



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

DESAYUNOS ESCOLARES Y CALIDAD DE VIDA

TESIS

PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

ING. GILBERTO PEDRAZA NÚÑEZ

DIRIGIDA POR:

Dr. ÓSCAR ÁNGELGÓMEZ TERÁN

MAYO 2019



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL
DESAYUNOS ESCOLARES Y CALIDAD DE VIDA

TESIS

Que para obtener el Grado Académico de Maestro en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:

Ing. Gilberto Pedraza Núñez

Dirigida por:

SINODALES

Dr. Óscar Ángel Gómez Terán

Presidente

Dr. Edgar Pérez González

Secretario

Dr. Gerardo Servín Aguillón

Vocal

Dr. Israel Covarrubias González

Suplente

Dr. Karla Elizabeth Mariscal Ureta

Suplente

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Director Facultad de Derecho

Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Directora de Investigación y Posgrado

Centro Universitario

Santiago Querétaro

Mayo 2019

México

RESUMEN

Las políticas públicas se planean e implementan mediante una serie de estrategias fundamentadas en el análisis económico que se determina por ofertas institucionales y demandas de la sociedad, en este caso socio-económicas, para construir la agenda pública.

En este sentido, las soluciones brindadas desde el estado y sus diferentes órganos a las diversas problemáticas, responden a un proceso en el cual múltiples actores confluyen, generándose diferentes etapas en la configuración de los programas y acciones de gobierno.

Con base en lo anterior, esta investigación analiza la política pública de los desayunos escolares en la Sierra Gorda de Querétaro, con un marco teórico sobre las políticas públicas en cuestión alimentaria, situado en la eficiencia de la administración local, es decir, en el impacto del sistema político y la percepción de los beneficiarios, a nivel primaria, del sector oficial.

Palabras clave:

Alimentación, Calidad de vida, Eficiencia, Programa de Desayunos Escolares

SUMMARY

Public policies are planned and implemented through a series of strategies based on economic analysis determined by institutional offers and demands of society, in this case socio-economic, to build the public agenda.

In this sense, the solutions provided by the state and its different bodies to the various problems, respond to a process in which multiple actors converge, generating different stages in the configuration of government programs and actions.

Based on the above, this research analyzes the public policy of school breakfasts in the Sierra Gorda of Querétaro, with a theoretical framework on public policies in food issues, located in the efficiency of local administration, that is, in the impact of the political system and the perception of the beneficiaries at the elementary school of the public sector.

Key words: Efficiency, Food, Quality of Life, School Breakfast Program

DEDICATORIA

A mis padres por ser un ejemplo de lucha permanente.

A mi esposa Tere por su paciencia y apoyo incondicional.

A mis hijos Gilberto y Paulina fuente de inspiración para un a lucha día a día.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Autónoma de Querétaro por educar siempre en la verdad y en el honor.

A el Dr. Óscar Ángel Gómez Terán por su paciencia y su apoyo durante este proceso.

A mis compañeros y compañeras de grupo.

A mis maestros.

ÍNDICE

RESUMEN

SUMMARY

INTRODUCCIÓN 1

CAPÍTULO PRIMERO

EVOLUCION HISTÓRICA Y TEÓRICA DEL ESTUDIO

- 1.1. El panorama reciente de los estudios sobre la alimentación en México 4
- 1.2. La política alimentaria en el contexto global 7
- 1.3. Los programas sociales implementados: un recorrido histórico 11

CAPÍTULO SEGUNDO

LA INVESTIGACIÓN SITUADA SOBRE DESAYUNOS ESCOLARES

- 2.1. Los desayunos escolares 26
- 2.2. Las variables del problema 31
- 2.3. El Programa de Desayunos Escolares en Querétaro 35
- 2.4. La atención focalizada del programa en los municipios de la Sierra Gorda en Querétaro 39
- 2.5. Georreferenciación del PDE y mapeo de actores 41

CAPÍTULO TERCERO

MARCO ORGANIZATIVO

- 3.1. La administración pública: entre ciencia y política 44
- 3.2. Los paradigmas de las políticas públicas 54
- 3.3. La eficiencia de las políticas públicas 59

CAPÍTULO CUARTO

LA EFICIENCIA DEL PROGRAMA DE DESAYUNOS ESCOLARES Y SU RELACIÓN CON LA CALIDAD

- 4.1. Criterios de eficiencia 68
- 4.2. Análisis económico del Programa de Desayunos Escolares 81
- 4.3. La percepción de los beneficiarios 85

CONCLUSIÓN 91

FUENTES DOCUMENTALES 93

INTRODUCCIÓN

La educación, tanto como derecho o función programática, es un tema que no se escapa de la agenda pública, dada su importancia para el desarrollo humano y progreso tanto económico como científico. Sin embargo, los problemas de acceso, cobertura, movilidad, nutrición, tienen un impacto en la manera que se distribuyen los recursos para administrar dicho servicio. El estado tiene que entrar a paliar las diferentes problemáticas que surgen alrededor de la temática, como es el caso de la deserción, la falta de recursos, incluso los esquemas pedagógicos que se deben implementar en los entes educativos, entre otros.

Una de las variables a considerar en la política educativa es el tema de la alimentación, pues ha presentado diferentes desafíos que van desde la apertura comercial, el desarrollo tecnológico para la agricultura y los problemas de salud derivados de la nutrición, razón por la cual el problema de la soberanía alimentaria tiene como dimensiones las escalas espacio-temporal, cuantitativa y analítica, es decir, una serie de espectros que se mantienen imbricados desde la perspectiva sociopolítica y de la administración pública.

El sistema alimentario en México está regulado constitucional y legalmente, por lo que opera mediante un entramado complejo de instituciones en la carta magna, donde se afirma específicamente que la protección de la salud está garantizada. En 2011, el derecho a alimentos nutritivos, suficientes y de calidad se elevó a dicho rango. Por lo tanto, todas las leyes, regulaciones y normas asociadas con los alimentos, incluidas las desarrolladas para abordar la crisis de la obesidad, se basan en los derechos constitucionales. México se encuentra entre los más altos en la lista de los países más obesos con tasas de obesidad predecibles alarmantes que superarán la capacidad del país para enfrentar los gastos asociados con el tratamiento de las enfermedades asociadas con el sobrepeso y la población

obesa. Por lo tanto, ha habido una necesidad de desarrollar políticas públicas que aborden específicamente esta crisis para intentar frenar, o incluso mejor, revertir las tendencias. México ha adoptado diferentes políticas públicas que siguen las estrategias de intervención recomendadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que incluyen: la tributación de alimentos con alta densidad calórica y bebidas azucaradas, el etiquetado nutricional del panel, el establecimiento de criterios nutricionales para los alimentos ofrecidos En las escuelas y restringiendo la publicidad de alimentos y bebidas dirigidos a niños. Otros países de América Latina se enfrentan a una crisis similar. Así, se discutirán diferentes estrategias implementadas en Perú, Chile y Ecuador. Los enfoques adoptados en cada país proporcionan excelentes ejemplos de políticas públicas y regulaciones que se utilizan como una intervención de un sistema para resolver un problema social. La única medida real de éxito será evidente si hay un impacto positivo en la salud pública a largo plazo. Obviamente, dado que este es un problema multifactorial, requerirá múltiples enfoques. Todas las estrategias deben tener una base científica sólida, una base reguladora adecuada para la implementación, ser relevantes para la población y proporcionar información útil y comprensible para, en última instancia, tener el impacto positivo deseado.

Para el caso de Querétaro, se ejecuta la política alimentaria mediante el Programa de Desayunos Escolares (PDE), con el propósito instrumental de incidir en las tasas matrículas, asistencia, escolaridad, inasistencia, y cobertura, aunque esta última no es un efecto directo, pues depende de la sumatoria de las matrículas en los diferentes entes educativos. El esquematizar la cuestión desde el enfoque económico y la literatura de las políticas públicas, conlleva a generar un marco explicativo y descriptivo amplio, dado esto se hará una sistematización del caso sin entrar a especificar pautas en específico, sino que se relatara como cada una de las partes del proceso encajan en el planteamiento teórico.

Para esto, se requiere como sustento de la investigación al análisis económico de políticas públicas, que consiste en aplicar las teorías económicas sobre la eficiencia a los fenómenos políticos. Ahora bien, si la estructura, función y sistema del estado se entiende como una serie de procesos que están regulados bajo criterios (como el criterio de Pareto) y leyes económicas (como la oferta y la demanda), ¿Cuáles son las implicaciones del programa de desayunos escolares? ¿Cómo se implementa dicho en la sierra gorda de Querétaro? ¿Bajo qué criterios se mide su eficiencia? ¿Qué repercusiones tiene en la percepción de los beneficiarios?

CAPÍTULO PRIMERO

EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y TEÓRICA DEL ESTUDIO

1.1. El panorama reciente de los estudios sobre la alimentación en México

El problema de la alimentación en México se encuentra situado en la actualidad, pues data de los fenómenos posteriores a las sucesivas crisis económicas, por poner dos ejemplos la de 1994 y la de 2008. Por eso, la problemática tiene un hilo conductor que pasa desde el tema de los derechos humanos, las políticas públicas hacia la soberanía alimentaria, lo que da como consecuencia que sean centros de investigación los que se están dedicados a diseñar, divulgar e intervenir dichos estudios.

En este sentido, Blanca Rubio (2015) desarrolla un artículo en torno al contexto económico, global y nacional, respecto a la dependencia del mercado agroalimentario, que se observa en los problemas de la balanza comercial respecto de las importaciones en este tópico, por lo que esta política de sustitución mismo que propicia afectaciones sobre todo a la producción rural. Por lo tanto, la confluencia entre los programas de asistencia social y la falta de atención a los pequeños y medianos productores ha generado decrecimiento, así como una situación de pobreza focalizada en los estratos socioeconómicos que se dedican a las actividades primarias de la agricultura y la ganadería.

Por otro lado, el Centro de Investigaciones en Nutrición y Salud, del Instituto Nacional de Salud Pública, ha abordado el tema en dos investigaciones. En primer lugar, la que realizan Shamah-Levy, Mundo-Rosas y Rivera-Domarco (2014), en relación con el análisis estadístico que realiza entre los factores socioeconómicos y el estado nutricional, respecto a la distribución de la inseguridad alimentaria en términos metodológicos cuantitativos con la finalidad describir los factores y explicar las causas

estructurales que inciden en ésta. En segundo, un estudio realizado por Urquía (2014) sobre la soberanía alimentaria, en razón de que se trata de un problema complejo y multifactorial, cuyos factores de riesgo incluyen a la crisis económica, el efecto invernadero del cambio climático, la escasez de agua y la concentración de poder en los mercados, impactan en la situación emergente que se presenta en México, pues ha dirigido su estrategia hacia la exportación de combustibles, lo que ha propiciado un descuido la producción de alimentos. Si bien las políticas públicas han estado dirigidas hacia el abasto y el subsidio al ingreso, lo cierto es que la participación social ha quedado relegada por la desigualdad en la distribución de la riqueza.

En una investigación econométrica reciente (Díaz, Sánchez y Díaz-Bustamante, 2016), se analizaron los factores que han incidido en la seguridad alimentaria de las entidades federativas del país, mediante el uso de un modelo de regresión lineal múltiple. En dicha indagación se consideró adecuado tomar en cuenta las variables de inflación doméstica en los alimentos, salario real, escolaridad, tasa de desocupación general, tasa de ocupación en el sector informal, crecimiento del producto interno bruto, crecimiento de la producción per cápita en el sector primario y el ingreso poblacional con la finalidad de explicar aquellos factores que pudieran tener mayor incidencia en la problemática de la inseguridad alimentaria de los estados de México. No obstante, mediante dicho modelo se mostró que las variables que más contribuyeron en la explicación del problema de la inseguridad alimentaria severa en los estados de México durante 2012 fueron la escolaridad media y crecimiento del sector primario per cápita de las economías estatales.

Ahora bien, respecto de la soberanía alimentaria, Ibarrola y Galicia (2017) la refieren como un problema emergente que se concatena con la estructura económica, el plano ambiental, las perspectivas sociocultural y político-jurídica, la geografía, etcétera, por lo que, debido a su diversidad de aristas, no basta con situar la investigación a un contexto específico, sino

articular sus dimensiones de manera tal que no se vean desde disciplinas fragmentadas, sino como un asunto multidisciplinario y de frontera. En el caso de estudio, sobre México, actual del sistema alimentario muestra problemas complejos y diversos tanto en la producción agrícola como en el consumo de alimentos. En cuanto a la producción agrícola, existe una gran diversidad en las prácticas agrícolas que se traduce en una productividad heterogénea y en los diversos problemas ambientales relacionados con ella.

Las razones son complejas e involucran condiciones socioeconómicas, agroclimáticas y culturales. México es un país megadiverso que ofrece condiciones óptimas para varios tipos de cultivos (Sarukhan et al. 2010). La situación socioeconómica de los agricultores varía desde pequeños productores de bajos ingresos con granjas de pequeña escala y bajo uso de insumos agrícolas, hasta productores de altos ingresos con granjas de gran escala y un uso sustancial de los insumos.

La literatura reciente ha mostrado la urgencia de abordar la seguridad alimentaria mundial al reducir los impactos ambientales y lograr dietas saludables para todas las personas. En las próximas décadas, la población mundial aumentará tanto en número como en riqueza. Esto significa que habrá más personas con un consumo de alimentos más lujoso, por lo que se demandarán más recursos. Los rápidos cambios de hoy en la dieta en los países en desarrollo no están mejorando la nutrición.

Por lo tanto, la mundial implica dos problemas complejos principales: el gran uso de recursos y el impacto ambiental relacionado con la producción de alimentos y el estado nutricional de la población mundial, ya que existen marcadas diferencias en los patrones de consumo de alimentos en toda la población mexicana que conducen a diversos problemas nutricionales.

De acuerdo con Gerardo Torres (2015) los sistemas tradicionales de suministro de alimentos, como los mercados públicos municipales, están en crisis. Sin embargo, continúan demostrando importancia en la vida de las ciudades. En el caso de la Ciudad de México y la importancia de los

mercados públicos para sus vecindarios, se presentan los resultados de dos proyectos de investigación en dos tiempos históricos diferentes e interpretados longitudinalmente. Los resultados demuestran la importancia de las relaciones socioeconómicas para la supervivencia. El artículo concluye con recomendaciones de políticas públicas para permitir la conservación, dada la importancia para la cohesión social de la ciudad.

Por su parte, de acuerdo con el diagnóstico de Daniela Bermúdez (2016) México tiene una de las poblaciones más obesas del mundo por su cantidad de alimentos de baja nutrición. Esta epidemia de obesidad en México dentro del contexto global más amplio requiere de una estrategia de política para que el gobierno controle e impida el aumento de esta epidemia de obesidad, por lo que se requiere revisar las políticas tanto gubernamentales como no gubernamentales.

1.2. La política alimentaria en el contexto global

La política social, como directriz del estado, se ha dirigido hacia la caridad y la beneficencia. De la misma manera, el desarrollo de la legislación alimentaria en México ha sido un proceso que continúa abordando diferentes desafíos. Estos incluyen la apertura del mercado mexicano a numerosos acuerdos de libre comercio, el desarrollo de nuevas tecnologías en agricultura y los complejos problemas de salud relacionados con la comida y la nutrición, principalmente la obesidad y su impacto asociado a las enfermedades crónicas.

La industria alimentaria mexicana ha experimentado una profunda transformación desde 1980 cuando México se unió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, ahora la OMC) y de manera más prominente desde 1994-1995 cuando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) finalmente abrió las fronteras de México al libre comercio. Dado que México solía ser un mercado protegido, estos eventos tuvieron un significativo impacto en áreas como la producción y el

procesamiento de alimentos. En el ámbito legislativo en materia de alimentarios, una serie de reformas rápidamente se dieron a las leyes, los reglamentos y las normas tenían que estar actualizadas para adaptarse al mercado abierto y los desafíos presentados por las nuevas condiciones, además de armonizarlos con las regulaciones internacionales.

En México ha habido una mejora continua de procesos regulatorios. Durante la década de 1980, la regulación de varias actividades y el sector productivo era excesivo y en muchos casos, la implementación no fue posible debido a las condiciones económicas prevalentes en el país. Como se indicó anteriormente, al unirse al GATT dio lugar a un proceso de apertura que inevitablemente propició cambios en el proceso regulatorio y el desarrollo de políticas públicas. En 1989, el gobierno federal comenzó un proceso de ajuste estructural en varias áreas de la economía para preparar al país para la transición de una economía protegida de baja actividad hacia el comercio internacional.

En 1995, un nuevo programa para mejorar la regulación y simplificar el proceso regulatorio para promover la actividad económica fue establecido. Finalmente, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) fue creada en el año 2000 y sus actividades han incidido en todos los procesos que incluyen desarrollos que impactan en la industria alimentaria. De acuerdo con la COFEMER, la mejora regulatoria es parte de una política pública cuyo objetivo es promover la transparencia y el desarrollo y aplicación de regulaciones que generan beneficios que son mayores que los costos y son benéficos para la sociedad (López, Martínez y Hernández: 2015).

En este sentido, existen cuatro principios básicos en el proceso legislativo: representación, consenso, modificación y actualización. De acuerdo con las mejoras regulatorias, los estándares multidisciplinarios que se derivan son documentos que pueden ser modificados a medida que surgen nuevas necesidades e información, es decir tiene una dinámica

continúa de acuerdo con el contexto específico de que se trate y las necesidades que se presenten de manera coyuntural.

Así, un particular producto o servicio puede no estar cubierto por una norma oficial específica, es decir, que se encuentre autorregulado, lo cual tiene repercusiones en lo referente a la protección de la salud por parte del consumidor, el medio ambiente o los recursos naturales del país, por lo que se propone un estándar o norma y pasa por todo el proceso de aprobación. Todas estas acciones regulatorias, independientemente del organismo de origen, se publican en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

La Ley Federal sobre Metrología y Normalización (1992) establece dos tipos distintos de normas. El primero se basa en reglas oficiales, obligatorias y se llama Norma Oficial Mexicana (NOM). El segundo tipo es un conjunto de referencias voluntarias para determinar la calidad de los bienes y servicios, que se denomina Norma Mexicana (NM). El cumplimiento de la NOM es obligatorio, y una vez que la NOM ha sido publicada, se aplica a todos los productos pertinentes en el mercado, incluidos los susceptibles a importaciones. Las NOMs están directamente relacionadas con la seguridad, la salud pública y la protección de los recursos naturales o la protección del consumidor. Por lo tanto, los problemas de calidad están excluidos a menos que tengan un efecto directo sobre uno o más de los problemas mencionados anteriormente.

Las NOMs pueden ser de naturaleza horizontal o vertical. Un ejemplo de una horizontal estándar es la NOM-120-SSA1-1994, sobre bienes y servicios con respecto a higiene y prácticas sanitarias para el procesamiento de alimentos y bebidas, del 28 de agosto de 1995 (Diario Oficial de la Federación, 1995). Un ejemplo de una norma estándar vertical es NOM-035-SSA1-1993, Bienes y Servicios, que proporciona especificaciones sanitarias para los quesos de suero (Diario Oficial de la Federación, 1994). La diferencia entre una y otra radica en que se refieren a disposiciones distintas respecto al criterio de rangos, pues mientras la segunda pertenece a una

jerarquía formal, la primera corresponde a un criterio de distribución por materias y complementa al segundo tipo de normas (Huerta, 1998).

Las leyes que se relacionan de manera directa con la política alimentaria en México son la Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2004) y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS, 2018), que pertenecen al ordenamiento jurídico nacional, pues cabe señalar que no hay una ley especial para lo relacionado con los alimentos por sí misma. La regulación indirecta en la materia tiene que ver con la calidad de los alimentos y la regulación de la composición se basa en la Ley Federal de Metrología y Normalización (1992), la Ley General de Salud (1984), entre otras disposiciones reglamentarias (López y Gallardo, 2014).

Por ello, México tiene un sistema de legislación y de política pública de los alimentos que se encuentra estructurado jerárquicamente y tiene carácter institucional. El sistema está fundamentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), donde se afirma específicamente que la protección de la salud y la alimentación se encuentran garantizadas por el estado como área programática. Luego, en la reforma de 2011 al artículo 4º, se dispuso el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, por lo que este tópico se elevó a rango constitucional. Por lo tanto, todas las leyes, reglamentos y normas asociadas con los alimentos, incluidos los desarrollados para abordar la crisis de la obesidad se basan en una doble especie de instrumentos, pues se trata de un derecho humano y de una política pública en materia social.

No obstante, lo anterior, nuestro país se encuentra entre los más altos en la lista de la mayoría de los países obesos con alarmantes tasas de obesidad previstas que superarán la capacidad para hacer frente a los gastos asociados con el tratamiento de las enfermedades asociadas con la población con sobrepeso y obesidad. Por lo tanto, ha habido una necesidad de desarrollar políticas públicas que abordan específicamente esta crisis para tratar de reducir la velocidad, o incluso mejor, que se invierta la

tendencia. México ha adoptado diferentes políticas públicas que siguen las estrategias de intervención recomendadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2014: p. 105) que incluyen: impuestos a los alimentos con alto contenido calórico densidad y bebidas azucaradas, etiquetado nutricional del frente del panel, establecimiento de criterios nutricionales para los alimentos ofrecidos en las escuelas y restringir la publicidad de alimentos y bebidas dirigidos a niños. Otros países en América Latina son enfrentando una crisis similar. Por lo tanto, las diferentes estrategias implementadas en Perú, Chile y Ecuador también proporcionan excelentes ejemplos de políticas públicas y regulaciones que se utilizan como una intervención de un sistema para resolver un problema social. La única medida real de éxito será ser evidente si hay un impacto positivo en la salud pública a largo plazo., ya que este es un problema multifactorial, requerirá múltiples enfoques. La estrategia requiere una base científica y regulación adecuada para la implementación, ser relevante para la población y proporcionar información para tener el impacto positivo deseado (Steier y Patel, 2016).

