, publicidad y comercio, no sólo al interior de los

colegios, sino también en diferentes medios de comunicación y redes sociales que llegan a los escolares en los entornos familiares o comunitarios. Así lo refieren el tomador de decisión y el docente entrevistados:

"El tema de la relación de las instituciones educativas con la industria es supremamente importante regularlo, es muy permisiva ¿no?, en términos de publicidad, en términos de las reglas de la industria, las reglas de comercio, eso habría que regularlo un poco más, hay que regularlo mucho y a eso me refiero." (TMD2).

"pienso yo, que sí es marketing o publicidad y tiene que ver más con lo que ellos consumen en casa a través de los medios de comunicación, las redes sociales sus propios amigos" (DIE1).

Estas intervenciones debieron ir acompañadas del aumento de estrategias publicitarias en diferentes medios de comunicación y redes sociales, que llegaran a los diferentes espacios como la familia y las IE, y debieron acompañar la intervención a través de lo pedagógico de la alimentación saludable para volverlo un hábito en los escolares, así lo consideró el docente participante de las entrevistas:

"Entonces estamos completamente aturcidos de publicidad en ese sentido y es muy poca la que se da con relación al consumo de alimentos saludables. Por todos lados nos bombardean de lo mismo, pues como va a aspirar uno que el muchacho consuma otro tipo de productos si eso es lo que perciben por todos lados, que lo adecuado es consumirlos a pesar de que se insista en lo saludable y que también se les dice por redes sociales. Yo comparto, por ejemplo, información si puedo o si me llega, pero pienso que eso incide demasiado por omisión o por exceso, por exceso lo digo por la publicidad que tenemos por los diferentes medios de comunicación y por omisión pues porque, si por ejemplo en espacios como la institución no se promueve constantemente este tipo de hábitos, pues los muchachos no van a volverlo eso un hábito" (DIE1).

También se observó que las normatividades no establecieron de manera clara el trabajo con los tenderos, respecto a los roles y responsabilidades, y tampoco definió un modelo de

financiamiento para el funcionamiento y sostenibilidad de las tiendas escolares saludables y las acciones de promoción de alimentación balanceada al interior de las IE. De esta manera lo manifestó el tomador de decisión entrevistado:

“que se regule más el tema del tendero, ¿a quién tiene que responder el tendero? Que haya un fondo común de los tenderos en las instituciones educativas, o sea que el tendero no sé si la solución sea que la Secretaría de Educación lidere eso definitivamente o como se viene haciendo con los rectores, pero que haya una regulación de quién ¿a quién se contrata? ¿Cuáles son los criterios que debe tener ese proveedor de alimentos ahí? En términos de higiene, de oferta y qué se hace con eso, eso falta regularlo ahí” (TMD2).

En ese mismo sentido, la representante de la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados entrevistada, consideró la importancia de la participación de la industria y sus empresas, ya que les permite realizar sugerencias o modificaciones a las normatividades, a las cuales considera en su mayoría como ambiguas y, por tanto, como objeto de ser modificables, a través de los tomadores de decisión encargados de la formulación de las políticas, lo que reafirma los tipos de cabildeo que implementa esta industria y que pueden limitar el alcance de la intervención como se ha venido mencionando en el desarrollo de este estudio.

En conclusión, las normatividades que respaldaron la intervención de TES no fueron pensadas de acuerdo con el contexto, dinámicas internas y necesidades que rodean a las IE, puesto que éstas tienen diferentes carencias económicas y de infraestructura, pero también están insertas en un entorno que, a su vez, está permeado por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados y una cultura alimentaria hegemónica determinada por estos productos; situación que, como ya se mencionó en una barrera anterior, fue aprovechada por la industria a través de la implantación de quioscos. Por tanto, las IE se desarrollaron y crecieron en el imaginario de que la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados era quien decidía lo que consumían los niños, lo cual dificultó la aceptación e incorporación de las TES por parte de los actores escolares. Así lo expresó uno de los docentes que participó de las entrevistas:

“las embotelladoras ya también tienen los fritos, las bolsitas. Desde ahí, por ejemplo, en la política no estuvo pensado el tema de la alimentación de los niños, y la alimentación escolar se desarrolló y creció en el imaginario que era el sector productivo, en este caso los dueños de los quioscos, quiénes decían qué era lo que tenían que comer los niños, entonces en cuanto a la política como tal yo le crítico eso” (DIE2).

7.2.5 La intervención no fue aterrizada a las realidades y características de las IE públicas y privadas

Este tipo de barrera es entendida como aquellas características, realidades y dinámicas propias de las IE que no fueron consideradas en la formulación de la intervención y que fueron limitantes en el desarrollo de ésta.

Se observó que, si bien la intervención se estableció para estudiantes de IE públicas y privadas de Cali- principalmente para las primeras- no se aterrizó la intervención a las realidades, condiciones socioeconómicas de las IE y de los estudiantes, ya que esto condicionó y limitó la intervención con relación a las diferentes necesidades que viven estos colegios, en donde incluso algunos de carácter privado, principalmente de cobertura, presentaron situaciones de precariedad, lo que evidencia que este tipo de necesidades no sólo la viven las IE de carácter público, lo cual obstaculizó la intervención, ya que varios de estos colegios no contaban con las condiciones mínimas para el funcionamiento de las TES y su sostenibilidad. Así lo mencionan el tomador de decisión y cuidadora entrevistados:

“según ellos no hay recursos, pero muchas veces sabemos en donde se quedan los recursos ¿no? lo que pasa es que no se invierte lo que se tiene que invertir cuando se tiene que invertir oportunamente. Entonces, las cosas se van dilatando, se van dilatando porque son los chicos de estrato uno, son chicos de estrato dos y entonces no le ponen atención” (CIE1).

“en la comuna 16 había varios colegios privados que realmente estaban en unas condiciones muy precarias, condiciones mucho más difíciles que los mismos colegios públicos, que me acuerdo de que no tenía todo implementado (...) en una tienda, la

señora lo que vendía y la oferta era terrible y era una señora de edad y la tenían ahí trabajando por pesar y la oferta era increíble. Muchas veces hablé con el coordinador y le di la apreciación de que era necesario que ellos se ajustaran." (TMD3).

A lo anterior se sumó la lentitud de la asignación, disposición y ejecución presupuestal que brinda el ente territorial a las IE a través de la SED, presentando demoras en las construcciones y adecuaciones físicas, especialmente para los comedores o tiendas escolares para que los estudiantes puedan acceder y disponer de los alimentos ofrecidos. Esto lo planteó uno de los docentes entrevistados:

"todo lo que es la parte infraestructura se maneja directamente desde la Secretaría de Educación. Nosotros -con presupuesto propio- no podemos hacer intervenciones en infraestructura. Entonces, que pasa, tocaría esperar a ver, de hecho, por ejemplo nosotros, ahí estamos sentados esperando -como se dice- a que hagan el comedor escolar, pero eso está tan demorado y hace como 10 años estamos pidiendo eso y lo que ha dicho la institución con lo que sí puede hacer, que es, por ejemplo, comprar unos materiales para hacer unas mesas y que los niños puedan de pronto ahí compartir, sentarse a tomar sus alimentos, eso sí se ha podido hacer, pero así que, por ejemplo, sea infraestructura, que no que nosotros hacemos el comedor, no (...) ahí en la cocina se preparaba en ese pedacito que te digo que era metro y medio por 3 metros más o menos, eso era la cocina y ahí mismo se le entregaba a los niños, y el niño iba a buscar donde sentarse a cucharear y a comer lo que se le estaba dando, pero inclusive sentados en el suelo, por ahí sentados en una llantita, cosas así (...) la institución como tal no puede de su presupuesto hacer intervención en infraestructura, porque eso es presupuesto territorial" (DIE2).

En ese sentido, además de las limitaciones que tienen las IE para acceder y disponer de los recursos públicos asignados, otros actores entrevistados manifestaron la lentitud en los procesos desde el sector público y que se ve aunado por las diferentes carencias y dificultades que viven estos colegios, en donde la asignación presupuestal es limitada y existe una relativa ausencia del Estado. Así lo refiere el tomador de decisión entrevistado:

"en las (IE) públicas siempre hay más escasez de recursos y las dinámicas son otras y los procesos son más lentos. Solo hay que decir que a veces quisiéramos que las

cosas funcionaran mejor, a veces es frustrante un poco de lo público y que no avance ¿no?, tal vez en otros sectores funcione más rápido" (TMD2).

Por otra parte, los actores entrevistados indicaron que la intervención se desarrolló principalmente en el nivel primaria de las IE y no se llevó a cabo de la misma manera en secundaria. La misma situación ocurrió en las sedes principales en comparación con las sedes pequeñas, ya que, por la dinámica y distribución de las IE, generalmente el nivel primaria se encuentra en estas sedes pequeñas y, por tanto, el nivel secundaria en las sedes principales, es decir, que la intervención fue pensada y ejecutada para los escolares más pequeños pero no para aquellos adolescentes y jóvenes, los cuales requieren otro tipo de intervención de acuerdo con su edad; máxime que los docentes de bachillerato presentan más dificultades con los tiempos para asistir a las capacitaciones que convocaba la SSPD, así como para desarrollar acciones y estrategias con los estudiantes, sus padres y demás miembros de la comunidad educativa. De esta manera lo indicó el rector que participó de las entrevistas:

“mira, yo cuando te hablo de ese reconocimiento, te hablo de la estrategia escuela saludable, que es la que se trabaja en primaria. Se trató de llegar con escuela saludable hasta secundaria, pero a veces en secundaria es un poco más complejo porque -como te decía- hay que ir a capacitaciones. Entonces, a veces no hay los tiempos, no se puede despachar el personal, bueno se genera -a veces- un conflicto allí (...) yo ahorita no me queda tiempo y que me hubiera gustado estar, pero no me queda tiempo, cuando yo estaba en primaria yo iba a muchas de estas reuniones y las hacían en el Centro de Salud Diego Lalinde. Entonces, allí hacían las reuniones y hacían las capacitaciones y pues estaban dirigidas por personal de la Secretaría de Salud” (RIE3).

A las dificultades de los docentes, respecto al tiempo para participar en las capacitaciones y servir de multiplicadores de la intervención al interior de las IE, se sumaron las limitaciones que tienen los colegios respecto a la instrumentalización para el desarrollo de diferentes actividades y proyectos sociales con la población escolar para tratar diferentes temas de agenda social y política, en los cuales los estudiantes, docentes y demás comunidad educativa deben participar, lo que dificultó la participación, incorporación y alcance de las acciones

sobre alimentación saludable en las IE por falta de tiempo , generando, a su vez, resistencia de este tipo de actividades en los actores. Así lo relata una de las rectoras:

"pues digamos que estas acciones a nivel institucional, digamos que a veces uno tiene demasiadas actividades, demasiadas cosas por hacer en muchos otros campos, en muchos otros aspectos, entonces a veces pues como que la actividad que estaba programada no se pudo hacer en esa fecha. Llegó el paro, llegó otra actividad o bueno tantas cosas. Entonces, a veces en la multiplicidad de actividades y de proyectos, que incluso a veces llamamos con el rector al de proyectos desde la Secretaría de Educación, pues a veces eso también entorpece." (RIE3).

"el profe iba a la capacitación, pero no se veía que replicara dentro de la institución, por ejemplo, cosas de esas todavía pasan y pasan principalmente como te digo en el bachillerato, en primaria no tanto, en primaria las cosas son más fluidas, son más fluidas y te lo digo porque tengo los dos escenarios palpables." (DIE2).

Así mismo, el diseño de la intervención no consideró de manera clara el rol de los tenderos escolares y las obligaciones que deben cumplir para el desarrollo de la estrategia de TES. Es así como las acciones pedagógicas de la intervención presentaron limitaciones, ya que, como lo indica la rectora entrevistada, en muchas ocasiones los tenderos escolares son personas externas a las IE y no se realizó un trabajo articulado entre estos actores y los demás miembros de la comunidad educativa con relación a las actividades formativas:

"una de las cosas que de pronto puede considerar que limita un poco es que son personas externas las que tienen a cargo esta tienda escolar. Entonces, digamos que la injerencia desde la parte pedagógica pues es un poco limitada por eso" (RIE3).

Otro aspecto relacionado, es el Programa de Alimentación Escolar (PAE) el cual también presenta dificultades con la provisión adecuada de alimentos, los cuales, además de ser saludables deben ser inocuos, lo que obstaculizó la implementación de la estrategia TES en toda la IE, ya que, como lo manifiesta el docente entrevistado, muchas veces esos productos llegan sobre las fechas límites de vencimiento, además de que -en su mayoría- son industrializados. Este elemento debió ser considerado por la normatividad y la formulación

de la intervención, ya que pensó la estrategia de TES separada del PAE. De esta manera lo refirió el docente entrevistado:

"son empacados (alimentos del PAE) y que generalmente como te digo, vienen desde otros departamentos, yo me daba a la tarea de mirar las etiquetas, y vienen del Jardín - Antioquia, más que todo vienen del lado de Antioquia. Allá los producen, los traen para acá y vos lo ves, con la fecha de distribución, por decir algo, el miércoles llega y ya el jueves o el viernes ya tiene la fecha de vencimiento ya para dañarse, que es de las cosas que yo criticaba a la cuestión ¿no? (DIE2).

"Desde octubre del 2021 hasta la fecha, se han realizado un total de 52 visitas a diferentes instituciones educativas ubicadas tanto en la zona urbana como rural de Cali, y debo decir que hemos evidenciado irregularidades en el operador, que no cumple con las fechas de entrega de los alimentos (algunos de estos en mal estado), y realizan modificaciones injustificadas a las minutas", reveló el personero, Harold Cortés. (...) Por ejemplo, Cortés recalcó que se encontró una irregularidad grave en una Institución Educativa, en donde no cuentan con refrigerador ni comedor. Por lo tanto, solamente los estudiantes reciben alimentos industrializados que no están siendo almacenados correctamente." (110).

Por último, se observaron dinámicas sociales e históricas propias de la escuela y, además, de la familia, pero estas dos instituciones sociales tienen brechas de articulación respecto a la educación de un estudiante, situación que se observó con el tema de la alimentación escolar, en donde se llevaron acciones a nivel de la IE pero no se escalaron a otros escenarios como la familia, lo cual derivó en que muchos actores de las IE expresaron que la familia -durante la intervención- constituyó un limitante para la incorporación de prácticas de alimentación saludable en los escolares:

"porque pensar en que hagamos esa transformación -desde los padres- es muy complejo en nuestro medio, porque ellos no tienen tiempo, ellos casi no tienen tiempo para ir a la institución, ellos llegan con el tiempo medido y uno está en una reunión y ellos ya están viendo el reloj para irse, es más, a veces algunas mamás o papás llegan: "vea será que me puede entregar la libreta o el boletín que es que me tengo que ir", ni siquiera pues quieren escuchar lo que se les tiene para informar" (RIE3).

“Estamos trabajando sobre un concepto de escuelas saludables. No vender bebidas azucaradas, ni papitas ni esas cosas empacadas. Estamos revisando y trabajando con los tenderos para que no vendan. No es fácil, a veces lo logramos en las tiendas escolares, pero los papás en sus casas lo permiten”, dijo Alexander Durán, secretario de salud.” (111).

Es así como este tipo de barrera evidenció que la intervención no fue pensada a partir de las realidades que viven los colegios en el país, ya que fueron muy bien desarrolladas en el papel, pero sin ser aterrizadas a las dinámicas internas y factores de relación con el entorno de las IE, tales como: las dificultades económicas y de infraestructura, sumado a procesos de asignación y ejecución presupuestal lentos y limitados; también a la instrumentalización que es habitual en los colegios, en los que llegan muchos programas del Estado para intervenir con la población escolar y la comunidad educativa, lo que termina desgastando y deslegitimando los procesos. Todo esto aunado a que la intervención fue diseñada para el trabajo en primaria con la población infantil y no fue tan fuerte o no consideró de la misma manera la intervención con los adolescentes de bachillerato en donde las dinámicas y necesidades son diferentes, pero también en donde los docentes y los colegios presentan limitaciones más profundas de tiempos, comunicación, interacción, problemáticas con los estudiantes, poco involucramiento de los padres, entre otros aspectos.

Proceso

7.2.6 Dificultades relacionadas con los cambios presentados en el desarrollo de la intervención

Esta barrera se refiere a los impedimentos generados por los cambios que se dieron en el desarrollo de TES; los cuales afectaron las acciones establecidas en la intervención (Decreto 0724 del 2019) dado que los profesionales de las SSPD que desarrollaban la estrategia asumieron otras actividades relacionadas con la salud de los niños, niñas y adolescentes, lo cual redujo el alcance de sus actuaciones en el marco de esta estrategia.

La intervención tuvo cambios en su forma de implementarse en los gobiernos de turno de la SSPD, ya que inicialmente llega a los colegios a través del programa de Escuelas Saludables,

en la cual uno de los puntos fuertes fue el tema de alimentación escolar saludable. Posteriormente, esta forma de ejecutar la estrategia cambió, ya que el tema en la actualidad no se realiza de manera focalizada, puesto que se desarrolla como uno de los temas a trabajar en conjunto con Servicios Amigables para Jóvenes, consumo de sustancias psicoactivas y el tema medioambiental.

En ese sentido, el tránsito que tuvo la estrategia de TES hacia la línea de Infancia, Adolescencia y Juventud se dio de manera transversal; no obstante, la estrategia de TES no realizó una transición con relación a ese cambio, el cual fue percibido de manera disruptiva por los profesionales de la SSPD encargados de esta intervención, debido al aumento de responsabilidades. Siendo así, como los procesos de capacitación y acompañamiento de los tenderos y comunidad educativa, así como el seguimiento a la oferta de las tiendas escolares (tal como se establece en el Decreto 0724/2019), se desdibujaron como resultado de la inmersión de la estrategia de TES en esta línea. De esta manera lo narran varios tomadores de decisión:

"con la estrategia tiendas no solamente, porque esas instituciones priorizadas llegamos con la estrategia, pero también llegamos con servicios amigables, salud sexual y reproductiva, llegamos con SPA y todo lo de sustancias psicoactivas y con el tema medioambiental y con convivencias para la vida. Es como los temas más grandes, con el tema de nutrición también." (TMD2).

"pero este año pues al hacer el cambio ya todo quedó como más transversal, entonces digamos que vamos a trabajar el tema alimentación, pero no va a ser tan específico como antes ese seguimiento que se le hacía a las tiendas, ni tampoco es el seguimiento o acompañamiento que se le hacía a los tenderos escolares (...) entonces, tenemos unas actividades, pero son super transversales en el tema educativo, ahí hay un ítem de tiendas escolares y de oferta alimentación pero no es específico como antes que nos dedicábamos exclusivamente a eso, porque incluso, por lo menos yo que tengo rol de enfermera, en mi grupo tengo otras responsabilidades como el tema de desparasitación, tenemos un tema de jornadas de salud, bueno una cantidad de responsabilidades." (TMD3).

Lo anterior, evidencia como los profesionales que venían acompañando la intervención de TES, actualmente deben desarrollar sus acciones e intervenciones entorno a otros temas relacionados con la salud pública y la infancia, adolescencia y juventud, lo cual evidencia una transversalidad e integralidad en sus acciones, sin embargo esta situación, tal como menciona una de las tomadoras de decisión entrevistadas, generó una mayor demanda laboral y responsabilidades, lo cual se traduce en limitaciones para la implementación de la intervención de TES respecto al seguimiento a la oferta y la promoción de alimentos saludables al interior de las instituciones educativas.

Además, lo expresado por el docente evidencia que a la fecha no se ha vuelto a observar acciones de formación a docentes sobre alimentación escolar saludable en comparación con las acciones sobre salud sexual y reproductiva en jóvenes, por lo que no percibió acciones con relación al tema de TES en las IE. Así lo indicó el docente participante de las entrevistas:

“pero no he visto ni he vuelto a ver como de salud pública o algo. De pronto el tema de salud reproductiva en jóvenes sí, porque es muy fuerte en la comuna, es muy fuerte y está muy bien organizado en ese sentido y es lo que principalmente veo, pero lo que es alimentación y toda esa cuestión no, no hemos tenido” (DIE2).

De acuerdo con lo anterior, es importante precisar que las intervenciones de salud pública se caracterizan por su complejidad y relación con el contexto, las cuales son dinámicas y cambiantes de acuerdo con los momentos históricos y sociales que las atraviesan, por lo cual, se requiere de acciones colectivas e integrales desde el enfoque de curso de vida (47,92,93). Sin embargo, en este cambio de la intervención no se consideraron ejercicios de socialización y de transición con los actores involucrados –ejecutores y beneficiarios- con el objetivo que no se afecte y deslegitime el proceso que se venía adelantando.

7.2.7 Concepciones encontradas sobre la alimentación saludable

Este tipo de barrera es entendida como aquellas ideas u opiniones que las personas tienen respecto a la alimentación saludable y que obstaculizó el desarrollo de la intervención y la apropiación de prácticas y hábitos sobre alimentación saludable no solo en los entornos educativos, sino también en otros escenarios en donde interactúa el sujeto.

Las representaciones sociales de la alimentación saludable en las tiendas escolares fue uno de los obstáculos que los participantes refirieron con relación a la implementación de la Estrategia de TES, ya que los rectores y tenderos tienen la idea que este tipo de alimentos es más costoso, poco rentable y no apetecido por los escolares, esto en comparación con aquellos productos que brinda la industria de ultraprocesados. Tal como lo menciona uno de los tomadores de decisión entrevistados:

“con los tenderos de pronto era el tema cultural de que la alimentación saludable pues era costosa, entonces para ellos no era lo mismo brindar alimentos que pudieran comprarle a la industria, que hacer los mismos alimentos ellos para ofertar, porque consideraban que les iba a salir mucho más costoso ofertar alimentación saludable, entonces, digamos que se tuvo que trabajar mucho en el tema de la cultura y en el tema como demostrarle que la implementación saludable en su mayoría es mucho más rentable que la industrializada” (TMD3).

En ese sentido, uno de los rectores entrevistados indicó que se tiene la percepción de pérdida, lo cual relaciona al hecho de que a los estudiantes no les gusta o no es de mayor consumo este tipo de alimentos o bebidas, lo cual significó una barrera respecto a esta idea que se tiene de la alimentación saludable:

“pero una vez le llevé a un proveedor de panela, que le vendía x precio y ella llegó y dijo “no, es que yo compro de tal panela que es más económica y así no le pierdo tanto”, ¿Cómo así que no le pierdo tanto? “No, es que yo al agua de panela le pierdo, porque normalmente me sobra, porque a los muchachos casi no les gusta”. El inconveniente se viene dando más por un tema cultural y es que nadie tiene un negocio para perder. Entonces, ella trata de cumplir, trata de ofrecer un porcentaje de alimentos saludables sin descuidar que hay otros alimentos, como comida chatarra que también se vende, porque también hay que decirlo, que esa comida es la que más deja ganancia” (RIE4).

Sin duda, hay una idea generalizada que se tiene de los alimentos saludables: que son de menor preferencia, costosos y poco rentables para su oferta. Así lo indica uno de los actores entrevistados, quien cree que los alimentos saludables son económicos, pero que se ha creado una idea de lo contrario al considerarlos como “algo exótico” o extraño en los hábitos de

alimentación. Por esta razón, considera que es más costoso un jugo en comparación que una gaseosa; lo que podría interpretarse quizá, por las limitaciones no solo del acceso a la fruta, también por su preparación y conservación respecto a una bebida azucarada:

"Si hablamos de lo económico yo creería que es más barato comer sano, es más barato comer sano, pero como aquí se ve como algo exótico, se ve como algo exótico, entonces es más costoso, si tú vas a un restaurante el jugo te cuesta mucho más que una gaseosa" (RIE4).

