

## **SISTEMA DE INDICADORES PARA LA EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL SOBREPESO, OBESIDAD Y DIABETES (ENPCSOD)**

### **I. OBJETIVO**

El presente documento es una breve descripción del proceso que se llevó a cabo para establecer esta alianza público – privada para la construcción del sistema de indicadores elaborado por el Aspen Institute México (AIM) y el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), en colaboración con la Secretaría de Salud Pública.

En marzo del 2014 el Aspen y el IMCO se propusieron contribuir con la Secretaría de Salud en los objetivos de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes (ENPCSOD), en la construcción de un sistema nacional de indicadores, elaborado por estos dos organismos de la sociedad civil y financiado por el sector privado, en un proceso de transparencia y participación plural de los distintos actores de la sociedad interesados en resolver los problemas de salud asociados al sobrepeso, la obesidad y la diabetes.

El sistema de indicadores que se presenta vía el Observatorio Mexicano de Enfermedades no Transmisibles (OMENT), es un ejercicio inédito por sistematizar variables en torno a los factores que inciden en la prevención, manejo y disminución del sobrepeso, obesidad y diabetes.

Sin embargo, debemos reconocer que el ejercicio tiene limitantes, importantes en función de la existencia y la disponibilidad de información. En otras palabras, el sistema de indicadores 2015 debe ser visto como un punto de partida de las medidas que México deberá adoptar para robustecer el seguimiento y la medición que se realiza en torno al reto del sobre peso y la obesidad de la población.

### **II. ASPEN, IMCO Y ALIADOS**

El **Aspen Institute México** (AIM) comenzó operaciones en nuestro país en marzo del 2013. El AIM es una organización de la sociedad civil que desarrolla actividades vinculadas a la educación, el liderazgo y las políticas públicas, a través de la promoción de diálogos abiertos, plurales y apartidistas, sobre asuntos y temas de importancia para la sociedad. Es presidida por el doctor Juan Ramón de la Fuente, ex Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, y cuenta entre sus filas a reconocidos académicos, empresarios y líderes mexicanos.

Los ideales, los valores y el liderazgo, constituyen la esencia de las actividades del AIM, el cual forma parte de una red global encabezada por el Aspen Institute en Estados Unidos. A más de seis décadas de su fundación, hoy en día cuenta con

presencia en diez países y se ha convertido en el referente de foros de debate y liderazgo.

Las actividades del AIM incluyen seminarios, actividades de difusión de la cultura y de la ciencia, foros de análisis sobre políticas públicas, publicación de estudios sectoriales, iniciativas de liderazgo y programas educativos y formativos.

Los objetivos específicos del Aspen son:

- Proponer alternativas de solución a los principales problemas que afectan al país, tanto en su perspectiva nacional, regional e internacional, derivadas del estudio, el análisis, la reflexión y el debate, con la participación de destacados líderes de diversos sectores (académico, empresarial, político, etcétera).
- Impulsar el liderazgo de jóvenes mexicanos con los valores y principios de las democracias liberales, así como dotarlos de herramientas y redes de contactos, tanto nacionales como internacionales, que les permitan contribuir, desde su ámbito de acción, al desarrollo de sus comunidades y su sociedad.
- Fomentar la participación de los diferentes actores de la sociedad mexicana, a través de seminarios ejecutivos, programas de políticas públicas, actividades de difusión de la cultura y la ciencia, iniciativas de liderazgo, y otros eventos especializados que promuevan una sociedad más abierta y un mejor desarrollo económico.
- Expandir las relaciones de la organización a nivel nacional e internacional (principalmente, aunque no de manera exclusiva, con la red internacional del Aspen Institute), para desarrollar vínculos entre líderes, así como promover valores y principios democráticos, tales como: la libertad, el estado de derecho y la participación de la sociedad civil, entre otros.

Los temas en los que el AIM se aboca en la búsqueda de estos objetivos son: democracia, desarrollo económico, estado de derecho, educación y tecnología, equidad de género, salud y seguridad social, juventud y emprendimiento, medio ambiente y sustentabilidad, turismo, responsabilidad social empresarial, ética, participación ciudadana, así como ciencia y cultura.

El **Instituto Mexicano de la Competitividad** (IMCO), presidido por el doctor Juan Pardinas es un centro de investigación aplicada basada en evidencia. Su misión institucional es ser consultores de la sociedad mexicana en materia de políticas

públicas. Es una institución independiente, apartidista y sin fines de lucro, dedicada a elaborar propuestas viables para mejorar la capacidad de México para atraer y retener talento e inversiones.