1.3. Los programas sociales implementados: un recorrido histórico

Los programas y las políticas de alimentación en México están relacionadas con la estabilidad nacional, por eso después de la revolución de 1910, la justicia social se tradujo en la implementación de planes y acciones en materia agraria que, en cierto grado, atendió a este problema. Por varias décadas, el estado mantuvo su estrategia de control y asistencia en la cuestión alimentaria, entre los programas se encontraban los diversos proyectos de reforma agraria.

Sin embargo, estas medidas no han sido suficientes ni han tenido un significativo impacto en el desarrollo de las zonas rurales extremadamente pobres. Ante las dificultades entre los grupos de poder estatales y municipales, el gobierno federal eligió generar mecanismos de distribución

para mejorar el bienestar social, contener la demanda de aumentos al salario mínimo, mantener su legitimidad electoral y, al mismo tiempo, evitar confrontaciones con grupos de poder.

En los diferentes tipos de distribución de alimentos programas han sido probados en México, a partir de un subsidio sistema para los consumidores (desde el desayuno escolar programas para la creación de la Compañía Nacional de Subsistencia Popular (CONASUPO), a un sistema de subsidio para productores. De la misma manera, diferentes agencias han participado en su implementación. Sin embargo, las poblaciones que tienen principalmente beneficiado de estos programas han sido los de zonas urbanas, mientras que las poblaciones rurales marginales beneficiado en menor grado.

En México, las políticas de alimentación y nutrición tienen sido parte de los programas de desarrollo y tienen respondido a los problemas ambientales, económicos y políticos crisis. Durante los tiempos de la expropiación petrolera, en México era necesario considerar la producción de granos como una prioridad para seguridad nacional; en 1973, autosuficiencia en maíz la producción se perdió y el déficit en la producción de otros granos comenzó a aumentar (más del 25% del maíz fue importado).

La producción de granos para el consumo fue una de las líneas estratégicas a las que el gobierno asignó grandes cantidades de recursos, en parte gracias al precio favorable del petróleo (Yúnez-Naude, 2003).

En 1980, el Estado creó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), un programa cuyo objetivo era estimular la producción de alimentos básicos (facilitando el acceso a créditos y la mejora de los precios garantizados, entre otras estrategias) para alcanzar la autosuficiencia y mejorar la distribución de alimentos, sobre todo entre los sectores marginales (Meseguer, 1998). Este programa se caracterizó por la coexistencia de diversas agencias, sectores y secretarías, donde el Sistema Nacional de Evaluación, ahora Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),

estuvo a cargo de su planificación y coordinación, presidido por un grupo de consultores con la participación de organismos gubernamentales: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), Secretaría de Reforma Agraria (SRA) y la Secretaría de Presupuesto y Programación (SPP), así como de las organizaciones no gubernamentales (Asociación de Banqueros Mexicanos (ABM), Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO).

Cada uno participó en diferentes áreas y con diferentes actividades para el desarrollo de este programa. La participación multisectorial creó dificultades entre las estructuras que implementaron el programa, principalmente entre SARH y SPP. A pesar de un aparentemente sistema innovador, tres años después el programa fue liquidado, entre otras razones, debido a una gran crisis fiscal. En 1983, el Programa Nacional de Alimentos (PRONAL) fue creado, como una de las medidas de ajuste estructural para disminuir los gastos públicos, significativamente reduciendo los subsidios relacionados con el consumo y producción de alimentos. Este plan identifica entre sus objetivos, aumentar el consumo de alimentos en zonas vulnerables, eliminando la necesidad de tener una agencia de coordinación. Su implementación, en contraposición al SAM, no creó tensiones administrativas dentro de las secretarías y agencias gubernamentales, tampoco generó grandes pérdidas fiscales ni desperdicio de ventajas comparativas en la producción de otros bienes.

En 1985, después del terremoto que sacudió a la Ciudad de México y algunos estados de la República, el gobierno implementó planes de emergencia para proteger la seguridad alimentaria de las poblaciones afectadas, en este caso con una participación considerable de sociedad civil. En México, las organizaciones no gubernamentales se volvieron importantes, implementando asistencia diversa, preventiva y educativa programas para mejorar el suministro de alimentos y la nutrición en el país.

Después, en diciembre de 1987, México sufrió una considerable devaluación del peso, con un aumento generalizado de los precios de los alimentos y otros bienes. Para enfrentar esta situación, el estado convocó un " pacto de solidaridad económica". Muchos de los programas anteriores fueron reestructurados en diferentes grados; por lo tanto, al principio de los años noventa, el programa integral de "Solidaridad", que abarcó varios programas dirigidos a la salud, educación, alimentación distribución y mejoras en servicios para el desarrollo comunitario. Su objetivo era mejorar las condiciones de salud en las poblaciones rurales, urbanas e indígenas con altos índices de marginación.

Entre las acciones establecidas para beneficiar a la población en asuntos relacionados con la comida y la nutrición, estaban la vigilancia del estado nutricional de los niños menores de cinco años, la orientación de alimentación y nutrición y promoción de alimentos producción, así como otras políticas relacionadas con la producción de alimentos. Entre los insumos para producción disponibles en estos programas se tenían, en primer lugar, aquellos relacionados con capital y riesgo, como acceso a créditos, alianzas para riesgo compartido, precios de garantía y subsidios para insumos (como fertilizantes, tractores, etc.); en el segundo lugar son los relacionados con una mejora en la eficiencia de los sistemas, como la extensión de red de comercialización del estado, la promoción de organizaciones de agricultores, consultoría y capacitación para toma de decisiones y cambio tecnológico, para citar una algunos ejemplos de políticas que tienen pueden ser fuertes incentivos para aumentar o disminuir la producción.

Por ejemplo, los subsidios de maíz, donde la participación del estado va desde la compra de grano a precios de garantía, a la participación en producción y venta de alimentos básicos en precios subsidiados. Sin embargo, puede haber considerables pérdidas fiscales si los precios internacionales bajan demasiado. También existe el riesgo de tener que mantener a los campesinos trabajando en un mercado donde posiblemente

no puedan tener ventajas comparativas reales que podrían tener con otros cultivos, lo que aumentaría su vulnerabilidad más tarde, cuando los precios de garantía desaparecen (López, R., y Gallardo, 2014).

Los objetivos de promover subsidios para productores y consumidores, implementados por CONASUPO durante muchos años, se convirtió en un déficit fiscal para la agencia. El Programa de Apoyo al Comercio Ejidal, que data de 1975), fue creado para proporcionar apoyo a los campesinos en las ventas de sus cultivos. Su objetivo era aumentar el poder de negociación de los agricultores en los granos mercado. Este programa quería, sobre todo, apoyar grupos campesinos organizados y no individuos, como, así como los agricultores de las áreas que estaban en mayor aislamiento comercial. Entre las formas principales de apoyo fueron descuentos en el transporte y la creación de un centro de recepción de granos para vender. En la práctica, este programa no enfrentó la dificultad de atender a los campesinos en áreas aisladas, y era canalizado hacia los agricultores con una alta productividad que estaban en las zonas donde CONASUPO tenía una amplia red de centros de recepción; en estos sitios. Hubo problemas debido a la falta de motivación del personal responsable para alentar la participación de los pequeños productores, mientras que los agricultores que tenían una producción excedente y los intermediarios tenían acceso rápido a los centros de recepción. Además, agregado a estas dificultades, la percepción de los directores del programa, quienes consideraban que el problema de la pobreza en las áreas rurales se relacionaba con aspectos del conocimiento formal, rendimiento y la actitud de los campesinos, en lugar de en relación con la falta de recursos, la inequidad y la tipa de relaciones de poder existentes entre los campesinos y terratenientes (Barquera, Rivera y Gasca, 2001).

Ahora bien, con respecto a los insumos para la mejora de capacidades técnicas y administrativas, la organización campesina es una de las áreas con mayor desafíos dentro de los programas dirigidos a producción, ya que

muchos campesinos, especialmente aquellos con los menos recursos, cultivar sus tierras no solo para vender, sino también subsistir, para lo cual las mejoras en sistemas administrativos, planificación y almacenamiento traducir directamente en el consumo de alimentos y seguridad, y no solo son un efecto en el aumento de la red de producción.

Por último, las experiencias en insumos tecnológicos para mejorar la producción no han sido completamente afortunada, debido a la gran complejidad involucrada en la adopción medidas que a veces no son adecuadas ajustado a la realidad de los campesinos que viven en regiones con diferentes perfiles ecológicos. Un ejemplo de esto es el caso de SAM, ya que durante el tiempo que estuvo en fuerza, proporcionó apoyo a los pequeños agricultores con paquete tecnológico que creó dudas entre campesinos, debido al riesgo de que las condiciones locales cambien fuera inadecuado para el desarrollo de semillas con características especiales, lo que pondría en riesgo la producción de subsistencia.

Otro importante problema es la corrupción entre los sectores; este problema resultó ser importante, ya que tenía que ver con cantidades considerables y grados de corrupción de una gran magnitud de políticas relacionadas con el consumo de alimentos y programas relacionados con el consumo de alimentos tener un efecto más directo sobre el estado nutricional y patrones de consumo, que las políticas relacionadas con los alimentos producción, cuyos indicadores están relacionados con los bienes de consumo (distribución, volumen producido, ahorros generados, etc.). Es importante hacer una distinción entre subsidios para alimentos y las intervenciones en nutrición dirigidas a grupos vulnerables (como alimentos complementarios) programas, suplementos alimenticios y nutrición educación). Estos últimos representan una alternativa con una mayor complejidad en su implementación y con frecuencia su efecto es menor de lo que se esperaba; Sin embargo, incluso con estas desventajas, en la presente crisis internacional, se consideran opción más rentable, y su éxito depende

en problemas particulares y en una rigurosa supervisión. Por otro lado, generalizado los subsidios tienen un mayor riesgo de corrupción, son más costoso y falta de selectividad de los grupos vulnerables (Spalding, 1985).

Los principales modos de subsidio para consumidores establecidos en México. Se destacan los programas de CONASUPO, que tuvo como objetivo aumentar el consumo de alimentos de los más pobres estratos sociales; a través de diferentes agencias, principalmente participó con subsidios generalizados (como el precio de las tortillas) y selectivos (como la distribución de leche a familias de bajos ingresos).

Durante la última fase de su existencia, experimentó con diversas formas de convertir subsidios generalizados en subsidios selectivos en zonas urbanas del país, ya que las zonas urbanas no contribuir a mejorar el poder adquisitivo de los grupos más pobres e involucraron un considerable gasto de recursos. Otro programa que extendió la cobertura a otras familias con el criterio de inclusión, desarrollando un mapa de pobreza con requisitos similares a los establecidos por CONASUPO para el programa de leche industrializada, y la verificación de las características de las familias que reciben subvenciones, utilizando encuestas similares a las aplicadas por Leche Industrializada (LICONSA). Este programa tenía como objetivo, proporcionar un kilogramo de tortillas sin cargo para familias de bajos ingresos en zonas urbanas, que tenía un ingreso que era igual o menor que dos salarios mínimos. El proceso fue manejado en una manera novedosa, con tarjetas similares a las tarjetas de crédito, que fueron tomadas en fábricas afiliadas de tortilla, donde un lector electrónico con una memoria grabada las transacciones en detalle. Esta parte administrativa del sistema de tarjeta estaba a cargo del Banco Nacional Mexicano (Banamex), mientras que CONASUPO estaba a cargo de monitorear la distribución de tortillas.

El programa demostró ser factible y fue un experiencia innovadora, pero resultó ser extremadamente complejo en su implementación, ya que requiere identificación constante de los vulnerables poblaciones, utilizando

información socioeconómica y geográfica estudios; además, requería evaluaciones periódicas para su funcionamiento y supervisión permanente de industriales involucrados en la producción de todos insumos del programa, mientras que nutricionalmente, el consumo de maíz solo aumentó en las poblaciones urbanas. Este programa, así como el programa de leche industrializada, fueron criticados por no incluir una educación componente en sus estrategias.

En 1972, LICONSA fue creado, derivado de una rama de CONASUPO, teniendo como objetivo principal para proporcionar a las familias que tenían un ingreso que era menos de dos salarios mínimos, con una transferencia de ingresos como leche de bajo costo, asegurando un cierto consumo de esta leche para mejorar estado nutricional de los niños, aunque más adelante, las mujeres embarazadas y lactantes también fueron incluido, así como a los ancianos. Los beneficiarios fueron seleccionados de acuerdo a las características socioeconómicas y geográficas estudios; se desarrolló un mapa de pobreza para clasificar las zonas geográficas en microrregiones según su estado de desnutrición (según siete indicadores) y la marginación (de acuerdo con 19 indicadores).

Una de las organizaciones que ha sido más involucrado en la implementación de estos programas es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF). Esta organización tiene una serie de programas, entre los que se encuentran el Programa de Desayunos Escolares (PDE), la asistencia a familias, las cocinas populares y las unidades de servicio integral, donaciones gratis de leche en polvo (IMSS-Solidaridad, LICONSA y DIF), medicina preventiva y nutrición.

En 1995, un programa interinstitucional (donde el participaron las siguientes instituciones: Secretarías de Desarrollo Social, Educación Pública, Salud, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, además de DIF y el Instituto Mexicano del Seguro Social o IMSS, entre otros) para mejorar la salud y nutrición de los miembros más vulnerables de la familia. Este programa se

llamó Comida Familiar y Programa de Nutrición (Programa de Alimentación y Nutrición Familiar). Sus acciones fueron dirigidas para niños menores de 5 años, preescolares y niños en edad escolar, así como familias en zonas de pobreza extrema, zonas indígenas, zonas rurales y zonas marginales urbanas.

Se consideró importante clasificar el país en 12 regiones, debido a las características diversas de las comunidades. Las funciones del programa a través de tres ejes estratégicos principales que son:

1) Canasta Básica de Alimentos, que consiste en la distribución de alimentos a cubrir las necesidades esenciales de los pueblos indígenas y rurales familias;

2) Programa de desayunos escolares, que consiste en dando desayuno a niños en edad preescolar y escolar contribuyendo con un 30% de proteína y calorías diarias requisitos;

3) Programa de apoyo alimentario en la ciudad zonas marginales, que consisten en subsidios para tortillas y leche, que actualmente funciona en zonas urbanas zonas marginales. Un aspecto extremadamente relevante de programas implementados por DIF es que tienen logrado sobrevivir a los cambios asociados a los términos políticos de seis años y sus contrastes de permanencia con otros programas implementados en México.

A finales de los noventa, la administración federal inició la planificación de un ambicioso programa de inversión en desarrollo humano en el que participaron las secretarías de Hacienda, Educación, Salud y Desarrollo Social: Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), mismo que de 2002 a 2014 se denominó Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES (PDHO) y a la fecha se llama PROSPERA.

Desde el inicio, se planteó el uso de transferencias monetarias como mecanismo que incentivara la inversión en salud, alimentación y educación de los niños, por parte de las familias beneficiadas, con el propósito de lograr el desarrollo humano y romper el ciclo de pobreza que atraviesa

generaciones (Favela *et al.*, 2003). El objetivo, desde SOLIDARIDAD hasta PROSPERA, consiste en apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema, con el fin de incrementar las capacidades de sus miembros y aumentar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de su situación educativa, alimentaria y de salud, además de contribuir a su vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y de su calidad de vida.

La población objetivo del programa son las familias en condición de pobreza extrema, las que se determinan de acuerdo con criterios que atienden la demanda de incorporación de estas y que están definidos por reglas de operación. Las acciones del componente de salud están dirigidas a todos los beneficiarios del programa en el hogar y en particular a las personas más vulnerables: niños menores de cinco años y mujeres embarazadas o en lactancia. Para alcanzar este objetivo se diseñaron cuatro estrategias: a) proporcionar el Paquete Básico Garantizado de Salud; b) promover una mejor nutrición de la población beneficiaria, en especial, prevenir y atender la desnutrición desde la edad prenatal; c) fomentar y mejorar el autocuidado de la salud de las familias beneficiarias y de la comunidad, y d) reforzar la oferta de servicios de salud en las unidades de salud del primer nivel de atención en las que opera el programa. Adicionalmente, el componente alimenticio incluye la transferencia de recursos a familias seleccionadas para contribuir a mejorar la cantidad y diversidad del consumo de alimentos, mejorando así la alimentación y nutrición de las familias beneficiarias.

La implementación de un programa de esta magnitud es compleja, ya que involucra diversos sectores y agencias en los ámbitos nacional, estatal, regional y local que interactúan para producir efectos sinérgicos con el fin de mejorar la educación, la salud y el estado nutricional de las poblaciones vulnerables. Además, el programa enfrenta el reto de no tener

necesariamente la misma estructura en todos los estados, por lo que las acciones se tienen que interpretar y adaptar antes de su puesta en marcha en las localidades. Las secretarías de Educación Pública y de Salud son las responsables de establecer las normas y los lineamientos de operación, mientras que el Consejo Nacional de Fomento Educativo y el programa IMSS-OPORTUNIDADES tuvieron a su cargo la operación de sus respectivos componentes. En el ámbito estatal, las autoridades de salud y educación prestan sus servicios a la población beneficiaria, comprobando su asistencia periódica a las actividades establecidas y verificando el cumplimiento de las responsabilidades contraídas (Cruz *et al.*, 2006)

Actualmente, la selección de localidades nuevas o localidades ya atendidas por el programa se realiza con base en el Índice de Rezago Social establecido por el CONEVAL, el índice de marginación establecido por el CONAPO, así como en la información estadística disponible a nivel de localidades, Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBs), colonias y/o manzanas, generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), dando prioridad a la selección y atención de aquellas localidades donde la concentración de hogares en pobreza extrema.

A partir de la descentralización de programas alimentarios, para su mejoramiento, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), los sistemas estatales del DIF y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal diseñaron conjuntamente la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA). Esta estrategia se planteó como objetivo contribuir a mejorar las condiciones nutricias de los sujetos de asistencia social, brindando apoyo alimentario y elementos formativos a la población asistida para que, mediante su propia participación organizada, pueda mejorar sus condiciones de manera sostenible y propiciar, de esta manera, el desarrollo integral de las familias. Esta estrategia procura que los programas alimentarios cuenten con esquemas nutricionalmente adecuados, pertinentes y con servicios de calidad.

En la actualidad, se tiene referencia sobre las causas de desnutrición, por lo que las acciones que pueden llevarse a cabo para mejorar el estado nutricional y los efectos de estas intervenciones en la población, y esto se refleja en programas y políticas implementados en todo el mundo (para ejemplo, el énfasis ha cambiado desde el aumento de peso aumentar en altura por edad, como un índice de mejora en el estado nutricional de los niños. Nosotros hemos entendido eso las intervenciones son más efectivas cuando incluyen componentes educativos y otras medidas integrales; también mejores métodos y técnicas han sido desarrollado para llevar a cabo evaluaciones y mejorar la toma de decisiones.

De la misma manera, se tiene información útil en el país para comprender mejor las necesidades de salud y el funcionamiento de los programas. La investigación sobre nutrición aplicada ha aumentado considerablemente y, en materia de legislación, consultas públicas se han llevado a cabo en torno a este problema y una modificación ha sido agregada recientemente a Constitución, con respecto al derecho a la alimentación y nutrición.

Uno de los desafíos más importantes que enfrenta las políticas de salud y nutrición es la de implementar acciones con recursos limitados que responden a las necesidades locales necesariamente. Las políticas de ajuste estructural implementadas los países en desarrollo en tiempos de crisis, generalmente tienen como su objetivo para reducir el gasto gubernamental y, en consecuencia, el déficit fiscal, para favorecer crecimiento económico nacional y tener acceso a créditos internacionales. Entre estas políticas hay una disminución en la participación del Estado en los subsidios, que generalmente conduce a un cambio en los programas selectivos de salud y nutrición dirigido a grupos vulnerables con intervenciones de impacto probado (inmunizaciones, tratamiento colectivo para parásitos, megadosis de vitamina A, etc.). Esta serie de medidas ha sido criticada desde entonces, se cree que se implementaron con un fuerte influencia de los organismos de

financiación supranacionales y proponer intervenciones mínimas, con un precio bajo y alta eficacia para mejorar los indicadores de calidad de vida cuando frente a un panorama complejo donde el desarrollo, el medio ambiente, cultura, situaciones geográficas y problemas administrativos juegan un papel importante que estos indicadores no siempre reflejan en su última informe estratégico sobre nutrición, salud y población. El panorama se observa una tendencia negativa en el estado nutricional, como se indica en el último informe del mundo estado en nutrición (en diversos indicadores que van desde reducción de deficiencias de micronutrientes hasta deterioro) y en otros informes que informan el impacto de suplementos de micronutrientes y enriquecimiento de alimentos.