Es interesante observar cómo lo considerado “exótico” se percibe como algo extraño o ajeno a lo propio de las prácticas de alimentación y que, además, va más allá del acceso físico y económico a este tipo de alimentos saludables, ya que implica una comprensión sociocultural de la oferta, la demanda y el consumo de los alimentos, los cuales son instituidos por la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados, la cual manipula el mercado, los significados e imaginarios a favor de sus productos ultraprocesados, aumentando, de este modo, las brechas de inseguridad alimentaria mediadas a su vez por factores estructurales como la pobreza o la educación de los sujetos (50,109,112,113). En ese sentido, lo plantea Cortés Sánchez: “La inseguridad alimentaria es un fenómeno social instituido, mediado por la pobreza, en el que la lógica mercantil crea y transforma significaciones imaginarias sobre alimentación y a su vez, estas significaciones crean, transforman los hábitos y costumbres alimentarias.”(112).

Por ello, uno de los docentes entrevistados refiere que otra de las instituciones sociales a intervenir debe ser la familia, las cuales asocian el tema de la alimentación saludable a un factor económico, indicando que el recurso con el que cuentan no alcanza para suplir o acceder a este tipo de alimentos y, por esta razón, compran lo que para ellos es considerado más barato y de fácil acceso. Esto evidencia que se hace necesario trabajar en los padres y madres este tipo de concepciones que, aunque son afectadas por el nivel socioeconómico de las familias, también implica un proceso de acompañamiento educativo y de transformación de estas concepciones que se tienen sobre alimentación saludable:

“esa parte de lo económico está supeditado al conocimiento también de lo que conviene, porque no es solamente que tenemos poco recurso con que podemos sustentar una alimentación saludable, sino que necesitamos un conocimiento

también, como en el caso de los padres de familia, que les permite entender que un paquete de papas y una Choki Malta son menos que dos bananos y una manzana, por ejemplo, que les dé posibilidades de entender eso, porque muchos de ellos: “ay, profe, pero es que no tengo más dinero” (DIE2)

7.2.8 Vacíos en la implementación de la intervención

Esta barrera se considera como aquellos elementos que no fueron contemplados en el desarrollo de la intervención y que fueron obstáculos para el logro de los objetivos.

En ese sentido, uno de los aspectos identificados en la implementación de la estrategia de TES fue la ausencia de promoción de alimentos saludables, a través de publicidad en medios de comunicación masivos, tales como: televisión, redes sociales, entre otros; así como lo realiza la industria de ultraprocesados con sus productos comestibles y bebidas azucaradas, que utiliza estas estrategias de publicidad y márketing, generando impacto en los escolares, las familias y su comunidad en los diferentes niveles de interacción social. De esta manera lo refiere una de las tomadoras de decisión entrevistadas:

“Si hay una publicidad constante allí, hablando de alimentación no saludable, pues yo también debería ponerme allí a hablar de alimentación saludable ¿no? un comercial de televisión” (TMD2).

Por otro lado, durante el desarrollo de la intervención, las ventas ambulantes fueron otra de las barreras identificadas, las cuales, si bien fueron consideradas en el diseño de la intervención, se observaron en los alrededores de los colegios y fueron reportadas por todos los actores entrevistados como una limitante para la adecuada ejecución de la estrategia de TES al interior de las IE, ya que significó varias problemáticas como, por ejemplo: conflicto entre los ejecutores de la intervención, los tenderos escolares y vendedores ambulantes, quienes -según el tomador de decisión y rector entrevistados- no recibieron capacitaciones respecto a la oferta de alimentos saludables y presentaron dificultades con la manipulación de alimentos. Es así como este tema se consideró en TES como competencia de la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad, ya que se encarga de realizar acciones de control y

protección en los alrededores de las IE. Sin embargo, se requiere mayor trabajo e intervención en esta problemática y realizar acompañamiento constante a los colegios, pero también se necesita que la intervención contemple acciones de alcance comunitario en donde se puedan impactar a los vendedores ambulantes respecto a la estrategia de TES. De esta manera lo plantearon el tomador de decisión y el rector:

"El tema de las ventas informales no es competencia de salud pública, es competencia de secretaría de gobierno, porque es por fuera de la institución educativa, pero veíamos en la vida real, papá gobierno le dice al ambulante retírese de aquí y al otro día está otra vez ahí, ofreciéndole al niño por la malla o por la reja y entonces eso nos genera problema con el tendero, porque al tendero ya lo hemos sensibilizado en un proceso y luego él dice: "el señor le está vendiendo y no tiene agua potable, no ha sido capacitado". Algunas instituciones han puesto sus propias reglas, hay otras más permisivas, pero ese tema requiere mucho trabajo todavía" (TMD2).

"Tenemos un trabajo organizado con la policía, para que en las partes externas por las mallas no tengamos vendedores, porque ese era otro problema, la tienda escolar está pagando un alquiler, una cuota mensual por eso y afuera les están vendiendo lo que les da la gana, pero con la policía hicimos un trabajo y con la Secretaría de Gobierno, en el sentido que no permitan que por la malla les pasen productos." (RIE4).

De igual manera, se observó que la lógica mercantil de la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados constituyó una barrera, ya que prioriza el mercado y la rentabilidad del producto (5,112,114); así lo afirmó la representante de la industria alimentaria, quien menciona que esta industria desarrolla y promociona productos de acuerdo con lo que le apunta el mercado, porque, lo que se busca, es la rentabilidad del producto indistintamente de si éste es de buena calidad o para este caso saludable o no:

"mira la industria de alimentos influye en lo que te digo: en la reformulación de sus productos y en el desarrollo de hitos, de colocarlos y saber que las tiendas escolares son una gran oportunidad de negocio. Entonces, yo digo que influye en un 100%, la demanda y lo que pide el cliente (...) yo digo que esas son como las grandes barreras que siempre hay, yo te digo que lo económico porque tú sabes que lo que mueve una

industria es el dinero, vuelvo y te digo, porque siempre lo que se habla en una empresa es rentabilidad, ese es nuestro objetivo año tras año y luego sigue los productos con buena calidad, bueno nutricionalmente, pero siempre lo que te va a marcar la parada es la rentabilidad, porque estamos hablando del dinero.” (RIA1).

Al respecto, el rector entrevistado también resaltó a las tiendas escolares como un negocio:

“La tienda es un negocio y más que pensar en la salud del pueblo y en salud de los muchachos, están pensando en el bendito negocio, ¿entonces qué es lo que vende? chetos, papitas, besitos, rosquillas y todos esos empaquetados” (RIE4).

Lo anterior se reafirma a partir de lo expresado por la representante de la industria alimentaria, quien expresa que la alimentación saludable no es rentable porque su vida útil es reducida y tienden a generar pérdidas por su difícil conservación:

“Digamos que es un trabajo muy arduo, tú debes tener a la mano que debe ser un producto rentable. Por lo general, con estos productos (alimentos saludables) se te empieza a reducir el tiempo de vida útil, lo de la fecha de vencimiento para una empresa yo te puedo decir que lo ideal es que tuviera un año de vida útil, porque eso te garantiza la rotación en los mercados. Cuando tú, digamos, sacaste un producto y tú de pronto no te dura más de 2 meses, estás afectando rentabilidad, entonces, eso es como un reto porque tú vas de la mano de lo que te está pidiendo la industria, lo que te están pidiendo los clientes, lo que está pidiendo también la empresa para que sea rentable, pero también tienes que lograr es aporte nutricional, entonces digamos que es un reto bastante grande” (RIA1).

De otro lado, durante la implementación de la estrategia de TES, se evidenció que la intervención no se implementó de acuerdo con la edad y el grado escolar del estudiante. Esto generó resistencia a alimentos saludables por parte de algunos estudiantes, en especial en estudiantes de secundaria y bachillerato a quienes fue más difícil abordar con el tema de alimentación saludable, tal como lo indica el docente entrevistado, quien refirió lo siguiente:

“desafortunadamente hay una limitación en cuanto a cobertura, solamente llega primaria (...) de hecho hubo una época en que Secretaría de Salud tenía como una estrategia de que ese trabajo que se había hecho en primaria se trascendiera al

bachillerato, pero pues desafortunadamente creo yo que por tema de presupuesto no alcanzaba a abarcar el bachillerato y, por ejemplo, en una lonchera le dices al niño, 1.000 pesos, el niño va con esos 1.000 y se compra una Choki Malta que vale 500 y un paquete de papitas que vale 500” (DIE2).

De acuerdo con lo anterior, los estudiantes de bachillerato -al parecer- prefieren alimentos poco saludables o productos comestibles ultraprocesados y bebidas azucaradas; lo que podría decir que, aparentemente, es más fácil modificar hábitos inadecuados de alimentación en escolares de kínder a quinto de primaria que en estudiantes de sexto a octavo y de octavo a once de bachillerato (115), aunado a que estos últimos se encuentran más expuestos a la publicidad de productos ultraprocesados (109). Esto se observó en lo planteado por la cuidadora entrevistada:

“porque en esa etapa donde lo que diga mamá eso no es, lo que digan los amigos eso sí es, eso es una locura y ese pedacito es duro (...) entre más se diga que es malo el producto, el adolescente lo prueba porque sí o porque no, porque yo ya estoy grande y no voy a hacer lo que mi mamá o mi papá digan, pero la publicidad tiene mucho que ver en todas esas cosas” (CIE1).

Lo anterior se reafirma a partir de lo expresado por la tendera escolar, quien manifestó que la intervención no consideró las necesidades del abordaje con la población de secundaria y bachillerato, a quienes la estrategia de “Superhéroes” no llegó de manera acertada, ya que con esta población se debieron realizar otros mecanismos para la sensibilización de la alimentación saludable:

“lo que pasa es que como el colegio nosotros somos bachillerato, ya ellos ya no están de Moritas ni de los Superhéroes, ellos ya hay que entrar con otro término diferente, ya ellos hay que ponerlo en vivo y en directo. Ellos, por ejemplo, yo tengo un planeador y ellos ya saben que hay para hoy y se asomaban a ver. A mí guárdeme esto y esos términos de Morita, es para los niños pequeños, los pequeños que están en kínder hasta quinto año de primaria, porque el colegio mío que es de bachillerato es más difícil todavía poder entrar a ellos con comida saludable.” (TE1).

De esta manera, la intervención se implementó de manera débil en secundaria en comparación con primaria, tal como se ha mencionado en otros apartados. Esto se relaciona con lo indicado por uno de los docentes entrevistados, quien menciona que esta situación se dio por dificultades de asignación presupuestal y, asimismo, porque tanto en el diseño como en la ejecución de la estrategia no se estableció de manera clara las edades a intervenir. Adicionalmente, en las IE con bachillerato ya no se institucionalizaba la estrategia de TES y, en muchas ocasiones, faltó liderazgo de los directivos académicos, aunado a las dificultades de tiempos, mayor población y mayor esfuerzo en el trabajo con los adolescentes a nivel de secundaria y bachillerato por parte de los docentes y directivos académicos, que limitaron, a su vez, su rol como multiplicadores de la intervención, ya que la carga académica y administrativa es mayor y más exigente, situación que se ve reflejada en desacuerdos presentados con los padres respecto a la educación y el cuidado de los estudiantes. En el siguiente fragmento así lo establece el docente entrevistado:

“Como te digo, escuela saludable llega hasta quinto de primaria y de ahí para adelante, con lo que los muchachos aprendieron allá abajo en primaria. Eso es lo que van a potencializar en bachillerato, pero acá estamos como restringidos (secundaria y bachillerato), en el sentido que ya no se ve como institucional, ya no se ve como que eso es de todos, como se ve en primaria, por ejemplo. Desafortunadamente, hasta primaria el tema funciona, pero en bachillerato las acciones ya se difuminan e inclusive yo diría que falta, que hay una ausencia de liderazgo desde lo directivo frente a la implementación de las acciones, porque las acciones ya están, la estrategia ya está trazada y Salud Pública ha liderado mucho el hacer material no solamente físico sino también digital, para poder implementar la cuestión (...) En la institución habían limitaciones, muchas veces en el sentido de los tiempos, por ejemplo, las capacitaciones de los maestros a veces es uno de los temas sensibles, más que todo con padres de familia, tiene que ver con que los maestros tengan unos tiempos para capacitarse ¿no? porque pues muchos padres de familia, con sus niños ellos ya tienen todo como se dice cuadrado, de que los niños estén en el colegio de tal hora a tal hora, para poder ejercer sus actividades, el día que uno les dice no es que hoy vamos a tener una capacitación tal día, dicen –ah ¿pero cómo así?” (DIE2).

Al respecto de lo anterior, la rectora entrevistada también afirmó que las intervenciones deben darse de manera integral y no de manera fragmentada, lo cual reafirma el enfoque de curso de vida que deben tener las intervenciones en salud pública:

“uno de los obstáculos tiene que ver con el pensarse la educación desde la cuna hasta la tumba, pensarse que el ser humano es un ser que permanentemente está en construcción y permanentemente está formándose, que no es solamente de aquí hasta quinto de primaria y ya paremos de contar. No, que el niño puede continuar en su adolescencia, en su juventud formándose en hábitos saludables, por ejemplo, es pensarse en eso, ya quitarse eso de que por niveles y le apuntamos a este nivel, pero a lo demás no tenemos presupuesto.” (RIE2).

De otro lado, es importante precisar que las sedes de las IE principales, algunas se encontraban en áreas rurales de la ciudad de Cali, en las cuales tampoco se realizó distinción de las particularidades de los entornos en donde se encuentran insertas estas IE (puesto que no se evidenció que la normatividad ni los actores entrevistados hayan referido un trabajo acorde con el contexto de las IE de zonas rurales) y, por tanto, se estandarizó la intervención en las sedes educativas de primaria de zonas rurales y zonas urbanas, ya que no se tuvieron en cuenta las prácticas de alimentación al estar relacionadas con patrones culturales, la cual debió ser aterrizada a los contextos e idiosincrasia de los estudiantes de las zonas rurales diferentes a los estudiantes de las zonas urbanas, pero también a las dinámicas internas de cada una de estas IE (116).

En ese sentido, se observó que, en algunas IE, la intervención no logró generar cambios con relación a la oferta. Así lo expresó la madre de familia, quien plantea que en el colegio en donde estudia su hijo no venden alimentos saludables, ya que observa que, en su mayoría, la oferta es de alimentos poco saludables, bebidas azucaradas, mecato o empaquetados. En el siguiente fragmento se puede observar la opinión de la cuidadora respecto a la percepción de la intervención:

“cuando estábamos en reunión de padres de familia que abrían las caseticas que es donde venden el mecato, iba uno y veía era el vasito de la gaseosa en 500 y la empanada frita en tanto y el paquete de papas (...) eso seguíamos con las papitas, los chetos, la gaseosita, la salchipapa, o sea, realmente de alimentación saludable no

hay absolutamente nada más. Pero que yo vea que sea tocado ese tema (cambios en la oferta de la tienda escolar) con ahínco y vamos a hacer el cambio, o sea, así sea un cambio gradual, no." (CIE1).

Ahora bien, a partir de lo enunciado por los entrevistados, se puede evidenciar que la intervención no alcanzó a todos los actores involucrados, ya que no se observó el desarrollo de actividades por parte de los ejecutores de la estrategia de TES, relacionados con las capacitaciones que se dirigieron a todos los miembros de la comunidad educativa:

"yo no vi esas jornadas de sensibilización, ni tampoco tuve conocimiento de que les abrieran espacios y dijeran van a venir de Secretaría de Salud a hacer estas jornadas de sensibilización frente a la alimentación saludable. Realmente yo no tengo conocimiento (...) Realmente yo no he tenido conocimiento y de la tienda escolar tampoco" (DIE1).

Por otra parte, la intervención evidenció una limitación con relación a las actividades establecidas, como es el caso de las estrategias de promoción y sensibilización, pero también en el tema educativo en los proyectos pedagógicos de la IE. En ese sentido, la docente entrevistada manifiesta que no es suficiente con suministrarle u ofertar alimentos saludables a los estudiantes, ya que esto implica acompañarlos para que incorporen y sean conscientes de lo que está consumiendo. Por tanto, se hace necesario un mayor impacto pedagógico, pues, a partir de lo que ella expresa, se percibe esta acción de manera débil; por lo cual la docente refiere que: "debe haber ahí como un mayor clic" entre la información que le brindan a los estudiantes, respecto a lo que realmente se les transmite en la cotidianidad en las tiendas escolares, ya que se observan ambos tipos de oferta de alimentación saludable y no saludable, así como de productos ultraprocesados; pero la proporción de la oferta saludable es mucho menor en comparación con las otras dos, transmitiéndole al estudiante que hay mayor disponibilidad de productos ultraprocesados o poco saludables, incluso porque los exhiben de manera más visible, iluminada y provocativa:

"no solamente suministrarle el alimento, sino que el joven o la niña sean conscientes de lo que están recibiendo realmente. En ese sentido, sí considero que ha faltado mucha pedagogía pues no lo digo porque no nos podemos exonerar de responsabilidad nosotros desde la institución, pero sí considero que desde la

Secretaría de Salud ha faltado mucho en ese sentido (...) pienso que debe haber ahí como un mayor clic entre la información que se comparte, lo que se trata de transmitir, la importancia de alimentarse bien con que realmente los muchachos se apropian de esa información y lo consideren útil para su vida y lo pongan en práctica, eso es como la resistencia que uno encuentra ¿sí me entiendes? porque la información se les puede dar pero el pelado no la pone en práctica (...) si yo me arrimo a la tienda escolar y lo primero que veo es la vitrina iluminada con el salchichón con la arepa, la salchipapa, la papa rellena, es lo más visible y está iluminado, la salsa al lado; y bueno y en la otra vitrina con mecato y por allá a un lado está el tarro de salpicón, pues ópticamente el mensaje que me están enviando es esto está muy disponible para su consumo y esto también lo hay... pero no sé si será como un requisito o realmente porque sea algo consciente que quieren que los muchachos se alimentan mejor o cuál sea la razón, pues uno esperaría que fuera eso, espero que se alimentan mejor, pero si yo ópticamente viera como más oferta en ese sentido, pues pienso yo, hombre si eso es lo que tengo a disposición yo tengo que consumirlo ¿cierto? " (DIE1).

Estas acciones pedagógicas también deben trascender de los entornos escolares, ya que implica a su vez un abordaje con el escolar y sus familias para una elección consciente de los alimentos a consumir, pero esta intervención no tuvo en cuenta que los estudiantes interactúan en diferentes escenarios sociales y que, si bien las IE son uno de los espacios en los que permanecen los niños, niñas y adolescentes por más tiempo, es necesario que la intervención se considere en las familias y en otros entornos en los que se desarrolla el estudiante. Es por lo anterior, que el rector entrevistado consideró como limitante la falta de conocimiento de las familias y los niños, lo que evidencia una necesidad de fortalecer el tema pedagógico para una elección consciente de los alimentos que consumen estos actores:

"Lo cuarto tiene que ver con la falta de conocimiento por parte de las familias y también de los niños, no hay una educación o no hay una divulgación apropiada de lo que significa comer adecuadamente y bueno todo eso concluye que cuando te encuentras en una cafetería, pues ves una manzana y un paquete de papitas y es mucho más atractivo el empaque de paquete de papitas para ti que la manzana. Yo

creo que esas son las principales restricciones o limitantes, ¿qué debe hacer uno? lo que hacen los colegios es poner el paquete al lado de la manzana". (RIE1).

Al mismo tiempo, la cuidadora entrevistada indicó que se deben realizar mayor trabajo de campo referente a la promoción de alimentación saludable y menos escritorio:

"más campañas de educación, menos escritorio y más trabajo de campo" (CIE1).

Es decir, que se requiere un mayor trabajo en este aspecto de la intervención, que logre impactar a más personas como los padres y madres de familia y la comunidad, que permitan poner en contexto la intervención.

Por lo anterior, se observó que algunos actores de las IE tenían poco conocimiento de la normatividad y las obligaciones a cumplir, lo que indica que quizá no hubo una socialización previa y clara del Acuerdo 0278 de 2009 y de los Decretos 0666 de 2010 y 0724 de 2019; ya que algunos de los actores corresponsables de la intervención la percibieron como un asunto de voluntades y no vinculante. Por tanto, no se le brindó la importancia al tema de la promoción de la alimentación saludable en los colegios:

"no se estaba cumpliendo nada porque muchos ni siquiera conocían el decreto, pues yo creo que como obstáculos pues podríamos decir que hay varios, primero el acceso o la importancia que le da cada sede educativa al tema de la implementación de la estrategia, no todos los coordinadores o no todos los rectores les dan la misma importancia (...) en las privadas era que ellos tenían la injerencia de decir: no entren o sí, allá igual entrábamos y trabajamos pero no siempre teníamos la mismas receptividad, sobre todo en la parte directiva, a veces sí a veces no, pero a veces las recomendaciones quedaban ahí. Yo creo que a veces era mucho la voluntad de que nos atendieran si quería implementar o no lo que nosotros les aconsejábamos en el tema de las tiendas escolares." (TMD3).

Actores

7.2.9 Resistencia a la intervención por parte de algunos actores

Se entiende por esta barrera a aquellas actitudes o comportamientos realizados por parte de algunos actores que limitaron el adecuado desarrollo de la intervención.

Con relación a este tipo de barrera se identificaron tres factores: resistencia a la intervención por parte de los actores con relación a la concepción de control y vigilancia que tenían los tenderos de la SSPD; resistencia de algunos rectores y tenderos a la intervención, ya que muchos no se acogieron a la oferta y las acciones de la estrategia TES y; resistencia a alimentos saludables y nuevas formas de preparación de alimentos ofertados en las tiendas.

Durante la implementación de TES se observó que los tomadores de decisión manifestaron que algunos tenderos se mostraron reticentes con los representantes de la SSPD, ya que tenían la concepción de control y vigilancia y, además, creían que les iban a sancionar o cerrar las tiendas escolares:

“al principio fue fuerte, porque nosotros somos salud pública y la comunidad tiene una percepción de que es como una visita de inspección, vigilancia y control y que van a cerrar la tienda y no es así (...) al principio veían el chaleco verde y no. Los tenderos nuevos también se resisten, por eso que te digo de la imagen de Secretaría: “Uy, me van a cerrar si no cumpla” (TMD2).

En ese sentido, también se identificó que algunos rectores y tenderos no se acogieron a la oferta y a las acciones de promoción sobre alimentación saludable. Estos actores no percibieron la intervención como vinculante, sino como un asunto de voluntades, limitando de esta manera el desarrollo y el alcance de la estrategia de TES al interior de los colegios, sobre todo aquellos de carácter privado. De esta manera lo expresaron algunos de los tomadores de decisión participantes de las entrevistas:

“entonces la voluntad, en cuanto a la tienda escolar saludable de este colegio, siempre fue un poco más precaria o se puede decir que fue un poco más complejo (...) entonces, realmente esto es uno de los obstáculos en cuanto a la implementación de la estrategia y es que, dependiendo la voluntad del dueño como tal de la tienda, pues así mismo nosotros podemos abordar el tema. Entonces, pues nosotros íbamos haciendo educación, pero realmente no se pudo intervenir más allá en cuanto a la oferta y en cuanto a la tienda escolar.” (TMD4).

"llegar a los colegios privados, era un poco más complejo y sí estaba sujeto a la voluntad de ellos para implementar, es decir, a la voluntad del colegio, por ejemplo, nunca nos dejó ingresar a trabajar con ellos, por más que fuéramos Alcaldía o Secretaría de Salud, ellos no quisieron" (TMD3).

Así mismo, se evidenciaron enfrentamientos entre los actores involucrados. En este caso, entre estudiantes nuevos y tenderos de algunos colegios, con relación a la oferta y nuevas formas de preparación de alimentos, en donde, en algunas tiendas, se dejaron de vender bebidas azucaradas.

"al principio del año los muchachos intentaron boicotear la tienda, que teníamos que venderles otro tipo de productos, porque esa tienda no vende nada, qué tal cosa, y tuvimos que pararnos firmes y hacer todo un trabajo pedagógico y académico. Pero con los estudiantes que llegan nuevos siempre tenemos choques y en ese espacio están los de la jornada de la tarde -sede central- que normalmente son estudiantes nuevos, en un 60% a 70% son estudiantes nuevos" (RIE4).

"pero también tienes un cliente que no le interesa, no te lo dice directamente, pero dice: "yo no quiero comerme eso" (...) pero siempre vamos a tener quien dice: "yo no quiero empanada horneada quiero empanada frita". Al inicio, la otra señora nos decía: "mire yo traigo la fruta y la fruta se me daña porque los niños no piden la fruta" (RIE2).