El IMCO se fundó en 2004 y desde entonces su trabajo se ha enfocado en generar análisis y propuestas de política pública con el fin de promover un debate informado en torno al desarrollo del país.

Está conformado por investigadores y consultores expertos en diversos temas de interés público. A través de documentos de análisis y el desarrollo y difusión de los índices de competitividad (a nivel global, nacional y urbano), el IMCO aporta información útil para el diseño, monitoreo y seguimiento a las políticas públicas nacionales para la competitividad y el desarrollo económico de México.

La metodología que utiliza es completamente abierta y transparente. Los distintos índices se producen de manera bianual alternada y la información generada es pública.

Como parte del esfuerzo por generar y difundir información relevante sobre temas de la agenda nacional, el IMCO también desarrolla plataformas e iniciativas con base tecnológica.

Por su parte, seis empresas del sector privado financiaron el trabajo que se ha desarrollado durante este proceso (marzo del 2014 a julio del 2015) estas empresas son: **Seguros AXA, Bimbo, Danone, PepsiCo, Sanofi y la Asociación de Exportadores de Soya de los Estados Unidos.**

### **III. EL CONTEXTO MEXICANO**

#### **Una epidemia nacional**

En México, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012 (Ensanut 2012), aproximadamente siete de cada diez adultos padece de sobrepeso. Por otro lado, la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) posiciona a México en segundo lugar a nivel mundial en prevalencia de la obesidad. Como consecuencia directa, la diabetes mellitus tipo II es un problema de salud principal, y hoy México es el primer lugar en prevalencia de esta enfermedad en personas entre 20 y 79 años de edad.

Adicionalmente, el porcentaje de niños en escuelas que padecen de obesidad o sobrepeso fue de 34.4 por ciento en 2012, Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de 35 por ciento en adolescentes.

De igual forma, los resultados publicados por el Ensanut 2012 acerca de estilos de vida de actividad física y sedentarismo muestran que 58.6 por ciento de los niños y adolescentes entre 10 y 14 años de edad no mencionan haber realizado actividad

física durante los doce meses anteriores a la encuesta.

Conociendo estos datos, el Gobierno Federal diseñó la Estrategia Nacional para la Prevención y Control de la Obesidad y la Diabetes (ENPCOD), cuyo principio básico es tener una respuesta coordinada por parte del gobierno, el sector privado y la sociedad en general, para el alivio de esta enfermedad no transmisible.

### La estrategia del gobierno

En el primer día de la administración del Presidente Peña Nieto, el gobierno y los principales partidos políticos (PRI, PAN y PRD) anunciaron y firmaron el Pacto por México que enlista una serie de acciones y reformas para ser promovidas e implementadas durante su mandato. El segundo compromiso de la lista se refiere a combatir la obesidad mediante la prohibición de la venta de comida con alto contenido calórico en las escuelas; esto reflejaba desde entonces la prioridad que tiene en la presente administración este problema.

Once meses después, el 31 de octubre del 2013, la Estrategia Nacional para la Prevención y Control del Sobrepeso, Obesidad y Diabetes, fue anunciada por el Presidente Enrique Peña Nieto y la doctora Mercedes Juan, Secretaria de Salud, misma que establece **cuatro premisas**:

1. La salud tiene que ser considerada en toda política pública.
2. El centro de atención tiene que estar en determinantes sociales, bajo un acercamiento integral que incluya intervenciones desde promover la salud al cuidado médico.
3. La suma de los esfuerzos y acciones de todos los sectores y actores es prioridad.
4. Medir el impacto de acciones omitidas y la responsabilidad por estas son elementos fundamentales para la operación correcta de esta estrategia.

El fin de la estrategia es mejorar el bienestar de la población de México y contribuir al desarrollo sustentable nacional reduciendo la obesidad y el sobrepeso, para revertir la epidemia de enfermedades no contagiosas derivadas de ellos, particularmente la diabetes mellitus tipo II, con políticas de salud pública, un modelo de salud comprensivo y acciones horizontales.

El primer pilar de la estrategia es **Salud Pública**. La estrategia busca preservar la salud de la población promoviendo un estilo de vida saludable, con campañas educativas, y también monitoreando las tendencias de las epidemias de enfermedades no transmisibles (ENT) y algunos de sus determinantes principales, junto con acciones preventivas como la busca active de personas vulnerables.