La comprensión de las interrelaciones entre los factores ha permitido la implementación de programas integrales, con un enfoque simultáneo hacia la educación, salud, alimentación y nutrición, y desarrollo. La necesidad para unir esfuerzos de los diferentes actores relacionados con se reconoce que el problema alimentario es de alta prioridad; el diseño de un programa integral con participación de los diversos sectores permite lograr importantes sinergias en los resultados, evitar la duplicación de actividades y ahorrar en recursos, agregando, sin embargo, complejidad a su implementación. Entre los diversos sectores, en la comunidad también está involucrada; la participación de beneficiarios del programa se ve como un elemento para su realización; es deseable que esta participación sea activa, para que les permita involucrarse en diferentes áreas de los programas, tales como planificación, monitoreo y evaluación, así como un aumento en su capacidad para generar propuestas para la solución de detectados problemas.

A pesar de la evolución que la alimentación y la nutrición políticas y programas han demostrado en México, la desnutrición y las enfermedades asociadas a deficiencias en ciertos nutrientes persisten y nuevas enfermedades relacionadas a la comida ahora están presentes, que nunca fueron un problema antes en nuestro país, como la obesidad, que tiene ser

relevante como problema de salud pública. Para esto razón, la importancia de esta investigación, en vista del conocimiento actual, es un factor determinante para la evaluación de programas sociales enfocados a la alimentación. Adoptar una perspectiva de gestión en lugar de uno de planificación para la implementación de programas, es una de las propuestas alternativas a las tradicionalmente verticales y centrales establecidos en los años setenta, y que se han incorporado gradualmente en los diseños de programas. Esto puede tener ventajas, por diferentes razones, como activar el compromiso político, cultivando y sosteniendo el necesaria para apoyar los programas de nutrición, el diseño con las capacidades de organización y la realidad ambiental, coordinando acciones, generando comprensión y confianza, además de promover el participación de la sociedad y ser un puente entre el estrategias, estructuras y procesos, conciliación y adaptando esta propuesta cuando surgen incongruencias necesidad de programas que respondan a las prioridades presentadas a nivel local exigen que estos sean lo suficientemente flexible para lograr un funcionamiento adecuado y mejor resultados. Una evaluación continua en la implementación de programas, así como la grabación sistemática de estas experiencias, se convierte en una fuente importante de comentarios que podría traducirse en programas con mejoras funcionamiento y, en consecuencia, beneficios para la población.

De la misma manera, la ejecución de programas por la administración establece el desafío de mantener entrenados a los proveedores de servicios, sensible a las necesidades de los grupos a ser beneficiados, y con una clara comprensión de las prioridades, para lo cual uno requiere una política explícita de alimentación y nutrición, que tendría el efecto adicional de promover su permanencia más allá de los períodos de seis años u otra cambios gubernamentales Este último punto es uno de los preocupaciones principales de los beneficiarios del programa y de aquellos quién implementa los programas, así como uno de los principales puntos de escepticismo entre los académicos y políticos.

Finalmente, vale la pena reflexionar sobre el hecho de que una parte importante del conocimiento y la experiencia en la planificación y la implementación no son exclusivas de los alimentos y programas de nutrición; esto ha sido descrito y analizado en profundidad en diferentes áreas de la salud y las políticas públicas y por esta razón, es importante revisar y aprovechar la información proveniente de áreas convergentes que enfrentan problemas similares. En este sentido, vale la pena tener una planificación más integral y la investigación en el campo de la alimentación y la nutrición, con áreas de desarrollo como salud, educación y desarrollo sostenible, entre otros.

CAPÍTULO SEGUNDO

INVESTIGACIÓN SITUADA SOBRE DESAYUNOS ESCOLARES

2.1. Los desayunos escolares

La gobernanza, como modelo económico y político, permite a las ciudades identificar y resolver problemas alimentarios, como la inseguridad alimentaria, las enfermedades relacionadas con la dieta, la producción de alimentos insostenible y las prácticas de distribución. Un análisis de los estudios recientes sobre la gobernanza de los alimentos permite reconocer seis características clave recurrentes de la formulación de políticas alimentarias, que promueve la equidad, fomenta la rendición de cuentas, asegura la sostenibilidad, fomenta la inclusión y participación, utiliza datos y evidencia para informar decisiones, y avanza la acción intersectorial (Sánchez *et al.*, 2014).

1. Promueve la equidad. Muchos países de ingresos altos, medios y bajos se caracterizan por sistemas alimentarios efectivos, que utilizan sus poderes formal e informal para promover resultados más equitativos. Además, los sistemas alimentarios pueden reducir o exacerbar las inequidades en diferentes etapas de la urbanización, y en consecuencia, los municipios deben perseguir políticas intersectoriales que lo propicien.
2. Alienta la rendición de cuentas. En la práctica, los regímenes pueden reforzar o socavar la responsabilidad de los ciudadanos y actores privados en el sistema alimentario. La gobernanza alimentaria promueve a quienes toman decisiones a hacer compromisos estables para proporcionar los recursos y el apoyo político necesarios para implementar políticas alimentarias. a lo largo del tiempo. Proporciona a todos los grupos con la información que se requiere para juzgar la efectividad de

las políticas, una práctica denominada "transparencia" y proporciona consecuencias para quienes no cumplen con los compromisos.

3. Asegura la sostenibilidad. La gobernanza alimentaria efectiva protege el futuro, así como las generaciones actuales. Se considera el medio ambiente. consecuencias de todas las etapas de las cadenas de suministro de alimentos y evalúa las consecuencias globales de las prácticas alimentarias locales y el impacto local de las prácticas alimentarias regionales, nacionales y mundiales. Teniendo en cuenta estas preocupaciones, muchas ciudades han priorizado el desarrollo de políticas que protejan la viabilidad a largo plazo.
4. Fomenta la inclusión y participación. La gobernanza alimentaria también puede fomentar la inclusión y participación de una población diversa, especialmente aquellas comunidades a menudo excluidas de la formulación de políticas alimentarias. Los gobiernos deben buscar esta inclusión por dos razones. Primero, los que soportan la carga más pesada de comida injusta, los entornos tienen una perspectiva única de lo que debe cambiar. Segundo, incluyendo a todos los grupos afectados en la formulación de políticas, las decisiones aumentan la probabilidad de que tengan una participación en lograr los objetivos deseados de la política alimentaria. Los sistemas de gobernanza que invitan a la participación y promover la inclusión de los sectores desfavorecidos de la población también contribuye a decisiones más democráticas, un objetivo de valor en sí mismo.
5. Uso de datos y evidencia para informar decisiones. Comida efectiva, el gobierno utiliza datos públicos, pruebas de investigación y prácticas, evidencia para guiar y modificar las políticas y programas alimentarios. Las tecnologías permiten una recolección más participativa de datos, contribuyendo al objetivo de inclusión y participación. Los gobiernos pueden, a su vez, utilizar estos datos organizados para monitorear el

progreso hacia los objetivos, promover la rendición de cuentas, e identificar problemas que afectan a personas, las comunidades antes de que se atrinchere. Estos datos, por lo tanto, pueden hacer que los gobiernos sean más receptivos y efectivos en la resolución de cuestiones de política alimentaria.

6. Avanza la acción intersectorial. La política alimentaria se realiza en varios sectores como la agricultura, la salud, la zonificación y el uso de la tierra, la protección del medio ambiente, beneficios públicos y protección del consumidor. Los enfoques efectivos aseguran que las políticas que contribuyen a lograr los objetivos alimentarios están coordinadas entre sectores y que la gobernanza, incluye mecanismos que premian la colaboración intersectorial, un proceso denominado política alimentaria “unida”. Las ciudades han utilizado mecanismos de los consejos de política alimentaria a los alimentos de la alcaldía a nivel de personal, la colaboración intersectorial puede generar beneficios en todos los sectores. Por ejemplo, aumentando la cantidad de productos frescos cultivados regionalmente, producir en un programa de alimentación escolar puede mejorar la salud, reducir los alimentos, la inseguridad, y promover a los agricultores regionales.

Estos seis estándares para una gobernanza alimentaria urbana justa y efectiva proporcionar un marco para evaluar la gobernanza como se desarrolla en una hora y lugar específicos, proporcionando a los investigadores y defensores una Tarjeta de puntuación para evaluar hasta qué punto su sistema alimentario urbano se encuentra estas normas. Antes de aplicar dicha evaluación a varios ejemplos de políticas alimentarias, cabe destacar, que algunos académicos han criticado los conceptos de gobernanza alimentaria y la gobernanza urbana. En la práctica, actores privados, agroindustria, alimentación y fabricantes de bebidas, distribuidores de alimentos, cadenas de comida rápida, un papel

dominante en la configuración de los entornos de alimentos urbanos, sin embargo, la mayoría

Los análisis de gobernabilidad prestan poca atención a estas influencias centrarse en la gobernanza a nivel urbano ignora hasta qué punto las autoridades nacionales y las fuerzas globales dan forma a los sistemas alimentarios y pueden desviar a los responsables políticos y activistas de abordar estos determinantes más profundos de urbanos problemas con los alimentos (Díaz *et al.*, 2016). Finalmente, algunos analistas argumentan que, aun en gran medida, los esquemas de gobernanza alimentaria urbana refuerzan que desafiar la agenda urbana neoliberal de fortalecimiento y desregulación de los mercados, debilitamiento de la democracia y el público, La rendición de cuentas, y la contracción del sector público (Rubio, 2015).

Los planes de desarrollo en México contemplan la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) para el diseño de programas alimentarios, como el de desayunos escolares que se dirige a niñas, niños y adolescentes, así como aquéllos en situación socioeconómica de riesgo y vulnerabilidad. Las familias con un Índice de Desarrollo Social (IDS) medio bajo y bajo se enfrentan a presupuestos limitados y por esa razón optan por consumir alimentos que son nutricionalmente deficientes en lugar de los que son saludables, pero de mayor precio.

Por eso, el Programa de Desayunos Escolares (PDE) en el estado de Querétaro, mismo que está a cargo de la Dirección de Alimentos y que pertenece al Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), tiene como objetivo principal la entrega de apoyos para ejecutar la política pública federal en torno a la acción afirmativa de incluir a sectores de la población que no tienen garantizada una alimentación saludable. No obstante, algunos escenarios educativos ofrecen alimentos que limitan las opciones saludables. De ahí que se requiere examinar cuantitativamente la calidad, en términos de impacto y como evaluación del programa, respecto de la dieta general y su relación con los estudiantes que participan en él.

La determinación correlativa entre la obesidad y el rendimiento académico en edad escolar de las niñas, niños y adolescentes también requiere ser estudiada, de la salud del estudiante en el rendimiento escolar tiene muchas implicaciones. Una forma de lograr la mejora es elevar los índices de la calidad de los alimentos que comen los estudiantes.

En este sentido, los alimentos tradicionales que se han producido en las diversas regiones del país, configurados en patrones elaborados a partir de maíz y frijoles con variedad de verduras frescas ha transitado hacia el consumo de un alto nivel de alimentos industrializados modernos donde se destacan carnes procesadas, pastelería industrial, refrigerios y refrescos o espumantes, especialmente después del lanzamiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre México, Estados Unidos y Canadá. Dicha política de ajuste estructural se ha enfocado en la importación de alimentos y ha dejado de lado a la producción agrícola, por lo que se observa un estado de dependencia estratégica en la cual permite una inequitativa competencia entre ñas empresas transnacionales y los pequeños comerciantes a grado tal, que aquéllas influyen en la toma de decisiones públicas sin tomar importancia la salud, nutrición y seguridad alimentaria de la población (Pérez *et al.*, 2012).

Ahora bien, si los rasgos principales del PDE consisten en que es de carácter paliativo, concentrado en el ingreso de las familias, para evitar la deserción y desnutrición de los estudiantes de primaria, para efectos de la presente investigación, una manera de medir el impacto de dicho programa en una zona focalizada en la Sierra de Querétaro es mediante el análisis tanto de la planeación, como del desarrollo y los resultados de aquél, en torno a tres aspectos relevantes: 1) las necesidades alimentarias de los menores; 2) los recursos públicos disponibles en el presupuesto, y 3) Los riesgos a su salud, tanto los próximos como los potenciales.

Por eso, desde los primeros programas, como el de “la gota de leche” hasta su institucionalización a finales de los años setenta del siglo XX, ha

sido susceptibles de cambios en su diseño e implementación, así como en la manera que se controlan y corrigen mediante estudios especializados. El modo de operación ha seguido un hilo conductor desde sus inicios, que consiste en la preparación, entrega y consumo de los alimentos, así como la intervención en hábitos y estilos de vida saludables (González, 2016).

En suma, la presente estimación correlativa y relacional es pertinente, pues tiene la intención reducir los costos e incrementar los beneficios que representa para la administración pública estatal, lo que puede derivar en estrategias para volver a significar estas prácticas, de modo que la producción y el consumo de alimentos empleada se conviertan en una parte del proceso de educación, entendida como una serie de prácticas escolares que propician la calidad de vida.

2.2. Las variables del problema

La intersección de la política alimentaria y la salud pública se ha enfocado recientemente con respecto a cómo la política se conecta a las preocupaciones más grandes de salud pública, incluida la obesidad, la diabetes y los problemas de seguridad alimentaria. La prevalencia en adultos y niños, respecto de la obesidad, se ha convertido en un importante problema de salud pública. En consecuencia, durante los últimos años, la mortalidad y morbilidad relacionadas con la alimentación (es decir, diabetes, hipertensión, enfermedades cardíacas, etc.) siguen siendo altas (Soto, Moreno y Pahua, 2016).

Por eso, el significado que se atribuye a las convenciones y leyes que buscan proteger los derechos de la niñez en relación con la alimentación, cuya conexión se suscita principalmente con el problema de la desnutrición, pero pueden surgir otras situaciones en las que la salud de los niños ve afectado por la escasez de alimentos, por las decisiones políticas de los estados nacionales, así como las condiciones estructurales.

En este sentido, la obesidad es una enfermedad que involucra muchos factores, pues tiene carácter crónico y se desarrolla a partir de una interacción entre los patrones genéticos y el ambiente. Es difícil determinar la implicación de cada factor en el desarrollo de esta enfermedad. Los múltiples factores de riesgo pueden ser biológicos, genéticos, ambientales y del estilo de vida, así como la relación desequilibrada entre dieta y requerimientos calóricos.

Las políticas de salud pública para el control y la prevención de la obesidad deben tomar todos estos factores en consideración y no sólo algunos de ellos, como a veces lo hacen. Sin embargo, la dieta y el estilo de vida sedentario son los dos factores más importantes porque ambos se pueden cambiar fácilmente. Por esta razón, público

Las políticas sanitarias para luchar contra la obesidad deberían basarse en la “educación para la salud” (que consiste en mejorar el conocimiento sobre la relación entre dieta y salud, consumo y producción de energía, deporte, actividad física y salud, etc.), pero también en otros factores relevantes como transporte, planificación urbana, niños publicidad, deportes, menús en las escuelas cafeterías, entornos escolares, etiquetado de alimentos y otros.

Sin embargo, la falta de remedio a la epidemia de obesidad infantil a través de intervenciones, tales como los programas basados en la escuela, el asesoramiento nutricional y la terapia conductual pueden dar como resultado una forma drástica de intervención - intervención estatal. La intervención estatal en casos de obesidad infantil es un tema controvertido porque necesariamente implica el interés de libertad fundamental de los padres, quienes tienen un derecho general a criar a sus hijos sin interferencia. Sin embargo, la intervención estatal es permisible cuando es necesario para proteger la salud física y emocional de un niño. Porque la obesidad amenaza el la salud física y emocional de los niños, los estados deben determinar cuándo y cómo intervenir (Hoflund, Jones y Pautz, 2018).

Para abordar este problema es importante: (a) conocer los deberes de quienes están bajo custodia de un niño en relación con la dieta; (b) establecer algunos criterios para evaluar el cumplimiento de esos deberes e identificar una situación de impotencia; (c) evaluar el estado del niño intereses para tomar las decisiones apropiadas por parte de las autoridades; y, (d) analizar la proporcionalidad de las medidas y su posible extensión, por analogía, a otras situaciones.

Por otro lado, la pobreza es a menudo el vínculo entre la alimentación y la obesidad, pues las personas que viven en desiertos alimentarios son de bajos ingresos. Por eso, la intersección de la política alimentaria y la salud pública está relacionada con el medio ambiente problemas y construir y mantener comunidades sostenibles. La agricultura la industria ha experimentado cambios dramáticos en las últimas décadas. Coincidiendo con esto, el crecimiento de la conciencia general del medio ambiente y preocupaciones de sostenibilidad también ha inspirado a muchos a preocuparse por la sostenibilidad de la industria alimentaria.

La investigación en alimentos es bastante única ya que los alimentos se experimentan simultáneamente en un nivel intensamente personal, pero también en un nivel que comparten todos los demás siendo una lista de temas que abarca un amplio espectro, es de amplio en alcance y cubre una variedad de problemas e inquietudes en la intersección de salud pública y alimentos a nivel nacional, estatal y municipal.

El segundo objetivo es llenar un vacío en la literatura de políticas de alimentos y salud pública comenzando una conversación que aborda cómo los alimentos públicos y problemas de salud pública cada vez más se cruzan las disciplinas de la investigación en materia de alimentación.

En la última década, los académicos se han interesado en estudiar el sistema alimentario y sus desafíos; sin embargo, esta área sigue siendo relativamente escasa. Se están llevando a cabo importantes cambios entre productores, consumidores, reguladores, planificadores, investigadores y

cuidado de la salud los profesionales interactúan con el sistema alimentario. Sin embargo, como lo implican muchos de los autores en este trabajo, nuestras narrativas actuales sobre el sistema alimentario y sus funciones están arraigados en las realidades del siglo XX y se necesita actualización.

En su mayor parte, las investigaciones sobre los efectos de los programas de desayuno escolar tienen como factores de incidencia una de estas dos categorías: a) Las relacionadas con los efectos de los Programas sobre Desayunos Escolares en la salud de los estudiantes en el rendimiento académico o cognitivo; b) Los estudios sobre los Programas de Desayunos Escolares también se han centrado en el impacto en las medidas de salud de los estudiantes, como el peso corporal y la ingesta de diversos nutrientes en relación con las medidas de referencia, en el sentido de que los programas aumentan la ingesta de nutrientes entre los estudiantes, pero también aumenta la ingesta de grasas dietéticas.

Las investigaciones de carácter económico también se han centrado principalmente en el impacto en el peso de los estudiantes y la calidad de nutrición, pues se ha encontrado que la disponibilidad del programa tiene el efecto sobre la posibilidad de desayunar. Sin embargo, el acceso al programa no necesariamente mejora la calidad nutricional tanto de la dieta del estudiante como la de otros en la dieta del estudiante (Morales *et al.*, 2013).

El cuerpo de literatura que examina el efecto del Programa de Desayunos Escolares en el rendimiento académico es considerablemente mayor, pero tampoco se concatena directamente con los estudios sobre los efectos de la calidad nutricional y el tiempo de las comidas en los resultados que pueden influir en el rendimiento académico (Ortiz, 2014).

2.3. El Programa de Desayunos Escolares en Querétaro

La estructura de la administración pública en México está organizada de manera horizontal, en las áreas centralizada y paraestatal, así como de manera vertical respecto de los ámbitos de competencia federal, estatal y municipal. Por esta razón, en materia alimentaria, se tiene un funcionamiento coordinado por diversos organismos públicos, entre los cuales destacan el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) como entidad descentralizada que se instituye por acuerdo (Estatuto Orgánico, 2016) y se rige a partir de la Ley General de Salud y la Ley de Asistencia Social, así como el Sistema Estatal (SEDIF) en Querétaro y los entes a nivel municipal.

De acuerdo con los Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (2019) en los que se planea la operatividad del Programa de Desayunos Escolares (PDE), cuya finalidad es la asistencia social, mediante un cauce presupuestal cuya fuente de recursos federales vienen del Ramo General 33, específicamente del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), en el cual su ejercicio y aplicación queda a cargo de la administración local, de acuerdo con la tabla que se anexa, con el número 22, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019:

TABLA 2.1 RAMO 33 APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS (pesos)

	MONTO
Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE):	381,742,463,359
Servicios Personales	346,970,194,257
Otros de Gasto Corriente 1/	10,749,607,402
Gasto de Operación	13,970,669,931
Fondo de Compensación	10,051,991,769
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud 2/	99,461,316,705
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que se distribuye en:	83,181,605,577
Entidades	10,082,818,166
Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal 3/	73,098,787,411

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal 3/	84,263,551,819
Fondo de Aportaciones Múltiples, que se distribuye para erogaciones de:	26,769,125,856
Asistencia Social	12,313,797,894
Infraestructura Educativa	14,455,327,962
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, que se distribuye para erogaciones de:	7,090,243,899
Educación Tecnológica	4,541,425,533
Educación de Adultos	2,548,818,366
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal 3/	7,210,000,000
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	46,040,265,600
TOTAL 4/	735,758,572,815

1/ Incluye recursos para las plazas subsidiadas a las entidades federativas incluidas en el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, conforme a los registros que se tienen en las secretarías de Educación Pública y de Hacienda y Crédito Público.

2/ Incluye 139.5 millones de pesos para el Hospital "Dr. José Eleuterio González" de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

3/ La ley de Coordinación Fiscal considera en la denominación de estos Fondos al Distrito Federal.

4/ Considera los recursos para dar cumplimiento al artículo 49, fracción IV de la Ley de Coordinación Fiscal, es decir el 0.1 por ciento.

Tabla 1
(Presupuesto de Egresos de la Federación, 2019).

Ahora bien, la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario (DGADC), que depende de la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UAPV), es la encargada de coordinar su operatividad, mediante la distribución, seguimiento, evaluación de los recursos e intercambio de información, de acuerdo con las reglas que se determinen por los órganos administrativos competentes. Con respecto a la tabla 1, se estima un presupuesto para asistencia social superior a los 12 mil millones de pesos (MDP).