Finalmente, según lo indicado por uno de los rectores entrevistados en este estudio, fue difícil la participación de todos los tenderos de las sedes educativas de esta IE, ya que al parecer mostraron poco interés de las capacitaciones y actividades convocadas por las SSPD y SED, lo cual relaciona con el hecho de que no todos están dispuestos a "no ganar tanto, no es tan fácil":

"Entonces, yo les informo (a las tenderas): "¿vea ya se dan cuenta de la capacitación?", "sí, ya nos dimos cuenta", "¿van a ir?", "no, es que tengo programada otra cosa", "pero es bueno que vayan porque le van a explicar muchas cosas". Entonces, son situaciones que se dan y uno debe manejarlas, porque conseguir gente dispuesta a no ganar tanto no es tan fácil" (RIE4).

7.2.10 Estrategias de publicidad y márketing de la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados en los entornos educativos

Con relación a esta categoría, se identificaron mecanismos de publicidad y márketing realizados por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados, que obstaculizaron el alcance de la intervención en las instituciones educativas, con el propósito de condicionar y favorecer la oferta y consumo de sus productos.

Tal como se mencionó en una categoría anterior, la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados, a cambio del establecimiento de relaciones con los colegios, su comunidad educativa y tenderos; entrega neveras, refrigeradores, botelleros, vitrinas, exhibidores, quioscos, mesas, asientos, carpas e incluso equipos de cómputo, descuentos en los precios de sus productos, financiamiento y patrocinio de eventos escolares como: el día del niño, día del idioma, Jean Day, eventos deportivos y culturales. Esto se desarrolla como contraprestación de publicidad, promoción, oferta exclusiva y cuotas de venta de sus productos ultraprocesados. De esta manera lo expresó el rector entrevistado:

“Colombina año a año, para la fiesta de los niños, nos obsequiaban la cantidad de bolsas de bananas. Entonces, por decir algo, en el 2016 nos regaló 100 bolsas, pero como la venta del 2016 bajó, entonces, para el 2017 ya no eran 100 bolsas que nos daban sino 50 y así sucesivamente hasta que la venta de banana es tan poquita, la venta de chicles, la venta de Bon Bon Bum es tan poca, que no representa para ellos nada. Entonces, no nos obsequian nada y háganos la carta, nosotros hacemos la carta, pero ya no nos volvieron a regalar” (RIE4).

“había un botellero de Bavaria, donde se guardaba la Pony Malta, había uno de Postobón, donde se vendía la gaseosa cuando colocamos restricción a la venta. Ellos ahí se empezaron a molestar, en una de las sedes se llevaron el quiosco completo, el quiosco que decía Postobón, lo levantaron que, porque la venta no daba, se le compraban 10 canastas a la semana. Con la implementación de la estrategia de Tienda Saludable, las 10 canastas se volvieron 4. Entonces, para ellos ya no era rentable tener un botellero allí, porque no les iba a representar la ganancia que le representaba inicialmente. Fuera de eso, nosotros utilizamos el botellero para

guardar salpicón, el agua de panela, la leche fría que se le vendían en esa época. Entonces, ellos empezaron: “no, es que el botellero no es para eso y aquí dice que están incumpliendo el contrato porque dice uso exclusivo de productos Postobón” y entonces se llevaron el botellero” (RIE4).

Lo anterior evidencia acciones de coerción hacia los tenderos, a quienes les impiden hacer uso de los refrigeradores o botelleros con otros productos diferentes a los de su marca, aunque estos no compitan con sus productos, tal como lo indica uno de los tomadores de decisión, quien se refirió a estas estrategias comerciales como un “sistema de manipulación para ofertar sus bebidas azucaradas”:

“En uno de los colegios públicos inclusive el tener, por ejemplo, la nevera donde se refrigera o se almacena las bebidas azucaradas, pues tienen los logos y los nombres de estas industrias alimentarias o los nombres comerciales como se hacen llamar ellos. Entonces, solamente por tener la nevera como tal, a ellos les rebajan o digamos les disminuyen los precios de estos productos porque le están haciendo promoción a esta marca. Entonces, pues realmente influye en cuanto a la parte económica, es como los manipulan en ese sentido, y bajan de pronto un poco los precios de esos productos o, también, muchas veces lo que hacen, es que les dan de regalo como tal o les dejan más económicas esas neveras y entonces ahí la industria alimentaria pues los tiene y ahí un sistema de manipulación sí se puede decir para que ellos oferten estas bebidas azucaradas.” (TMD4).

En ese orden de ideas, la industria de ultraprocesados -durante la implementación de la intervención de TES- realizó diferentes estrategias de márketing y publicidad al interior de las IE. Estas estrategias fueron: marketing infantil a través de la vinculación del producto ultraprocesado con personajes infantiles, celebridades, películas, videojuegos, entre otros, así como el ofrecimiento de sorteos, juguetes y premios (117–120). También se observó que la industria utiliza los diferentes medios de comunicación como la televisión y redes sociales para publicitar sus productos. Así mismo, utiliza la declaración de propiedades nutricionales para estimular su consumo (5,109,114).

De esta manera, se observó que los actores mencionaron que la industria de bebidas y comestibles ultraprocesados implementa estrategias de comercio y márketing "feroces" al interior de las IE para presionar y promover la venta y el consumo de sus productos ultraprocesados, lo que se traduce en los ejecutores de la estrategia de TES en un mayor esfuerzo ante "todo un andamiaje de publicidad y márketing" dirigidos a la población escolar, reforzados por medios de comunicación como redes sociales y televisión de manera masiva, lo cual les significa una "pelea muy desigual". De esta manera lo manifestó uno de los tomadores de decisión participante de las entrevistas:

“hay unas reglas de comercio que no deberían aplicarse en el entorno educativo. Entonces, lo que decíamos es que no aplicaran estas estrategias tan feroces dentro del entorno educativo si ya están ahí, pero que permitieran otras estrategias.”
(TMD2).

“la industria mueve publicidad, mueve televisión, mueve Facebook y uno aquí desde el Estado con tres o cuatro personas visitando una tienda, contra todo un andamiaje de publicidad, de mercadeo, “compré esto y le damos el muñequito”, y uno ¿qué? capacitando a pie, porque nosotros no vemos promoción de frutas y verduras en el horario triple A de las 7 de la noche en un canal masivo de televisión. Eso no se ve jamás. Contra una industria que es dueña de los canales de televisión y que están ofertando bebidas azucaradas, la pelea es muy desigual, realmente se necesita mucho más por parte del Estado, para promocionar la alimentación saludable no solamente en el entorno educativo sino en el curso de vida.” (TMD2).

Otro mecanismo utilizado por la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados para vender sus productos, se evidencia en lo expresado por uno de los docentes entrevistados, quien refirió que estas marcas de la industria "evolucionaron" a través del diseño y comercialización de bebidas azucaradas con colores llamativos, que reflejan frescura a través de su publicidad, las cuales, además, incluyen figuras públicas como *influencer*, actores o personajes que influyen en los niños, niñas y adolescentes en el momento de realizar una elección de las bebidas que consumen.

Por último, es importante mencionar que la industria de ultraprocesados utiliza estrategias de declaración de propiedades nutricionales en sus productos, asociándolos con lo saludable,

para estimular su consumo (5,118), tal como lo menciona la representante de esta industria que fue entrevistada:

“a mí la ley de rotulado nutricional no me deja declarar en el empaque propiedades saludables, no puedo declarar en un empaque “este alimento es bajo en grasa por lo tanto te reduce el colesterol y ayuda a tu corazón” no, tenemos totalmente prohibido declarar propiedades saludables en los empaques. Entonces, ¿qué es lo que nosotros tenemos permitido? permitido: es alto en proteína, alto contenido de vitamina C, buena fuente de proteína, buena fuente de carbohidratos, no sé, todo ese tipo de declaraciones: bajo en grasa, sin grasa saturada, libre de grasa. Entonces, eso es lo que podemos hacer y eso se llama clean nutricionales, es lo único que podemos hacer (...) pero lo que se busca al darle input a este tipo de características, cuando uno dice alta proteína, alto en vitamina A o C, con vitamina de la A a la Z, es precisamente eso, darle esos beneficios que, aunque no los permitan declarar, es darle al consumidor eso.” (RIA1).

De acuerdo con lo anterior, y aunque la representante de la industria refiere que se les tiene prohibido declarar propiedades saludables de sus productos (3), se observan estrategias publicitarias de declaración de propiedades nutricionales que se asocian de forma indirecta a beneficios en salud, lo que puede estimular de manera frecuente el consumo de estas bebidas azucaradas (5,87,109), como se evidencia en la afirmación que brinda una de las marcas de bebidas ultraprocesadas más reconocidas en el país:

“Pensar en ti es elegir una deliciosa bebida con la perfecta combinación entre el sabor a fruta, vitamina C y zinc, nutrientes que contribuyen a la función normal del sistema inmune. ¡Delicioso!” (121).

Al respecto, la Organización Panamericana de la Salud -OPS- también evidenció como barrera, que la industria de ultraprocesados ofrece características de sus productos que son asociadas con las emociones y en algunos casos, con lo saludable (122,123).

Por último, es importante mencionar que, a partir de lo reportado por varios de los actores participantes de este estudio, se observó que la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados estableció relaciones con todos los actores involucrados como lo son: los

formuladores, ejecutores y beneficiarios de la intervención. Así mismo realizó cabildeo en todos los niveles de interacción, a nivel macro (98,124,125) y a nivel micro (afectando el diseño y limitando el alcance de las normatividades), los cuales ya se mencionaron en otros apartes. A nivel institucional, se aprovechó de las necesidades económicas de las IE y las tiendas escolares e instauró estrategias de publicidad, márketing y manipulación a cambio de la promoción, oferta y cuotas de venta exclusivas de sus productos ultraprocesados (126).

Cabe resaltar que este tipo de relaciones entre la industria de comestibles y bebidas ultraprocesados y los diferentes actores deben estar reguladas, estableciendo los alcances y reglas de juego de estas acciones y tipos de relaciones (109,117,124); también se deben regular las actividades corporativas de interferencia política a través de la formulación de una ley de cabildeo en el país que favorezca la apropiación de prácticas de alimentación saludable por parte de todos los actores (98).

De este modo, se requiere de mayor intervención por parte del Estado respecto a la regulación de estas estrategias comerciales y de márketing de la industria de ultraprocesados dirigida a los escolares, tanto al interior de las IE como en otros espacios de interacción social. Estos escenarios deben ser impactados con promoción y procesos pedagógicos sobre alimentación saludable en todo el curso de la vida del sujeto, pero también deben ir acompañados de políticas fiscales que garanticen el acceso y sostenimiento de la alimentación saludable especialmente en los niños, niñas y adolescentes (88).

7.2.11 Factores familiares que afectaron la incorporación de hábitos y prácticas de alimentación escolar saludable

Con relación a este tipo de barrera, una gran parte de los actores entrevistados evidenciaron a la familia como un factor que afectó la intervención; lo cual se observó a través de los aspectos como: la escasa participación de los padres en la intervención; el envío de loncheras que incluían empaquetados y bebidas azucaradas y las difíciles condiciones socioeconómicas de las familias de los escolares que limitaron la adopción de prácticas de alimentación saludable.

Uno de los tomadores de decisión indicó que los padres, en varias ocasiones, les daban dinero a los estudiantes para comprar en la tienda o en otros espacios de venta de alimentos, en los cuales los estudiantes compraban grandes cantidades de “dulces” (golosinas, empaquetados y/o bebidas azucaradas); o les enviaban loncheras con este tipo de productos ultraprocesados (en el caso de los escolares más pequeños):

“El otro tema muy fuerte es la idiosincrasia o de las costumbres de las familias. Ese es un tema súper complicado porque -por el día a día- los padres de familia mandaban a los niños muchas veces dinero y uno veía a los niños comprando en la hora del descanso una cantidad de dulces impresionante o por la practicidad, pues de que los padres trabajan o no tienen el tiempo le mandaban cualquier cosa: tarritos de jugo o bebida o cualquier empaquetado y salían de la lonchera. Ese es un tema super complicado porque los docentes se quejaban de eso: que los padres de familia mandaban cualquier cosa” (TMD3).

Lo anterior fue reportado por los actores participantes como consecuencia de una escasa participación de los padres en las actividades formativas de la intervención, derivadas por la falta de tiempo por condiciones laborales y socioeconómicas y que, además, se tradujeron en el desconocimiento sobre la alimentación saludable, así como en el envío de loncheras con bebidas y productos comestibles ultraprocesados, los cuales, según lo indicaron la cuidadora y el tomador de decisión entrevistados, se deben a la practicidad y “facilidad” que buscan los padres en el momento de la preparación de alimentos a sus hijos. Esto obstaculizó la apropiación de prácticas y hábitos sobre alimentación saludable en los escolares y limitó el alcance de la intervención:

“los padres de familia, para acceder a ellos, era muy difícil realmente, porque los padres trabajan, sus condiciones laborales no les permitían poder estar en un tiempo de más de una hora para socializarles, por ejemplo, el tema de etiquetado nutricional, hacerles un proceso pedagógico” (TMD3).

“el facilismo, es más fácil comprar todo empaquetado y echarle a la lonchera al niño, que levantarse a prepararle o dejarle preparado. Todo llena, pero si por la pereza de levantarme voy a la tienda y le compró el paquete de papas, galletas; desde la casa se le manda la mala alimentación al colegio y que las tiendas también ofrezcan fruta,

ofrezcan jugo, pero si el niño está acostumbrado a su gaseosa, va a exigir la gaseosa”
(CIE1).

De acuerdo con lo anterior, uno de los rectores participantes de este estudio expresó la importancia de intervenir en otros espacios diferentes a las IE, tales como la familia; lo que permita a su vez impactar en la cultura alimentaria e idiosincrasia de los escolares y sus familias, con relación a sus preferencias y consumo de alimentos:

“eso es una cosa de cultura y en la escuela puede ser que se acostumbren a consumirlo, pero ¿y en la casa? o sea, en el colegio funciona perfectamente, pero en la casa no. Entonces tampoco es que estemos ganando mucho, estamos ganando como institución, pero no como sociedad” (RIE4).

En este sentido, uno de los docentes manifestó que se debe aterrizar este tema de la alimentación saludable en los contextos familiares de estudiantes pertenecientes a sectores con escasas condiciones socioeconómicas, y que, en sus palabras, muchos de los colegios públicos se encuentran en territorios donde la población tiene poco poder adquisitivo y bajo nivel educativo. Por tanto, a pesar de comprender la importancia de la alimentación saludable en sus hijos, en muchas ocasiones no tienen cómo proporcionarles este tipo de alimentos saludables e inocuos y les empacan lo que pueden, que generalmente son empaquetados y bebidas azucaradas; o les brindan dinero para comprar frituras.

7.2.12 Poca articulación entre los actores involucrados

Este tipo de limitante se observó durante la intervención a partir de dos elementos: el primero, articulaciones débiles entre los diferentes actores y sectores involucrados en la intervención; y el segundo, poca claridad de roles y responsabilidades entre estos actores.

Las brechas de articulación entre los actores se observaron entre el sector salud y educación con relación a la implementación de las acciones; tal como lo expresa uno de los tomadores de decisión entrevistados, así lo relata:

"más presencia, más Estado y más presencia de la administración, más participación de la misma Secretaría de Educación y a veces de nosotros. La casa no es nuestra, la casa es de ellos, porque nosotros somos salud y ellos son educación. Claro, nos permiten entrar allí en su zona, en su territorio y uno detrás del rector porque no hay una línea tal vez de la secretaría (de educación) como tal. Entonces, uno se siente como que no hay línea de arriba para fortalecer estos procesos" (TMD2)

Así mismo, se evidenció que se debe fortalecer el trabajo articulado respecto a la alimentación escolar saludable entre la TE y el Programa de Alimentación Escolar – PAE- con el fin de ofertar los mismos tipos de alimentos y desarrollar acciones de manera articulada entre los tenderos y miembros del Comité de Alimentación Escolar -CAE- sin que se perjudiquen los diferentes actores involucrados, como son: el tendero escolar, los encargados del PAE, las directivas académicas, los mismos estudiantes y comunidad educativa, así lo indicó uno de los rectores participantes de la investigación:

"el reto sigue siendo del CAE porque si estamos hablando de alimentación saludable nos los llevamos en los cachos, como se dice, porque lo que el PAE les lleva no da la talla de acuerdo a lo que nosotros tenemos en concepción y varias veces nos hemos quejado, pero mejor dicho (...) lejos de que anden trabajando articuladamente (TES y PAE), yo la verdad no le veo la articulación" (RIE4).

De acuerdo con lo anterior, estos vacíos de articulación entre los actores involucrados se manifestaron en la poca claridad de los roles y responsabilidades en la intervención por parte de algunos rectores, docentes y tenderos, en dónde, según lo expresado por la tomadora de decisión, estos actores no se reconocían como responsables, por lo cual no la consideraban vinculante, como se ha mencionado en otros apartes de este estudio.

Por consiguiente, se identificó que el rol del Estado y del gobierno local representado por las SSPD y SED, no fue claro, porque se percibió poca presencia y respaldo con las acciones desarrolladas y la inversión presupuestal exclusiva para TES, indicando que no contaron con "un apoyo más serio", así lo expresaron un rector y un docente participantes de las entrevistas:

“¿Qué interfiere? Que la Secretaría de Salud Pública nos visite muy de vez en cuando, pero no hay un apoyo más serio” (RIE2).

“el crédito hay que dárselo es a la Secretaría de Salud, quien siempre se ha encargado del tema de la salud de los niños al interior de la escuela, entendiendo nosotros que le corresponde es a la Secretaría de Educación, que de pronto ellos tienen algún tipo de articulación, debe de haberlo, pero que uno vea presencia de la Secretaría de Educación preocupada por ese tema, muy poco, más bien como a nivel de veeduría, de revisar sí, pero que haya inversión de presupuesto para ese tema exclusivo dentro de las instituciones, no” (DIE2).

Así mismo, el tema de las ventas ambulantes significó una barrera durante el proceso de TES, ya que no fue intervenido, controlado y vigilado por la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad de Cali, tal como estaba definido en la normatividad (2), el cual tuvo limitaciones respecto a su rol, ya que se le trasladó la responsabilidad a las IE, quienes se vieron afectadas y envueltas en conflictos con los vendedores ambulantes de alimentos. De esta manera lo planteó uno de los rectores participantes de este estudio:

“Las ventas ambulantes, sí se da, y llega el señor de los cholados, llega el señor de los mangos. Los estudiantes se hacen por el lado de la reja y por ahí intentan comprar, ha sido una pelea porque cuando uno se arrima le dice no te doy permiso y el señor de afuera se enoja (...)tú no puedes prohibirle al señor que se salga, porque así el andén sea parte de tu propiedad, es un espacio público, entonces pues tú no puedes prohibirle y hemos llamado a la policía en algunos momentos cuando se ha vuelto incómodo” (RIE2).

Por último, la intervención concibió al escolar desde un rol pasivo como beneficiario de la intervención, y no lo consideró como protagonista activo de las acciones de alimentación escolar saludable, no solo en los procesos formativos y de sensibilización, sino también como multiplicadores de la intervención entre pares y comunidad al interior de los entornos educativos, pero también en los espacios familiares en donde interactúan. En conclusión, la poca articulación entre los actores involucrados en la implementación de la intervención no sólo generó desacuerdos entre ellos con relación a las acciones que desempeñaron, sino que también generó confusión en los roles y responsabilidades que no fueron asumidas o

realizadas de acuerdo con lo establecido en la normatividad, lo que significó una limitación respecto al alcance de la intervención de TES.

7.3 FACILITADORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE TIENDA ESCOLAR SALUDABLE

Se consideró como *facilitadores* a aquellos aspectos que contribuyeron a mejorar la oferta de alimentos saludables en las IE y a la implementación de las recomendaciones de las normatividades en general. A continuación, se presenta un resumen de los facilitadores identificados en la siguiente tabla:

Tabla 8. Tipo de facilitadores

Categoría Bronfman	Tipo de Facilitador
Condiciones previas	Existencia de normatividades que respaldaron la intervención.
	Experiencias previas de alimentación escolar saludable en algunas IE.
Contexto	Inclusión de la alimentación escolar saludable en la agenda pública.
Contenido	Obligatoriedad para el cumplimiento de la Estrategia TES en las contrataciones de arrendamientos de las tiendas escolares
Proceso	Intervención de acuerdo con la edad (estudiantes de primaria).
	Acompañamiento de la SSPD.
	Institucionalización de la Estrategia TES en algunas IE.
Actores	Voluntad de los actores involucrados.
	Generación de alianzas entre actores que permitieron el desarrollo de la intervención.
	Liderazgo ejercido por algunos actores durante el desarrollo de la intervención.

Fuente: elaboración propia

Condiciones previas

7.3.1 Existencia de normatividades que respaldaron la intervención

Se entiende por este tipo de facilitador al conjunto de normas (políticas, Acuerdos, Decretos o documentos legales) que permitieron regular o respaldar las acciones adelantadas sobre TES en los entornos escolares, con el propósito de que fueran vinculantes para todos los actores involucrados.

Es así como se observó que la normatividad respaldó la intervención, ya que permitió que se pudiera regular la oferta en las tiendas escolares al respecto del aumento de la venta y consumo de alimentos saludables con relación a los productos ultraprocesados. Además, permitió ajustar lo que se ofrece nutricionalmente a los escolares a través de los servicios de alimentos en las IE.

En ese sentido, la normatividad también permitió formalizar acciones que se venían adelantando en algunas de las IE con relación a la contratación y exigencias de las tiendas escolares, así como la institucionalización, la realización de acciones vinculantes y de seguimiento respecto a la oferta de las tiendas. De esta manera lo expresó el docente entrevistado:

“Cuando ya se empieza a exigir que el 666 (Decreto 0666 del 2010) tiene que funcionar en las escuelas, a la gente le tocó ir de 0 a 100 en un año, mientras que acá en el colegio hubo la voluntad desde el inicio. Tuvimos la voluntad de la persona, quien administraba el espacio (la tendera escolar) y que no estaba todavía sujeta, porque anteriormente ni siquiera se hacía contrato. La señora pagaba una mensualidad al colegio, pero no más, pero ahorita, ya por ley de contratación y todo eso, tiene que haber una convocatoria abierta y tienen que haber varios oferentes y hay una cuestión de competencia y eso permite amarrar, tiene que venir conforme a la 666 y sus derivadas y toda la normativa vigente. Ya hay una herramienta y por lo menos le dan como dientes al ente administrativo para que exija la implementación de la resolución al interior de la institución” (DIE2).

A su vez, la existencia de las normatividades permitió la aceptación de la intervención y el reconocimiento de la importancia de la alimentación saludable en los entornos educativos. Esto se observó en lo manifestado por uno de los rectores entrevistados, quien refirió que la importancia y el trabajo sobre alimentación escolar saludable obedecieron principalmente a la existencia de una normatividad para el cumplimiento de TES en los entornos educativos.

Las IE, así como los tenderos que participaron de las actividades, llevaron a cabo varias de las acciones y las desarrollaron por ser de carácter vinculante u obligatoria y, aunque evidenciaron su importancia y fueron transformando sus concepciones sobre la alimentación saludable, se observó que, al inicio de la intervención, muchas de las IE y actores participantes lo hacían por obligación y cumplimiento a la normatividad y no por un asunto de conciencia o interés genuino. En contraste, otras IE, que tenían experiencias previas o venían siendo sensibilizadas con relación al tema de alimentación saludable por organizaciones como Red Papaz o por acciones adelantadas por los funcionarios de la SSPD, a través de la estrategia de Escuelas Saludables, tenían acciones establecidas y la normatividad les permitió institucionalizar y exigir el cumplimiento de TES a su comunidad educativa. Esto se retomará de inmediato en la siguiente categoría.