El segundo pilar de la estrategia es el **Cuidado Médico**. Acerca de este pilar, la estrategia busca garantizar el acceso efectivo a servicios de salud a través de intervenciones médicas dirigidas a personas con factores de riesgo o aquellos diagnosticados con hipoglucemia o diabetes mellitus tipo II, proporcionando cuidado constante y evitando complicaciones relacionadas con la enfermedad.

La estrategia señala la necesidad de establecer los requerimientos necesarios o servicios para el funcionamiento apropiado de los servicios de salud relacionados con estas enfermedades, así como el uso de las tecnologías disponibles que facilitan y mejoran el acceso a servicios proporcionados en las unidades de salud.

También propone acciones para capacitación de personal de salud en enfermedades relacionadas, al igual que la promoción de la investigación y generación de evidencia científica.

Finalmente, el tercer pilar se refiere a **Regulaciones de Salud y Política Fiscal**. La estrategia busca establecer respuestas efectivas a través de etiquetar y regular la publicidad, particularmente dirigida a niños, igual que a través de políticas fiscales direccionadas a reducir el consumo de alimentos con valores calóricos altos y baja contribución a la nutrición de los estudiantes.

Como parte de esta medida, se impusieron impuestos especiales (IEPS) a bebidas con niveles altos de azúcar (1 peso por litro) y comidas con alto contenido calórico (impuesto del 8 por ciento del valor) a partir del 1 de enero del 2014.

Como se puede observar, la ENPCSOD promueve una cultura de hábitos saludables, que preserve la salud de la población; una identificación temprana de casos de obesidad y diabetes para garantizar su control y manejo adecuados; una plataforma con recursos humanos capacitados y los requerimientos necesarios para tener un sistema de salud eficiente.

La visión del gobierno a mediano plazo es que la Estrategia frene el crecimiento de la obesidad y sobrepeso para que ambos disminuyan, e influya positivamente en la reducción del riesgo de muerte prematura debido a la diabetes.

Los principales principios de la estrategia son: investigación y evidencia científica; responsabilidad compartida, acciones continuas, acercamientos de distintos sectores, así como medición y evaluación de las acciones. Estos factores ayudarán a darles mayor profundidad a los esfuerzos.

Esta estrategia no sólo cubre los aspectos necesariamente de la prevención y el cuidado médico, pues también genera cambios en los hábitos de vida, como la promoción de una dieta saludable y la reducción de la inactividad física a través de acciones en diferentes ambientes como las familias, la educación, los lugares de trabajo y la comunidad.

Finalmente, las acciones a ser tomadas deben ser comprensivas y exhaustivas; por lo tanto, es necesario promover su evaluación permanente para mejorar la estrategia, identificar y resolver problemas en su planeación e implementación, y crear mecanismos de rendición de cuentas y evaluación de resultados.

La Estrategia enfrenta a retos importantes que podrían ser atendidos a través de las autoridades y la sociedad. Para dar lugar a estas acciones, la Estrategia incluye un mecanismo para la participación de la sociedad civil, la academia, la industria y

organizaciones de la sociedad civil.

La primera es el Observatorio, creado en el 2014, que reside en la Universidad Autónoma de Nuevo León, como una entidad independiente; su objetivo es monitorear las acciones tomadas en el contexto de la Estrategia. El segundo es el Comité Técnico Asesor, que es un cuerpo plural y representativo de los diversos sectores de la sociedad y cuya misión es apoyar las tareas del Observatorio.

#### **IV. UNA ALIANZA PÚBLICO - PRIVADA**

Con una estrategia de salud comprensiva, y en el contexto del intenso debate alrededor de la epidemia de sobrepeso y obesidad, el AIM y el IMCO le propusieron a la Secretaría de Salud sumar fuerzas para diseñar un sistema de indicadores para medir el impacto de acciones específicas de la Estrategia, y que éste fuese patrocinado por un selecto grupo compañías privadas.