El diagnóstico de situación 2018 que coordina el SNDIF y la SSA a través de la UAPV y la DGADC sobre la participación social en el Programa de Desayunos Escolares (PDE) en cuanto a sus orígenes, desarrollo histórico, refiere que:

“En 2017, el programa Desayunos Escolares operó en las 32 entidades federativas del país, entregando 964, 967, 364 desayunos, de los cuales 30 entidades otorgaron desayunos en modalidad caliente y 28 entidades desayunos en modalidad fría. En total estos desayunos se hicieron llegar a un promedio de 6.2 millones de

escolares para mejorar su acceso a la alimentación.”

En el estado de Querétaro se presenta el fenómeno de desigualdad socioeconómica. Los grupos que lo hacen peor en términos de resultados educativos, estado de salud, bienestar económico y muchas otras áreas relacionadas tienden a ser de zonas rurales y pertenecer a comunidades indígenas. No obstante, la etnicidad, lo que determina dicha situación son los factores que inciden en los problemas de distribución de la riqueza, lo cual proporciona un punto de partida útil para el estudio sobre la pertinencia del Programa de Desayunos Escolares, pues dentro del sistema educativo, por ejemplo los niños y niñas de primaria, es probable que tengan una ingesta inadecuada de los nutrientes necesarios para el funcionamiento exitoso del cerebro y el aprendizaje, lo cual refiere una mayor ingesta de alimentos de mala calidad (Shamah-Levy *et al.*, 2014). Estos problemas están claramente relacionados en formas complejas, pues la situación representa un desafío para mejorar el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas tanto alimentarias como de carácter educativo y social.

Sin embargo, tenemos sistemas educativos y de salud contradictorios en cuanto a su acceso, cobertura, inversión, mismas que no están optimizadas. Cuando los niños presentan problemas debido a la desventaja cognitiva, o porque tienen hambre, no están aprendiendo. En resumen, el rendimiento variable actual de nuestro sistema educativo y sus efectos en el flujo en las vidas de los individuos, y los sistemas de salud, bienestar social son debidos a problemas multifactoriales.

Los programas de alimentos pueden ser parte de una solución, ya que tienen el potencial de promover la nutrición, los resultados educativos y de desarrollo comunitario por igual. El marco que se presenta no es para solucionar estos problemas con un "desayuno escolar" o Programa de "almuerzo escolar", sino que toma en cuenta el papel principal de los padres en la vida de sus hijos, la naturaleza de autogestión del sistema educativo, la interculturalidad y la voluntad de la comunidad empresarial para contribuir a

los resultados del sector público (Cardozo, 2013).

El Programa de Alimentación Escolar representa un conjunto de proyectos, cuyas intenciones serían, de proveer refecciones para mantener a los niños alimentados, independientemente de su condición. Este concepto preconiza que todo programa de alimentación escolar debe ser constituido por tres etapas: diseño, ejecución y evaluación. El diseño comprende aspectos que se constituyen en importantes temas polémicos, relacionados con la alimentación escolar, como los objetivos que el programa debe contemplar las relaciones con el hambre, desnutrición y el fracaso escolar; y la diferencia que representa analizar el tema como un derecho del niño. Las experiencias en la ejecución de programas de alimentación escolar muestran grandes diferencias entre los países desarrollados y aquellos en desarrollo y en el ámbito de estos últimos. La evaluación, la mayoría de las veces desconsiderada o concebida de forma errada, tiene por base verificar si los resultados corresponden a los objetivos, para lo cual el uso de indicadores adecuados es una pieza clave.

Se analiza el programa de forma integral para que pueda, de esta manera, conseguir resultados incuestionables. Se discute el programa de alimentación escolar como política pública, en el contexto de la seguridad alimentaria y de las actividades complementarias que deben formar parte de él. En este sentido, la creación e implementación de estándares y requisitos se pueden definir como el resultado de un proceso con el objetivo de garantizar perspectivas de alta seguridad, una protección confiable para los consumidores y relaciones comerciales libres y transparentes. Esta estrategia puede considerarse un compromiso conveniente entre las autoridades nacionales en relación con el ejercicio de los poderes políticos.

El tópico de desayunos escolares tiene como factores de incidencia, desde el ámbito administrativo, al diseño y la evaluación de políticas públicas, programas y acciones de gobierno, puesto que se desprenden del objetivo general de la investigación (el diagnóstico del problema). De esta

manera, la pregunta de investigación gira en torno a qué factores favorecen u obstaculizan, en términos de eficacia y eficiencia. La elaboración del diseño de un programa social requiere ante todo la creación de un sistema que dé seguimiento a la ejecución del programa, así como a la evaluación de los efectos e impactos que este tiene. En el siguiente apartado se presenta la evaluación de los programas sociales.

Con el proceso de evaluación se busca la maximización en el uso de los recursos, por lo cual, el costo medio baja de manera significativa, minimizando los costos requeridos para el logro de los objetivos establecidos en el programa. Un aspecto más que se traduce en mejoras derivadas de la evaluación, la encontramos en la sistematización de las acciones, es decir, con la evaluación se reorganiza y se mejora la sistematización de los programas, logrando mejores resultados.

Las variables del problema, mismo que consiste en la alimentación infantil de la zona serrana Querétaro y el impacto que ha tenido en el fenómeno de la deserción escolar. La variable independiente consiste en el Programa de Desayunos Escolares. La variable dependiente es el estado de la alimentación de niños de educación básica, específicamente en la primaria, incluye preguntas sobre formas de proporcionar suficiente comida y hacer frente a la escasez de alimentos, así como la calidad nutricional, las cuestiones de salud y los criterios de eficiencia sobre su pertinencia y utilidad.

2.4. La atención focalizada del programa en los municipios de la Sierra Gorda en Querétaro

Las políticas implementadas por la administración pública local para abordar de manera sostenible la inseguridad alimentaria, que se focalizan en comunidades y zonas rurales, han abordado el acceso a los alimentos y que éstos sean saludables y nutritivos. La idea de la política es aumentar el

acceso a alimentos nutritivos. En términos de programas y políticas federales, la investigación sugiere un aumento en el poder adquisitivo, pero aún existe la pregunta de si los programas promueven un comportamiento dietético saludable. La educación dentro de los programas puede conducir a mejores resultados en la dieta. Investigación se ha centrado en la inclusión en la educación nutricional con la asistencia nutricional federal programas. La investigación ha demostrado que la educación nutricional ha tenido un significativo impacto en las actitudes, el conocimiento y el comportamiento relacionado con el consumo y preparación en alimentos saludables. Sin embargo, parece haber amplias variaciones en las características de entrega que conducen al éxito y los programas deben incluir un plan de evaluación de programa bien diseñado y entregado para sacar conclusiones con respecto a las mejores prácticas.

Para las políticas locales, las ciudades están implementando programas y políticas para desarrollar un sistema alimentario local equitativo; sin embargo, los datos muestran el impacto de tales programas y políticas es limitado. La intención de muchos alimentos programas y políticas de inseguridad es aumentar el acceso a los alimentos. Estudios que examinan inseguridad y comportamiento alimentarios antes de la implementación y después de cada a través del tiempo puede proporcionar información sobre el impacto de dichos programas y políticas. Además, comparar la eficacia de cada uno puede determinarse comparando tasas entre subpoblaciones de ciudades o ciudades similares que han implementado diferentes programas o políticas. Otro aspecto que debe examinarse más a fondo es la actual seguridad alimentaria es medido. La medición se desarrolló hace más de 20 años y evalúa los factores sociales y ambientales de un individuo o de un hogar relacionados con la comida acceso. La definición de seguridad alimentaria es el “acceso de todas las personas en todo momento a alimentos suficientes para una vida activa y saludable, e incluye, como mínimo: (a) la lista disponibilidad de alimentos nutricionalmente adecuados y

seguros y (b) una capacidad asegurada para adquirir alimentos aceptables de maneras socialmente aceptables (p. ej., sin recurrir a los suministros de alimentos de emergencia, a la basura, al robo u otras estrategias de supervivencia).

El trabajo de investigación se sitúa en una región específica, la sierra gorda del estado de Querétaro, que está conformada por los municipios de Arroyo Seco, Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Peñamiller y Pinal de Amoles. Este espacio determinado geográficamente, se encuentra en una situación socioeconómica de marginalidad, respecto de servicios públicos.

En la variable específica de los desayunos escolares, en el acta de sesión ordinaria de Cabildo No.69 (2018), en el municipio de Landa de Matamoros, se informa sobre la operación del programa coordinado con gobierno estatal y federal, que se aplica en diversas comunidades, con una cobertura de 48 centros escolares, durante el periodo de enero a marzo del año respectivo, 3375 dotaciones y 1125 infantes beneficiados.

Por su parte, en Arroyo Seco se tiene registrado en la sesión de cabildo, acta No, 27 de 2016, en las modalidades de desayuno frío y caliente, se atendieron 55 escuelas, con impacto en 1, 897 estudiantes, con una cantidad de 18, 911 desayunos, así como una inversión tanto estatal como municipal de \$4, 278, 55. 32 pesos y \$1, 102, 030. 46 pesos, respectivamente en cada nivel de gobierno.

2.5. Georreferenciación del PDE y mapeo de actores

Los procesos administrativos de planeación, organización, gestión y evaluación del Programa de Desayunos Escolares (PDE) requieren de un sistema informático para el análisis y manejo de información geográficamente referenciada en campo y de un Sistema de Información Geográfica (SIG) para su procesamiento posterior. La tecnología actual, en particular la informática, permite desarrollar sistemas automatizados de información de

gran capacidad; en este ámbito, se han generado herramientas para la manipulación computarizada interactiva de mapas u objetos que tienen atributos espaciales, estos se denominan Sistemas de Información Geográfica (SIG), cuya característica primordial es que permiten conservar la referencia territorial de la información.

Ligados en sus orígenes al manejo de grandes bases de datos y a la cartografía automatizada, los SIG han desbordado esos campos y situado su función en el manejo y análisis de la información que los define. Al respecto, se ha señalado que los SIG son resultado de la amalgama de desarrollos de cómputo llevados a cabo por diversas disciplinas y técnicas relacionadas con el procesamiento de datos espaciales (cartografía, fotogrametría, tecnología de sensores remotos, geometría computacional, representación gráfica, entre otros).

Como herramienta técnica desarrollada en el campo del quehacer geográfico, los SIG han destacado por el hecho de facilitar las tareas básicas características de la Geografía: análisis, integración y síntesis de los procesos espaciales. Los SIG son instrumentos tecnológicos de capacidades múltiples, diseñados y habilitados para registrar y almacenar información geográfica, a partir de la cual desarrollan y ejecutan la serie de funciones de análisis espacial que los distinguen. Son en consecuencia, herramientas útiles a todas aquellas labores relacionadas con la planeación, el ordenamiento y la administración de procesos y actividades con clara expresión territorial. Con el empleo de un SIG es posible observar gráficamente la localización de objetos, hechos o fenómenos que tengan una expresión espacio – temporal; por ejemplo, las áreas de influencia, las relaciones geográficas y las tendencias regionales, con ello se pueden realizar correlaciones de variables sociales y ambientales, calcular distancias y áreas; diseñar estrategias, construir modelos matemáticos, identificar rutas de acceso o evacuación y estimar las necesidades de equipamiento urbano o

de infraestructura en general para una localidad o región.

Los SIG cuentan con facilidades para manipular distintas clases de objetos en forma diferenciada, así como para relacionar las clases entre si y formar jerarquías de objetos entrelazados. Aparte de la información geográfica, que incluye localización, morfología y estructura, los objetos geográficos tienen información asociada de carácter no-geográfico organizada en atributos. Para que las bases de datos estadísticas tengan sentido de análisis espacial, deben estar ligadas con las bases de datos geográficas, ya que de no ser así se estaría desperdiciando la potencialidad del SIG y no se aprovecharían las virtudes de la representación territorial.

La región da una referencia sobre el contexto en el que operan los programas que prestan servicio a la comunidad. La idea del determinismo geográfico esta siempre, en mayor o menor medida, implícita en la elaboración de los programas y en los resultados de estos. En esta región, como en todas aquellas que se desee estudiar, resulta necesario saber sus características específicas, que van desde rasgos geográficos y naturales, hasta la parte económica que nos proporciona datos como: la producción, ingreso, consumo, población, etc., para ello es de gran utilidad estudiar los datos económicos a fin de que nos ayuden a comprender las áreas donde las soluciones de mercado no son las aceptables y aplicar ahí los programas sociales.

El factor demográfico es sin duda, una parte central en la tarea de analizar las condiciones económicas de cualquier lugar, ya que de la tendencia demográfica se pueden determinar las condiciones actuales y, sobre todo las condiciones futuras, y por tanto las necesidades que la población tendrá en un futuro. La estructura demográfica, (entendiendo por estructura, las partes constitutivas de la población en relación con edad, sexo, tasa de natalidad, de mortandad), define las necesidades que dicha población tiene, de ahí la importancia de conocer estos datos. Además, la parte demográfica puede decir algo acerca de la movilidad de la población, el

crecimiento o repoblamiento del territorio.

CAPÍTULO TERCERO

MARCO ORGANIZATIVO

3.1. La administración pública: entre ciencia y política

La formulación de políticas estratégicas requiere de acciones que son parte de un plan integral acerca de grandes desafíos como el clima, la energía y la migración, por lo que se requieren instituciones que puedan aprovechar el impulso del ciclo de políticas, pero al mismo tiempo permite a largo plazo. La ciencia política convencional actual crea expectativas que los ciudadanos individuales en los foros locales deliberativos pueden tener una influencia significativa, pero quieren minimizar e ignorar las intervenciones de organizaciones con número de miembros, profesionales habilidades de investigación y experiencia política. Un enfoque más convincente es buscar formas de mejorar las políticas institucionales existentes arreglos. El problema, sin embargo, es que la capacidad de formulación de políticas estratégicas dentro del estado está erosionada la capacidad de vaciado fuera del estado: a través del adelgazamiento hacia debajo de la estructura organizacional y cambiando el énfasis del personal de la administración pública, es decir, la subcontratación y la puesta en servicio de terceros, en lugar de la producción interna de evidencia política y asesoramiento.

Los sistemas se definen como un conjunto de actores entrelazados, con una configuración única en cada sector y jurisdicción que proporcionaron información, conocimiento y recomendaciones para acción para los responsables de la formulación de políticas. Para caracterizar en estos sistemas de asesoramiento sobre políticas, los investigadores han utilizado a menudo los expertos tradicionales distinción externa, que enfatiza la posición

de ubicación de los actores que pueden contribuir a la política pública e indica si están localizados internos o externos al gobierno

En este sentido, se podría distinguir la asesoría de unidades políticas dentro del gobierno de grupos parlamentarios y los estudios políticos proporcionados por los grupos de investigación. Además, para clasificar el contenido particular, una tipología clásica involucraba la distinción entre asesoría política y administrativa o técnica. Más recientemente, estos modelos de ubicación de los sistemas de asesoría de políticas, así como los dimensiones del contenido de las políticas, se han tenido en cuenta los cambios en los modos de gobernanza, en particular, la llegada de una participación más plural y en que la burocracia del gobierno juega un papel menos central y dominante, por ejemplo, desarrollar una tipología de sistemas de asesoría de políticas caracterizada por el contenido de las políticas, en la cual se distinguen dos dimensiones: procesal versus sustantivo y reactivo a corto plazo versus anticipatoria a largo plazo.

Si bien enfatizan que ni los actores partidistas ni de la sociedad civil tienen el monopolio de uno tipo de consejo, ellos formulan expectativas con respecto al tipo de consejo diferente las organizaciones son más propensas a proporcionar. Por ejemplo, sugieren que los grupos de interés y los cabilderos son los más adecuados para brindar consejos de procedimiento de naturaleza reactiva a corto plazo, mientras que los centros académicos se asocian con medidas de anticipación sustantivas y de largo plazo. Si bien su propuesta requiere de investigaciones empíricas, es este tipo de conexión entre la forma organizativa y el asesoramiento sobre políticas, que es nuestro punto focal en este estudio. Específicamente, en la contribución potencial de los institutos de estudios, como agentes políticos, configuran una organización clave en la formulación estratégica de políticas públicas, quienes tienden convertirse en un componente importante del panorama político en una amplia gama de países y que su crecimiento en números se

ha acelerado considerablemente, si bien, eran inicialmente más prominentes en los países anglosajones, también se están volviendo bastante actores centrales en países latinoamericanos, ya que no se trata de simples informantes en la transmisión de la política de investigación, sino que ayuda a proporcionar el lenguaje, los paradigmas dominantes, los ejemplos empíricos, que luego se convierten en el supuesto aceptados para aquellos que hacen la política. Las características y prácticas organizativas son críticas, lo más importante es una alta inversión en capacidad de investigación, un nivel razonable de autonomía organizativa y un tiempo a largo plazo horizonte. Al relacionar nuestros hallazgos con trabajos anteriores sobre sistemas de asesoría de políticas con la de otros actores políticos clave, en particular grupos de interés.

Los avances tecnocientíficos han impactado, de manera directa, en la manera de hacer política y ciencia política. Las ciencias y las humanidades se encuentran cada vez más interrelacionadas, de tal manera que ahora es imposible ser perito en una materia especializada sin estar en contacto con otras disciplinas. Ahora bien, los estudios multi, inter y transdisciplinarios no se quedan en el ámbito su esfera académica, sino que son la base teórica en la implementación de las decisiones políticas, militares y empresariales que toman los grupos de interés en los Estados. Menciono como ejemplos, el de las guerras privadas por la obtención de recursos naturales a través de PMC (*Private Military Contractor*) y el *lobbying* (traducido como cabildeo) en la política por los grupos de interés; las sucesivas y permanentes reformas de ajuste estructural, etcétera.

Los centros de investigación en México sean públicos o privados, no sólo se dedican al estudio de fenómenos y documentos de manera desinteresada, sino que utilizan dichos productos para la elaboración de políticas públicas. En este sentido, si bien su metodología se apega a la objetividad, sistematización y racionalidad, lo cierto es que los *Think tanks*

son grupos de estudio con objetivos en la agenda pública (Gessner, 2013: 92).

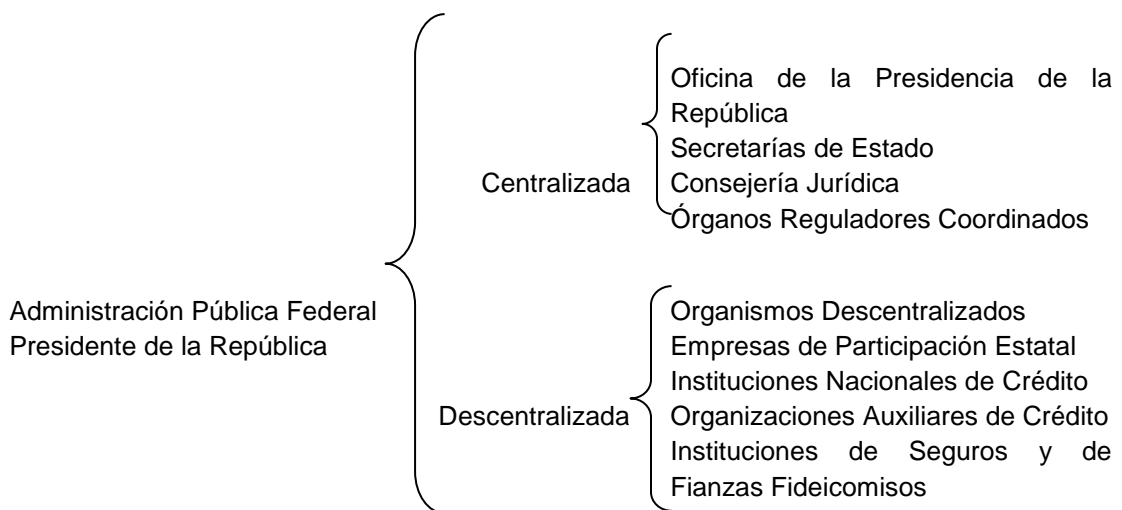
En la actualidad, los estudios de frontera son utilizados por la administración pública, así como por las autoridades legislativas, judiciales y autónomas, para resolver problemas tanto al interior de sus organizaciones como fenómenos sociales en el contexto geográfico. Los centros de investigaciones en México dependen de las universidades y de los organismos públicos, razón por la cual su espectro de acción es limitado a la realización de un trabajo académico riguroso, pero sólo desde la perspectiva documental, pues en los estudios de campo continuamente existe una neutralidad de tal grado que sólo se estiman para efectos didácticos, lo que no da lugar a la acción y la aplicación del conocimiento abstracto a través de mecanismos para la solución de problemas. Los *Think Tanks* son actores políticos. Pertenecen a dos ámbitos: el escenario académico en el que se relacionan con la comunidad científica y humanista; así como, en la clase política, al lado de grupos de presión y grupos de interés. En ellos convergen fuerzas de académicos, activistas, técnicos, políticos, empresarios, entre otros. (Abelson, 2002) y (Rich, 2006).

Ahora bien, el poder público en México se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Los niveles de gobierno son federal, estatal y municipal, por eso la administración pública se refiere al poder Ejecutivo en sus tres ámbitos de competencia. Es importante reconocer que la razón para la separación de poderes no es solo por su control negativo y restrictivo sobre el ejercicio del poder, que se logra principalmente a través de un equilibrio entre los poderes, por medio de controles y balances. Esta estructura y mecanismos a menudo se denominan negativamente como "equilibrios", se refiere a un régimen de gobierno con respeto mutuo y con una inclinación hacia el diálogo político. Los poderes legislativo, judicial y ejecutivo

representan la autoridad primaria o de primer orden dentro de la estructura jerárquica de gobierno.