7.3.2 Experiencias previas de alimentación escolar saludable en algunas IE

Este tipo de facilitador se comprende como aquellas acciones que se venían adelantando en las IE sobre alimentación saludable y, también, se refiere a las experiencias significativas sobre el tema que vivieron algunos actores y permitieron un mejor desarrollo y apropiación de la intervención en estos colegios.

De esta manera, se evidenció que, en una de las IE, la implementación de la intervención se dio de manera más fácil, ya que este colegio adelantaba acciones sobre alimentación saludable, y tenía instaurada las acciones no solo de oferta, sino también de promoción y de acciones pedagógicas, a través de huertas escolares en donde les enseñaban a los estudiantes a sembrar y cosechar este tipo de alimentos. Esto lo indicó uno de los tomadores de decisión entrevistados y que trabajó con estos colegios:

"Entonces, el colegio A pues tiene instaurado realmente una estrategia para ofertar alimentación saludable. Entonces, realmente la necesidad de ellos era la certificación de la tienda escolar saludable, que fuera certificada y que fuera nombrada y reconocida como tienda escolar saludable, porque ellos ya tenían instaurado como tal la estrategia de alimentación escolar saludable, porque inclusive ellos tienen unas huertas donde les enseñan a los niños sembrar y cosechar, pues estos alimentos

saludables. Entonces, realmente tenemos una estrategia ya bien adherida al colegio."

(TMD4).

Es importante precisar que este tipo de iniciativas se observó principalmente en colegios privados de estrato socioeconómico alto, situación contraria a la evidenciada en las IE públicas y privadas llamadas de cobertura -que se mencionaron en el capítulo de barreras- por presentar dificultades económicas, de infraestructura y de dinámicas internas que limitaron la intervención.

En ese sentido, se observó que, en algunas de las IE, se venía trabajando la experiencia de incorporar acciones en sus proyectos pedagógicos sobre los temas de vida saludable, a través de los cuales se les enseñaba sobre hábitos y prácticas de alimentación saludable a los estudiantes. A estas asignaturas se les llamó: "Proyectos de Aula" y "Especialidad de Salud y Nutrición", lo que generó que los estudiantes estuvieran más sensibilizados respecto a este tema en comparación con escolares de otras IE, lo cual facilitó la aceptación de la intervención por parte de la comunidad educativa según lo expresado por el rector entrevistado a continuación:

" Nosotros tenemos un área que se llama Proyecto de Aula, de los pequeños hasta grado once. Entonces, socializamos proyectos de vida saludable, ya sea porque ellos preparan determinado grupo de comida o los ejercicios o investigan sobre qué alimentos son más provechosos para la salud que otros" (RIE2).

Sin embargo, aunque se desarrollaron este tipo de iniciativas en el marco de la intervención de TES, muchas de ellas se venían desarrollando de manera previa a la intervención a través de la enseñanza de hábitos y estilos de vida saludable y, posteriormente, le dieron mayor fuerza al tema de nutrición o alimentación saludable. También es importante resaltar que no todas estas iniciativas pedagógicas fueron transversales y sólo impactaron a un grupo de la población escolar de una misma institución, es decir, a aquellos estudiantes que escogían la profundización en estas áreas o especialidades -como estas IE les llamaban- por lo cual no impactaban necesariamente a toda la comunidad educativa ni a las TE, así como tampoco a las familias u otros espacios de interacción social, tal como se abordó en el capítulo de barreras.

Así mismo, se identificó que uno de los aspectos que facilitó la intervención se debió a que algunos docentes y tenderos se encontraban sensibilizados gracias al proceso formativo y de acompañamiento realizado por la organización civil Red Papaz respecto a la alimentación saludable a través de temas como: loncheras saludables, comida chatarra e impuesto a las bebidas azucaradas como elementos fundamentales que afectan la adecuada nutrición de los escolares, visibilizando la importancia del abordaje de estos temas en el entorno escolar. De esta manera lo expreso el docente entrevistado:

"soy líder institucional de Red Papaz. Cuando llegó aquí a Cali fue -hace más o menos unos 12 años- yo fui líder en este momento y sigo siendo líder de Red Papaz institucional, acompañándolos también desde allí con las diferentes campañas. Ellos tienen unas campañas muy importantes: el tema de consumo de alcohol en los chicos, el tema de lonchera saludable, el tema de comida chatarra, el tema de impuesto saludable al tema de las bebidas endulzadas y todo con azúcar. Todo ese tipo de cosas, y estoy convencido de que la alimentación es fundamental para los niños y más una alimentación saludable. Entonces, he estado como en esa línea siempre, acompañando esas campañas" (DIE2).

Este proceso de sensibilización permitió que el docente fuera multiplicador, es decir, que transmitía no sólo el conocimiento adquirido en Red Papaz, también el interés por aprender de la alimentación saludable al interior de la IE, en el cual incluyó a la tendera escolar por considerarla un actor clave con relación a la oferta de alimentos saludables en el colegio, es así como este docente lo expresó:

"Empezamos a hablar de la fruta, la tendera, por ejemplo. Entonces llega el momento en que ella empieza a hablar, porque yo he hablado mucho con ella y sobre esto, principalmente porque yo le pasaba todas las invitaciones de Red Papaz que tenía que ver con lonchera saludable, las campañas y todo y ella asistía, era una cuestión de voluntad y ella empezó a hacer la transición desde hace 10 años." (DIE2).

En conclusión, se observó que, en aquellas IE que venían con un trabajo previo con relación a la importancia de la alimentación saludable en los entornos escolares, hubo una mejor aceptación de la intervención por parte de la comunidad educativa, a la par, que facilitó el reconocimiento y la importancia de la estrategia de TES en estas IE. De esta manera, se hace

necesario continuar con la sensibilización de todos los actores de la comunidad educativa sobre el tema, así como brindarle mayor fuerza y acompañamiento a los proyectos pedagógicos por parte de expertos, que sean de carácter transversal y obligatorio, y que vayan articulados a otros hábitos y estilos de vida saludable, incorporando una mirada integral de la alimentación a partir de salud física, mental y nutricional de acuerdo con las edades de los escolares, dinámicas culturales y contextuales en donde interactúan (20,24,25).

Contexto

7.3.3 Inclusión de la alimentación escolar saludable en la agenda pública

Este facilitador se entiende como los mecanismos a través de los cuales el tema de la alimentación escolar saludable cobra importancia, se posiciona y adquiere interés general en la sociedad y en la toma de decisión gubernamental (127,128).

Los funcionarios de la SSPD y Red Papaz establecieron mecanismos de presión y visibilización del problema de exceso de peso en la población escolar y el alto consumo de bebidas y productos comestibles ultraprocesados, escalándolo a la agenda pública a través de difusión de información y destacando la importancia de realizar acciones y espacios de discusión para la alimentación saludable, principalmente de los escolares, lo cual favoreció la generación de normatividades que permitieran reglamentar y legitimar intervenciones sobre alimentación saludable en los entornos escolares, las cuales se venían desarrollando, pero que se percibían y asumían desde las voluntades de los actores, mas no eran vinculantes y esto limitaba su sostenibilidad.

Uno de los rectores entrevistados también mencionó la importancia del rol de organizaciones como Red Papaz y de Educar Consumidores respecto a la generación de conciencia sobre los productos que consumen en la actualidad la población escolar (102,118,126,129–131). Esta situación permitió que se dieran las regulaciones sobre el tema y que la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados generara algunos cambios en sus productos.

Sin embargo, es importante precisar que, si bien estos mecanismos de presión han permitido posicionar la importancia de la alimentación saludable, así como la generación de conciencia

sobre la reducción del consumo de bebidas y productos comestibles ultraprocesados en la sociedad, el hecho de que la industria de ultraprocesados diseñe o produzca productos “sin azúcar”, “bajos en sodio” o “bajos en grasas trans” no elimina el problema (5,114), puesto que estos productos no reemplazan un alimento natural o mínimamente procesado, los cuales no incluyen conservantes artificiales ni aditivos como los ultraprocesados (4).

Contenido

7.3.4 Obligatoriedad para el cumplimiento de la Estrategia TES en las contrataciones de arrendamientos de las tiendas escolares

Este facilitador permitió que, a través de la regulación sobre los arrendamientos de los espacios para las tiendas escolares en las IE, se llevaran a cabo acciones vinculantes a los tenderos respecto al aumento de la oferta de alimentos saludables incluidos en las Guías alimentarias basadas en alimentos (GABA) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las cuales se definen como “un conjunto de planteamientos que brindan orientación a la población sobre el consumo de alimentos, con el fin de promover un completo bienestar nutricional” (132).

De este modo, una de las exigencias en la licitación y el contrato de arrendamiento de la TE debía cumplir con un porcentaje de la oferta de alimentos saludables, la cual además incluía el tipo de alimentos que debían venderse en estas tiendas, así lo comentó un entrevistado:

“cuando va a hacer contratación con el proveedor de tiendas escolares, en el pliego que se coloca dice: “los aspirantes deben cumplir con esto, tener los carnés de manipulación, estar disponibles tanto tiempo, acogerse a las normas de que el quiosco solamente se abre de tales a tales horas, los productos que deben vender son estos, estos, estos y no puede vender tales y tales y tales” Es como un pliego de peticiones, donde el que aspira a quedarse con la tienda lo conoce de antemano.”
(RIE4).

Se resalta que el Decreto 0724 del 2019 establece que la oferta y el consumo de alimentos saludables en las tiendas escolares debe corresponder a un 30% (2). Sin embargo, en el

capítulo de barreras se identificaron varias limitaciones al respecto, ya que en varias de las tiendas escolares no se dio cumplimiento a este porcentaje de la oferta, el cual, a su vez, seguía siendo inferior a la oferta de bebidas y productos comestibles ultraprocesados, los cuales contaron con una importante maquinaria publicitaria y de márketing en los entornos educativos (48,117,118), tal como lo indicó uno de los tomadores de decisión quien lo refirió como: “una pelea desigual” (TMD2). A la fecha no se ha establecido una normatividad nacional que regule la oferta de las tiendas escolares saludables (48,126).

Proceso

7.3.5 Intervención de acuerdo con la edad (estudiantes de primaria)

Se entiende por este facilitador, aquellas acciones realizadas de manera específica y acordes con la edad, las cuales permitieron un mejor desarrollo de la intervención y apropiación de la importancia de la alimentación saludable en los escolares de estas edades.

Para este caso, se observó que la intervención fue mejor recibida en los escolares de primaria, ya que consideró acciones pensadas de manera exclusiva para esta población, incluyendo estrategias publicitarias a través de superhéroes de frutas y verduras llamados: “Morita”, “Fresita”, “Brocolín” y “Tomatín”, además de eslogan contruidos con la misma comunidad educativa como: “yo como frutas y verduras ¿y vos?”, las cuales se desarrollaron a partir de la estrategia de información, educación y comunicación (IEC) de la intervención (90), además de que los escolares de estas edades reconocieron -de manera importante- al docente como una figura de autoridad.

Además de lo anterior, se hace necesario aclarar que, en las sedes de primaria, la estrategia de TES se articuló con la estrategia de Escuela Saludable en donde se enseñaban hábitos y estilos de vida saludables a los escolares, sumado a que las dinámicas internas de estas sedes permitieron que los docentes tuvieran más tiempo para asistir a las capacitaciones y realizar acciones pedagógicas con los escolares.

Por último, en las sedes de nivel primaria se evidenció un mayor involucramiento de los padres con relación a las actividades y procesos formativos sobre alimentación saludable en esta población escolar, tal como lo indicó la tomadora de decisión entrevistada:

“otros hacen procesos con los padres de familia, los padres de familia mandan una preparación saludable o el día de la fruta y ese día le mandaban fruta (en la lonchera)” (TMD2).

En conclusión, se observó que la intervención tuvo una experiencia significativa en primaria, ya que los escolares de edades más pequeñas refieren y aceptan al docente como una figura de autoridad, lo cual facilitó el trabajo sobre alimentación saludable en esta población, además de que la intervención fue pensada de manera más acuciosa para esta población y utilizó estrategias de comunicación y pedagógicas más creativas y apropiadas para estos escolares. Por último, en el nivel primaria, los docentes refirieron tener más tiempo para participar de las capacitaciones y servir de multiplicadores de la intervención y se observó un mayor involucramiento de los padres en las actividades institucionales, lo que apoya la incorporación de acciones sobre promoción y consumo de alimentos saludables en escolares.

7.3.6 Acompañamiento de la SSPD

Este facilitador se comprende cómo las acciones de orientación, seguimiento, capacitaciones, inspección, vigilancia y control que realizó el equipo de la SSPD, que contribuyó al desarrollo de las acciones sobre TES.

Durante la implementación de TES se identificó -como facilitador- que los actores percibieron que el acompañamiento de la Secretaría de Salud, y en algunos casos de la Secretaría de Educación, permitió transformar las ideas sobre la alimentación saludable en la comunidad educativa, incorporando acciones de conmemoración del día de la fruta, intercambiando experiencias significativas realizadas con los estudiantes e introyectando el conocimiento sobre estos alimentos desde un abordaje pedagógico y creativo. Así lo refirieron la rectora y el docente entrevistados:

"La Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud, en la estrategia de Escuela Saludable, tienen que ver mucho con la capacitación que les dan a los docentes, incluso ellos hacen una exposición de experiencias significativas en ese sentido. Entonces, las instituciones presentan las experiencias significativas y muestran los trabajos que han venido realizando con los estudiantes." (RIE3).

"la Secretaría de Salud haciendo acompañamiento pedagógico para incidir en lo pedagógico que es del territorio de Educación, y nos decían: "ustedes pueden hacerlo de esta manera", y ahí nos enseñaron lo de fraccionarios y todo ese tipo de cosas y los profes lo hacían, el tema de frutas y como se hablaba toda la semana de fruta, de la fruta del mes, entonces se iba y se iba introyectando como ese conocimiento, esto sirve para esto, sirve para lo otro y esa era la actividad que se hacía" (DIE2).

Así mismo, las capacitaciones y acompañamiento de los funcionarios de la SSPD permitieron que se realizaran acciones de acuerdo con la idiosincrasia y preferencias de los escolares respecto a los tipos de alimentación saludable para ser ofertados en las TE, lo cual transformó la idea sobre la baja rentabilidad y la poca preferencia de estos alimentos, a la vez que permitió realizar preparaciones creativas, saludables y sabrosas, destacando el tipo de alimentación que consumimos en Cali y en el Valle del Cauca como parte de nuestra cultura alimentaria. Esto se observó en las preparaciones saludables de las "empanadas" y del "agua de panela", alimentos propios de nuestra región, los cuales se comenzaron a preparar y a ofertar de manera creativa y sabrosa para los escolares, con el propósito de disminuir el consumo de bebidas azucaradas en los entornos educativos, pero que, a su vez, les generaran ganancias similares a las que obtenían con la venta de estas bebidas y productos comestibles ultraprocesados. Así lo refirieron el tomador de decisión y rector entrevistados:

"ese es un paradigma que la alimentación es costosa. Entonces, hablábamos de que el aguapanela con limón o la limonada es mucho más rentable hacerlo que vender gaseosa por vasitos o jugos. Entonces, digamos que esos paradigmas se han ido derribando y ellos la mayoría han ido incorporando todo el tema de la alimentación y se han ido esforzando por promover la alimentación" (TMD3).

"la tienda también empezó a mejorar sus productos y, por ejemplo, si hablamos desde la economía, pues las empanadas es un elemento que tú sabes que se vende mucho,

que gusta mucho en Cali y que, aparte de eso, pues deja unas ganancias y entonces ella implementó no fritarlas.” (RIE2).

Esto también lo reafirmó uno de los docentes entrevistados, quien mencionó que en la tienda escolar de la IE a la que pertenece, al reducir la oferta de bebidas azucaradas por la venta de bebidas tradicionales como el “agua de panela” -la cual además se preparaba de manera creativa y atractiva a los escolares como el “sirope” o con jengibre- los tenderos consiguieron una mayor aceptación de este tipo de alimentos en los escolares y, además, mencionaron no depender de las bebidas azucaradas para tener rentabilidad de sus productos:

“hoy en día ella (tendera) me dice: “profe es que el agua de panela da mejor que la famosa gaseosa”, como rendimiento les da mejor y se les da una muy buena agua de panela, inclusive hay unos días que se hace con canela, eso parece sirope y otras veces es con limón y había niños que pedían con jengibre, ya no dependemos prácticamente de las embotelladoras ni nada de eso, ya no dependemos de ellos” (DIE2).

Por otra parte, el acompañamiento de los funcionarios de la SSPD también brindó apoyo a los tenderos con relación a estrategias de publicidad y difusión de sus productos saludables y, asimismo, realizó entrega de utensilios e indumentaria para las TE alusivos a la estrategia. Así lo expresó una de las tomadoras de decisión entrevistadas:

“A veces les decíamos (a las tenderas) ¿usted tiene que ofertar algo saludable, ¿no? Y ellas se hacen sus propios carteles a veces con mala ortografía. Entonces, nosotros llegábamos y le hacíamos un mejor cartel, les hemos dado pendones y les hemos dado batas, tapabocas, gorros, hornos, coladores, así en la medida del recurso. El logo de la estrategia era: “yo como frutas y verduras ¿y vos?”, ahí hay unos dibujos, unos superhéroes de la alimentación que son unas frutas que se han usado como una imagen corporativa y con esa imagen les entregamos delantales, gorras y entonces siempre está ahí esa frase porque es la frase caleña y bueno con eso lo hemos trabajado en los últimos años.” (TMD2).

En ese mismo sentido, este acompañamiento permitió la configuración de una red de apoyo entre los tenderos, lo que permitió intercambiar experiencias significativas, generar lazos de

fraternidad entre ellos, además de formarlos como líderes para multiplicar estas acciones en las IE con los estudiantes. De esta manera lo expresó una de las funcionarias de la SSPD entrevistadas:

“se creó una comunidad de tenderos que aún existe, pues siempre se fortalece todos los años, donde compartían las recetas que habían sido exitosas para ellos con otros tenderos y les contaban cómo las preparaban y todo, para que los otros tenderos tuvieran las ideas de multiplicar esas recetas (...) Así se realizó la feria del tendero, ha sido la experiencia más exitosa que hemos tenido, el trabajo con ellos (tenderos) directamente, que son los que más se han sensibilizado, me parece a mí” (TMD3).

En conclusión, el acompañamiento de los funcionarios de la SSPD permitió transitar hacia una transformación de la concepción sobre la oferta de los alimentos saludables en las tiendas escolares y en las IE; así como en las diferentes formas creativas y pedagógicas para transmitir la información a los escolares y demás miembros de la comunidad educativa para que fueran funcionales. Del mismo modo, permitió la incorporación de nuevas preparaciones que fueran del agrado de los escolares y que, a su vez, les generaran rentabilidad a las tiendas y posibilitó la configuración de la comunidad de tenderos para el intercambio de experiencias significativas entre ellos y las IE, además de brindarle apoyo con acompañamiento y entrega de indumentaria, utensilios y publicidad a los tenderos.

7.3.7 Institucionalización de la Estrategia TES en algunas IE

Este tipo de facilitador se entiende como aquellas acciones de obligatorio cumplimiento al interior de las IE, que establecieron la estrategia de TES, para que sea promovida y acogida por todos los miembros de la comunidad educativa, y que favoreció la implementación de ésta.

En algunas IE se observó que, aquellas que lograron establecer la intervención como vinculante y como parte de sus acciones formales, permitieron el reconocimiento de la importancia de la alimentación saludable, así como la aceptación de este tipo de alimentos por parte de la comunidad educativa. Esto, además, se vio reforzado por acciones

pedagógicas creativas que involucraron no solo a los estudiantes, sino también a los tenderos, padres y madres, y demás actores escolares:

“aquí le llamamos Expo, donde los estudiantes de las especialidades muestran lo que hicieron, y ahí aprovechamos para que las tiendas escolares hagan una exposición de lo que es la alimentación saludable, lo que ellos preparan, lo que ellos ofrecen, las tiendas escolares también muestran lo que hacen durante todo el año y ahí si no hay consumo diferente a productos naturales, allá no hay Pony Malta, ni gaseosas, ni papitas, ni bananas; no se comercializa nada de esas cosas, ahí sí solamente productos saludables” (RIE4).

De acuerdo con lo anterior, se observó que algunos cambios y acciones estructurales no ocurrieron de manera exclusiva en las IE privadas de estrato alto, también se lograron evidenciar cambios importantes en instituciones públicas como la referida por uno de los rectores mencionados. Incluso se identificó que esta IE pública logró involucrar a toda su comunidad educativa y de tenderos en la intervención, lo que permitió su transversalización en los diferentes espacios de participación y de toma de decisión al interior de este colegio. De hecho, así lo planteó el rector:

“los estudiantes del Consejo son los encargados de coger a sus compañeros grado por grado y multiplican la información, y generan espacios donde se habla de lo que es la alimentación saludable como un eje transversal de la educación. Lo mismo pasa en el Consejo de Padres, lo mismo pasa en el Consejo Académico y en últimas lo que dice el Consejo de Padres, lo que dice el Consejo de Estudiantes, lo que dice el Consejo Académico se lleva al Consejo Directivo y ahí se hacen los cambios necesarios, porque ese es el único ente que puede legislar dentro de la institución (...) Entonces, ¿qué pasa? ya no le metamos 100 bolsas de Cheetos metamos 15, ya no les comprems 100, y luego ya no hubo las 15 que comprar, ¿Qué tienen que comprar los muchachos? La piña, porque la fatiga es la fatiga, ellos dicen: “! tengo fatiga, esta dulce la piña, deme dos!” entonces empezamos a cambiar la relación de cantidad de producto, eso paso con las bananas y los bombones, empezamos a pasar de venderle 50 a bajar de 40, 30, 20, y ahora vendemos 10” (RIE4).

Según lo expresado por este rector, se observó un rol activo de los estudiantes pertenecientes al Consejo de Estudiantes, los cuales sirvieron de multiplicadores respecto a la importancia de la alimentación saludable con sus pares y demás miembros de la comunidad educativa, lo que evidencia la importancia de que las políticas públicas fortalezcan el reconocimiento del rol activo que tienen los escolares en este tipo de intervenciones, dada su fortaleza en las interacciones sociales con sus pares y demás actores, permitiendo trascender de la mirada de verlos como actores pasivos y aislados en este tipo de intervenciones en salud (93).

Así mismo, se identificó que la institucionalización de la intervención facilitó que, en varias de las IE de Cali, se transitara hacia la oferta de este tipo de alimentos, tal como lo indicó una de las tomadoras de decisión en el evento “Abramos la Lonchera”, realizado en Cali por la organización Red Papaz:

“Este Decreto (el Decreto 0666 del 2010) nos ayudó a que por lo menos cuatro grupos de alimentos fueran ofertados en las tiendas escolares. Estos son los productos horneados, asados o cocidos, lácteos y preparados con fruta (...) la estrategia nos ha mostrado que ya el 62% de las tiendas escolares de Cali por lo menos ofertan estos alimentos”(90).

Sin embargo, es importante precisar que, aunque se viene realizando este tránsito de la oferta de alimentos saludables, ésta aún no es mayor a la oferta de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados. (48,122,126).

En síntesis, la institucionalización de TES en estas IE permitió que ésta se percibiera como vinculante y no solo desde las voluntades de los actores, lo que dificultaba el desarrollo y la sostenibilidad según lo reportado por los tomadores de decisión. Esto facilitó el trabajo articulado entre actores, la transversalización de acciones pedagógicas, el involucramiento de los estudiantes y la transformación de la oferta en las tiendas escolares.

Actores

7.3.8 Voluntad de los actores involucrados

Este apartado se consideró como un tipo de facilitador porque permitió que en algunas IE se llevara a cabo la intervención de TES y, además, permitió su institucionalización como fue mencionado en la categoría anterior.