Los pasos de la creación del sistema de indicadores han sido los siguientes:

##### **1. Construir una coalición**

Una coalición de partes interesadas en sistematizar el seguimiento y el impacto de las políticas públicas en materia de sobrepeso y obesidad:

- *Centros de pensamiento:* Aspen Institute México e Instituto Mexicano de la Competitividad
- *Empresas del sector privado:* AXA, Bimbo, Danone, PepsiCo, Sanofi y USSEC
- *Organismos de la sociedad civil:* ContraPeso, Midete y Queremos Mexicanos Activos

##### **2. Presentación de una primera propuesta de la metodología y análisis para construir un sistema de indicadores para la Secretaría de Salud.**

AIM e IMCO acordaron con el doctor Pablo Kuri, subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, trabajar en el desarrollo de un sistema de indicadores para medir el impacto de la estrategia. Dichas reuniones de trabajo con la Secretaría de Salud tomaron lugar entre abril y junio del 2014. Una vez acordadas las áreas a desarrollar, el subsecretario Kuri sostuvo una reunión con firmas del sector privado y ONGs de salud, para establecer un plan de trabajo en el que se definieran la metodología, las variables y las fuentes de información que se incluirían en el sistema de indicadores.

##### **3. Reuniones técnicas con expertos para construir el sistema de indicadores.**

Las reuniones con expertos de diferentes instituciones para construir el sistema de indicadores fueron coordinadas por la Secretaría de Salud, AIM e IMCO. A lo largo de los trabajos participaron las siguientes instituciones: Cofepris, IMSS, ISSSTE, SHCP, STPS, Instituto Nacional de Salud y Nutrición e INEGI.

Asimismo, el sistema de indicadores se presentó en el Consejo Asesor del Observatorio Mexicano de Enfermedades no Transmisibles para que sus miembros

realizaran observaciones y comentarios sobre la metodología y variables. En particular se recibieron recomendaciones muy puntuales de parte de la Fundación Carso para la Salud, ConMéxico y Canacintra. Todas estas asociaciones e instituciones dieron su apoyo y seguimiento a AIM y el IMCO en este proceso.

#### **4. Taller de expertos y ajustes finales**

Una vez diseñado y construido el sistema, la Secretaría de Salud convocó a un taller con expertos en el cual participaron dependencias federales y estatales, así como representantes de un amplio grupo de instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil con el fin de robustecer el sistema de indicadores. Las mesas de trabajo fueron organizadas alrededor de los tres pilares de la Estrategia Nacional (Salud Pública, Cuidado Médico, Regulación de Salud y Política Fiscal) y la metodología para el sistema de indicadores.

Los resultados del taller fueron positivos. El debate dio fruto a la versión final del sistema presentado por AIM y el IMCO, el cual fue fortalecido en temas clave con base en el análisis.

#### **5. Entrega al OMENT**

La versión final del sistema de indicadores se entregó a la Universidad Autónoma de Nuevo León, donde reside el Observatorio Mexicano de Enfermedades no Transmisibles (OMENT), con el objeto que los resultados que arroja se difundan y conviertan en una herramienta para el análisis sistemático y objetivo de las variables que inciden en los problemas de salud asociados con sobrepeso, obesidad y diabetes.

## **V. CONCLUSIÓN**

En síntesis, AIM e IMCO colaboraron con la Secretaría de Salud en la construcción de un sistema de indicadores innovador que permita evaluar y comparar a un gran número de actores involucrados en la prevención y control de las enfermedades asociadas a la obesidad.

Este sistema facilitará la comprensión y toma de decisiones de dimensiones complejas para múltiples actores:

- Gobierno federal, estatal y municipal
- Expertos e investigadores
- Iniciativa privada
- Sociedad civil organizada
- Sociedad en general

Asimismo, el sistema concentrará en un sólo instrumento información relevante para la toma de decisiones.

De igual forma, consideramos que el sistema será una herramienta clave para reflexionar sobre cómo lograr que los recursos generados por el IEPS contribuyan a desarrollar:

- Mejores fuentes de información
- Programas de prevención y promoción de la salud
- Estudios técnicos específicos

Sin embargo, también es importante reconocer que esta primer edición del sistema de indicadores es un primer acercamiento a la sistematización de variables de distintos ámbitos y fuentes, para lograr una mejor comprensión de un problema complejo de salud pública, de orden multifactorial.

Esta primera versión del sistema de indicadores tiene limitantes de origen, fundamentalmente por la información y las fuentes disponibles con las que se pudo construir. Con los años y con el compromiso conjunto de la Secretaría de Salud y las entidades que son parte de la Estrategia (SEP, SEDATU, SHCP, STPS, entre otras) las variables podrán afinarse y robustecerse, con el fin de que este sistema de indicadores sea una herramienta más potente y eficaz en su objetivo de evaluación y seguimiento de las políticas públicas en curso en beneficio de México.