La administración pública se define como la que comprende todos aquellos organismos que derivan de su existencia través de algunos actos de la legislatura, ya que comprende aquellas organizaciones en las que la gran mayoría de los funcionarios están sujetos a un nombramiento burocrático en lugar de un nombramiento político. El rol principal es llevar a cabo la voluntad del gobierno, por lo que se pone conceptualmente al servicio del ejecutivo, es decir, es principalmente sensible a su interpretación práctica, en lugar de directamente a los poderes judiciales y legislativo.

Dado su estado de segundo orden, la administración pública desarrolla políticas públicas, a través de programas y acciones. Por eso, el derecho administrativo es la rama del derecho público (Fernández, 2016), que regula su estructura, principalmente mediante dos tipos, de acuerdo con los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en centralizada, y paraestatal (1977), a saber:



Cuadro sinóptico 3.1 Organización Administrativa
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La administración centralizada es la conocida cotidianamente como “gabinete” o “dependencia de gobierno” y se encarga de ejecutar las facultades que ordena el Presidente de la República, por eso entre sus órganos están las Secretarías de Estado, que de acuerdo con las variables del problema, corresponden a:

1. Secretaría de Bienestar: Le corresponde realizar programas de asistencia social por medio del apoyo económico y de los productos de consumo básicos, así como la inclusión de grupos vulnerables como adultos mayores, la niñez, los campesinos, las personas con discapacidad, se coordina con otras dependencias para la construcción de viviendas dignas y obras de infraestructura, de acuerdo con el artículo 32 de la ley publicada por la Cámara de Diputados (1977: 19-22).
2. Secretaría de Educación Pública (SEP): Se encarga de organizar, vigilar y desarrollar la enseñanza en sus niveles (preescolar, primaria, secundaria, medio superior y superior) y modalidades (normal, urbana, rural, técnica, industrial, comercial, de artes y oficios), así como crear institutos de investigación, laboratorios, planetarios, bibliotecas, los museos históricos, arqueológicos, otorgar becas, revalidar estudios, títulos y cédulas para el ejercicio de la profesión, así como fomentar las actividades educativas y artísticas, de conformidad con el artículo 38 de la Ley (Cámara de diputados, 1977: 39-41).
3. Secretaría de Salud (SALUD): En el artículo 39 se establece que tiene como facultad la política de salubridad, atención médica, asistencia y terapia social. Administrar los bienes y servicios sanitarios, realizar el control y prevención de riesgos sanitarios, así como de drogas y fármacos en general (42-43).

Respecto de la administración paraestatal, se le dice así porque no dependen del presidente de la República, pero son órganos auxiliares, por ejemplo, los organismos descentralizados tienen personalidad y patrimonio propios, lo que significa es que pueden llevar una controversia o juicio por sí mismos sin que intervenga el Presidente de la República y tienen la manera de responder por bienes que el mismo órgano adquiere. Por ejemplo, el Instituto Mexicano del Seguro Social puede ser actor o demandado y se le pueden embargar bienes, en caso de que deba pagar por una obligación no cubierta.

Los fideicomisos son contratos que realizan órganos con personalidad jurídica propia, si son órganos descentralizados, o mediante un acto del Presidente de la República con una institución fiduciaria para llevar a cabo acciones en favor de un tercero (en este caso para la población a la que se quiere beneficiar). Las Empresas de Participación Estatal, antes llamadas como “empresas paraestatales”, son sociedades cuyo capital ejerce el Estado de manera total o mayoritariamente, razón por la cual las utilidades se utilizan en mayor o menor medida para el presupuesto.

Las Instituciones Nacionales de Crédito (INC) son bancos de gobierno que prestan sus servicios a la población en general o a una cierta clase de personas, por eso pertenecen a la banca de desarrollo, pues tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, con tasas preferenciales para el consumidor organizaciones, como Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI).

Las Instituciones Auxiliares Nacionales de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas Son sociedades anónimas autorizadas por el gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como casas de Bolsa, Sociedades Financieras de Objeto Limitado y de Objeto Múltiple.

Dentro de la organización y estructura de la administración pública, a nivel federal, existen centros de estudios que analizan diversas problemáticas situadas en un parámetro de espacio y tiempo determinados, con la finalidad de crear productos académicos (artículos, trabajos de investigación, libros, etcétera) para la elaboración de políticas públicas, legislación y criterios jurisprudenciales. En este sentido, si bien su metodología se apega a la objetividad, sistematización y racionalidad, lo cierto es que los *think tanks*, como el Instituto Nacional de Salud Pública, organismo público descentralizado, que se dedica a presentar resultados de investigación sobre problemas biojurídicos relevantes para la previsión, inspección y control de enfermedades, son grupos de estudio con objetivos en la agenda pública. Dicho instituto, a través de su centro de estudios, proporciona investigaciones que son utilizadas por la administración pública, así como por las autoridades legislativas, judiciales y autónomas, para resolver problemas tanto al interior de sus organizaciones como de fenómenos sociales en el contexto geográfico. Los centros de investigación en México dependen de las universidades y de los organismos públicos, razón por la cual su espectro de acción es limitado a la realización de un trabajo académico riguroso, pero sólo desde la perspectiva documental, pues en los estudios de campo continuamente existe una neutralidad que sólo permean sus efectos didácticos, lo que no da lugar a la acción y la aplicación del conocimiento abstracto a través de mecanismos para la solución de problemas.

En relación con lo anterior, el vocablo político tiene su origen, de acuerdo con la tradición occidental, en la antigua Grecia, siglo V a. C. (de polis = ciudad estado); pero la idea que tenían los griegos sobre política distaba de la de la actualidad, pues se identificaba directamente con la sociedad. Ahora, política y sociedad se encuentran escindidas: el conflicto es la parte de central de la política, igual que para el derecho, de acuerdo con

Bobbio (1985: 23), la teoría política de Weber distinguía entre poder de hecho (*Macht*) y poder de derecho (*Herrschaft*), así como la teoría normativa de Kelsen, identificó el derecho del Estado (*Staatsrecht*) respecto del poder jurídico (*Rechtsmacht*).

Los textos constitucionales, sin lugar a duda, se relacionan con los fenómenos políticos. Por esta razón, politólogos y constitucionalistas tratan sobre la misma materia, pero desde diferente enfoque. A ambos profesionistas les atraen los asuntos del gobierno, el ejercicio del poder público, los tópicos democracia y derechos humanos; pero, mientras el jurista analiza con frecuencia los documentos constitucionales y los contrasta con los conceptos políticos (asuntos de interpretación y argumentación), el politólogo compara las ideas de su mundo con el jurídico en relación con la realidad compleja.

Si se comprende la tradición greco-romana, la política y el derecho se encontraban relacionadas, era un todo social; la tesis de la separación tiene tintes históricos, data de la edad moderna, cuando estudios como el Príncipe de Maquiavelo proporcionan un nuevo cariz a la política que puede ser sintetizado de la siguiente manera: La política, a diferencia del derecho, se refiere a los problemas sociales que tiene como finalidad el poder, mientras que el derecho es un regulador de conductas; la primera es una ciencia empírica, el segundo es una disciplina normativa.

Ahora bien, el poder político tiene representación en el escenario jurídico a través de la expedición de la normatividad jurídica; así, el derecho tiene influencia de la política y ésta corresponde con aquél; por eso se utiliza el siguiente aforismo: el derecho es un instrumento de la finalidad política. Los fenómenos sociales son complejos, relacionan asuntos de moral, política, derecho, religión, tecnología, cultura, ambiente, ciencia, entre otros

órdenes. La separación entre el derecho y la política tiene como objetivo que se estructure en la mente una diferenciación, solo para la didáctica.

Los fenómenos políticos descansan sobre el concepto clave de poder, en todos los mundos posibles, en el gobierno, en la empresa, en los sindicatos, en las familias, en las escuelas, en los centros de investigación. El poder político público, que se genera a partir de la interacción gobierno y ciudadano es de donde emerge el derecho constitucional, por ejemplo, la intersección entre derecho y ciencia política.

El poder político se ejerce a través del derecho. Lo anterior se verifica a través de la constitución, tanto en sentido formal como materialmente. La constitución es la manera en que se comunica el poder político público hacia los gobernados, a través de un lenguaje en el que se combina el uso vulgar y los tecnicismos. Los gobernantes tienen la función de ordenar como autoridades, pero con el límite de las libertades que tiene los gobernados: esta línea entre derechos y deberes corresponde al derecho constitucional. La finalidad última es el bien común público. Si se analiza el tema desde la mitología griega, a la política le corresponde el nombre de Escila, mientras que al derecho le corresponde el de Caribdis, con el sentido cultural, pueden ser representes esos dos monstruos de los fenómenos socioculturales. No es seguro que en el lado de uno de ellos podamos sobrevivir al otro; esto es, sin límite del respeto a los derechos, el poder se vuelve arbitrario, pero, sin autoridad el derecho se torna ineficaz.

En el desarrollo del pensamiento, tanto político como jurídico, el derecho y la política siempre han tenido este juego de acelerar y frenar, de fuerza y resistencia, de potencia y gravedad. Lo que sí resulta, sin duda, innovador, es la presencia de factores reales de poder que estén influyendo de manera desmedida en las decisiones jurídico-políticas fundamentales del Estado mexicano.

Nunca como antes, la autoridad había estado tan complaciente con el sector empresarial, nunca como antes se habían propuesto reformas tan intempestivamente apresuradas (con el eufemismo de “iniciativa preferente”) como en el caso de la del trabajo, la educativa, la de telecomunicaciones, la de amparo, la financiera, la fiscal, la energética y la político-electoral. Es esta la importancia de volver hacia el estudio de la cultura jurídica y la cultura política; que los gobernados no sólo conozcan que tienen un gobierno que los represente, sino que existen mecanismos jurídico-político para hacer efectivo el respeto a los derechos humanos.

3.2. Los paradigmas de las políticas públicas

La política pública, en primer sentido, abarca una serie de acciones públicas generales perseguidas por el gobierno, quienes intentan alcanzar ciertos objetivos, como la promoción de la educación, la prohibición del uso de drogas, la mayor eficiencia económica, la protección de los derechos básicos, entonces, ¿Qué políticas públicas se adaptan mejor a cada gobierno?

Las organizaciones dentro de la sociedad se estructuran como creencias colectivas, pues no se trata de un objeto que se observa empíricamente, como uno de sus edificios o uno de sus empleados, sino de un concepto de una realidad en abstracto, que se ha llamado un hecho institucional (Searle, 2004), en relación con el conocimiento concreto, es decir, una organización no tiene vida propia, pero un ser humano individual es real. Las creencias sobre una organización son cualitativamente diferentes de aquéllas sobre la sociedad. Para una organización, se señalan los contratos, incrementar los recursos, identificar a todas las personas y sus respectivos roles. Sin embargo, la noción de sociedad es diferente a los imaginarios que se representan sobre ella.

En este sentido, las instituciones son susceptibles de estudiarse por medio de un enfoque sobre las políticas públicas, lo que implica consideraciones económicas, no necesariamente valores comunitarios compartidos para su justificación. Por eso, su implementación provoca la resistencia en la colectividad, en el sentido de un choque paradigmático entre dos orientaciones opuestas: el bien público y el bien común particular. Esta manera de contrarrestar el derecho privado respecto al derecho público, causa dos reacciones principales: 1. Un grupo desestima la idea y se resguardó dentro de la autoridad única de los poderes legislativo y ejecutivo para decidir las políticas relacionadas con el bien público; 2. El otro grupo mantiene el principio de autonomía de la voluntad y a partir de ahí generó acuerdos con la autoridad administrativa para la prestación de bienes y servicios mediante modalidades como la concesión o la contratación.

La distinción entre estos dos enfoques, en particular, reside en el hecho de que el primero respalda un papel más pasivo en la evaluación de la excepción de orden público, mientras que este último alienta a los tribunales a evaluar activamente y hacer cumplir los intereses del estado en este contexto. Sin embargo, hoy se pueden encontrar enfoques similares en las posiciones de los tribunales hacia este tema. En pocas palabras, la estructura y funcionamiento de la política pública se aparta de la simple estructura del razonamiento jurídico e involucra una serie de argumentos que pasan por la política, la economía y las finanzas públicas (Pinazo, 2014).

La política se convirtió en una categoría independiente del derecho. Las partes podrían no evadir la política pública mediante la celebración de contratos privados. En otras palabras, los contratos privados no podrían ser vías para eludir a las políticas públicas de los estados. Como resultado, los convenios privados se hicieron sistemáticamente sujeto a asuntos públicos gracias a la doctrina de la política pública. Los estudios gradualmente emplearon la categoría de política pública como un tipo de legalidad en el derecho contractual para hacer que ciertos contratos sean inaplicables. Si un

contrato va en contra de la política pública, no es nulo, sin embargo, es inaplicable.

Lo anterior, atestigua la naturaleza excepcional de la política pública en el derecho contractual. El concepto de política pública no solo es excepcional sino, lo más importante, es que es exógeno. Se impone por una necesidad externa. El derecho contractual es principalmente una cuestión de derecho privado en el que las partes se consideran en condiciones de igualdad. Ninguna de las partes tiene un privilegio porque de su estatus social o político. Sin embargo, la doctrina moderna de lo público. La política se basa en la idea de que hacer cumplir un contrato es una cuestión de derecho público. Hacer justicia es un asunto público y se efectúa en gasto público, por lo tanto, deben ser monitoreados los recursos públicos, así que no debe ser implementada para la ejecución de un acuerdo que es perjudicial a la moral pública o al interés.

La característica exógena de la política pública la diferencia de otras doctrinas similares. Esto es lo que hace problemático acerca de la política pública. Tiene una lógica propia, separado de la lógica interna de los actos jurídicos privados de los ciudadanos. Más importante aún, podría evitar que un acto legal produzca resultados que afecten el interés general, la política pública también es distinta que el principio de legalidad. Es externo, excepcional, y más bien al azar. A los estudiosos les resulta casi imposible precisar una teoría general sobre esta doctrina. Todos estos factores explican la tendencia general a contener la doctrina de la política pública. Adicionalmente, En un mundo globalizado que necesita previsibilidad del bien público, la teoría política ha seguido siendo el aspecto más impredecible de la globalización (Laval y Dardot, 2013).

La noción "política pública" se difunde a diario en los medios de comunicación, así como encuentros académicos en derecho y otros campos. Sin embargo, los fundamentos teóricos de la política pública en derecho tienen un marco distinto y matizado que necesita para ser delineado antes de

enfocarse en analizarlo. Esta sección proporciona una visión general de diversas acepciones y definiciones de la noción “política pública”. El concepto “política pública” se discute en cuatro contextos: (1) política pública en un sentido moderno, es decir, políticas aplicadas y promulgadas por los gobiernos (especialmente los aspectos administrativos); (2) la política pública como norma obligatoria que prevalece sobre el acuerdo contractual de las partes; (3) La política pública tal como aparece en conflicto de leyes, limitando la aplicación de las normas extranjeras; y (4) política pública que prohíbe la aplicación de juicios extranjeros o laudos arbitrales.

La política pública, en su primer sentido, abarca políticas públicas generales perseguidas por el gobierno. Los gobiernos tratan de lograr ciertos objetivos, como la promoción de la educación, la prohibición del uso de drogas, mayor eficiencia económica, protección de los derechos básicos y muchos otros, entonces, ¿Qué políticas públicas se adaptan mejor a cada gobierno? La ciencia y un campo de estudio de casi todas las universidades de buena reputación ofrecen un programa de posgrado en políticas públicas.

La política pública, como se usa en otros contextos, se refiere a un aspecto de la vida pública, que emana de varias fuentes, incluida la política pública en el sentido mencionado anteriormente que refiere a los contratos, los juicios y las normas extranjeras. Sin embargo, solo ciertos tipos de políticas públicas, en el primer sentido, podrían ejercer un impacto en la exigibilidad y legalidad de los contratos.

La pregunta desconcertante es cómo trazar la línea entre los dos y cómo encuadrar la política pública tanto descriptiva como normativa. Descriptivamente, se ha convertido casi imposible encontrar un patrón que las cortes hayan seguido. Al encontrar contratos contra el orden público. De lo normativo, desde el punto de vista, sigue siendo una tarea difícil encontrar una teoría que deben seguir los tribunales en los casos de defensa.

La política pública se refiere a situaciones en las que los actos, por ejemplo, los contratos, se vuelven inaplicables debido a sus conflictos con

una política pública deducida de la legislación o reglas hechas por el juez. Las propuestas para la funcionalidad de esta teoría son múltiples. En el área del derecho contractual, históricamente, los tribunales se han inclinado hacia tres justificaciones principales, al menos cuando los contratos son contra el derecho. Para los contratos en violación de un código penal, la justificación fue que la política pública castiga el mal comportamiento al negarse a hacer cumplir el acuerdo.

Por otra parte, prohíbe prestar ayuda a quienes han violado un importante interés público. En tercer lugar, más relevante a actos jurídicos contrarios a una prohibición penal: es el efecto disuasorio de la doctrina de la política pública. Es necesaria una nota final sobre los contornos del público, la doctrina política. Este trabajo no aborda las situaciones en que la ley declara explícitamente lo contrario. Esto se refiere a los casos en que un estatuto declara inequívocamente que los acuerdos contrarios son nulos y ejecutables. Estos son casos fáciles, que no requieren discusión significativa y análisis. De hecho, estos casos ni siquiera pertenecen a la discusión de política pública e invocar la doctrina en estos casos parece ser una práctica errónea.

Ahora bien, en la división progresiva e integración internacional del trabajo, los gobiernos encuentran cada vez más difícil obtener la información relevante y el conocimiento sobre contextos sistémicos que necesitan para justificar las decisiones políticas, por lo que ciertos entes consultivos de expertos respaldan los resultados de investigaciones sobre la programática pública y permitir a los políticos prever los efectos de sus decisiones. Es en donde entran en juego los llamados *think tanks*, que combinan tanto la visión descriptiva como la normativa, mediante el uso de estudios empíricos cuya finalidad consiste en explorar los contextos sociales e influir en las decisiones en favor de un cierto punto de vista o intereses específicos, que en términos de las estrategias pueden verse a sí mismos como servicio de decisiones políticas o administraciones, o tal vez dirigirse a una comunidad de expertos

o al público.

La multiplicidad de cuestiones que se encuentran relacionadas con las políticas públicas, es decir, sólo las acciones tuberías o en colaboración con las autoridades.

3.3. La eficiencia de las políticas públicas

La crisis y la revolución son dos conceptos que pertenecen a distintos campos: el primero es estudiado por la economía; mientras que el segundo, por la ciencia política. En realidad, los fenómenos sociales que, en este tiempo, se han suscitado demuestran lo contrario: Que quien conoce la historia, ya sea la oralidad, como en documentos y en su filosofía, tiene el poder no sólo de transformarla, sino de adaptarla al momento en concreto, a manera de repetición.

La idea de crisis pertenece a dos mundos: el mítico y el fáctico. Para el primer orden, la crisis significa un obstáculo, una desventaja; por eso es que “el pueblo”, es decir, la población que no tiene el poder político ni el dinero suficiente para incidir en las decisiones públicas resiente de una manera negativa los efectos de los periodos en crisis. Mientras que, para el mundo fáctico, la crisis tiene una connotación completamente opuesta: es la oportunidad para restablecer condiciones favorables, precisamente éste es el pensamiento que plantean los agentes políticos de alto nivel, así como los grupos de interés y de presión. Lo anterior sucede, de manera análoga, con el concepto de revolución. Los hechos demuestran que la historia se repite, que es cíclica como la economía, por eso tanto la política como su disciplina de estudio conceden a aquélla una denominación específica para diferenciarla de la crisis. De esta manera, en el mundo mítico en que habita el pueblo se tiene la creencia de que los movimientos revolucionarios tienen la finalidad del progreso, esto es, que existan en el futuro mejores condiciones para éste; pero la realidad, en contrasentido, manifiesta que las

revoluciones sirven para cambiar, por las armas, un grupo político por otro.

La crisis en la actualidad es multidimensional: financiera, económica, energética, alimentaria, ambiental, de la humanidad. A partir de la crisis financiera global que inició en octubre de dos mil siete, la economía pasó de ser una ciencia sólo para especialistas a un asunto de interés general; sólo que la terminología y las explicaciones fueron tan divergentes como sutiles, que lo anterior volvió a ser aquiescente para la población, todo porque esta ciencia, combinación de las disciplinas sociales y las matemáticas.

Si se entiende a la economía, en sentido general, como una materia científica que se centra en cómo el ser humano toma decisiones, a partir de sus recursos limitados, para obtener mayores beneficios, hemos salido del arquetipo tradicional que la concibe como aquel sujeto de traje que invierte en negocios y que cotiza en bolsa. En la actualidad tiene una connotación en sentido negativo, pero dicha especulación tiene su límite; al momento de ascender hacia los tecnicismos propios de la economía de mercado, las matemáticas hacen su aparición, por tanto, las razones se transforman en argumentos financieros: en leyes económicas, como la de la oferta y la demanda.

No obstante, lo anterior, el concepto clave en la economía es el de escasez, esto es, que los recursos con los que contamos los seres humanos se encuentran limitados, lo cual es una realidad; la utopía sería que todos tuviéramos de todo, por eso es que la economía no es un asunto de pobre o ricos, sino de ambos.