Durante la implementación de TES, se observó que uno de los elementos clave fue la voluntad política¹¹ de algunos rectores, la cual facilitó el desarrollo de la intervención al interior de las IE, ya que se contaba con mayor autonomía y toma de decisiones, sobre todo de tipo financiera para llevar a cabo la estrategia de TES de una manera más transversal y con mayores alcances como la compra de hornos especiales, el desarrollo de huertas escolares o la contratación de nutricionistas para la alimentación de la comunidad educativa. Esta situación se observó principalmente en los colegios privados de estratos más altos. De esta manera se observó mediante lo planteado por el rector y tomador de decisión:

“Te estaba contando que, a partir de la ley, nosotros decidimos ser un colegio de alimentación saludable. Nos tocó hacer la adquisición de unos hornos especiales, que son muy costosos, inversiones hasta 40 millones de pesos en un horno, contratamos a un nutricionista. Entonces, fíjate que fue una decisión costosa pero absolutamente relevante para los hábitos alimenticios de los estudiantes. Ahora, ese fue un proceso largo de casi un año, en el que logramos hacerlo, pero además debía tener voluntad política, es decir, dinero para poder hacerse y sacrificar también unos ingresos importantes de ventas en las cafeterías. Usted sabe que lo que más se vende es lo frito y la azúcar, porque con esta decisión se pierde plata, porque siempre vender comida saludable es más costoso que vender comida no saludable.” (RIE1).

“De hecho, en las privadas el proceso funciona un poco más, porque se tiene más autonomía del rector” (TMD2).

De acuerdo con lo anterior, también se observó que la voluntad de los demás actores fue clave para la implementación y adopción de acciones respecto a las TES, ya que permitió la

¹¹ Se entiende como voluntad política como aquella disposición plena y real a través de acciones ejercidas por quien toma decisión y quien representa al Estado y al gobierno en cualquier nivel de acción (153). En este estudio se incluyen a los tomadores de decisión y rectores de las IE, quienes tienen poder de decisión para realizar acciones estructurales que favorecieron la intervención.

participación e involucramiento en las capacitaciones por parte de algunas tenderas, lo cual facilitó el proceso de transformación de la oferta de alimentos en las IE.

En conclusión, la voluntad tanto de los rectores, así como de tenderos y docentes para el desarrollo de las actividades sobre promoción de alimentos saludables y cambios en la oferta de las tiendas escolares, fue clave para el desarrollo de la intervención y para lograr que se dieran cambios estructurales como en el caso de la IE privada de estrato alto, la cual incluyó la contratación de nutricionistas, la incorporación de huertas escolares, adecuaciones y dotación de las tiendas. Cabe resaltar que, para el caso de los tenderos escolares, esta voluntad fue clave, no solo para la participación en los procesos formativos, sino también para transformar la oferta de alimentos de las tiendas, liderar acciones de promoción de la alimentación saludable con los escolares, docentes y demás actores a través de preparaciones saludables, creativas, atractivas y sabrosas. Lo que evidencia la importancia de continuar desarrollando acciones de acompañamiento con los actores, de acuerdo con sus necesidades sentidas, que permitan transformar las actitudes y comportamientos respecto a la generación de entornos saludables.

7.3.9 Generación de alianzas entre actores que permitieron el desarrollo de la intervención

Este tipo de facilitador se entiende como las acciones encaminadas a establecer enlaces o articulación entre actores involucrados en la intervención, que buscaron favorecer el desarrollo de TES en los entornos educativos (27,45).

La generación de alianzas permitió que durante la implementación de la intervención se llevaran a cabo actividades como "la feria del tendero escolar", a través de la cual se realizaban muestras y procesos formativos sobre la oferta de alimentación saludable a partir del intercambio de experiencias significativas como recetas, formas creativas de preparación y disposición de alimentos e incluso la adquisición de insumos. Esto favoreció el reconocimiento de la importancia de este tipo de alimentos, así como la transformación de los imaginarios respecto a su baja rentabilidad y poca aceptación por parte de los escolares.

Esta experiencia se vivió principalmente con los tenderos, tal como lo indicó uno de los tomadores de decisión entrevistado:

“empezamos a tener aliados: docentes muy interesados, rectores muy interesados, tenderos muy interesados. Hay unos procesos con los tenderos muy lindos y entonces se nos ocurrió hacer la feria del tendero escolar cada año y en la feria ellos les cuentan a sus pares cómo hacen el proceso y es súper interesante porque ellos se intercambian recetas. Empezaron a contar: “es que el hornito me costó tanto y así funciona y entonces eso me ahorra aceite” y ellos mismos se dialogan, ellos salen allá al frente y cuentan su experiencia al otro tendero y eso a nosotros nos ha funcionado mucho” (TMD2).

Otro elemento que favoreció la intervención fue que contó con el apoyo de una organización no gubernamental como la Fundación Bloomberg Philanthropies, la cual brindó recursos económicos y permitió implementar un modelo de TES adecuada con los equipos e insumos necesarios para procesar y preparar alimentos saludables; y que también permitió realizar capacitaciones e intercambiar experiencias con rectores, tenderos y docentes de otras IE. Así lo indicó este tomador de decisión entrevistado:

“tuvimos cooperación internacional varios años por parte de la Fundación Bloomberg, con ellos hicimos una tienda ideal, ellos pusieron un recurso financiero, creo que fueron trescientos millones y eso permitió construir esa tienda modelo, capacitar, equiparla con unos equipos necesarios para procesar alimentos de manera más adecuada, bueno fue un apoyo y una fuerza. Fue una experiencia bien bonita que llevamos a los tenderos y los profes para que la vieran en términos de espacios, de distribución de los equipos, es una tienda ideal, la llamamos nosotros así, y en el transcurso pues hemos tenido diferentes aliados” (TMD2).

Por otro lado, se evidenció la importancia del apoyo de los rectores para que se realizaran las acciones de TES al interior de las IE:

“la tendera me decía que: conversaba mucho con las tiendas de otras instituciones (educativas) y no era lo mismo, y “nosotros aquí sentimos el apoyo de ustedes y como el respaldo, yo hablo con otros tenderos y si venden bien, y si no venden también”

(...) en la construcción de todo lo que tiene que ver con alimentación saludable han participado integrantes del Consejo Directivo, del Consejo de Padres, del Consejo de Estudiantes, las señoras que manejan la tienda, la pagadora que es la que contrata, el rector y aleatoriamente los docentes, porque ellos son los que están pendientes de las quejas de los muchachos. Ahí hay como toda una comunidad en procura de que lo que se haga en el colegio frente a la alimentación de los muchachos sea saludable” (DIE2).

En ese mismo sentido, también se identificó que algunas IE y funcionarios de la SSPD se articularon con el propósito de realizar promoción de hábitos saludables con las familias a través de "escuelas de padres" y con la estrategia de Escuelas Saludables de la SSPD mediante la cual se realizaron foros para docentes, padres y madres de familia que contaron con una participación importante.

Sin embargo, es importante aclarar que, esta participación de los padres y las madres de familia se reportó principalmente en las sedes de nivel primaria y, aunque hubo participación de los cuidadores en algunas actividades, ésta no se dio de manera fuerte, e incluso fue reportada por varios de los actores entrevistados como una barrera importante para el desarrollo de la intervención, como se expuso en el capítulo anterior.

Es así como la generación de alianzas fortaleció el trabajo articulado entre estos actores, configurando la comunidad de tenderos a través de las “ferias de tenderos” apoyada por la SSPD, que permitió el intercambio de experiencias significativas y que, además, afirmaba el objetivo de la intervención sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares y la promoción de este tipo de alimentos en los entornos educativos.

Cabe destacar que la intervención también contó con aliados estratégicos que permitieron posicionarla a nivel local a través de un modelo ideal de TES, así como incluirla en la agenda pública a nivel nacional a través de los medios de comunicación (35,116,133–136).

7.3.10 Liderazgo ejercido por algunos actores durante el desarrollo de la intervención

Este facilitador se consideró como aquellas acciones de liderazgo o participación que ejercieron algunos actores y favorecieron la implementación de la intervención en las IE.

Es así como se identificó la actitud y empoderamiento que ejercieron algunos de los tenderos escolares que participaron de las capacitaciones y del acompañamiento por parte de la SSPD. Estos tenderos -durante la intervención- se caracterizaron por su importante participación en las diferentes acciones que se desarrollaron, además de que realizaron recetas saludables, intercambiaron experiencias con sus homólogos en otras IE, implementaron preparaciones de alimentos saludables, creativos y atractivos para los escolares y demás miembros de la comunidad educativa; y, asimismo, sirvieron de multiplicadores para facilitar la intervención al interior de las IE de las que eran parte. Esta experiencia la relataron algunos de los tomadores de decisión entrevistados:

“la experiencia más exitosa que hemos tenido de toda esta población ha sido con los tenderos escolares, que son las personas que han ido cambiando su mentalidad, han ido rompiendo esquemas y han ido siendo promotores de todo el tema de alimentación” (TMD3).

“los tenderos nos daban ideas a nosotras en cuanto a preparar alimentación saludable y ofertarla. Ellos hacían recetas y ellos mismos en las capacitaciones intervenían para dar esas ideas de esas preparaciones saludables para evitar gastos. Ellos tenían ideas de creación para que esa alimentación sea saludable, sea económica para ellos en cuanto a evitar pues gastos mayores y que les genere mayor rentabilidad y que el estudiante y la comunidad educativa los compre” (TMD4).

Por otro lado, este liderazgo también se evidenció en la actitud proactiva de algunos miembros de la comunidad educativa, los cuales variaban según las dinámicas propias de cada IE, en las cuales el liderazgo fue ejercido por tenderos como se indicó anteriormente, mientras que, en otras, las acciones fueron lideradas por rectores y docentes, a través de la realización de procesos pedagógicos sobre alimentación saludable, celebraciones o conmemoraciones institucionales en los que se promovía el consumo de este tipo de alimentos y, en algunos casos (principalmente en la IE privada de estrato alto), se

desarrollaron huertas escolares a través de las cuales se les enseñaba a los escolares sobre la siembra, cosecha y consumo de los alimentos saludables, tal como se mencionó en un apartado anterior.

La actitud de algunos docentes para desarrollar actividades, con el propósito de servir de multiplicadores de los conocimientos e información adquirida en las capacitaciones y para replicar al interior de las IE con los escolares y comunidad educativa, facilitó la intervención a través de procesos lúdicos y pedagógicos que se llevaron a cabo.

Es importante precisar que estos docentes, que fueron multiplicadores de la intervención, son profesores de primaria, razón por la cual contaban con más tiempo para participar de las capacitaciones, replicar la información y realizar procesos pedagógicos con los estudiantes, situación que se dificultó en las sedes principales en bachillerato, como se mencionó en el capítulo de barreras de la intervención.

En ese sentido, la tendera escolar entrevistada, resaltó el compromiso y respaldo del rector y docentes de esta IE con la estrategia de TES, los cuales participaron de manera importante en las capacitaciones y sirvieron de multiplicadores a través de mecanismos de difusión y procesos pedagógicos con los escolares y al interior de todo el colegio:

“ellos, al ver que nosotros implementamos esto (oferta de TES), entonces ya los profesores, se encargaron de hablar en los salones, se comprometieron y tomaron la iniciativa. Ellos rotaban esa información día tras día. Entonces, eso es muy bonito (...) estuve en una capacitación que invitaron a rectores, pero el de nosotros no fallaba, asociaciones de padres también estuvieron muy comprometidos. Entonces, en el colegio fue muy provechoso todas esas capacitaciones. No sé en las demás instituciones cómo sería, pero en la nuestra por lo alto con ellos” (TE1).

Cabe destacar que, todo lo anterior se evidenció en uno de los colegios públicos participantes de este estudio y que, en contraste, en el capítulo de barreras se presentó la poca articulación de los actores y sectores como una limitación para el desarrollo de la intervención, ya que, durante la implementación de la estrategia de TES, se indicaron brechas de comunicación y debilidades en el establecimiento de enlaces que obstaculizaron la adecuada ejecución de las acciones, lo cual generó confusiones respecto a la claridad de roles y responsabilidades.

8. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

El propósito de este estudio fue analizar las barreras y los facilitadores sociales, normativos, económicos, institucionales y políticos que afectaron la implementación de la intervención de Tiendas Escolares Saludables -TES-, respecto al aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de las instituciones educativas de Santiago de Cali, durante el periodo 2010 – 2019.

Esta investigación presenta varios resultados, pero en este apartado se discutirán los hallazgos de mayor relevancia. En este estudio se identificó que, la industria de productos comestibles y bebidas ultraprocesados realizó acciones de cabildeo o de prácticas corporativas de interferencia política en todos los niveles, a nivel macro: estableció mecanismos de autorregulación a través de Acuerdo de Voluntades de la Cámara de Alimentos de la ANDI, acciones de responsabilidad social empresarial y bloqueo de las diferentes iniciativas que buscaban promover y garantizar entornos alimentarios saludables en el país. Algunos estudios han evidenciado estas actividades de interferencia política realizadas por esta industria (87,98,117,137–140). Pero, en particular, en este estudio se encontró que a nivel municipal esta industria también implementó estos tipos de cabildeo, con el propósito de bloquear y limitar el diseño de la normatividad (Decreto 0666 del 2010), para evitar la regulación y prohibición de la publicidad y oferta de los productos comestibles y bebidas ultraprocesados en los entornos escolares de Cali; razón por la cual, las normatividades y la intervención se dieron de manera ambivalente y poco coercitiva.

Adicionalmente, se observó que la industria de productos comestibles y bebidas ultraprocesados ha utilizado diferentes acciones de márketing y publicidad en los entornos escolares, las cuales son dirigidas a los niños, niñas y adolescentes; distintos estudios así lo han demostrado (48–50,88,101,109,117,123,140–144). Pero, además, este estudio revela que esta industria se aprovechó de las condiciones de pobreza, de carencias socioeconómicas y de infraestructura que viven las IE (principalmente las públicas y de cobertura) y las tiendas escolares; con el fin de posicionarse en los entornos escolares, a través de brindar quioscos, refrigeradores, botelleros, vitrinas, exhibidores, carpas y asientos; además de brindar beneficios a través de descuentos, financiación o patrocinio de eventos escolares, culturales y deportivos. Esto en contraprestación de publicidad, márketing y oferta exclusiva de sus

productos de bebidas y comestibles ultraprocesados a través de la instauración de cuotas de venta y acciones de presión dirigidos a las IE y a los tenderos.

De otro lado, este estudio permitió confirmar la importancia que tiene el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y otros programas alimentarios para promover y construir hábitos de alimentación saludable en los escolares. Así lo evidenció uno de los estudios realizados en Cali (50). Sin embargo, en esta investigación, también se identificó una débil articulación entre las intervenciones de Escuelas Saludables, TES y el PAE, ya que, se presentaron dificultades respecto a la provisión adecuada de alimentos escolares, a través del suministro de industrializados que fueron brindados por el PAE en los entornos escolares, los cuales, tuvieron problemas de vencimiento y significaron un riesgo de inocuidad en los estudiantes. Evidenciando, que no se implementaron los mismos lineamientos, criterios y seguimientos a través de los Comité de Alimentación Escolar (CAE).

Con relación a la relevancia que tiene el rol de la familia en este tipo de intervenciones, el cual ha sido ampliamente destacado por diferentes investigaciones (20,50,145,146). Al respecto, estos estudios son consecuentes con los resultados encontrados en esta investigación, por lo cual se destacan dos elementos: el primero, que la intervención no consideró otros espacios de interacción social del sujeto como la familia y la comunidad; y el segundo, que la familia constituyó una barrera por la poca participación en las actividades, sumado al envío de loncheras no saludables con contenido de productos ultraprocesados, lo cual significó un obstáculo para la adopción de prácticas de alimentación saludable en los escolares.

A su vez, se identificó que no hubo un trabajo articulado entre todos los sectores, instituciones y actores sociales involucrados, transfiriéndose la responsabilidad de la implementación de esta política de manera exclusiva a los actores de la SSPD, las IE y los tenderos (especialmente a estos últimos), los cuales, además, también tuvieron dificultades en la asunción de roles y responsabilidades durante el desarrollo de la intervención.

Por otra parte, algunos estudios en Colombia han mostrado las principales características y tipos de oferta de las tiendas escolares para el desarrollo de entornos educativos saludables (48,50,140). En este estudio, aunque no se incluyó a más IE de todos los estratos socioeconómicos por razones de alcance y de tiempo, se concuerda con los hallazgos de estos

estudios, ya que evidenció diferencias relacionadas con los espacios, dotación de equipos, el personal que brinda los alimentos, acciones pedagógicas desarrolladas en las IE e incluso con algunos elementos de la oferta, los cuales se observaron más adecuados en las tiendas escolares de colegios privados de estrato alto respecto a aquellas de IE públicas y de cobertura ubicadas en zonas de estratos medio y bajo.

Un estudio realizado en Bogotá por Rozo (48), indica que las tiendas escolares que funcionan por arrendamiento tienen mayor dificultad respecto al cambio de la oferta, ya que la obligación del pago por el espacio está determinada por las ventas, las cuales a su vez están relacionadas con la rentabilidad derivada del elevado consumo de productos comestibles y de bebidas ultraprocesados. Al respecto, en esta investigación se evidencian dos aspectos: el primero, concuerda con que algunos rectores y tenderos expresaron su resistencia a la intervención de TES a través de la falta de interés, poca participación e inflexibilidad en el cambio de la oferta, lo que argumentaron como pérdidas o sacrificios económicos en las tiendas respecto a la intervención. El segundo aspecto, difiere con los planteamientos de Rozo (48), ya que, esta investigación mostró la importancia de los contratos de arrendamiento que se realizan con las tiendas escolares en las IE, puesto que, a través de éstos se exigió a los tenderos (principalmente de las IE públicas) el cumplimiento de la oferta y los lineamientos establecidos en la normatividad, esto como uno de los requisitos para la licitación y el arrendamiento de los espacios de las tiendas.

Se debe agregar que, esta investigación permitió reconocer que no se estableció de manera clara, un modelo de financiamiento para el funcionamiento y sostenibilidad de la intervención de TES al interior de los establecimientos educativos. Este hallazgo se relaciona con lo reportado por distintos estudios, los cuales mencionan como limitación la falta de políticas de regulación y financiamiento que garanticen la sostenibilidad de las intervenciones en salud pública en todos los niveles de interacción (50,88,137,138,141,144,145,147,148).

Otros estudios destacan la importancia que tienen las tiendas escolares para la incorporación de prácticas de alimentación saludable en los entornos educativos (48–50,101,140), pero además, en este estudio, se identificó como un facilitador, la relevancia que tiene el trabajo de sensibilización, capacitación, acompañamiento y seguimiento a los tenderos escolares

como actores clave, lo que permitió una mejor aceptación de la intervención a través de la transformación de los imaginarios que los tenderos tenían sobre la alimentación saludable.

En esta investigación, se denota la relevancia que tienen las IE y las TES en la configuración de espacios de participación y articulación para desarrollar procesos pedagógicos y de transformación de una cultura alimentaria saludable situada en un contexto social, cultural y político, tal como lo refieren algunos estudios (92–94,101); y a su vez, representan un aporte a la comprensión e implementación de intervenciones colectivas en salud pública.

Varios estudios han señalado la importancia que tiene el contexto en las intervenciones en salud pública, las cuales se caracterizan por su complejidad (47,53,79,80,93,94,149), es así como este estudio mostró que las intervenciones deben diseñarse para los contextos en donde se van a implementar y a su vez, debe considerar otros espacios de interrelación que confluyen y las determinan.

En conclusión, la intervención de TES no fue diseñada de acuerdo con el contexto de las instituciones educativas en el cual debe implementarse, tampoco consideró otros escenarios de interacción social que a su vez están permeados por la industria de ultraprocesados y sus estrategias de márketing y publicidad, los cuales afectaron el aumento de la oferta y la adopción de prácticas de alimentación saludable en los entornos escolares. Esto representa una barrera para la generación de entornos alimentarios saludables y la sostenibilidad de este tipo de intervenciones complejas en salud pública.

Es importante precisar que, aunque este estudio analizó esta intervención en salud pública desde el nivel político y el nivel institucional, fue difícil dejar de lado elementos de otros niveles de interacción planteados por Mc Leroy y colaboradores (53,80), ya que, como lo plantea Burke y colaboradores (47,149) éstos están definidos por una relación compleja entre el sujeto y el contexto social, la cual se da de manera “multidireccional y mutuamente constituyente”(47,52), afectado a su vez, por el contexto histórico cambiante que menciona Popay y colaboradores (92,93,150), en los cuales se movió la intervención y los sujetos. Esto evidencia y ratifica los postulados de Potvin (79,94), quien establece la complejidad de las intervenciones en salud pública por considerarlas contexto-dependientes, lo que implica un abordaje integral de los fenómenos en salud (79).

Cabe destacar que, este estudio es el primero en analizar una intervención en salud pública sobre Tiendas Escolares Saludables en Cali, desde una perspectiva dialógica de los niveles del MSE (nivel institucional y nivel político) y de los factores contextuales que limitaron y/o facilitaron su implementación.

Las limitaciones de este estudio radican en que no fue posible entrevistar a un número más amplio de actores e IE, por ejemplo: a tomadores de decisión de la SED; así como la inclusión de más testimonios de tenderos – tenderas escolares, ya que estos últimos, son actores clave por su rol y accionar en este tipo de intervenciones sobre oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas, y de esta manera, conocer sus percepciones y experiencias sobre los tipos de barreras y facilitadores identificados; así mismo, no se contó con la participación de la IE en la que se implementó el modelo de TES. Estas limitaciones surgen ya que, durante el trabajo de campo, por condiciones de pandemia por Covid-19 y paro nacional, fue difícil establecer los tiempos de las personas para su participación en este estudio.

De acuerdo con lo anterior, otra limitación de esta investigación se debió a que, por razones del alcance y los tiempos de la investigadora, no se incluyeron a IE del área rural de Cali, con el propósito de analizar diferencias y similitudes de las barreras y facilitadores de la intervención y los factores que inciden en estas sedes educativas.

La fortaleza de este estudio radica en el análisis complementario entre la revisión documental y las entrevistas semiestructuradas, en donde se logró entrevistar a la mayoría de los tipos de actores involucrados desde sus roles y sus percepciones, también el abordaje de los diferentes factores contextuales que afectaron la intervención de TES durante el periodo de 10 años (2010-2019).

Los resultados de esta investigación sirven para rediseñar la intervención de TES, la cual debe formularse para el contexto en donde se implementará, para este caso, en las IE y los entornos que las rodean y en donde están insertas. A su vez, debe plantearse de manera integral, reconociendo la importancia de impactar y poner a conversar la intervención en clave de otros espacios de interacción social y de cotidianidad alimentaria, como la familia y la comunidad.

También permite reconocer la importancia de formular la intervención de acuerdo con un diagnóstico social del problema, los objetivos, la teoría de cambio, la perspectiva teórica y metodológica, que delimite la población objetivo de acuerdo con el curso de vida; y establezca un modelo de financiamiento para garantizar la sostenibilidad de la intervención. Lo que, a su vez, posibilite a futuro investigaciones evaluativas de la política de TES.

Estos resultados sirven para informar las acciones que se deben realizar con la industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados, con el propósito de establecer regulación respecto a las estrategias de publicidad y márketing en los entornos educativos, también para regular las relaciones que establece esta industria con las IE, las tiendas escolares y la comunidad educativa; y por último para controlar las estrategias de actividades corporativas de interferencia política que realiza en todos los niveles de toma de decisión.

Los resultados de este estudio brindan elementos claves para la formulación e implementación de normatividad nacional sobre Tiendas Escolares Saludables.

Por último, esta investigación aporta al planteamiento de futuros estudios como:

¿Cuál es el rol de los tenderos escolares en la implementación de estrategias sobre oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de las instituciones educativas?

¿Cuáles han sido los factores institucionales, socioculturales, económicos y políticos que han influenciado la implementación de la normativa sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de los colegios del área rural de Santiago de Cali?

¿Cuáles son las diferencias y similitudes que tienen las instituciones educativas de Cali para el aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares, según sector y estrato socioeconómico?