Las corrientes del pensamiento se encuentran en los textos. Así, Rousseau, Hobbes, Montesquieu, Habermas, Otto Apel, Gadamer, Descartes, Bacon, Leibniz, Aristóteles, etcétera, han escrito tratados, obras y ensayos acerca del ser humano y su entorno; pero la realidad dista de estas doctrinas, puesto que en la actualidad, se encuentran versiones contradictorias: por una parte Joseph Stiglitz re corría el mundo anunciando “el fin del neoliberalismo”, después de la quiebra de Lehman Brothers en

septiembre de 2008, mientras que Christian Laval y Pierre Dardot proponía que todavía no se había terminado. El diagnóstico, ilusorio y erróneo, la crisis en vez de debilitar la política neoliberal reforzó los mecanismos socio-subjetivos, en forma de planes de austeridad estatal y promoción para la competencia de los mercados financieros.

El neoliberalismo no es una ideología y una política económica, al mismo tiempo, basada en la anterior, el neoliberalismo es un proyecto que data de los años setenta del siglo XX. No es un acto de fe, ni mucho menos de fanatismo de la naturalidad del mercado. Destruye instituciones, produce relaciones sociales.

El neoliberalismo no es una creencia, inserta en los términos de racionalidad, cuyo objetivo es la generalización de la competencia como forma de conducta y de la empresa como modelo de subjetivación, una razón global en todos los sentidos: político, económico, social, subjetividades. Es un conjunto de discursos, prácticas, y dispositivos.

El neoliberalismo no es sólo una corriente de pensamiento, una doctrina o una ideología, es un sistema de normas, no son teorías falsas que hay que combatir con nuevos paradigmas, es la nueva razón del mundo, es una forma de vida (Laval y Dardot, 2013: 12-20).

En el marco del modo de producción capitalista, han existido tres modelos de liberalismo; el primero (liberalismo económico de los siglos XVIII y XIX), por Adam Smith en el que se observa al mercado como un límite del gobierno político; el segundo, a partir de 1930, intervención jurídica, el nuevo liberalismo, representado por Keynes, en el cual el estado toma medidas para la intervención en el libre mercado; 1970, el neoliberalismo, una decantación del anterior, representada por Milton Friedman, el mercado es el principio del gobierno político a través de la intervención política del propio estado. El coloquio Walter Lippmann, París 26 de agosto 1938, es el momento fundador del neoliberalismo, en el Centro Internacional de Estudios para la renovación del liberalismo. Organizados por Louis Rougier.

El giro hacia la utopía neoliberal de un mercado puro y perfecto, posibilitado por la política de desregulación financiera, se realiza a través de la acción transformadora y, hay que decirlo muy claro, destructora de todas las medidas políticas tendientes a poner en tela de juicio todas las estructuras colectivas capaces de obstaculizar la lógica del mercado puro: nación, cuyo margen de maniobra no deja de disminuir; grupos de trabajo con, por ejemplo, la individualización de los salarios y de las carreras en función de las competencias individuales y la atomización de los trabajadores, sindicatos, asociaciones, cooperativas; incluso familia, que, a través de la constitución de mercados por "clases de edad", pierde una parte de su control sobre el consumo.

El programa neoliberal, que extrae su fuerza social de la fuerza político-económica de aquellos cuyos intereses expresa (accionistas, operadores financieros, industriales, políticos conservadores o socialdemócratas convertidos a la deriva cómoda del *laissez faire*, altos ejecutivos de las finanzas, tanto más empeñados en imponer una política que predica su propio ocaso cuanto que, a diferencia de los técnicos superiores de las empresas, no corren el peligro de pagar, eventualmente, sus consecuencias), tiende a favorecer globalmente el desfase entre las economías y las realidades sociales, y a construir de este modo, en la realidad, un sistema económico ajustado a la descripción teórica, es decir, una especie de máquina lógica, que se presenta como una cadena de restricciones que obligan a los agentes económicos.

Si la filosofía en el siglo XX está marcada por el giro lingüístico respecto de la metafísica, de la misma manera la política ha experimentado un giro económico. Lo que ha tenido como resultado una serie de trabajos académicos en los que se desplazan los asuntos de moralidad de los conflictos hacia una aproximación de costo-beneficio. El análisis económico de las políticas públicas es una postura epistemológica que, por ejemplo, mediante el uso del método econométrico busca dar respuesta desde

categorías como la eficiencia de las políticas públicas.

De esta manera, se entiende que la práctica de contratar entre las partes es altamente apreciada porque se asignan adecuadamente los recursos y la riqueza total de una sociedad se puede aumentar. Los precios se determinan más eficientemente a través del libre mercado, que permite la libertad de contratación entre varios actores. Sin embargo, a diferencia de algunas opiniones judiciales, los contratos no son sagrados desde la perspectiva del derecho y la economía, sino que son medios o instrumentos para un objetivo final, que es la eficiencia y el incremento de la riqueza.

Los estudiosos en este campo, sin embargo, rara vez se han comprometido con la doctrina de las políticas públicas directamente, aunque toda su área de investigación está dirigida hacia la promoción de la política pública particular de la eficiencia. Un problema relevante ha resultado ser un problema desconcertante para ellos: proporcionar justificaciones para la prohibición de ciertos tipos de contratos y actas. En otras palabras, ¿por qué deberían estar prohibidas ciertas externalidades? ¿Está prohibido que los contratos rindan sus consecuencias jurídicas normales? Tomando en cuenta las interrogantes anteriores, hay tres líneas de investigación en torno a políticas públicas concebible bajo el enfoque del derecho y la economía.

1. La política pública como protección para las partes en el contrato. (paternalismo);
2. La política pública como protección para terceros fuera del contrato. (externalidades negativas); y
3. La política pública como medio para la justicia redistributiva.

Sincrónicamente, se imponen consideraciones de política en el derecho contractual en dos etapas: a) cuando las partes están contratando; y b) cuando hay una disputa sobre el contrato. En la primera fase, el derecho se divide en reglas de dos categorías: reglas predeterminadas y reglas obligatorias. Lo que diferencia los dos tipos de reglas es la capacidad de las partes para contratar con terceros. Las partes pueden contratar las reglas

predeterminadas, mientras que las normas obligatorias no son transigibles. Las reglas obligatorias se refieren a normas derivadas de la política pública; las partes no pueden desviarse de estas normas mediante negociaciones privadas.

Por otra parte, existe controversia sobre si las normas obligatorias producen cambios económicos. En el caso de fallas del mercado, por ejemplo, donde hay asimetría de información, las reglas obligatorias pueden fomentar la Eficiencia y los objetivos distributivos. Uno de los objetos de investigación es mostrar que las reglas obligatorias tales como el pacto de buena fe no necesariamente conducen a la eficiencia o metas de distribución, especialmente debido a la discriminación de impacto dispar.

Del mismo modo, existe el escepticismo hacia las normas obligatorias entre aquellos académicos que ven a la política pública como un contrato o un “nexo de contratos. Estos estudiosos creen que las reglas obligatorias se justifican para prevenir efectos adversos sobre terceros. Por ejemplo, los contratos que dan lugar a la contaminación y los contratos que afectan negativamente a la competencia son aquellos que no deberían ser ejecutables. Sin embargo, los contratos relacionados con los negocios o la gobernabilidad no implican efectos sustanciales para terceros y, por tanto, no debe limitarse.

La justificación de la intervención estatal no es aplicable a los asuntos corporativos. La divulgación obligatoria conduce a la eficiencia económica y al precio reducido. Sin embargo, este último estudio va al centro de la asimetría del problema de la información en lugar del primer estudio, que se ocupa del pacto tradicional de buena fe en los contratos. En otras palabras, no refuta la presunción de que algunas reglas obligatorias no necesariamente aumentan la eficiencia económica. En la etapa de ejecución, consideraciones relacionadas con asuntos públicos forman parte de la doctrina de la política pública.

Según lo discutido, la política pública se refiere a la ejecución de

contratos. Hay superposiciones significativas entre las normas obligatorias y la doctrina del orden público. Sin embargo, son distintos unos de otros. Un ejemplo aclarará esta distinción: incluso si la legislatura no criminaliza la prostitución, un contrato para la prostitución seguiría siendo inaplicable. Hasta ahora nos hemos dado cuenta de que tres posibles explicaciones o escenarios se pueden encontrar en el enfoque de la ley y la economía con respecto a la cuestión de la excepción de política pública: (1) partes protegidas en el contrato; (2) proteger a terceros; o (3) avance redistributivo.

El análisis costo-beneficio es una herramienta útil para organizar, medir y pesar los beneficios netos de las opciones de políticas alternativas. El objetivo principal de este análisis es identificar la opción de política con el mayor beneficio social neto, y por lo tanto la mayor eficiencia. El análisis beneficio-costos es la piedra angular de la economía política y está estrechamente alineado con el modelo de elección racional de microeconomía. Como tal, el análisis de costo-beneficio está sujeto a los planteamientos que se han expuesto en la tesis, incluyendo un posible énfasis en la eficiencia del gobierno. Por lo que, se introduce el proceso y las reglas de decisión para el análisis de costo-beneficio. También un modelo de decisión que puede ser útil cuando no es posible una comparación completa de los costos y beneficios que permite al analista asignar diferentes valores a diferentes grupos afectados.

El papel primordial del análisis económico es evaluar la eficiencia, pero el conocimiento de otros valores fundamentales también es importante. Los valores que definen los objetivos de una política propuesta son un buen primer paso para analizar su éxito probable, aunque este paso a menudo se pasa por alto. El segundo paso para establecer objetivos políticos es definir y cuantificar el problema que se está abordando. En cualquier tipo de análisis de políticas es importante definir la naturaleza del problema económico o social que debe abordarse y cualquier insuficiencia correspondiente en la política actual. Cualquier análisis de política convincente debe tener

respuestas claras y detalladas a un conjunto de preguntas aparentemente simples: ¿Cuál es el problema? ¿Qué tan serio es el problema? ¿Cuáles son las causas del problema? Tan simple como estas preguntas, los funcionarios públicos y otros a menudo no están preparados para responderlos, es probable que los defensores de ambos lados de un tema político candente produzcan casos unilaterales para su posición en base a la evidencia seleccionada o interpretaciones sesgadas. Al elevarse por encima del argumento partidista, es importante que un analista responda a cada una de estas preguntas de manera equilibrada y exhaustiva.

El análisis económico contribuye a una formulación de políticas a través del análisis de los costos y los efectos de diversos enfoques de la ciencia política. Los efectos son medidos en términos cuantitativos, para que los costos puedan compararse y los beneficios tengan un registro, no obstante la presencia de incertidumbre plantea dificultades para cuantificar los beneficios, ya que hace que el impacto de las probabilidades es difícil para determinar. La incertidumbre no sólo plantea problemas para determinar los beneficios de un programa, también compromete la capacidad de análisis para determinar la efectividad de un programa, respecto a lograr sus objetivos declarados. Es decir, juzgar la efectividad de la política alimentaria es difícil cuando el contrafáctico (es decir, lo que sucedería en ausencia de la política) no puede ser determinado.

En este contexto, una visión extrema es que el paradigma de gestión de riesgos y el análisis económico en general no es adecuado para el apoyo de la política de seguridad, ya que no es factible determinar probabilidades razonables de ataque, el modelado de impactos es demasiado incompleto para ser útil, y no es posible decir cuán efectivas son las medidas para reducir las amenazas. En estas condiciones, la realización de una evaluación cuantitativa puede llevar a la adopción de medidas que infringen las libertades civiles o que están poco legitimadas, mientras que sus beneficios son cuestionables. La preocupación subyacente en esta visión extrema está

muy extendida, pocos se suscriben a la vista. Ese análisis cuantitativo es inútil. Si se pueden encontrar vías para comunicar las incertidumbres evaluaciones cuantitativas subyacentes, entonces tal análisis puede ayudar a los formuladores de políticas a decidir sobre su curso de acción. Las herramientas utilizadas también proporcionan un marco para pensar sobre los problemas, es decir, el proceso es valioso, no solo el resultado, entre otras razones porque las herramientas son consistentes. En última instancia, por supuesto, ningún análisis como tal compromete a nadie de una manera particular adelante. La incertidumbre impone modestia sobre la cantidad de orientación que puede proporcionar el análisis económico, pero las contribuciones útiles son posibles si la presencia de incertidumbre se explica explícitamente.

Dada la falta de información precisa sobre las probabilidades, el análisis de la toma de decisiones debería funcionar con rangos de probabilidades bajo las cuales se elige alguna u otra línea de acción, la solidez de los programas, es decir, su efectividad bajo diferentes supuestos sobre eventos futuros también es un indicador útil de su desempeño. Alternativamente, si no hay información sobre las probabilidades, se puede determinar qué cambio en las probabilidades se requeriría para justificar los costos asociados a algún programa. Esto al menos obliga a los tomadores de decisiones a ser explícitos en por qué se espera que el programa produzca cambios proyectados en los niveles de riesgo.

CAPÍTULO CUARTO

LA EFICIENCIA DEL PROGRAMA DE DESAYUNOS ESCOLARES Y SU RELACIÓN CON LA CALIDAD

4.1. Criterios de eficiencia

Las sociedades modernas se caracterizan por una pluralidad de estilos de vida y opiniones e igualdad de derechos con respecto a los ciudadanos con respecto al desarrollo social, estos objetivos compiten uno con el otro. La efectividad de las intervenciones y su contribución al bien público (es decir, el bien de todos) se convierten así en criterios cruciales para la toma de decisiones. Se trata de reconocer qué impactos pueden ser provocados por las intervenciones intencionadas bajo condiciones dadas, de modo que se puedan diseñar e implementar medidas, programas, estrategias y políticas efectivas.

Aunque la evaluación aspira a ser de naturaleza científica, la investigación aplicada no siempre es reconocida como una ciencia, ya que no lo hace por regla general determinar sus propios objetivos. El programa, proyecto o medida, los objetivos de la investigación (y en ocasiones también los criterios de evaluación) están predeterminados desde el exterior. Si bien la investigación fundamental puede esforzarse por obtener información de manera relativamente, cualquier tipo de investigación social aplicada, por lo tanto, también evaluación, está diseñada para resolver problemas sociopolíticos prácticos con el fin de proporcionar sistemáticamente una base para procesos de toma de decisiones no científicos. Para ello, la evaluación utiliza las teorías de las ciencias sociales, conceptos y métodos de investigación y las reglas para recopilar datos válidos y confiables que son indispensables para la ciencia.

Las modalidades de gestión e intervención pública son susceptibles de conflicto entre sí porque hay posibles políticas para alcanzar estos objetivos

(regulación, mercado, fiscalidad, producción pública, etc.). Estas restricciones hacen que el proceso de evaluación de políticas, informar el debate público sobre las principales compensaciones en juego e identificar las más efectiva.

Si el análisis teórico permite predecir en parte los efectos de las políticas públicas, se necesitan estudios empíricos para medir su impacto real. Cualquier intervención pública modifica, de hecho, los incentivos de los agentes económicos y puede suceder que estas reacciones van en contra de los objetivos iniciales. El proceso de evaluación luego se divide en varias etapas: la simulación de los efectos esperados de una política, la medición de su impacto real y evaluando su efectividad, en términos de sus costos y beneficios.

La correcta articulación de estas diferentes fases depende estrechamente de cómo se evalúan las políticas públicas, pues verificar que la implementación práctica de un dispositivo corresponde a las especificaciones definidas por sus diseñadores supone, en particular, que los beneficiarios potenciales estén informados y que los funcionarios responsables de su aplicación estén capacitados.

Esta forma de evaluación debe ser distinguida de la evaluación del impacto de las políticas públicas, es decir, su efecto sobre el equilibrio económico. Dentro de la evaluación de impacto, hay una distinción entre ex ante de la evaluación ex post. La evaluación ex ante se realiza antes de la implementación de una política y consiste en analizar sus efectos esperados, mientras que la evaluación ex-post pretende medir su impacto real, tras su entrada en vigor. En ambos casos, la efectividad de la política estudiada se mide comparando sus costos y beneficios, potenciales o realizados.

Por fundamental que sea, la dimensión cuantitativa de la evaluación de políticas públicas no es exclusiva de otros enfoques, más cualitativos. En particular, el trabajo sociológico suele ser útil para documentar la forma en cuyas políticas públicas son percibidas por los individuos. Antes de considerar la implementación de una política pública, es necesario predecir

con la mayor precisión posible los costos y los beneficios que se pueden esperar. El punto de partida para cualquier evaluación ex ante es identificar la población objetivo para la política en cuestión. Para tal efecto, usualmente se usan los llamados modelos representativos. Esta forma de evaluación se basa en una representación más o menos simplificada del universo económico dentro de qué agentes, qué se utiliza para simular, desde una muestra representativa de agentes económicos interesados (individuos, hogares, empresas, etc.), para la prevención el efecto de la política pública prevista.

En este nivel muy básico, el ejercicio de estos modelos realmente no estima costos y beneficios, pues se espera de una política pública porque se basa en el supuesto, implicaba que los individuos no cambian su comportamiento. En general, se caracteriza por un gran margen de incertidumbre, que proviene de la naturaleza reductiva de los supuestos utilizados ya inexactitud relativa de los parámetros utilizados para calibrar los modelos. El problema fundamental de la evaluación ex-post. El principal reto al que se enfrenta la evaluación ex-post es resaltar una relación causal entre la adopción de una política pública y los comportamientos económicos que busca influir. De hecho, no es suficiente mostrar que ciertos comportamientos están correlacionados con la implementación de una política para probar que los cambios observados fueron causados por esta política. El problema fundamental de la evaluación proviene del hecho de que esta evolución contrafáctica no puede observarse.

Los criterios de evaluación se derivan principalmente del programa. En este caso, la implementación y sus impactos se evalúan a la luz de sus propios objetivos. Sin embargo, estos no son juicios de valor subjetivos por parte del investigador de la evaluación, pero los 'juicios analíticos', que deben ser intersubjetivamente verificables. El investigador, por regla general, procede investigando empíricamente los estados en las áreas objetivo del programa antes de y después de las medidas implementadas, e investigando

qué cambios. Se deben atribuir a qué elementos del programa siguiendo una comparación de los hechos empíricos (estado actual) con los niveles objetivos formulados en el programa (estado objetivo), las declaraciones deductivas pueden posteriormente se derivará en cuanto a si y en qué áreas el programa implementado fue exitoso o no, según sea el caso para llegar a una evaluación concluyente.

Los criterios de evaluación pueden complementar los originales, por ejemplo, aquellos formulados por los clientes o grupos objetivo-afectados (por ejemplo, relevancia política o beneficio para esos grupos). Por otro lado, básicamente no hay diferencias entre la investigación de evaluación y la investigación fundamental con respecto a la selección de un objeto de investigación o utilizando la recopilación de datos y métodos de análisis para identificar los impactos y abordar el problema de la causalidad (relaciones de causa y efecto).

La definición de criterios de eficiencia es una preocupación tradicional de la macroeconomía. Mientras, la microeconomía se ocupa del comportamiento de los agentes económicos individuales y del funcionamiento de los mercados, la tarea de la macroeconomía es desarrollar criterios para evaluar medidas de política económica y sistemas de regulación económica.

De esta manera, tiene un elemento tanto descriptivo como normativo. Por un lado, intenta explicar cómo ciertas medidas de política económica o sistemas de regulación económica influenciar el desarrollo económico de un país. Por otro lado, se refiere a evaluar los estados sociales, es decir, averiguar si los efectos desencadenados por un determinado se cree que la acción ha aumentado o disminuido el bienestar.

La aclaración de esta segunda cuestión normativa es donde la macroeconomía hace su aporte real. En vista de esto, se enfrenta a un problema metodológico: ¿Las preguntas normativas pueden responderse científicamente? ¿No debería la ciencia limitarse a aclarar problemas de

hecho? El principio de la libertad de valores formulada por Max Weber exige que los científicos requieren distinguir entre declaraciones explicativas y normativas, y declarar sus propios juicios de valor abiertamente. Para cualquier método lógico que lleve a conclusiones cargadas de valor, incluye necesariamente premisas cargadas de valor. El contenido proposicional de una conclusión nunca puede ser mayor que el contenido proposicional de las premisas de donde se deriva esa conclusión.

El problema del juicio de valor se puede tratar de dos maneras: cualquiera de los dos declara las propias posiciones de valor claramente, como un prelude para derivar juicios de valor con otras declaraciones fácticas de ellos. Se intenta encontrar universalmente valor aceptable, premisas a partir de las cuales, una vez más, las conclusiones evaluativas también como afirmaciones fácticas se pueden derivar.

Los representantes de la economía como Arthur C. Pigou, Vilfredo Pareto Nicholas Kaldor y John R. Hicks: tomaron la segunda ruta, es decir, creían que habían encontrado criterios de eficiencia, los cuales fueron universalmente reconocidos. Otro problema metodológico lo plantea la escala utilizada para medir el bienestar colectivo. Probaron medir el bienestar en términos de los cambios en la utilidad experimentados por los individuos como consecuencia de los cambios en su situación económica. Al hacerlo, asumieron que era posible medir la utilidad en una escala cardinal.

Pareto resolvió por medio de un concepto ordinal de utilidad. Visto de esta manera, un individuo sólo compara la utilidad de diferentes estados (por ejemplo, dos combinaciones de bienes) en términos de "mejor", "peor" o "igualmente bueno" sin intentar evaluar la utilidad mediante un valor cardinal.