Algunas recomendaciones para tener en cuenta respecto al objeto de investigación son:

- Regular las prácticas corporativas de interferencia política o de cabildeo, así como las estrategias de márketing y publicidad de la industria de ultraprocesados para favorecer la promoción y la apropiación de prácticas de alimentación saludable en todo el país.
- Con relación a las ventas ambulantes, se hace necesario un mayor acompañamiento a las IE, para fortalecer el trabajo cooperativo entre los actores involucrados y en ese sentido, se

recomienda implementar futuras intervenciones sobre este tema (22), que incluyan acciones comunitarias de economía solidaria (101) que impacten a los vendedores ambulantes y tenderos de barrio sobre alimentación saludable e inocua.

- Se requiere continuar fortaleciendo las capacitaciones, brindar un mayor apoyo y acompañamiento, especialmente de tipo técnico y financiero a los tenderos escolares, bajo una mirada de economía solidaria que articule con los productores locales de alimentos, que sea dinamizada y construida entre todos los actores involucrados en la implementación de TES, en aras de una alimentación saludable incluyente, resignificada y en clave de soberanía alimentaria, tal como lo mencionan algunos estudios (5,50,88,101).

9. BIBLIOGRAFÍA

1. Ministerio de Salud y Protección Social; Ministerio de Educación Nacional. Documento Técnico Para La Reglamentación De Tiendas Escolares Saludables. 2019 p. 55.
2. Alcaldía de Santiago de Cali; Secretaría de Salud Pública Distrital. Decreto 0724 de 2019. Por el cual se establece la Estrategia de Alimentación Escolar Saludable en Santiago de Cali. [Internet]. Cali. Colombia; 2019. Available from: <https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/149988/la-secretaria-de-salud-de-cali-socializa-proyecto-de-decreto-de-estrategia-de-alimentacion-escolar-saludable/>
3. Congreso de Colombia. Ley 2120 de 30 de julio de 2021. “Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar entornos alimentarios saludables y prevenir enfermedades no transmisibles y se adoptan otras disposiciones” [Internet]. Congreso República de Colombia 2021 p. 1–9. Available from: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.andi.com.co/Uploads/L EY 2120 DEL 30 DE JULIO DE 2021.pdf>
4. Monteiro C, Cannon G. El sistema alimentario, una nueva clasificación de los alimentos. 2012;17. Available from: <http://www.wphna.org/htdocs/downloadsmar2013/journal/The food System Espanol.pdf>
5. Monteiro C. Nutrition and health. The issue is not food, nor nutrients, so much as processing. Public Health Nutr. 2009 May;12(5):729–31.
6. Monteiro C, Cannon G, Levy R, Moubarac JC, Louzada MLC, Rauber F, et al. Ultra-processed foods: What they are and how to identify them. Public Health Nutr [Internet]. 2019;22(5):936–41. Available from: <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/ultraprocessed-foods-what-they-are-and-how-to-identify-them/E6D744D714B1FF09D5BCA3E74D53A185>
7. Ministerio de Educación Nacional. Sistema educativo colombiano [Internet]. 2018.

Available from: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Preescolar-basica-y-media/>

8. Secretaria de Educación - Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Por la cual se establecen directrices para el funcionamiento de la Tienda Escolar de los Colegios Oficiales del Distrito Capital [Internet]. Bogotá, Colombia; 2015. Available from: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.educacionbogota.edu.co/portal_institucional/sites/default/files/2021-08/RESOLUCION No. 2092 DEL 19-11-2015.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.educacionbogota.edu.co/portal_institucional/sites/default/files/2021-08/RESOLUCION%20No.%202092%20DEL%2019-11-2015.pdf)
9. Organización Mundial de la Salud. OMS | Obesidad y sobrepeso [Internet]. WHO. World Health Organization; 2017 [cited 2018 Feb 4]. Available from: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/es/>
10. Organización Mundial de la Salud (OMS). Obesidad y sobrepeso [Internet]. Organización Mundial de la Salud (OMS). 2021. Available from: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>
11. Ministerio de Salud y Protección Social. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional – ENSIN 2015. 2017 [cited 2018 Feb 4]; Available from: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/presentacion-ensin-2017-medellin.pdf>
12. Periodico Diario Occidente. Obesidad en Cali, un problema de peso | Diario Occidente [Internet]. 2016 [cited 2018 Feb 4]. Available from: <http://occidente.co/obesidad-en-cali-un-problema-de-peso/>
13. Cruz Sánchez M, Esperanza Tuñón P, Farías M, Gordillo G, Álvarez C, Ronald N, et al. Sobrepeso y obesidad: una propuesta de abordaje desde la sociología. Reli y Soc [Internet]. 2016 [cited 2018 Feb 4];83(1):15–9. Available from: <http://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v25n57/v25n57a6.pdf>
14. Figueroa D. Obesidad y Pobreza : marco conceptual para su análisis en latinoamérica. Saúde Soc São Paulo [Internet]. 2009;18(1):103–17. Available from: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v18n1/11.pdf>
15. Álvarez-Castaño LS, Goez-Rueda JD, Carreño-Aguirre C. Factores sociales y

económicos asociados a la obesidad: Los efectos de la inequidad y de la pobreza. *Rev Gerenc y Políticas Salud* [Internet]. 2012;11(23):98–110. Available from: <http://web.a.ebscohost.com.proxy2.library.illinois.edu/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=b6465f9f-2699-4dcd-811b-5f5598f48bf7%40sessionmgr4001&vid=9&hid=4107>

16. Meléndez G. Factores asociados con sobrepeso y obesidad en el ambiente escolar [Internet]. *Médica Panamericana*; 2008 [cited 2018 Feb 4]. 195 p. Available from: <https://books.google.com.co/books?hl=es&lr=&id=ZPM27cISnusC&oi=fnd&pg=PR1&dq=obesidad+factor+escuela&ots=YSD1RLBSTc&sig=Aj31q4d5EhDwub0yuFhII7JMxb8#v=onepage&q=obesidad factor escuela&f=false>
17. Guiomar H. Prevalencia de sobrepeso y obesidad, y factores de riesgo, en niños de 7-12 años, en una escuela publica de cartagena. septiembre-octubre de 2010. *Gac Sanit*. 2011;22(5):1–112.
18. Guzman R, Del Castillo A, García M. Factores psicosociales asociados al paciente con obesidad. Contextualización del problema de la obesidad. *Obes un enfoque Multidiscip* [Internet]. 2010 [cited 2018 Feb 6];201–16. Available from: <https://repository.uaeh.edu.mx/bitstream/bitstream/handle/123456789/12210/8.pdf?sequence=1>
19. Velandia N, Cárdenas L, Agudelo N. ¿Qué ofrecen las tiendas escolares y qué consumen los estudiantes durante el descanso? Estudio en la ciudad de Tunja, 2009. *Hacia la Promoción la Salud* [Internet]. 2011;Volumen 16(1):99–109. Available from: <http://www.scielo.org.co/pdf/hpsal/v16n1/v16n1a07.pdf>
20. Mancipe Navarrete J, Garcia Villamil S, Correa Bautista J, Meneses-Echávez J, González-Jiménez E, Schmidt-RioValle J. Efectividad de las intervenciones educativas realizadas en América Latina para la prevención del sobrepeso y obesidad infantil en niños escolares de 6 a 17 años: Una revisión sistemática. *Nutr Hosp* [Internet]. 2015;31(1):102–14. Available from: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=309232878010>
21. Organización Mundial de la Salud. OMS | El papel de la escuela [Internet]. WHO. World Health Organization; 2013 [cited 2018 Feb 4]. Available from:

http://www.who.int/dietphysicalactivity/childhood_schools/es/

22. Peña, Varon JF. Movilidad y exposición a múltiples ambientes alimentarios de niños y niñas de 10 a 14 años, Cali (2018-2019). 2019.
23. Cho H, Nadow MZ. Understanding barriers to implementing quality lunch and nutrition education. J Community Health [Internet]. 2004 [cited 2018 May 25];29(5). Available from: https://www.cerias.purdue.edu/assets/pdf/bibtex_archive/fulltext.pdf
24. Hirsch T, Lim C, Otten JJ. What's for Lunch?: A Socio-ecological Approach to Childcare Nutrition. Proc 2016 ACM Conf Des Interact Syst [Internet]. 2016;1160–71. Available from: <http://doi.acm.org/10.1145/2901790.2901793>
25. Kothandan SK. School based interventions versus family based interventions in the treatment of childhood obesity- a systematic review. Arch Public Heal. 2014;72(1):1–17.
26. López Daza G, Torres K, Gómez García C. La Alimentación Escolar en las Instituciones Educativas Públicas de Colombia. Análisis Normativo y de la Política Pública Alimentaria. Prolegómenos - Derechos y Valores [Internet]. 2017 [cited 2018 Feb 4];Volumen X(Número 40):97–112. Available from: <http://dx.doi.org/10.18359/prole.3043>
27. Volpe SL, Hall WJ, Steckler A, Schneider M, Thompson D, Mobley C, et al. Process evaluation results from the HEALTHY nutrition intervention to modify the total school food environment. Health Educ Res [Internet]. 2013;28(6):970–8. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3888190/pdf/cyt096.pdf>
28. Nyberg G, Sundblom E, Norman Å, Elinder LS. A healthy school start-Parental support to promote healthy dietary habits and physical activity in children: Design and evaluation of a cluster-randomised intervention. BMC Public Health [Internet]. 2011;11(1):185–91. Available from: [10.1186/1471-2458-11-185%5Cnhttp://search.ebscohost.com.proxy.seattleu.edu/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=60410855&site=ehost-live&scope=site](http://search.ebscohost.com.proxy.seattleu.edu/login.aspx?direct=true&db=185%5Cnhttp://search.ebscohost.com.proxy.seattleu.edu/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=60410855&site=ehost-live&scope=site)
29. Hart KH, Herriot a, Bishop J a, Truby H. Promoting healthy diet and exercise patterns

amongst primary school children: a qualitative investigation of parental perspectives. *J Hum Nutr Diet*. 2003;16(2):89–96.

30. Rojas Jara E, Cáceres Rojas H. Logros, beneficios, barreras percibidas y estrategias planteadas por actores involucrados en una Institución Educativa Saludable durante el eje temático alimentación y nutrición. Univ Nac Mayor San Marcos [Internet]. 2009; Available from: <http://cybertesis.unmsm.edu.pe/xmlui/handle/cybertesis/176>
31. Congreso de Colombia. Ley 1355 de 2009 - Obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a ésta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención [Internet]. 2009. Available from: [http://incide.univalle.edu.co/biblioteca/Ley_1355\(LeydelaObesidad\).pdf](http://incide.univalle.edu.co/biblioteca/Ley_1355(LeydelaObesidad).pdf)
32. Concejo de Santiago de Cali. Acuerdo 0278 de 2009. Colombia; 2009 p. 5.
33. Secretaría de Salud Pública de Cali. Proyecto Tienda Escolar Saludable.
34. Concejo de Santiago de Cali. Decreto 0666 de 2010 [Internet]. Colombia; 2010 p. 7. Available from: <ftp://ftp.cali.gov.co/DECRETOS/2010/DECRETO4111.0.20.0666OCTUBRE2010.pdf>
35. Alcaldía de Santiago de Cali. Tiendas escolares saludables de Cali, modelo para América Latina [Internet]. 2011 [cited 2018 Feb 8]. Available from: http://www.cali.gov.co/educacion/publicaciones/41014/tiendas_escolares_saludables_de_cali_modelo_para_amrica_latina/
36. Alcaldía de Santiago de Cali. Tiendas escolares saludables, un modelo a seguir [Internet]. 2014 [cited 2018 Feb 4]. Available from: http://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/105441/tiendas_escolares_saludables_un_modelo_a_seguir/
37. Alcaldía de Santiago de Cali. La Secretaría de Salud de Cali socializa proyecto de decreto de estrategia de alimentación escolar saludable [Internet]. 2019 [cited 2022 Aug 26]. Available from: <https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/149988/la-secretaria-de-salud-de-cali-socializa-proyecto-de-decreto-de-estrategia-de->

38. Ministerio de Salud y Protección Social. En Cali se hace lanzamiento de ENSIN 2015 [Internet]. 2017 [cited 2018 Feb 4]. Available from: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/En-Cali-se-hace-lanzamiento-de-ENSIN-2015.aspx>
39. Ministerio de Salud y Protección Social, Universidad del Valle. Panorama de la salud de los escolares en Colombia [Internet]. 2018 [cited 2019 May 7]. Available from: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Panorama-de-la-salud-de-los-escolares-en-Colombia.aspx>
40. Organización Mundial de la Salud. OMS | 10 datos sobre la obesidad. WHO [Internet]. 2017 [cited 2018 Feb 16]; Available from: <http://www.who.int/features/factfiles/obesity/es/>
41. Robledo Martínez R, Escobar Díaz F. Las enfermedades crónicas no transmisibles en Colombia. Boletín del Obs en Salud [Internet]. 2010 [cited 2018 Feb 16];3(4). Available from: <http://www.bdigital.unal.edu.co/21517/1/17968-57896-1-PB.pdf>
42. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La importancia de la Educación Nutricional. 2011;1–16.
43. Olavarría S, Zacarías I. Obstaculizadores y facilitadores para aumentar el consumo de frutas y verduras en seis países de Latinoamérica. Arch Latinoam Nutr. 2011;61(2):1–11.
44. Olivares S, Bustos N, Moreno X, Lera L, Cortez S. Actitudes y prácticas sobre alimentación y actividad física en niños obesos y sus madres en Santiago, Chile. Rev Chil Nutr. 2006;33(2):1–12.
45. Hawkes C, Ahern AL, Jebb SA. A stakeholder analysis of the perceived outcomes of developing and implementing England 's obesity strategy 2008 – 2011. 2014;14(1):1–13.
46. Escalante-Izeta E, Bonvecchio Arenas A, Théodore F, Nava F, Villanueva MÁ, Rivera-Dommarco JÁ. Facilitadores y barreras para el consumo del complemento

alimenticio del Programa Oportunidades. Salud Publica Mex. 2008;50(4):316–24.

47. Burke NJ, Joseph G, Pasick RJ, Barker JC. Theorizing Social Context: Rethinking Behavioral Theory. Heal Educ Behav [Internet]. 2009 [cited 2019 Jan 11];36(5):55–70. Available from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3548316/pdf/nihms424633.pdf>
48. Rozo Ángel V. Dime dónde estudias y te diré qué comes: oferta y publicidad en tiendas escolares de Bogotá. Dejusticia [Internet]. 2019 [cited 2022 Jul 16]; Available from: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/05/Dime-dónde-estudias-y-te-diré-qué-comes.pdf>
49. Alcaldía de Medellín. Alimentación en las tiendas escolares de Medellín en 2012. 2013;1–164. Available from: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_19/Publicaciones/Shared_Content/2014/LIBRO TIENDA ESCOLAR.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_19/Publicaciones/Shared_Content/2014/LIBRO_TIENDA_ESCOLAR.pdf)
50. Hurtado AM, Garcés JM. Procesos de determinación social de la cultura alimentaria en población escolar de Cali, Colombia. Univ Javeriana, Cali [Internet]. 2018 [cited 2021 Aug 2];30. Available from: https://www.clacso.org.ar/conferencia2018/presentacion_ponencia.php?ponencia=2018813122822-7495-pi
51. Ludwig von B. An Outline of General System Theory. Br J Philos Sci. 1950;1(2):134–65.
52. Richard L, Gauvin L, Raine K. Ecological Models Revisited: Their Uses and Evolution in Health Promotion Over Two Decades. Annu Rev Public Heal [Internet]. 2011;32:307–26. Available from: www.annualreviews.org
53. McLeroy KR, Bibeau D, Steckler A, Glanz K. An Ecological Perspective on Health Promotion Programs. Heal Educ Behav [Internet]. 1988;15(4):351–77. Available from: https://www.cceb.med.upenn.edu/sites/default/files/uploads/chbr/1988-McLeroy-An_Ecological_Perspective_on_Health_Promotion_Programs.pdf

54. Robinson T. Applying the socio-ecological model to improving fruit and vegetable intake among low-income African Americans. *J Community Health*. 2008;33(6):395–406.
55. Jeong HY, Arriaga RI. Using an ecological framework to design mobile technologies for pediatric asthma management. *Proc 11th Int Conf Human-Computer Interact with Mob Devices Serv - MobileHCI '09* [Internet]. 2009;1. Available from: <http://portal.acm.org/citation.cfm?doid=1613858.1613880>
56. Centers for Disease Control and Prevention. The social-ecological model: A framework for prevention. [Internet]. 2018 [cited 2018 Sep 9]. p. 3. Available from: <https://www.cdc.gov/violenceprevention/overview/social-ecologicalmodel.html>
57. Gregson, J, Foerster, SB, Orr, R, Jones, L, Benedict, J, Clarke, B, Hersey, J, Lewis, J, Zotz K. System, environmental, and policy changes: using the social-ecological model as a framework for evaluating nutrition education and social marketing programs with low-income audiences. *J Nutr Educ Behav*. 2001;1(33):4–15.
58. Lynch, M, Batal M. Factors influencing childcare providers' food and mealtime decisions: An ecological approach. *An Ecol approach Child care Pract*. 2011;2(17):185–203.
59. McLeroy K, Bibeau D, Steckler A, Glanz K. Una perspectiva ecológica sobre los programas de promoción de la salud. [Internet]. Vol. 15. 1988 [cited 2019 Jan 11]. 351–377p. Available from: https://www.cceb.med.upenn.edu/sites/default/files/uploads/chbr/1988-McLeroy-An_Ecological_Perspective_on_Health_Promotion_Programs.pdf
60. Secretaría de Educación Municipal de Cali. Estudios, investigaciones y otras publicaciones [Internet]. Alcaldía Santiago de Cali. 2022 [cited 2022 Sep 25]. Available from: <https://www.cali.gov.co/educacion/publicaciones/109157/estudios-investigaciones-otras-publicaciones/>
61. Armitage CM. Diagnóstico Estratégico del Sector Educativo - Anuario Educativo del Municipio de Santiago de Cali [Internet]. Cali; 2018. Available from: <https://www.cali.gov.co/educacion/publicaciones/109157/estudios-investigaciones->

otras-publicaciones/

62. Yin RK. Case Study Research. Design and Methods. [cited 2018 Apr 1];Second Edi. Available from: <http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=Fgm4GJWVTRs%3D&tabid=3004>
63. Yin RK. Investigación sobre estudio de casos: diseño y métodos [Internet]. London: Sage; [cited 2018 Apr 1]. Available from: <https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/YIN ROBERT .pdf>
64. Yin RK. Case Study Research - Design and Methods [Internet]. Sage Publications, editor. Thousand Oaks, CA.; 2003. Available from: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://iwansuharyanto.files.wordpress.com/2013/04/robert_k-_yin_case_study_research_design_and_mebookfi-org.pdf
65. Burgos NM. Investigación Cualitativa. Miradas desde el Trabajo Social. Espacio Ed. Argentina; 2011.
66. Hernández Sampieri R, Collado CF, Baptista M del P. Capítulo 4. Estudios de casos. In: McGRAW-HILL / Interamericana Editores, SA de CV [Internet]. 2014 [cited 2022 Aug 26]. Available from: <https://es.slideshare.net/conyas16/sampieri-estudio-de-casos>
67. Hernández Sampieri R, Fernández Collado C, Baptista Lucio P. Metodología de la Investigación. Vol. Sexta Edic. México D.F.: McGRAW-HILL / Interamericana Editores, S.A. de C.V.; 2014.
68. Bowen GA. Document Analysis as a Qualitative Research Method. Qual Res J [Internet]. 2009;9(2):27–40. Available from: <http://www.emeraldinsight.com/doi/10.3316/QRJ0902027>
69. Carvajal-Burbano A. Elementos de investigación social aplicada. Cali: Universidad del Valle; 2010.
70. Vázquez M, Silva M, Mogollón A, Fernández-Sanmamed, M. Delgado M. Introducción a las técnicas cualitativas de investigación aplicadas en salud. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona; 2006.

71. Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 8430 de 1993. Por la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud. 1993.
72. Organización Panamericana de la Salud (OPS); Consejo de Organizaciones Internacionales de las Ciencias Médicas (CIOMS). Pautas éticas internacionales para la investigación relacionada con la salud con seres humanos [Internet]. Cuarta Edi. Ginebra: Organización Mundial de la Salud; 2017. Available from: www.paho.org/permissions
73. Organización Mundial de la Salud (OMS). Declaración de Singapur sobre la integridad en la investigación. 2010.
74. Andréu Abela J. Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada. *Hisp Rev Esp Hist* [Internet]. 2002;1–34. Available from: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Andreu.-analisis-de-contenido.-34-pags-pdf.pdf
75. Herrera CD. Qualitative research and thematic content analysis. Intellectual orientation of *Universum journal*. *Rev Gen Inf y Doc* [Internet]. 2018;28(1):119–42. Available from: <https://revistas.ucm.es/index.php/RGID/article/view/60813/4564456547606>
76. Vaismoradi M, Turunen H, Bondas T. Content analysis and thematic analysis: Implications for conducting a qualitative descriptive study. *Nurs Heal Sci*. 2013;15(3):398–405.
77. Bronfman M, Langer A, Trostle J. De la investigación en salud a la política: La difícil traducción. México: El Manual Moderno; 2003.
78. Mosquera J, Olga G, Méndez F. Uso de los resultados de las investigaciones en salud pública en una entidad territorial de salud en Colombia. *Colomb Med*. 2005;36(Enero-Marzo):16–22.
79. Minary L, Alla F, Cambon L, Kivits J, Potvin L. Addressing complexity in population health intervention research: the context/intervention interface. *J Epidemiol*

Community Health. 2018;72(4):319–23.

80. Golden SD, McLeroy KR, Green LW, Earp JAL, Lieberman LD. Upending the Social Ecological Model to Guide Health Promotion Efforts Toward Policy and Environmental Change. *Heal Educ Behav* [Internet]. 2015 Apr 4;42:8–14. Available from: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/25829123/>
81. Comisión Nacional para la protección de los sujetos humanos de investigación biomédica y del comportamiento. Informe Belmont. Principios y guías éticos para la protección de los sujetos humanos de investigación [Internet]. 1979. Available from: www.bioeticayderecho.ub.es-www.bioeticaidret.cat
82. Meo AI. Consentimiento Informado, anonimato y confidencialidad en investigación social. La experiencia internacional y el caso de la Sociología en Argentina. *Rev Ciencias Soc Aposta* [Internet]. 2010 [cited 2018 Nov 21]; Available from: <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/aines.pdf>
83. Ander-Egg E. *Diccionario Trabajo Social*. 1988;87.
84. Carballada A. Intervención en lo social. *Paid Tramas Soc*. 2007;1–18.
85. Carballada A. La intervención en lo social exclusión e intervención en los nuevos escenarios sociales. Buenos Aires, Barcelona, México: Paidós; 2002.
86. Corvalán J, Corval J. Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad. *Estud Soc* [Internet]. 1996;92:960. Available from: <http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:Los+paradigmas+de+lo+social+y+las+concepciones+de+intervenci+n+en+la+sociedad#0>
87. Guarnizo D, Narváez AM. Etiquetas sin derechos: etiquetado de productos comestibles: un análisis desde los derechos humanos. [Internet]. 2019. 50 p. Available from: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/04/Etiquetas-sin-derechos.pdf>
88. Popkin BM, Reardon T. Obesity and the food system transformation in Latin America. *Obes Rev* [Internet]. 2018 Aug 1 [cited 2022 Jul 16];19(8):1028–64. Available from: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/obr.12694>

89. Gómez LF, Mora M, Smith Taillie L, Busey E, Carpentier F, Popkin B. Marketing de alimentos y bebidas no saludables dirigido a la población infantil. 2021;
90. Organización Red Papaz. Cali le apuesta al proyecto Tienda Escolar Saludable - Secretaría de Salud de Cali [Internet]. YouTube. 2019 [cited 2022 Aug 14]. Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=XJqGbUBwD5I>
91. Supernoticias del Valle. Cali tiene la primera tienda escolar saludable en Colombia [Internet]. 2019. Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=blpMpSZAA8o>
92. Popay J, Williams G. Public health research and lay knowledge. *Soc Sci Med*. 1996 Mar 1;42(5):759–68.
93. Popay J, Williams G, Thomas C, Gatrell T. Theorising inequalities in health: The place of lay knowledge. *Sociol Heal Illn*. 1998;20(5):619–44.
94. Potvin L, Cargo M, McComber AM, Delormier T, Macaulay AC. Implementing participatory intervention and research in communities: Lessons from the Kahnawake Schools Diabetes Prevention Project in Canada. *Soc Sci Med*. 2003;56(6):1295–305.
95. Guerrero Viáfara MS. Prácticas corporativas de la industria automotriz y la actividad física utilitaria en Colombia. Universidad del Valle. 2018.
96. Asociación Nacional de Industriales (ANDI). Industria de bebidas no alcohólicas firma compromisos de autorregulación responsable. 2016 p. 1–2.
97. Asociación Nacional de Industriales. Cámara de la Industria de Alimentos. Industria de Alimentos. Una industria que innova y construye País. [Internet]. Asociación Nacional de Industriales (ANDI). 2019. Available from: <http://www.andi.com.co/Uploads/ANDIALimentos.pdf>
98. Mialon M, Gaitán D, Cediell G, Crosbie E, Baeza F, Pérez E. De los determinantes comerciales de la salud a la captura corporativa: matices y evidencias de una práctica vergonzosa. Debates innovaciones sobre el derecho Hum a la Aliment y Nutr adecuada [Internet]. 2021; Available from: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://fiancolombia.org/wp-content/uploads/FIAN_InnoDebates_independeintes_PDF_INTER2_integrado-1.pdf

99. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI. Alimentando sueños: Alianza por la Nutrición Infantil en Colombia [Internet]. ANDI. 2018. Available from: <https://www.andi.com.co/home/noticia/3317-alimentando-suenos-alianza-por-la-nutric>
100. Consultorsalud. Congreso dejó hundir el proyecto de ley contra la “Comida Chatarra” [Internet]. [cited 2021 Nov 7]. Available from: <https://consultorsalud.com/congreso-dejo-hundir-el-proyecto-de-ley-contra-la-comida-chatarra/>
101. Ardila Pinto F, Del Castillo Matamoros S, Segura Bermúdez M. La revolución cultural de la Tienda Escolar Saludable como rol pedagógico para las Instituciones Escolares en Colombia. *Av en Educ y Humanidades Vol 3*. 2020;3(2):40–55.
102. Revista Vorágine. Así se alimentan los niños y jóvenes en los colegios de Colombia [Internet]. 2022. Available from: <https://voragine.co/del-pae-a-las-tiendas-escolares-asi-se-alimentan-los-ninos-y-jovenes-en-los-colegios-de-colombia/>
103. Periodico El Tiempo. Sanciones por irregularidades en PAE suman \$ 7.900 millones [Internet]. 2022 [cited 2022 Nov 10]. Available from: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/sanciones-por-irregularidades-en-pae-suman-7-900-millones-657820>
104. Revista Semana. El monumental fracaso del PAE, más de 180 mil niños sin comida [Internet]. 2022 [cited 2022 Nov 10]. Available from: <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-monumental-fracaso-del-pae-mas-de-180-mil-ninos-sin-comida/202220/>
105. Banrepcultural B de la R. La caña de azúcar en el Valle del Cauca. [Internet]. Banco de la República Cultural. Available from: <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-92/la-cana-de-azucar-en-el-valle-del-cauca>
106. Comisión Económica para America Latina y el Caribe (CEPAL). El conglomerado del azúcar del Valle del Cauca, Colombia [Internet]. Vol. 134, Naciones Unidas. 2002. Available from: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4523/S0212973_es.pdf?sequence=1

107. Periodico El Tiempo. El ‘dulce’ motor de la economía del Valle. Cali. Colombia. [Internet]. Cali; 2018 [cited 2022 Jun 26]. Available from: <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/el-dulce-motor-de-la-economia-del-valle-248322>
108. Cámara de Comercio de Cali. Azúcar líder de la agroindustria en el Valle [Internet]. [cited 2021 Sep 2]. Available from: <https://www.ccc.org.co/azucar-lider-de-la-agroindustria-en-el-valle/>
109. Gómez LF, Mora M, Smith Taillie L, Busey E, Carpentier F, Popkin B. Marketing-de-alimentos-y-bebidas-no-saludables-dirigidos-a-la-población-infantil.pdf. Pontif Univ Javeriana - Univ Carolina del Norte.
110. Periodico El País. Aumentan las denuncias por irregularidades en el Plan de Alimentación Escolar en Cali [Internet]. Cali; 2022. Available from: <https://www.elpais.com.co/cali/aumentan-las-denuncias-por-irregularidades-en-el-plan-de-alimentacion-escolar-en.html>
111. Organización Red Papaz. Escuelas Saludables Para Atacar Obesidad De Niños [Internet]. 2017. Available from: <https://www.nocomasmentiras.org/escuelas-saludables-atacar-obesidad-ninos/>
112. Cortés A. Significaciones imaginarias sobre alimentación y su relación con la seguridad alimentaria de niños y niñas de tercer grado de un colegio distrital . 2013. Infancias imágenes. 2013;12(1):78–88.
113. Hurtado Afanador AM. Procesos de determinación social de la cultura alimentaria en población escolar de Cali, Colombia. Nutrición [Internet]. 2018;30(6). Available from: https://www.clacso.org.ar/conferencia2018/presentacion_ponencia.php?ponencia=2018813122822-7495-pi
114. Monteiro CA. Carlos Monteiro | Alimentación saludable, ¿Qué no debemos comer? | Charlas del Futuro - YouTube [Internet]. [cited 2021 Nov 7]. Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=vtdtd9UQC7M>

115. Kothandan SK. School based interventions versus family based interventions in the treatment of childhood obesity- a systematic review. Arch Public Heal [Internet]. 2014;72(1):1–17. Available from: Archives of Public Health
116. Alcaldía de Santiago de Cali. Abre la primera Tienda Escolar Saludable en la zona rural del Cali. [Internet]. 2019. Available from: <https://www.cali.gov.co/educacion/publicaciones/147754/abre-la-primera-tienda-escolar-saludable-en-la-zona--rural-del-cali/>
117. Guarnizo Peralta D. Sin Reglas ni controles: Regulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigida a menores de edad. Dejusticia. 2017;
118. Organización Red Papaz. publicidad dirigida a niños - No Coma Más Mentiras [Internet]. 2022 [cited 2022 Jul 15]. Available from: <https://www.nocomasmentiras.org/publicidad-dirigida-a-ninos/>
119. Olivares S, Yáñez R, Díaz N. Publicidad de alimentos y conductas alimentarias en escolares de 5° a 8° Básico. Rev Chil Nutr [Internet]. 2003 Apr [cited 2018 Feb 16];30(1):36–42. Available from: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-75182003000100005&lng=en&nrm=iso&tlng=en
120. Munguía A, Tolentino-Mayo L, Théodore FL, Vandevijvere S. Nutritional quality of hidden food and beverage advertising directed to children: Extent and nature of product placement in mexican television programs. Int J Environ Res Public Health. 2020 May 1;17(9).
121. Hit P-. Productos - Hit [Internet]. [cited 2022 Jul 15]. Available from: <https://somosunhit.com/productos/?hitcategory=nectares>
122. Organización Panamericana de la Salud. Informe sobre alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina. Organización Panamericana de la Salud (OPS). 2019.
123. Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto

sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas [Internet]. Departamento de Enfermedades no Transmisibles y Salud Mental. 2015. 61 p. Available from: http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/7698/9789275318645_esp.pdf?sequence=5

124. Hernández Bonilla JM. “Un voto en contra del impuesto a bebidas endulzadas en el Congreso puede costar de 50 a 100 millones” . Vorágine. 2021.
125. Revista Vorágine. bebidas azucaradas archivos [Internet]. 2022 [cited 2022 Jul 16]. Available from: <https://voragine.co/tag/bebidas-azucaradas/>
126. Revista Vorágine. Tiendas escolares_ sin regulación y a merced de la industria de comestibles ultraprocesados y bebidas azucaradas - Vorágine [Internet]. Revista Vorágine; 2021. Available from: <https://voragine.co/tiendas-escolares-sin-regulacion-y-a-merced-de-la-industria-de-comestibles-ultraprocesados-y-bebidas-azucaradas/>
127. Roth Deubel AN. Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora, editor. Bogotá; 2018. 134 p.
128. Alzate M, Romo G. La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Rev Enfoques Cienc Política y Adm Pública [Internet]. 2017;15(26):13–35. Available from: <https://www.redalyc.org/pdf/960/96052974002.pdf%0Ahttps://www.redalyc.org/pdf/960/96052974002.pdf>
129. Educar Consumidores. Radican proyecto de ley de impuestos saludables a bebidas azucaradas [Internet]. 2020 [cited 2022 Aug 13]. Available from: <https://educarconsumidores.org/noticia/radican-proyecto-de-ley-de-impuestos-saludables-a-bebidas-azucaradas/>
130. Revista P&M. “No comas más mentiras”, una campaña contra la obesidad infantil en Colombia. [Internet]. 2017 [cited 2022 Aug 14]. Available from: <https://www.revistapym.com.co/articulos/comunicacion/11234/no-comas-mas-mentiras-una-campana-contra-la-obesidad-infantil-en-colombia>
131. Organización Red Papaz. Abramos La Lonchera - #NoComasMásMentiras - YouTube

- [Internet]. 2019 [cited 2022 Aug 14]. Available from: <https://www.youtube.com/watch?v=4Nkey-LI7Jo>
132. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Documento técnico: Guías Alimentarias Basadas en Alimentos para la población colombiana mayor de 2 años. [Internet]. 2020 p. 56. Available from: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/1335262-928-2020-minsa>
 133. Periódico El País. Las tiendas escolares deben ofrecer comida sana [Internet]. 2010 [cited 2018 Feb 9]. Available from: <http://www.elpais.com.co/calilas-tiendas-escolares-deben-ofrecer-comida-sana.html>
 134. La FM. Nuevas tiendas escolares saludables en Cali. [Internet]. 2019 [cited 2022 Aug 15]. Available from: <https://www.lafm.com.co/educacion/tiendas-escolares-saludables-en-cali-para-luchar-contra-la-obesidad-infantil>
 135. Blu Radio. Conozca la primera tienda de colegio público de Cali que no vende gaseosas ni fritos [Internet]. Blu Radio; 2019 [cited 2022 Aug 15]. Available from: <https://www.bluradio.com/sociedad/educacion/conozca-la-primera-tienda-de-colegio-publico-de-cali-que-no-vende-gaseosas-ni-fritos>
 136. Blu Radio. Con ‘tiendas saludables’ buscan reducir la obesidad en los colegios de Cali [Internet]. Blu Radio; 2019 [cited 2022 Aug 15]. Available from: <https://www.bluradio.com/blu360/pacifico/con-tiendas-saludables-buscan-reducir-la-obesidad-en-los-colegios-de-cali>
 137. León Torres D, Rodríguez Llach A, Guarnizo Peralta D. Impuesto a las bebidas azucaradas: una idea a favor de la salud pública [Internet]. Dejusticia. 2021 [cited 2022 Sep 17]. Available from: <https://www.dejusticia.org/publication/impuesto-a-las-bebidas-azucaradas-una-idea-a-favor-de-la-salud-publica/>
 138. Parra M, Taillie LS, Popkin BM. Contraargumentos a los sectores que se oponen a acciones políticas efectivas para promocionar una alimentación saludable y prevenir la obesidad. Glob Food Res Progr [Internet]. 2021; Available from: <https://www.researchgate.net/publication/356148780>

139. Lauber K, Hunt D, Gilmore A, Rutter H. Corporate political activity in the context of unhealthy food advertising restrictions across Transport for London : A qualitative case study. *Plos Med - Kingdom, United* [Internet]. 2021;1–29. Available from: <http://dx.doi.org/10.1371/journal.pmed.1003695>
140. Rozo Ángel V. Sobre peso y contrapesos. La autorregulación de la industria no es suficiente para proteger a los menores de edad [Internet]. Bogotá: Dejusticia, editor. Bogotá: Banco de la República - Biblioteca Virtual; 2017. Available from: <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll31/id/43>
141. Hawkes C, Smith TG, Jewell J, Wardle J, Hammond RA, Friel S, et al. Obesity 2 Smart food policies for obesity prevention. *Lancet* [Internet]. 2015;385(9985):2410–21. Available from: [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(14\)61745-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(14)61745-1)
142. Cediel G, Reyes M, Corvalán C, Levy RB, Uauy R, Monteiro CA. Ultra-processed foods drive to unhealthy diets : evidence from Chile. *Cambridge Univ Press* [Internet]. 2020;24(7):1698–707. Available from: <https://www.cambridge.org/core/journals/public-health-nutrition/article/ultraprocessed-foods-drive-to-unhealthy-diets-evidence-from-chile/56EBA939ECF294190F1D21018167A51F>
143. ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional. 2015 [cited 2018 Feb 4];1–58. Available from: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/presentacion-ensin-2017-medellin.pdf>
144. Duran AC, Mialon M, Crosbie E, Jensen ML, Harris JL, Batis C, et al. Soluciones relacionadas con el entorno alimentario para prevenir la obesidad infantil en América Latina y en la población latina que vive en Estados Unidos. *Obes Rev.* 2021 Oct 1;22(S5).
145. Hayes CB, O'Shea MP, Foley-Nolan C, McCarthy M, Harrington JM. Barriers and facilitators to adoption, implementation and sustainment of obesity prevention interventions in schoolchildren- a DEDIPAC case study. *BMC Public Health* [Internet]. 2019 Feb 15 [cited 2022 Oct 23];19(1):1–13. Available from:

<https://bmcpublikealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-018-6368-7>

146. Guzmán Tordecilla D, Carrero Chiquillo L, Mora Plazas M, Vecino Ortiz A, Molina Paredes J, Arbeláez Gutiérrez P, et al. ¿Por qué los entornos alimentarios escolares deben ser una prioridad para la salud pública en Colombia? Recomendaciones para la sociedad civil y los tomadores de decisiones. Pontif Univ Javeriana, Univ Carolina del Norte [Internet]. 2021 [cited 2022 Sep 17]; Available from: <https://docplayer.es/97551640-Por-que-los-entornos-alimentarios-escolares.html>
147. Gomez LF, Mora-Plazas M, Smith Taillie L, Wen Ng S, Popkin B. ¿Por qué es prioritario implementar un impuesto a las bebidas azucaradas en Colombia? Evidencia desde la salud pública. Public Heal advocacy [Internet]. 2021;(August). Available from: https://www.researchgate.net/publication/354031478_Por_que_es_prioritario_implementar_un_impuesto_a_las_bebidas_azucaradas_en_Colombia_Evidencia_desde_la_salud_publica
148. Taillie LS, Hall MG, Gómez LF, Higgins I, Bercholz M, Murukutla N, et al. Designing an effective front-of-package warning label for food and drinks high in added sugar, sodium, or saturated fat in colombia: An online experiment. *Nutrients*. 2020;12(10):1–20.
149. Kagawa Singer M, Dressler W, George S, Baquet CR, Bell RA, Burhansstipanov L, et al. Culture: The missing link in health research. *Soc Sci Med* [Internet]. 2016 Dec 1 [cited 2022 Oct 23];170:237–46. Available from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953616303690>
150. Elliott H, Popay J. How are policy makers using evidence? Models of research utilisation and local NHS policy making. *J Epidemiol Community Health*. 2000;54(6):461–8.
151. Ministerio de Salud y Protección Social. Cronología del COVID19 en Cali y las medidas de la alcaldía para enfrentarlo [Internet]. 2020. Available from: <https://www.minsalud.gov.co/Regiones/Paginas/Cali-12-de-abril-de-2020---Cronologia-del-COVID19-en-Cali-y-las-medidas-de-la-alcaldia-para.aspx>

152. Alcaldía de Santiago de Cali. Plan Desarrollo Alcaldía de Cali. Comuna 22. Repos Icesi [Internet]. 2011;54. Available from: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/65188/1/comuna_veintidos.pdf
153. Álvarez Pérez A, García Fariñas A, Rodríguez Salvá A, Bonet Gorbea M. Voluntad política y acción intersectorial: Premisas clave para la determinación social de la salud en Cuba. Rev Cubana Hig Epidemiol [Internet]. 2007 [cited 2022 Aug 14];45(3):0–0. Available from: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1561-30032007000300007&lng=es&nrm=iso&tlng=es

10. ANEXOS

ANEXO A.

CONSENTIMIENTO INFORMADO

Barreras y facilitadores para la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de los colegios de Cali periodo 2010-2019

Lugar y fecha:

Apreciado participante,

Esta investigación hace parte del trabajo de grado realizado por Peguy Catherine Ceballos Rosero investigadora principal y estudiante de Maestría en Salud Pública y Janeth Mosquera Becerra, directora del trabajo de investigación, profesora de la Universidad del Valle. El objetivo de la investigación es identificar las barreras y facilitadores institucionales, económicos y políticos para la implementación de la normativa sobre aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de los colegios de Santiago de Cali, periodo 2010 – 2019.

Se espera que en el presente estudio participen 22 personas entre las cuales se encuentran tomadores de decisión en salud pública, específicamente en alimentación saludable, tomadores de decisión en educación, así como rectores, docentes, cuidadores y tenderos escolares de las instituciones educativas, así como representantes de la industria de alimentos que hacen parte del estudio, en los cuales está incluido usted si decide participar en este estudio.

A través de este Consentimiento Informado, se le invita de manera formal y voluntaria para participar de esta investigación. Su participación consistirá en brindar respuesta a preguntas de una entrevista semiestructurada de manera virtual, la cual tendrá una duración aproximada de una hora. Durante la entrevista se pretende obtener información relacionada con su percepción sobre los factores que promueven o limitan la implementación de estrategias de alimentación saludable en los entornos escolares. Por tanto, se solicita su autorización para grabar la entrevista en audio para no perder detalle de la información suministrada. Las grabaciones y las transcripciones de las entrevistas serán de uso exclusivo y confidencial para el desarrollo de este estudio.

En el caso de que usted acceda a participar de este estudio, es importante aclarar que su participación no le brinda beneficios directos e inmediatos, pero se espera que a largo plazo la información obtenida sirva para el desarrollo y el fortalecimiento de políticas públicas para el abordaje integral del sobrepeso y la obesidad, así como para la promoción de entornos y hábitos saludables. No se brindará o requerirá alguna compensación económica por su participación.

El canal o medio virtual, la fecha y la hora de la entrevista será acordada con usted, sin embargo, es importante aclarar que existe la posibilidad de realizar una segunda entrevista para complementar la información, en caso de ser así, me pondré en contacto de nuevo con usted. Desde ya le agradecemos su participación.

Al firmar este documento usted acepta participar voluntariamente en esta investigación, conducida por Peguy Catherine Ceballos, investigadora principal y Janeth Mosquera, directora de la investigación. Por tanto, confirmo que he sido informado sobre el propósito principal de este estudio, el cual consiste en identificar las barreras y facilitadores institucionales, económicos y políticos para la implementación de la normativa sobre aumento de la oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de los colegios de Santiago de Cali, periodo 2010 – 2019.

Yo _____ reconozco que la información que proporcione en el curso de esta investigación es estrictamente confidencial y autorizo a los investigadores para que empleen la información suministrada para desarrollo de su estudio, al igual que informes y publicaciones. Además, he sido informado de que puedo hacer preguntas sobre la investigación en cualquier momento y que puedo retirarme cuando lo determine, sin que esto conlleve perjuicio alguno para mi persona.

Autorizo para que utilicen los resultados de este estudio para posteriores trabajos de investigación previa aprobación del Comité de Ética y, también, apruebo que me puedan contactar con el fin de aclarar o ampliar información. Entiendo que me será entregada una copia de este consentimiento de forma digital y que puedo pedir información sobre los resultados del estudio cuando este haya concluido.

Por último, en caso de tener preguntas sobre mi participación en este estudio, puedo contactar a Peguy Catherine Ceballos Rosero al teléfono: 313 749 0345, correo electrónico peggy.ceballos@correounivalle.edu.co; Janeth Mosquera Becerra al teléfono 554 24 76 ext. 112 correo: janeth.mosquera@correounivalle.edu.co y al representante del CIREH, teléfono: 3212100 ext. 4077, correo electrónico: eticasalud@correounivalle.edu.co.

**Firma del Participante
Principal**
C.C

Firma del Investigador
C.C

Testigo número 1
C.C

Testigo número 2
C.C

ANEXO B.

Guía entrevista semiestructurada

Participantes: Ejecutores de la normativa (Rectores, Docentes, Tenderos escolares)

Foco de la entrevista: cómo se ha implementado la estrategia de Tienda Escolar Saludable en las IE públicas y privadas de Cali para identificar barreras y facilitadores respecto al aumento de la oferta de alimentos saludables en TE.

Fecha:

Lugar de la Entrevista:

Hora de inicio de la entrevista:

Hora de finalización de la entrevista:

Nombre:

Género:

Institución:

Cargo/ocupación actual: *(qué hace en este cargo, qué tiene que ver o cómo se relaciona este cargo con la implementación del Acuerdo 0278 de 2009 a través de la estrategia de TES)*

Tiempo en este cargo: *(hace cuanto trabaja aquí, siempre ha estado en este cargo, identificar cargos anteriores relacionados con la TES)*

Características de la entrevista: Esta entrevista es de carácter confidencial, toda información obtenida será netamente para el trabajo académico y tiene una duración aproximada de 45 minutos o 1 hora.

BARRERAS Y FACILITADORES DE LA IMPLEMENTACIÓN del Acuerdo 0278 de 2009 a través de la estrategia de Tienda Escolar Saludable que busca aumentar la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas públicas y privadas de Cali.

ASPECTOS GENERALES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN

1. ¿Desde cuándo se está implementando la estrategia de TES en la IE? *(fecha, por qué inició en esta IE, conocimiento y opinión de la normatividad sobre el Acuerdo 0278 de 2009, Decreto 0666 de 2010 y/o Decreto 0724 de 2019)*

2. ¿Cómo arrancó la implementación de esta estrategia en este colegio? *(por qué se escogió este colegio, por qué el colegio consideró importante la implementación de esta estrategia, actores claves del colegio en el inicio de la implementación, qué hicieron con relación a la estrategia TES, cómo inició esta experiencia)*
3. ¿Quiénes y por qué participaron en esta etapa inicial? *(responsabilidades, roles o funciones, recursos financieros)*
4. ¿actualmente quiénes participan en la implementación de TES y qué tienen que hacer? *(equipo de trabajo de la SSPD, SED y de la IE, responsabilidades y cómo han sido asumidas, qué tienen que hacer y cómo lo hacen, articulación, cuál es la relación entre el sector salud y sector educación con relación a la implementación)*

BARRERAS Y/O FACILITADORES IDENTIFICADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN

1. ¿Cómo funciona la estrategia de TES en la IE? *(acciones que se realizan, qué opina de este funcionamiento, financiamiento, actores responsables y rol)*
2. Cuénteme desde el inicio que se implementó esta estrategia a la fecha, ¿cómo ha sido esta experiencia?
(qué acciones se han desarrollado y cómo; cuáles han sido sus responsabilidades y acciones; aceptación o resistencia por parte de los actores involucrados (rectores, estudiantes, docentes, tenderos, padres); rol e influencia de la industria de ultraprocesados; publicidad y márketing; rol e influencia de la familia; conocimiento y opiniones de incentivos o sanciones a las IE respecto a la implementación)
3. ¿Cuáles son las características físicas, locativas, económicas, organizacionales o contextuales de las IE y las TE que influyen en la implementación? *(características que limitan o facilitan la implementación, qué se hace al respecto, qué opina. Se realizan acciones en otros entornos en los que se desenvuelve el estudiante, las ventas de alimentos alrededor de los colegios; intervención en la familia y en el contexto)*
4. ¿En su opinión considera que ha habido cambios respecto a la alimentación de los escolares en la IE a partir de la implementación de esta estrategia, en qué sentido? *(la manera en cómo ha impactado la estrategia)*
5. ¿Qué aspectos considera que han influenciado en la implementación de la estrategia de TES en las IE? *(aspectos sociales, políticos, económicos y/o institucionales que han limitado o facilitado la estrategia de TES)*

6. ¿Qué entidades y empresas han participado de la implementación de la estrategia de TES en el colegio? *(cómo ha sido su participación, cual ha sido su rol, cómo ha influido, considera que han facilitado o limitado la implementación de la estrategia, acciones (lobby o cabildeo, publicidad y márketing; qué opina de estas acciones, relación de la IE con empresas de la industria de alimentos y cómo se da ésta respecto a la implementación)*
7. ¿Cuáles cree que son los principales retos que tiene la implementación sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en las IE dirigidas a los escolares?