Los términos eficiencia de Pareto o eficiencia de Pareto se pueden utilizar en un sentido relativo: para significa que el estado A es Pareto superior al estado B, o en sentido absoluto, como cuando un determinado estado se designa como Pareto óptimo. Un cambio de Pareto superior cumple el criterio de Pareto (el principio de Pareto). Esto se define de la

siguiente manera: cualquier cambio que ponga a un miembro de la sociedad en una mejor posición sin empeorar a alguien más es una mejora de Pareto.

En contraste, un cambio que viola el criterio de Pareto se denomina Pareto inferior. El término óptimo de Pareto se utiliza para indicar el estado alcanzado cuando una persona la posición no se puede mejorar más, excepto por empeorar a otra persona apagado. La optimización de Pareto es el estado en el que no se producen más cambios superiores de Pareto.

La eficiencia óptima de Pareto se compone de tres tipos de eficiencia subsidiaria que debe cumplirse acumulativamente en un estado óptimo de Pareto:

- (1) producción eficiente,
- (2) consumo eficiente,
- (3) estructura productiva eficiente.

En primer lugar, la optimización de Pareto significa que la producción es eficiente, esto es, que no puede aumentarse sin tener que reducir la producción de otro bien, lo que en términos de políticas públicas se entiende, por ejemplo, en el Programa de Desayunos Escolares (PDE), dados los factores disponibles, la eficiencia en el consumo, las preferencias de los internos para estos productos varían y pueden aumentar su utilidad simplemente intercambiando bienes.

El consumo eficiente se alcanza cuando no son posibles más intercambios mutuamente beneficiosos, como muestra este ejemplo, es posible aumentar la utilidad incluso sin producción, pero sólo mientras no se haya consumido de manera absoluta sin un beneficio determinado. Finalmente, la eficiencia de Pareto también requiere una estructura de producción eficiente. Esta condición requiere una óptima coordinación de consumo y producción. Si este programa social es un caso donde la producción y distribución son eficientes, pero la utilidad de algunos agentes económicos aún podría incrementarse produciendo diferentes cantidades de los diferentes bienes, sin ningún perjuicio para la utilidad de otros agentes.

El principio de Pareto se basa en el modelo económico de libre mercado, en el que cada participante en el mercado es libre de elegir si desea o no participar en el mercado. La ley, sin embargo, tiene carácter coercitivo. Por lo tanto, el concepto de eficiencia de Pareto requiere una modificación antes de que pudiera aplicarse de manera útil a la administración pública. Esta modificación se introdujo a finales de la década de 1930 cuando el economista británico Nicholas Kaldor dirigió su atención a un problema que había ejercido la legislación. El debate se refería a las Leyes del Maíz, proteccionista, que defendía a los agricultores británicos de la competencia extranjera, la pregunta central era si las leyes debían cambiarse para beneficiar a la economía, incluso si esto pudiera empeorar un grupo en particular.

Es una cuestión de gran importancia práctica en la ley, porque las decisiones a menudo hay que tomarse ponderando los intereses en competencia. Nicholas Kaldor y John R. Hicks propusieron una regla de toma de decisiones colectiva para ser aplicada en ciertas decisiones.

Esta regla sólo implicaría un valor débil, que Kaldor argumentó que la abolición de las Leyes del Maíz fue un cambio en el sentido en que se aplica el principio de Pareto. Las ganancias de un país en su conjunto a partir del libre comercio deberían normalmente deben ser al menos lo suficientemente grandes como para permitir la compensación de las pérdidas. Kaldor creía que los ganadores podían pagar a los agricultores el derecho a abolir las tarifas y aún terminan con una ganancia neta. Lo importante es que los ganadores están en condiciones de comprar el derecho, es decir, tendrían los medios para compensar a los perdedores, pero no necesariamente tendrían que hacerlo.

Existe una sólida justificación económica para que el gobierno maximice el potencial de resultados respecto de las políticas tanto de alimentación como de salud y vincularlas con el diseño, estrategia, estructura, funcionamiento y alcances de los programas escolares. La salud y la educación están

estrechamente vinculadas con la situación económica, en términos de crecimiento y desarrollo, políticas efectivas y eficientes en las diversas áreas podrían aumentar tanto el Producto Interno Bruto (PIB) como el ingreso *per cápita*. Las teorías económicas sobre las políticas públicas estiman el beneficio en relación con los costos de los Programas de Desayunos Escolares, que puede atribuirse a la nutrición y la participación del niño y la familia en la educación, los rendimientos de un programa de alimentación escolar podrían ser significativo.

Es instructivo establecer que estos beneficios se ofertan en contra del costo de intervenciones para abordar las deficiencias de salud y educación, como la hospitalización, profesores calificados, y programas de recuperación. También hay costos sustanciales para el sistema de salud derivados de la obesidad.

En particular, el análisis de costo-beneficio y la evaluación multi-criterio se discuten, como métodos de valoración del Programa de Desayunos Escolares, para determinar los criterios de eficiencia, de acuerdo con nueve parámetros de comparación: eficiencia, equidad, base democrática, eficacia, estructuración de problemas, alternativas tomadas en cuenta, consecuencias políticas, amplitud y transparencia). Esta sección trata de la eficiencia, la equidad y la base democrática en el marco de análisis costo-beneficio.

La racionalidad detrás del análisis de costo-beneficio supone que cualquier individuo hace racionales decisiones sólo si agrega las ventajas y desventajas de una acción en particular, por lo que siempre se puede tomar algún tipo de mejor decisión. Por supuesto, la esencia del coste beneficio, el análisis es que no se limita a decisiones que afectan a un individuo, se relaciona a las decisiones sociales. Entonces, ¿permanece la característica de la racionalidad si la extendemos al contexto social?

El argumento básico que subyace al análisis costo-beneficio es que esta racionalidad no permanece, es decir, si los individuos tienen libertad

para realizar su propio análisis personal con respecto a una política dada, entonces se puede agregar los resultados para asegurar una valoración social. Es el énfasis en esta visión social lo que genera muchas de los problemas en este método. Primero, ¿qué conjunto de individuos constituye la sociedad? Sólo se cuentan los individuos de la sociedad actual, por eso para este argumento, el análisis del costo-beneficio podría ser antidemocrático si se juzga en nombre de las generaciones futuras.

La noción de preferencia individual que es relevante para la compensación del principio Kaldor-Hicks (y el análisis de costo-beneficio), que de acuerdo con Bellinger (2007) es la preferencia expresada en el mercado (o que se expresaría si hubiera un mercado), y no la preferencia expresada por un voto político. Este tipo de análisis económicos se prefiere a los procedimientos políticos por diferentes razones:

1. El principio de Kaldor-Hicks declara un estado "socialmente preferible" a un estado social existente si aquellos que ganan con el cambio pueden compensar a los que pierden y aún les quedan algunas ganancias. Tal situación es consistente con una mejora de Pareto (como criterio de optimización). Si el valor monetario de los beneficios excede el valor monetario de costos, entonces los ganadores pueden compensar hipotéticamente a los perdedores y aún tener algunas ganancias sobrantes. El exceso de ganancias sobre la compensación requerida es igual a los beneficios netos del proyecto. Mientras que, en el voto político, las minorías siempre pierden, ya que tienen que aceptar la "dictadura de la mayoría", en cambio la democracia económica, implementa a través del principio de compensación de Kaldor-Hicks, compensa a los perdedores, por lo que parece mejorar la imparcialidad del proceso político.

2. Los sistemas políticos distintos de los referendos bien definidos implican la votación no tanto para los individuos como para representar el punto de vista del constituyente. El Mercado, como votación económica, se considera más cercana a las intenciones de los votantes, por definición, si el

votante, identificado como consumidor, no quiere algo, no compra.

3. Incluso si las consultas fueran deseables, no se pueden mantener continuamente en todas la decisión política que hay que tomar. Para observar el comportamiento de los consumidores en el mercado es mucho más barato, más rápido y más fácil.

4. El uso de valores de cambio permite alguna expresión de la intensidad de preferencia en la votación: permite al individuo para decir qué tan profundamente quiere o no quiere el proyecto o bien.

En resumen, aunque Kaldor y Hicks buscaban un criterio de economía en la política, implementando el objetivo de eficiencia de Pareto, explícitamente no basado en medidas igualitarias. Consideraciones generales, la democracia económica parece funcionar mucho mejor que la democracia política. De hecho, es más fácil y con menos costos para implementar, usar más información en preferencias del individuo (es decir, intensidad de preferencia) y los perdedores son siempre compensados.

La principal idea subyacente de usar las preferencias expresadas en el mercado es que los individuos pueden compararse por medio de una propiedad común, siendo consumidores y una unidad de medida, es decir, valores monetarios que miden su disposición a pagar por un bien o servicio. Una consideración obvia es que la comparación de individuos es posible.

Elegir cualquier definición operativa particular para el valor y su valoración correspondiente implica tomar una decisión sobre lo que es relevante e importante. Entonces, no hay ninguna razón por la que este problema de existencia de una pluralidad de valores deba ser considerado un problema que puede resolverse considerando las preferencias de los consumidores como los valores sociales relevantes, pues las preferencias de uno como consumidor pueden diferir significativamente de sus preferencias como ciudadano.

Cuando uno desea preservar, por ejemplo, un monumento o un espacio natural, una cuestión fundamental: ¿hay algún recurso que la

sociedad esté dispuesta a asignar a este objetivo? La sociedad puede evitar el problema económico de la “oposición entre gustos y obstáculos”. Para responder a esta pregunta se convierte el concepto de valor económico total inmediatamente relevante.

Para atribuir valores monetarios a, por ejemplo, el patrimonio histórico implica intervenir entre los valores de uso (real, opcional y legado) y no uso (existencial, simbólico, etc.). Sin embargo, uno debe recordar que el mercado solo puede tener éxito en asignación eficiente de recursos, pero no da ninguna garantía para la preservación del patrimonio cultural o natural en absoluto ni por la imparcialidad de la decisión tomada. De acuerdo al principio de compensación, el costo social de una opción de política dada se define como la suma del dinero pagada como compensación a aquellos que han sufrido daños.

En general, si las personas dañadas son pobres (o incluso no han nacido), el costo de la externalidad será bajo. De hecho, la inseparabilidad entre la eficiencia y la equidad distributiva (y, por lo tanto, la injusticia de la decisión) se puede probar fácilmente desde un punto de vista formal. El uso de la voluntad del pago en términos monetarios como una medida de la intensidad de preferencia de los individuos sería correcto sólo si los ingresos de los individuos podrían medirse en una escala de medición de la relación, es decir, el único grado de libertad es la unidad de medida y no el origen.

La utilidad marginal del ingreso entre los individuos no es constante, por lo tanto, las diferentes intensidades de preferencia no pueden compararse, por razones objetivas, a menos que conozcamos la distribución exacta de los ingresos personales.

Ahora bien, un segundo enfoque para la evaluación de impacto es la evaluación de criterios múltiples. El fundamento metodológico básico de dicha evaluación es la inconmensurabilidad, es decir, la idea de que al comparar opciones, una pluralidad de dimensiones y las perspectivas son normalmente necesarias, y por lo tanto hay un conflicto de valor irreducible

cuando decide qué término comparativo común debe usarse para clasificar acciones alternativas.

Por ejemplo, al evaluar el bienestar urbano de varias ciudades, esto no se evalúa como bueno o malo como tal, sino más bien, bueno, malo, bello o feo en relación con diferentes descripciones. Puede ser al mismo tiempo un "buen ingreso promedio" y un "mal social ", un " horizonte hermoso "y un" patrimonio cultural feo".

La idea básica de la evaluación de criterios múltiples es lograr la comparabilidad de valores inconmensurables. Desde un punto de vista operativo, la mayor fortaleza es su capacidad para abordar cuestiones políticas caracterizadas por diversas evaluaciones conflictivas, por lo que permitiendo una evaluación integrada del problema en cuestión. Siendo una herramienta de decisión, se centra en la cuestión del costo de oportunidad relacionado con la elección de cualquier opción de política, por lo tanto, la eficiencia es sin duda un objetivo importante a considerar.

A diferencia de herramientas de evaluación de la eficiencia económica, como la de costo-beneficio, la evaluación de criterios múltiples, utilizado tradicionalmente en la investigación operativa, se basa en una definición multidimensional de eficiencia, donde las entradas y salidas no se transforman en un solo parámetro de medición. Una clara ventaja de MCE es que los diferentes objetivos, como la eficiencia, la equidad o la sostenibilidad, pueden tratarse por separado. En otras palabras, cada puntaje de criterio representa el desempeño de cada alternativa, de acuerdo a cada criterio. La matriz de impacto puede ser cuantitativa, cualitativos o ambos tipos de información, mediante los métodos de valoración monetaria, por ejemplo, se basan en conceptos económicos tales como excedentes del consumidor, fallas del mercado, curvas de demanda que son solo un punto parcial de vista, ya que conectado con una sola institución: los mercados.

Desde un punto de vista social, problemas relacionados con acciones fuera de los mercados y el comportamiento de personas diferentes de la

clase de consumidores también debe tenerse en cuenta. En términos de gobernanza (donde principios como la transparencia y la participación se enfatizan la rendición de cuentas) va en esta dirección. Hay que reiterar que el punto no es estar en contra de dar valor económico a los recursos naturales, al patrimonio cultural o incluso a la vida humana.

Una ubicación puede ser valiosa por su biodiversidad (medida en riqueza de especies o variedad genética), y también como un paisaje, y también tienen un valor (medido por renta diferencial, y también por el método de costo de viaje, o contingente valuación). Estos son diferentes tipos de valor. El punto es que es engañoso tomar decisiones sociales basadas en un solo tipo de valor.

Se debe tener en cuenta que con respecto a los problemas de políticas públicas, pueden considerarse como métodos competitivos solo si todas las consecuencias de una decisión política pueden ser correctamente transformadas en valores monetarios.

Tratar con el objetivo de la eficiencia de una manera adecuada. Así es posible concluir que ambos métodos son de naturaleza complementaria, el análisis costo-beneficio sólo se utiliza en modelos basados en la utilidad de un tipo completo, como consecuencia, la completa compensación y la independencia de las preferencias son siempre asumidas. En el de evaluación de criterios múltiples, existen varias reglas de agregación matemática; modelos completamente diferentes se pueden utilizar. Esto hace que la evaluación de criterios múltiples sea más flexible pero también más confusa ya que se debe elegir un método y los resultados finales. Por otro lado, este problema de "incertidumbre del método" también está presente en el análisis costo-beneficio, ya que existen diferentes técnicas de valoración y reglas de agregación (Urrunaga, Hiraoka y Risso, 2014).

4.2. Análisis Económico del Programa de Desayunos Escolares (PDE)

El análisis económico de políticas públicas abarca una variedad de temas, como la protección del medio ambiente, comunicaciones y tecnología, salud pública, inmigración, seguridad nacional y otras áreas que afectan el riesgo y el bienestar en la sociedad. Por tanto, tiene como objetivo proporcionar una base racional para la asignación de recursos públicos escasos. Proporciona resultados que promueven la eficiencia económica y gestión fiscal, al evaluar las opciones disponibles para identificar a aquellos que proporcionan el mayor retorno de la inversión y permite evaluar las implicaciones económicas de las políticas o programas existentes.

En la práctica, los factores que incluyen la ideología política, los medios de comunicación y la opinión pública afectan las decisiones políticas relacionadas con la asignación de recursos tanto dentro como dentro de áreas políticas tales como salud, educación, crimen, seguridad y transporte. Sin embargo, lo que el análisis económico ofrece es información relevante con respecto al impacto de las decisiones sobre los presupuestos gubernamentales, los individuos y la sociedad en general. Esto se puede tener en cuenta en decisiones políticas complejas que podrían ser profundamente importantes para el futuro del gobierno. La información económica es particularmente importante para mejorar la transparencia de tales decisiones políticas.

Los factores o variables que pueden causar el crecimiento económico son: demografía, geografía, la educación, salud, cultura, religión, etcétera; pero la innovación empresarial es una causa próxima que necesita del derecho, en específico el relacionado con la propiedad, los contratos y los negocios. El financiamiento para la creación innovadora requiere de un derecho eficaz que controle el comportamiento de los agentes económicos no un derecho de primer mundo que exprese elevados ideales; pero, ¿Cómo hacer un derecho eficaz? ¿Cómo implementar una política pública eficiente?

Ahora bien, el análisis económico aplicado a las políticas públicas tiene, tanto un aspecto descriptivo como otro normativo, por lo que permite describir y explicar el comportamiento de los participantes, señalando los aspectos en los cuales las leyes existentes o propuestas han sido consecuencias de la eficiencia económica o la distribución del ingreso y la riqueza, u otros valores. La tarea del análisis económico consiste en rastrear las consecuencias de asumir que las personas son más o menos racionales en sus interacciones sociales. La racionalidad implica la toma de decisiones, y las personas a menudo tienen que tomar decisiones bajo condiciones de profunda incertidumbre; Afortunadamente, los economistas han dedicado atención a la decisión bajo la incertidumbre.

La economía revela una "estructura profunda" que el derecho y la política exhiben. Por eso, los programas de gasto (subsidios agrícolas, por ejemplo) son a menudo tan socialmente costosos como programas regulatorios, los costos se están distribuyendo tan escasamente sobre el público que paga impuestos que pocos los contribuyentes graznan. Existe, sin duda, el peligro de reducir el suministro de puntos de referencia bajo el enfoque de designación; los propietarios de edificios pueden apresurarse a demoler fachadas de hitos potenciales antes de la designación. Pero esa no es la naturaleza de la objeción de los conservadores.

El problema básico con esa objeción es su supuesto implícito de que el gobierno es un comprador ordinario y por lo tanto responde a incentivos financieros como un comprador privado haría. El gobierno no es un comprador ordinario, y de hecho no tiene sentido hablar de hacer que el gobierno pague por las cosas que quiere, como todos los demás, cuando el gobierno debe recurrir a la coerción para obtener el dinero que utiliza para pagar las cosas que quiere. La justa compensación conlleva un acto anterior de expropiación. Así que, una vez más, dadas las consecuencias prácticas iluminadas por la economía de sustituyendo un plan de pago por los estatutos de designación de hito actuales, aquellos que apoyen el principio

de compensación justa por razones morales o políticas tendrán que considere cuánto está dispuesto a pagar por el principio, ya que puede resultar que el gobierno puede sacar más recursos del sector privado y congelar más puntos de referencia si es forzado a la ruta de compensación justa en lugar de la ruta de designación de hito.

Entendiendo lo que la ciencia ahora sabe la relación entre una nutrición adecuada y la salud infantil, el funcionamiento mental y el desarrollo general, qué protecciones o beneficios tiene el programa de desayuno escolar proporciona a los niños que, de lo contrario, corren el riesgo de un desarrollo deficiente resultados. Sin duda, todos los estudios que se han realizado no son similares en cuanto al método o incluso al resultado. En ocasiones, algunos no encuentran diferencias significativas en los resultados, mientras que otros lo hacen, éste es uno de las cualidades de la empresa científica.

Pero lo más significativo es que la investigación en este campo establece de manera abrumadora que participar en el Programa de Desayunos Escolares otorga claridad de beneficios para los niños que lo reciben. Basándose en la literatura científica actual descrita anteriormente, este informe destaca estos hallazgos en tres áreas amplias: beneficios cognitivos y educativos; beneficios de la salud; y beneficios conductuales y psicosociales. A partir de hace veinte años o más, y continuando hoy, la investigación académica ha establecido que el Programa de Desayunos Escolares mejora significativamente las habilidades cognitivas y el aprendizaje.

Los estudios controlados, por ejemplo, indican que los ingresos bajos los niños que reciben desayunos escolares se desempeñan significativamente mejor en una variedad de indicadores que en los de bajo ingreso que se van sin desayunos. Significativamente, los mejores resultados asociados con el desayuno escolar incluyen tanto la preparación educativa

(asistencia, energía, estado de alerta, memoria) y medidas de resultados educativos (puntajes de matemáticas, calificaciones, capacidad de lectura).

Las mejoras significativas en la escuela como resultado de instituir un programa de desayuno durante un período de dos años, la iniciación de un desayuno escolar el programa condujo a una mejora significativa en las tasas de asistencia escolar y una disminución en las llegadas tarde. Los desayunos escolares tienen un efecto positivo en la asistencia escolar, concentración, estado de alerta, energía. Probar el valor potencial de un programa de desayuno escolar "gratis universal" en seis programas piloto

En las escuelas, los investigadores encontraron una mejor concentración y patrones de alerta entre niños que fueron alimentados. El programa de alimentación tenía más energía y mejor atención que los niños que no participaban en el programa. Los niños proporcionaron cereales con carbohidratos complejos, como los que se incluyen en el desayuno, el programa tuvo mejor desempeño mental durante toda la mañana. El consumo del desayuno proporciona un beneficio a corto plazo para mejorar el aprendizaje seleccionado habilidades, particularmente la memoria.

En cuanto a los beneficios en la salud, la energía dietética (glucógeno) se almacena en el hígado y, como los niños tienen hígados pequeños, necesitan comer con más frecuencia que los adultos en tener un suministro energético adecuado para las funciones físicas y mentales. Cuando un niño pierde una sola comida, y mucho menos experimenta escasez crónica de alimentos, se producen deficiencias ya sean letargo y falta de atención, cansancio y distracción, o síntomas físicos reales tales como dolores de estómago y dolores de cabeza. La investigación muestra que la alimentación del desayuno de los niños en la escuela ayuda a prevenir estos resultados adversos (Sour, 2008).