Preguntas específicas para Rectores y Docentes

1. ¿Cómo se dio y por qué decidieron implementar la estrategia de TES en el colegio?
2. ¿Qué acciones se han desarrollado en la IE y cómo se han llevado a cabo? *(acciones que se adelantan; ajustes en el PEI y en los proyectos pedagógicos; acciones que se ha llevado a cabo con las TE; qué piensa de las acciones realizadas; qué papel ha tenido la IE y la tienda escolar en la implementación; cómo han sido percibidas estas acciones por parte de la comunidad educativa, especialmente de los estudiantes)*
3. ¿Cómo han sido las tiendas escolares? ¿En qué considera que han cambiado? Deme ejemplos.
4. ¿Cuál es el rol de la IE y de la TE en la implementación de la estrategia de TES? *(qué piensa al respecto; relación de la TE con el colegio; seguimiento a las TE y la IE con relación a la implementación; incorporación de la normativa; cómo se da la promoción y el aumento de la oferta de alimentos saludables en las TE y colegios; estrategias publicitarias y de márketing de promoción de alimentos saludables, ultraprocesados, y no saludables en el colegio, cómo las perciben la comunidad educativa)*
5. ¿A quién más nos podría sugerir para realizarle una entrevista sobre este tema? *(recomendación de docentes, tenderos escolares y padres de familia que se consideren relevantes en el tema para ser entrevistado)*

Preguntas específicas para los Tenderos Escolares

1. ¿Qué acciones ha llevado a cabo la TE con relación a la implementación de la estrategia de TES? *(cómo ha sido su participación, qué piensa al respecto; cómo han sido percibidas estas acciones por parte de la comunidad educativa; acciones de articulación con los actores involucrados y qué piensa al respecto; cuál es el papel de la TE; elementos que promueven o limitan estas acciones; incorporación de la normativa)*
2. ¿Con relación al trabajo que se viene realizando con los tenderos escolares y la feria

del tendero, usted cómo se ve involucrado y qué opina al respecto? ¿Qué acciones considera que se deben realizar o fortalecer respecto al trabajo con los tenderos, las TE y las IE?

3. ¿Cuál ha sido el rol de la IE respecto a la implementación de la estrategia de TES? *(qué piensa al respecto; relación de la TE con el colegio; seguimiento a las TE y la IE con relación a la implementación; incorporación de la normativa; cómo se da la promoción y el aumento de la oferta de alimentos saludables en los colegios; cómo se da la estrategia de TES en la IE; cómo las perciben la comunidad educativa; actores claves del colegio para entrevistar como docentes y padres de familia)*
4. ¿Cómo cree que influye la industria de alimentos respecto a la implementación de la estrategia de TES? *(acciones que facilitan o limitan la implementación; acciones de márketing y publicidad; acciones de cabildeo al interior de la IE y en la TE; cómo considera que debería ser el trabajo con la industria de ultraprocesados; qué empresas considera relevantes para trabajar y por qué)*
5. ¿Qué cosas quisiera usted haberme comentado de lo que yo no pregunté? *(preguntar por cuidadores, docentes y/o tenderos escolares relevantes que puedan aportar y ampliar información)*

Hemos terminado la entrevista, quiero recordarle que la información suministrada es de carácter confidencial y su uso solo es para fines académicos, también le solicito de manera atenta que en caso de ser necesaria otra entrevista para ampliar información, nos pueda brindar un espacio. Agradezco su colaboración y amable disposición.

ANEXO C.

Guía entrevista semiestructurada

Participantes: Padres/madres de familia o cuidadores quienes representan a los escolares como beneficiarios de la intervención

Foco de la entrevista: cómo se ha implementado la estrategia de Tienda Escolar Saludable en las IE públicas y privadas de Cali para identificar barreras y facilitadores respecto al aumento de la oferta de alimentos saludables en TE.

Fecha:

Lugar de la Entrevista:

Hora de inicio de la entrevista:

Hora de finalización de la entrevista:

Nombre:

Cuántos años tiene:

Género:

Ocupación actual:

Institución Educativa que pertenece su hijo/a: (hace cuánto tiempo su hijo/a hace parte de la institución educativa, cuántos años tiene su hijo/a, en qué grado educativo se encuentra, cómo es su relación con la institución, pertenece a alguna Asociación de padres, qué hace en esta asociación, qué hace la asociación respecto a la implementación de la estrategia de TES)

Características de la entrevista: Esta entrevista es de carácter confidencial, toda información obtenida será netamente para el trabajo académico y tiene una duración aproximada de 45 minutos o 1 hora.

BARRERAS Y FACILITADORES DE LA IMPLEMENTACIÓN del Acuerdo 0278 de 2009 a través de la estrategia de Tienda Escolar Saludable que busca aumentar la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas públicas y privadas de Cali.

ASPECTOS GENERALES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN

1. ¿Cómo han sido la tienda escolar? ¿En qué ha cambiado con el tiempo? Deme ejemplos.
2. ¿Qué sabe de la implementación de la estrategia de TES en la IE en donde estudia su hijo/a? *(fecha, por qué dio inicio, por qué se implementa en esta IE, opinión respecto a la implementación, en qué consiste la implementación, qué acciones adelantan en la IE y las TE, actores claves del colegio en la implementación, responsabilidades y funciones, financiamiento).*

BARRERAS Y/O FACILITADORES IDENTIFICADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN

1. ¿Cuénteme cómo ha sido la implementación de esta estrategia? ¿cómo percibe esta experiencia? *(qué acciones se han desarrollado y cómo; qué opina de estas acciones, cuáles han sido sus responsabilidades y acciones; aceptación o resistencia por parte de los actores involucrados (rectores, estudiantes, docentes, tenderos, padres); rol e influencia de la industria de alimentos; publicidad y máquetin; rol e influencia de la familia respecto a la implementación)*
2. ¿Cuáles son las características físicas, locativas, económicas, organizacionales o contextuales de las IE y las TE que influyen en la implementación? *(características que limitan o facilitan la implementación, qué se hace al respecto, qué opina. Se realizan acciones en otros entornos en los que se desenvuelve el estudiante, las ventas de alimentos alrededor de los colegios; intervención en la familia y en el contexto)*
3. ¿En su opinión considera que ha habido cambios respecto a la alimentación de su hijo/a a partir de la implementación de esta estrategia en el colegio, en qué sentido? ¿cree que ha habido cambios en la IE y en la comunidad educativa, por qué lo considera así? *(la manera en cómo ha impactado la estrategia)*
4. ¿Qué aspectos considera que han influenciado en la implementación de la estrategia de TES en las IE? *(aspectos sociales, políticos, económicos y/o institucionales que han limitado o facilitado la estrategia de TES)*
5. ¿Qué entidades y empresas han participado de la implementación de la estrategia de TES en el colegio? *(cómo ha sido su participación, cual ha sido su rol, cómo ha influido, considera que han facilitado o limitado la implementación de la estrategia, acciones (lobby o cabildeo, publicidad y máquetin; qué opina de estas acciones, relación de la IE con empresas de la industria de ultraprocesados y cómo se da ésta respecto a la implementación)*

6. ¿Cuál ha sido el papel de las tiendas escolares y de la IE respecto a la implementación de la estrategia de TES? *(opinión sobre la TE y el colegio respecto a la implementación; acciones adelantadas sobre la estrategia de TES que limitan o promueven la oferta e incorporación de alimentación saludable en escolares; aceptación o resistencia de las acciones implementadas)*

7. ¿Cuál ha sido el papel de la familia en la implementación de la estrategia TES? ¿Cómo debería ser este papel? *(Cómo influye la familia en la implementación de esta estrategia; qué acciones propone al respecto; identificación de asociaciones de padres de familia y participación respecto a la estrategia)*

8. ¿Cuáles cree que son los principales retos que tiene la implementación sobre el aumento de la oferta de alimentos saludables en las IE dirigidas a los escolares? *(a partir de esta pregunta también se pueden identificar barreras y/o facilitadores de la implementación).*

9. ¿Qué cosas quisiera usted haberme comentado de lo que yo no pregunté? *(preguntar por otros cuidadores o docentes relevantes que puedan aportar y/o ampliar información)*

Hemos terminado la entrevista, quiero recordarle que la información suministrada es de carácter confidencial y su uso solo es para fines académicos, también le solicito de manera atenta que en caso de ser necesaria otra entrevista para ampliar información, nos pueda brindar un espacio. Agradezco su colaboración y amable disposición.

ANEXO D.

Guía entrevista semiestructurada

**Participantes: Tomadores de decisión y funcionarios de Secretaría de Salud Pública
Distrital - SSPD**

Foco de la entrevista: cómo se ha implementado la estrategia de Tienda Escolar Saludable en las IE públicas y privadas de Cali para identificar barreras y facilitadores respecto al aumento de la oferta de alimentos saludables en TE.

Fecha:

Lugar de la Entrevista:

Hora de inicio de la entrevista:

Hora de finalización de la entrevista:

Nombre:

Género:

Institución:

Cargo/ocupación actual: *(qué tiene que ver o cómo se relaciona este cargo con la implementación del Acuerdo 0278 de 2009 a través de la estrategia de TES)*

Tiempo en este cargo: *(identificar cargos anteriores relacionados con la TES)*

BARRERAS Y FACILITADORES DE LA IMPLEMENTACIÓN del Acuerdo 0278 de 2009 a través de la estrategia de Tienda Escolar Saludable que busca aumentar la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas públicas y privadas de Cali.

ASPECTOS GENERALES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN

6. ¿Desde cuándo en Cali se está implementando la estrategia de TES? *(fecha, por qué inició)*
7. ¿Quiénes y por qué participaron en esta etapa inicial? *(responsabilidades, rol, recursos financieros, equipo de trabajo de la SSPD, qué tenían que hacer)*

8. ¿actualmente quiénes participan en la implementación y qué tienen que hacer? *(equipo de trabajo de la SSPD, responsabilidades, qué tienen que hacer y cómo lo hacen)*
9. ¿Cómo arrancó la implementación de esta estrategia en Cali? *(criterios de selección de los colegios, por qué escogieron ese colegio)*

BARRERAS Y/O FACILITADORES IDENTIFICADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN

8. ¿Cómo funciona la estrategia de TES en Cali? *(qué opina de este funcionamiento, financiamiento, actores responsables y rol, relación entre las normativas del Acuerdo 0278 de 2009, el Decreto 0666 de 2010 y el Decreto 0724 de 2019)*
9. Cuénteme desde el inicio que se implementó esta estrategia, ¿cómo ha sido esta experiencia?
(qué acciones se han desarrollado y cómo; rol de las instituciones educativas y las tiendas escolares; aceptación o resistencia por parte de los actores involucrados (rectores, estudiantes, docentes, tenderos, padres); rol e influencia de la industria de ultraprocesados; publicidad y márketing; rol e influencia de la familia; características físicas, locativas, económicas, organizacionales o contextuales de las IE que facilitan o limitan la implementación)
10. ¿En su opinión considera que ha habido cambios respecto a la alimentación de los escolares en Cali a partir de la implementación de esta estrategia, en qué sentido? *(la manera en cómo ha impactado la estrategia)*
11. ¿Qué aspectos considera que han influenciado en la implementación de la estrategia de TES? *(aspectos sociales, políticos, económicos y/o institucionales que han limitado o facilitado la estrategia de TES)*
12. ¿A su juicio cuáles han sido los colegios con experiencias positivas y poco exitosas en la implementación y por qué las considera así?
13. ¿Qué cosas quisiera usted haberme comentado de lo que yo no pregunté?

Hemos terminado la entrevista, quiero recordarle que la información suministrada es de carácter confidencial y su uso solo es para fines académicos, también le solicito de manera atenta que en caso de ser necesaria otra entrevista para ampliar información, nos pueda brindar un espacio. Agradezco su colaboración y amable disposición.

ANEXO E.

Guía entrevista semiestructurada

Participantes: Representantes de la Industria de bebidas y productos comestibles ultraprocesados y su influencia en la implementación de la Estrategia de Tienda Escolar Saludable

Foco de la entrevista: Identificar cómo se ven los actores de la industria de comestibles y de bebidas ultraprocesados con relación a la implementación de la estrategia de Tienda Escolar Saludable en las IE públicas y privadas de Cali para determinar su influencia en la implementación.

Fecha:

Lugar de la Entrevista:

Hora de inicio de la entrevista:

Hora de finalización de la entrevista:

Nombre:

Género:

Institución:

Cargo/ocupación actual: *(qué hace, qué tiene que ver o cómo se relaciona este cargo con las TES)*

Tiempo en este cargo: *(siempre ha estado en este cargo, en donde trabajaba, cargos anteriores relacionados con la TES)*

BARRERAS Y FACILITADORES DE LA IMPLEMENTACIÓN del Acuerdo 0278 de 2009 a través de la estrategia de Tienda Escolar Saludable que busca aumentar la oferta de alimentos saludables en las instituciones educativas públicas y privadas de Cali.

ASPECTOS GENERALES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN

1. ¿Qué hace la empresa *(cuándo y por qué se conformó, historia, cuál es su objetivo, cómo trabaja, público objetivo, qué producto comestible ofrece, cómo lo considera)*

2. ¿Conoce usted la estrategia de TES? ¿Cómo funciona la estrategia de TES en Cali? *(qué se hace en esta estrategia y cómo; qué opina sobre esta estrategia de TES; conoce desde cuándo se viene implementando y por qué inició; normatividad; quiénes participan, cuáles son las funciones y responsabilidades de los actores involucrados; cómo cree que debe ser el papel que debe desempeñar cada actor (SSPD, SED, IE, TE y la familia)*
3. ¿Cuál considera usted que ha sido el papel de la industria de alimentos en la implementación de acciones para promover alimentos en escolares, en las IE y en las TE? *(qué acciones usted ha identificado, cómo las llevan a cabo, cuál considera que es su propósito)*
4. ¿Cómo cree usted que la industria de alimentos ha influido en la implementación de la estrategia de TES para el aumento de la oferta y consumo de alimentos saludables en TE, quioscos, máquinas expendedoras y restaurantes en las IE de Cali? *(qué acciones ha observado se han realizado, qué opina de estas acciones; cómo las llevan a cabo; cuál es su objetivo, rol de la industria de alimentos como facilitador u obstaculizador de la estrategia; acciones de cabildeo o lobby y en qué circunstancias se llevan a cabo, acciones de márketing y publicidad, ¿qué aspectos facilitan estas acciones de cabildeo?)*

BARRERAS Y/O FACILITADORES IDENTIFICADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN

1. ¿Cuál ha sido el papel de la empresa en la implementación de la estrategia de TES en las IE de Cali? *(cómo ha participado, qué acciones ha desarrollado y cómo; qué piensa de la estrategia, qué relación ha tenido con las IE y las TE y cómo promocionan sus productos; cómo se ha dado el trabajo entre todos los actores; con qué objetivo han participado)*
2. ¿Cuáles son algunas de las acciones que ustedes llevan a cabo como parte de la industria de alimentos para promover alimentos en los escolares de Cali? *(qué tipo de alimentos se promueven y cómo lo hacen, qué entienden por alimentos saludables y no saludables; que tipo de acciones de publicidad y márketing; acciones de lobby o cabildeo y qué aspectos los facilitan; qué entienden por responsabilidad social y qué realizan al respecto; en qué circunstancias se llevan a cabo; cómo realizan las acciones de cabildeo; cómo son percibidas por la comunidad educativa)*
3. ¿Cuál es el rol que usted considera tiene la industria de alimentos en la implementación de la estrategia de TES en Cali? *(participación en la implementación; qué opina de este papel; cuál considera que debe ser el papel que debe desempeñar la industria de alimentos con relación a este tipo de estrategias de alimentación saludable en los entornos escolares, considera que este rol facilita o limita la implementación)*

4. ¿Cómo cree que la empresa que usted representa puede trabajar y aportar a esta estrategia de TES? ¿ustedes trabajan la responsabilidad social desde este tema de la alimentación escolar saludable? ¿Cómo lo realizan y con qué objetivo? *(cómo se ha dado la relación entre la empresa en donde trabaja, la SSPD, la SED, las IE y las TE)*

5. ¿En su opinión considera que ha habido cambios respecto a la alimentación de los escolares en Cali a partir de la implementación de esta estrategia, en qué sentido? *(la manera en cómo ha impactado la estrategia)*

6. ¿Qué aspectos considera que han influenciado en la implementación de la estrategia de TES? *(aspectos sociales, políticos, económicos y/o institucionales que han limitado o facilitado la estrategia de TES)*

7. ¿Cuáles cree que son los principales retos para la implementación adecuada de la estrategia de TES y la alimentación saludable en los escolares? *(identificar barreras y/o facilitadores en la implementación)*

8. ¿Qué cosas quisiera usted haberme comentado de lo que yo no pregunté? *(preguntar por otros actores de la industria de alimentos que puedan aportar y/o ampliar información)*

Hemos terminado la entrevista, quiero recordarle que la información suministrada es de carácter confidencial y su uso solo es para fines académicos, también le solicito de manera atenta que en caso de ser necesaria otra entrevista para ampliar información, nos pueda brindar un espacio. Agradezco su colaboración y amable disposición.

ANEXO F.

ESCUELA DE SALUD PÚBLICA MAESTRÍA EN SALUD PÚBLICA

Rejilla de Revisión y Análisis Documental

Fecha de revisión: (mes) (día) de 2020

Revisión realizada por:

Objetivos específicos de investigación

1. Describir los aspectos sociales, normativos, políticos y económicos que pueden ser interpretados como barreras o facilitadores para la implementación de estrategias de oferta de alimentos saludables en las tiendas escolares de Cali, durante el periodo de 2010 a 2019.
2. Identificar las características organizacionales de las instituciones educativas y las tiendas escolares que promueven o limitan la implementación de la normativa.

I. Identificación del documento

Número de documento:	
Tipo de documento:	
Título:	
Autor(es):	
Fecha de expedición:	
Fuente de información:	

II. Contenido del documento

Objetivo(s) / Meta(s) del documento:	
--------------------------------------	--

Población a la que va dirigida:	
Necesidades o problemáticas que aborda:	
Temas que son relevantes:	
¿Qué supuestos teórico-conceptuales da cuenta el documento?	
¿Cómo se pretenden abordar estas necesidades y/o problemáticas?	
¿Qué factores sociales se identifican en el documento?	
¿Qué aspectos políticos se identifican?	
¿Qué elementos económicos se identifican en el documento?	
¿Se observa factores que limitan la implementación de acciones sobre alimentación saludable en escolares?	
¿Se identifican factores que promueven la implementación de acciones sobre alimentación saludable en escolares?	
¿Qué actores o personas mencionan como encargadas de llevar a cabo acciones que tengan que ver con lo que se plantea en el documento? Y ¿qué funciones, tareas, responsabilidades les asignan?	
¿A qué instituciones se les demanda/responsabiliza atender estas necesidades y/o problemáticas?	
¿Aborda o menciona alguna política pública o normativa?	
¿Rige o aplica para Santiago de Cali?	Si_____ No_____

¿Contempla/incluye los contextos en los que se da el tema?	Si ____ No ____ De qué manera:
--	-----------------------------------

Observaciones:

ANEXO G.

Tabla 9. Matriz de categorización y análisis de información

Barreras		
<i>Condiciones Previas</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Barreras	Análisis
TMD2	Verbatim	Triangulación de información
<i>Contexto</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Barreras	Análisis
TMD1	Verbatim	Triangulación de información
<i>Contenido</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Barrera	Análisis
DIE1	Verbatim	Triangulación de información
<i>Proceso</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Barreras	Análisis
RIE1	Verbatim	Triangulación de información
<i>Actores</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Barreras	Análisis
CIE1	Verbatim	Triangulación de información
Facilitadores		
<i>Condiciones Previas</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Facilitadores	Análisis
TMD2	Verbatim	Triangulación de información
<i>Contexto</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Facilitadores	Análisis
TMD1	Verbatim	Triangulación de información
<i>Contenido</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Facilitadores	Análisis
DIE1	Verbatim	Triangulación de información
<i>Proceso</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Facilitadores	Análisis
RIE1	Verbatim	Triangulación de información
<i>Actores</i>		
Códigos fuentes de información	Tipos de Facilitadores	Análisis
CIE1	Verbatim	Triangulación de información

Fuente: elaboración propia.



Proyecto:

“BARRERAS Y FACILITADORES PARA LA OFERTA DE ALIMENTOS SALUDABLES EN LAS TIENDAS ESCOLARES DE LOS COLEGIOS DE CALI, 2010 - 2019”

Sometido Por:

PEGGY CATHERINE CEBALLOS ROSERO / MARÍA JANETH MOSQUERA BECERRA

Código Interno: (155-019)

Fecha:

DIA	MES	AÑO
10	10	2022

El Consejo de la Facultad de Salud de la Universidad del Valle, ha establecido el Comité de Ética en Investigación en Salud (CEIS), el cual está regido por la Resolución 8430 de 1993 “por la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud”, del Ministerio de Salud, y ante el vacío de una norma específica para comités de ética que no revisen protocolos con medicamentos, se acogerá a la Resolución 2378 del 2008 “ Por la cual se adoptan las Buenas Prácticas Clínicas para las instituciones que conducen investigación con medicamentos en seres humanos” del Ministerio de Protección Social, en los casos necesarios se adhiere a los principios de la Declaración de Helsinki de la Asociación Médica Mundial en su última revisión en el 2013, las Pautas Éticas Internacionales para la Investigación Biomédica en Seres Humanos (CIOMS –OMS de 2016); y el Código de Regulaciones Federales, título 45, parte 46, para la protección de los participantes, del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Institutos Nacionales de Salud de los Estados Unidos 2000.

X	Informe de avance
X	Protocolo de investigación
X	Carta de justificación de la renovación
X	Aval Anterior

1. Revisó y cumple con lo establecido por el comité para este trámite.
2. Según las categorías de riesgo establecidas en el artículo 11 de la Resolución N° 008430 de 1993 del Ministerio de Salud, el presente estudio tiene la siguiente **Clasificación de Riesgo**:

x	Riesgo mínimo
	Riesgo mayor del mínimo

3. Que las **medidas** que están siendo tomadas para proteger a los participantes son adecuadas.
4. La forma de obtener el **consentimiento** informado de los participantes en el estudio, es adecuada.
5. **Informará** inmediatamente a las directivas institucionales:
 - a. Todo desacato de los investigadores a las solicitudes del Comité.
 - b. Cualquier suspensión o terminación de la aprobación por parte del Comité.



6. La presente renovación del aval se **aprueba** por un periodo de un **(1) año**, a partir de esta fecha.
7. El **investigador principal deberá** informar al Comité:
 - a. Cualquier cambio que se proponga introducir en este proyecto. Estos cambios no podrán iniciarse sin la revisión y aprobación del Comité, excepto cuando sean necesarios para eliminar peligros inminentes para los participantes.
 - b. Cualquier problema imprevisto que involucre riesgos para los participantes u otros.
 - c. Cualquier evento adverso serio dentro de las primeras 24 horas de ocurrido, al secretario(a) y al presidente.
 - d. Cualquier conocimiento nuevo respecto al estudio, que pueda afectar la tasa riesgo/beneficio para los participantes.
 - e. Cualquier decisión tomada por otros comités de ética.
 - f. La terminación prematura o suspensión del proyecto explicando la razón para esto.
8. El investigador principal deberá presentar un informe al final una vez terminada la ejecución de su proyecto.

Firma: 

Nombre: BEATRIZ EUGENIA FERNÁNDEZ HURTADO

Capacidad Representativa: PRESIDENTE

Teléfono: 5185677