4.3. La percepción de los beneficiarios

La percepción pública de la relación entre alimentación, riesgo y la salud se ha tornado de especial atención, sobre todo por la situación de un gobierno paternalista que está a debate. La necesidad de tomar a la opinión pública ha demostrado cómo los medios de comunicación influyen en el comportamiento social, que sirven para entender las percepciones del público.

El término "percepción pública" es difícil de definir. De acuerdo con una definición instrumental o pragmática es el tipo de información obtenida como resultado de una encuesta de opinión pública, o sea, la visión global de un grupo de personas (usualmente una muestra seleccionada al azar) a quienes se les pregunta directamente lo que piensan sobre temas o eventos particulares. Las respuestas a las preguntas estructuradas se pueden grabar y analizado en términos simples y cualitativos como una especie de "opinión instantánea" en un momento dado en el tiempo.

Sin embargo, la relación entre las respuestas dadas a la encuesta y cualquier otra opinión es polémica. Claramente no hay formas directas de acceder a las creencias verdaderas y justificadas de los miembros del público en toda su complejidad. Hay formas de establecer precisión en los cuestionarios para minimizar sesgos y evaluar la validez, más significativamente, la percepción de un individuo, en un tiempo determinado, no son necesariamente representativas de sus puntos de vista en otros momentos, o en otros contextos. Las creencias no son simplemente el resultado del conocimiento lineal, pues la percepción implica la comprensión y el discernimiento, e incluye un elemento de volición y acción.

El conocimiento y la experiencia operan dentro de diversos marcos sociales, incluyendo la naturaleza y grado de confianza de la gente en expertos científicos y autoridad. Siendo este el caso, el proceso de captación de percepciones públicas y sus resultados concomitantes a través de la investigación tiene que ser correspondientemente compleja. Uno de los

serios desafíos que enfrentan los gobiernos, las agencias y otros actores políticos es que no participa en una investigación de tal profundidad. Se requieren indicadores razonablemente fiables. De la percepción pública y de los factores que afectan a los públicos, a confianza, junto con los métodos de captura e interpretación de dichos indicadores. Estos métodos deben ser asequibles y para producir resultados dentro de plazos razonablemente cortos.

El riesgo es una de las áreas clave de la percepción pública en la que los responsables políticos necesitan información. Percepción pública del riesgo. Es un tema de considerable interés y urgencia para la arena política en todo el mundo industrializado. En los círculos académicos, la expansión de la literatura del consumidor y el riesgo se cita como evidencia de las crecientes crisis de la modernidad porque el público cada vez más desconfía de la capacidad de los gobiernos u organismos internacionales para gestionar, en este sentido, una sensación de fragmentación y el crecimiento de los extremos pluralistas.

Dado que la detección de riesgos se basa cada vez más en la evaluación de expertos, su gestión en el seguimiento profesional y la regulación, la gente común está en gran medida excluida del proceso, lo que contribuye a la desconfianza pública: el sistema alimentario cada vez más sofisticado. Se basa en procesos que pueden aumentar inherentemente el riesgo. Además, el éxito del sistema alimentario moderno en proporcionar una abundancia segura de alimentos variados y de alta calidad ha dado lugar a un aumento.

Las expectativas de los consumidores, incluidas las de calidad y la seguridad, los niveles de seriedad que los consumidores atribuyen a tales peligros "puede ser muy diferente de los calculados por los científicos, que pueden percibir una jerarquía bastante diferente de riesgos. Si son responsables de los hogares, la compra y preparación de alimentos o no, todos los consumidores. Los riesgos contra otros conjuntos de beneficios,

incluyendo menos tangibles, aspectos de la identidad cultural y social, así como el gusto, placer y conveniencia. Su percepción de la "seguridad alimentaria". Puede incluir una amplia variedad de elementos como la pureza (construido para evitar la adulteración), higiene (evitar la contaminación) y salubridad (evitar de mala salud). De hecho, a un número creciente de consumidores, "comida sana" incluye la noción de un sustentable.

El sistema alimentario que no solo minimiza los riesgos para las personas, sino también al entorno natural, al social y bienestar económico, por lo que estas percepciones y cómo se traducen al comportamiento se entienden imperfectamente, resultado, el entorno cultural, social y económico, dimensiones de la elección de alimentos, así como cuestiones más amplias de confianza (en el gobierno, en los productores y agricultores, en el sistema alimentario), tienden a ser ignorados en la investigación relacionada con los alimentos y respuesta política.

La literatura sobre la percepción pública de riesgo en los alimentos como parte de la salud ambiental sugiere que los debates críticos en otros campos no han penetrado, esta área - en particular el debate sobre cuyas percepciones, las voces y prioridades deben tenerse en cuenta en identificación y medición de problemas, participación. y respuesta política. Un avance potencialmente útil en el pensamiento actual sobre el dislocación entre evaluaciones públicas y periciales del riesgo es el desarrollo de la investigación sobre lo que se investiga los sistemas públicos de creencias sobre el riesgo vulnerabilidad desde la perspectiva que las percepciones públicas no son irracionales o ignorantes y necesitan corrección por más información; más bien, son vistos como coherentes Y racional en cuanto a los contextos sociales y culturales en el que se llevan a cabo.

La investigación cualitativa ha identificado una lógica en las creencias. Eso, de hecho, refleja el de los expertos. Aunque las percepciones individuales de riesgo pueden aparecer en un nivel superficial, oponerse a la opinión de los expertos, la razón subyacente puede ser muy similar Hay

evidencia de que el público está sofisticada en su comprensión tanto del concepto del riesgo de la población y los límites para el uso basado en la población conocimiento (derivado de una variedad de técnicas de investigación). Informar las evaluaciones de riesgo a nivel individual.

Las percepciones públicas sobre temas como la seguridad alimentaria están condicionadas por un entorno más amplio de creencias públicas. La confianza en las instituciones públicas es uno de los factores que influyen en la evaluación de riesgos y ha sido descrito como el mediador de la incertidumbre en las sociedades modernas. En términos de opiniones individuales públicas, las percepciones pueden o no coincidir con las últimas investigaciones científicas, pues reflejan las características particulares de ambas creencias y de las personas que los sostienen (por ejemplo, algunas personas son más susceptibles a ciertos tipos de creencias). Las representaciones simbólicas se difunden ampliamente porque es su elemento central que conforma un sistema de creencias (Sánchez, 2005).

El Programa de Desayunos Escolares (PDE) requiere de la participación de organismos públicos, profesores y estudiantes para darle dinamismo a la forma en que se ejecuta la entrega de los desayunos. La viabilidad del programa tiene que ver con múltiples factores como el costo, la modalidad, la cobertura, la población beneficiada, los criterios de distribución, etcétera.

En la evaluación realizada mediante entrevistas, los participantes expresaron la importancia de la colaboración para que un programa tenga éxito y sea sostenible en su implementación. La evidencia es muy importante porque muestra que los programas de desayuno requieren apoyo y cooperación de toda la comunidad escolar, los estudiantes y el personal, porque hay una serie de variables que va más allá de simplemente alimentar a los niños, entre las cuales se encuentran:

1. Costos del programa: Los funcionarios tienen en consideración los costos relacionados para el establecimiento e implementación de un Programa de Desayunos Escolares.
2. Programación: Se identifica la programación y el tiempo como factores críticos para iniciar y promover el desayuno escolar. Se mencionan los problemas relacionados con la coordinación de horarios de autobuses para permitir que los estudiantes lleguen a la escuela a tiempo para desayunar. Se percibe que en el inicio de un programa puede requerir cortes en el tiempo de enseñanza y que las actitudes e interacciones del personal con los estudiantes pueden afectar la participación, por lo que se destaca el aspecto social del programa
3. Estigma: Está asociado con la percepción de que el desayuno escolar está destinado a personas de bajos ingresos. Aunque existen procedimientos para evitar identificar abiertamente a los estudiantes, es decir, la creencia de que el desayuno escolar está destinado principalmente para personas de bajos ingresos
4. Alimentos ofrecidos: Persiste la preocupación de que los estudiantes no optarían por la orientación nutricional para el desayuno. A pesar de que las autoridades están obligadas a cumplir con los estándares federales de nutrición, los directores del servicio de comidas de la escuela validaron que mientras que los cereales para el desayuno con alto contenido de azúcar son opciones populares, una variedad de alimentos se ofrecen y se compran.
5. Roles para los padres: Se identificaron a los padres como altamente influyentes en la decisión de ofrecer desayuno en la escuela.

En resumen, se encontraron disparidades clave en las percepciones entre los grupos. Aunque las autoridades expresan su preocupación por los costos y la dotación de personal, los directores de las escuelas no identifican estas cuestiones como barreras. Se reconoce a los padres como integrantes clave para el cambio dentro de las escuelas.

De acuerdo con lo anterior, más allá de la dificultad para definir una preferencia colectiva basada en la percepción, la intervención pública se enfrenta a un segundo conjunto de restricciones, que se refiere a la incapacidad del estado para implementar ciertas políticas creíbles, aun siendo socialmente óptimas. Este argumento, basado en la idea de que porque no pueden "atar las manos >>, el mismo estado benevolente puede ser estructuralmente incapaz de convencer a los funcionarios que regresará no en sus promesas. Anticipándose a este problema de inconsistencia temporal, los ciudadanos no otorgarán ningún crédito para las políticas anunciadas, para que encuentren ningún efecto.

CONCLUSIÓN

El presente estudio evidencia que el Programa de Desayunos Escolares es altamente efectivo en términos de proporcionar a los insumos básicos, pero las investigaciones aún no proporcionan necesariamente una evaluación única y definitiva de los resultados del programa. En cuanto a beneficios, si bien algunos estudios llegan ocasionalmente a conclusiones diferentes, la combinación y un argumento bastante consistente de este cuerpo de investigación es que servir el desayuno a los niños en la escuela mejora significativamente sus capacidades cognitivas.

Los niños que desayunan en la escuela también se enferman con menos frecuencia, tienen menos problemas asociados con hambre, como mareos, letargo, dolores de estómago y dolor de oído, y hacen significativamente mejor que sus compañeros que no reciben un desayuno escolar en términos de cooperación, disciplina y conductas interpersonales. Una de las cosas más rentables que la nación puede hacer para reducir el hambre entre los niños y para mejorar su salud y su éxito educativo, es utilizar plenamente el Programa de Desayunos Escolares, focalizado en zonas rurales y serranas.

Cuando las escuelas no ofrecen desayuno a los niños, la pérdida del retorno de la inversión educativa se convierte en un impuesto oculto pagado por el distrito local y la comunidad. Un segundo impuesto oculto que se paga cuando las escuelas no ofrecen a los niños un desayuno escolar se presenta en forma de resultados educativos más pobres, cuando algunas de sus personas pasan hambre, el dinero viene en forma de más enfermedades, letargo, pérdida de productividad y peores resultados educativos por parte de los niños. Los costos de los resultados más pobres relacionados con la educación, tales como mayor ausentismo y mayor retención de grado relacionada con el hambre.

En resumen, el hecho de no utilizar plenamente el Programa de Desayunos Escolares con fondos federales tiene costos, costos que reducen en gran medida el retorno de la inversión educativa en comunidades y estados a lo largo de la nación. Además, los costos a largo plazo también son asumidos por los niños pequeños que llegan a la escuela no puede participar plenamente en el proceso educativo debido a la falta de una nutrición adecuada. La utilización completa del Programa de Desayunos Escolares representa una manera clave de proteger a los niños y para obtener un mejor retorno de las inversiones educativas. Como se discutió, la evidencia de una amplia gama de disciplinas sugiere fuertemente que la disposición de alimentos en entornos educativos podría hacer una diferencia en los resultados de salud y educación, mejorando la cognición, el comportamiento y la asistencia, ayudando a las familias y escuelas a participar, apoyar la enseñanza y el aprendizaje; y valorando las identidades culturales.

Sin embargo, si bien hay muchos estudios que encuentran que los programas de alimentos escolares son efectivos, la base de evidencia general es mixta. A partir de estos estudios, se encontraron resultados mixtos (pero con tendencia) para un ingreso per cápita alto. La justificación de la evaluación de la iniciativa del desayuno escolar resume esta situación de la siguiente manera: hay evidencia que sugiere que los programas de desayuno escolar pueden ayudar a mejorar nutrición y también pueden estar asociados con mejoras en la asistencia, académica, pero para eso se requiere que dichos programas sean implementados de manera eficiente. Así, aunque hay razones para que los programas de desayuno puedan tener una amplia gama de resultados beneficiosos, esto aún no se ha demostrado de manera convincente. Esto puede indicar que hay un nivel de intensidad mínimo requerido para tal programa para ser eficaz, pero no se verifican los criterios de eficiencia en términos de optimización.

FUENTES DOCUMENTALES

Bibliográficas

- Abelson, D. (2002). *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Bellinger, W. (2007). *The Economic Analysis of Public Policy*, Nueva York: Routledge.
- Bello, W. (2013). *Capitalism's Last Stand? Deglobalization in the Age of Austerity*, London: zed books.
- Bobbio, N. y Bovero, M. (1985). *Origen y fundamentos del poder político*, (J. Fernández, Trad.), México: Gijalbo.
- Cooter, R. (2011). *Solomon's Knot. How Law Can End the Poverty of Nations?* Información consultada y obtenida de: <http://assets.press.princeton.edu/chapters/s9540.pdf>.
- Hoflound, A., Jones, J., y Oautz, M. (2018). *The Intersection of Food and Public Health. Current Policy Challenges and Solutions*. Nueva York: Routledge.
- Fernández, J. (2016). *Derecho administrativo*. Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/16.pdf>.
- Fix-Fierro, H. (1995). *La eficiencia de la justicia (Una aproximación y una propuesta)*, México: IIJ-UNAM.
- Gessner, V. (2013). *El otro derecho comparado. Ensayos sobre cultura y seguridad jurídicas en la era de la globalización*, (Fix-Fierro, Héctor, trad.), México: IIJ-UNAM.
- Laval, C. y Dardot, P. (2013). *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal*, Barcelona: Gedisa.
- Ontiveros, G. (2005). *La política social en México 1988–1994: El programa*

nacional de solidaridad.

- Rich, A. (2006). *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Nueva York: Cambridge University Press.
- Sartori, G. (2012). *Elementos de teoría política*. (M. L. Morán, Trad.), Madrid: Alianza editorial.
- Searle, J. (2004). *La construcción social de la realidad*, Barcelona: Paidós.
- Steier, G., y Patel, K. (2016). *International Food Law and Policy*, Springer.
- Sánchez, A. (2005). "Políticas públicas en la 'sociedad del riesgo', en Cienfuegos, D. y López, M. *Estudios en homenaje a Jorge Fernández Ruiz*, México: UNAM.
- Urrunaga, R., Hiraoka, T. y Risso, A. (2014). *Fundamentos de economía pública*. Lima: Universidad del Pacífico.

Hemerográficas

- Barquera, S., Rivera, J., y Gasca, A. (2001). "Políticas y programas de alimentación y nutrición en México", en *Salud Pública de México*, Vol. 43, No. 5, Septiembre-Octubre.
- Cardozo, M. (2013). "Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación", en *Andamios*, vol.10, no.21 México ene./abr. 2013, Cd. de México: Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
- Díaz, M., Sánchez, M., y Díaz-Bustamante, A. (2016). "Inseguridad alimentaria en los estados de México: un estudio de sus principales determinantes", en revista *Economía, sociedad y territorio*, Colegio Mexiquense, Núm. 51, mayo-agosto, Vol. XVI, pp. 459-483.
- González, D. (2016). "Programa de desayunos escolares en Sonora. Un recuento de experiencias y retos nuevos", en *Estudios Sociales*, Vol. 26, Núm. 48, julio-diciembre, 2016, pp. 165-189.
- Huerta, C. (1998). "Las Normas Oficiales Mexicanas en el ordenamiento jurídico mexicano", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*,

- Núm. 92, disponible en el sitio virtual:
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/issue/view/101>.
- López, R., y Gallardo, E. (2014). “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, en *Estudios Socio-Jurídicos*, 17(1), 11-39.
- López, P., Martínez, M., y Hernández, V. (2015). “Las normas oficiales mexicanas en productos alimenticios procesados en México”, en *Boletín científico de las ciencias económico administrativas del ICEA*, Vol. 3, No. 6, Semestral-Junio: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.
- McGann, J. (2018). “2017 Global Go To Think Tank Index Report”, en *University of Pennsylvania Scholarly Commons*, informe anual obtenido de:
https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks.
- Meseguer, X. (1998). “La política social alimentaria y nutricional en México”, en *El Debate Nacional*, México, 207-228.
- Morales, M. del C., Shamah, T., Mundo, V., Cuevas, L., Romero, M., Villarpando, S. y Rivera, J. (2013). “Programas de ayuda alimentaria en México, cobertura y focalización”, en *Salud pública de México*, vol.55, supl. 2 Cuernavaca, México: INSP.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2014). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe*, Información consultada en:
<http://www.fao.org/3/a-i4018s.pdf>.
- Pérez, O. (2012). “Frecuencia del consumo de alimentos industrializados modernos en la dieta habitual de comunidades mayas de Yucatán, México”, en *Estudios Sociales*, Vol.20, Núm.39, ene./jun. Disponible en:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572012000100006#notas.

- Pinazo, J. (2014). "Evolución de modelos y enfoques para el análisis de la 'acción pública': del discurso a una nueva dinámica normativa", en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Nueva época*, No. 12, Julio-Diciembre, pp. 123-139.
- Rubio, B. (2015). "La soberanía alimentaria en México: una asignatura pendiente", en *Mundo Siglo XXI*, revista del CIECAS-IPN, Núm. 36, Vol. X, pp. 55-70.
- Sánchez, J., Rodríguez, Y., Meléndez, M. y Figueroa, G. (2014). "La importancia de la gobernanza en la seguridad alimentaria ante un panorama de volatilidad en el precio internacional de los alimentos; el caso de México", en *Perfiles de las Ciencias Sociales*, Año 1, No. 2, Enero - Junio 2014, México: UJAT.
- Shamah-Levy, T., Mundo-Rosas, V., y Rivera-Domarco, J. (2014). "La magnitud de la inseguridad alimentaria en México: su relación con el estado de nutrición y con factores socioeconómicos", en *Salud Pública de México*, del Centro de Investigaciones en Nutrición y Salud-INSP, Vol. 56, Suplemento 1 de 2014, pp. S79-S85.
- Soto, G., Moreno, L., y Pahua, D. (2016). "Panorama epidemiológico de México, principales causas de morbilidad y mortalidad", en *Revista de la Facultad de Medicina (Mex.)*, Vol.59, Núm.6, Ciudad de México, nov./dic.
- Sour, L. (2008). "El enfoque económico en el estudio de las políticas públicas", en *Revista del Centro de Estudio y Docencia Económicas (CIDE)*, No. 206, disponible en: <http://libreriacide.com/librospdf/DTAP-206.pdf>.
- Spalding, R. (1985). "El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): ascenso y decadencia", *Estudios Sociológicos*, 3 (8), p. 315-349.
- Urquía, N. (2014). "La seguridad alimentaria en México", en *Salud Pública de*

México, del Centro de Investigaciones en Nutrición y Salud-INSP, Vol. 56, Suplemento 1 de 2014, pp. S92-S98.

Yunez-Naude, A. (2003). "The Dismantling of CONASUPO. A Mexican State Trader in Agriculture", *The World Economy*, (26), p. 97-122, Enero.

Disposiciones

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). *Artículo 4º* [13 de octubre de 2011].

Ley Federal sobre Metrología y Normalización (1992).

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (2018).

Ley General de Desarrollo Social (2004).

Ley General de Salud (1984).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1977).

Presupuesto de Egresos de la Federación (2019).

Textos constitucionales y legales consultados [versión electrónica].

Recuperado de

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>.

Norma Oficial Mexicana NOM-120-SSA1-1994. *Diario Oficial de la Federación*, México, 28 de agosto de 1995. Disposición consultada en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4880184&fecha=28/08/1995

_____ NOM-035-SSA1-1993. *Diario Oficial de la Federación*, México, 01 de febrero de 1994. Disposición consultada en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4680426&fecha=23/03/1994.

Proyecto de investigación

Ortiz, L. (2014). "Fortalecimiento de la implementación del componente de orientación alimentaria del programa de desayunos escolares fríos del DIF Estado de México", Proyecto terminal para obtener el grado

de Maestría en Salud Pública, Escuela Nacional de Salud Pública,
México: Instituto Nacional de Salud Pública.

Boletines Oficiales

Arroyo Seco (2016). *Acta de la sesión ordinaria de cabildo*, No. 27, H. Ayuntamiento: Querétaro. Información obtenida de: http://www.arroyoseco.gob.mx/Transparencia/Actas_Cabildo/2016/Acta_027.pdf

Landa de Matamoros (2018). *Acta de la sesión ordinaria de cabildo*, No. 69, H. Ayuntamiento: Querétaro. Información obtenida de: http://www.landadematamorosqro.gob.mx/images/ACTA_DE_LA_SESION_ORDINARIA_DE_CABILDO_No._69.pdf.

SNDIF y SSA. (2019). *Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria*, información consultada en: <http://sitios.dif.gob.mx/dgadc/wp-content/uploads/2018/12/Lineamientos-EIASA-2019.pdf>.

_____. (2018). *La participación social en el programa de desayunos escolares. Diagnóstico de situación 2018*, Unidad de Atención a Población Vulnerable y Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario, consultado en: <http://sitios.dif.gob.mx/dgadc/wp-content/uploads/2018/11/Participacion-Social-PDE-2018.pdf>.