



Metaevaluación de la Política Alimentaria en la Ciudad de México





DIRECTORIO

Jefe de Gobierno de la Ciudad de México

Dr. José Ramón Amieva Gálvez

Director General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa-CDMX)

Mtro. José Arturo Cerón Vargas
Profesor Investigador del Colegio de Tlaxcala A.C. y de la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional (IPN)

CONSEJEROS CIUDADANOS DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES DEL EVALÚA CDMX

Dra. Ángela Beatriz Martínez González.

Dra. Eréndira Viveros Ballesteros.

Dr. Ignacio Perrotini Hernández. Profesor Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Dr. Humberto Ríos Bolívar. Profesor Investigador de la sección de Posgrado e Investigación de la Escuela Superior de Economía (IPN)

Dr. Kristiano Raccanello. Profesor Investigador del Colegio de Tlaxcala A.C.

Dr. Oscar Alfonso Martínez Martínez. Consejero Ciudadano Coordinador de la Evaluación

Investigador Responsable de la Evaluación

Mtro. Miguel Alejandro López López



ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	5
1. DIAGNÓSTICO INTEGRAL SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA ALIMENTARIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.....	8
1.1 POBREZA ALIMENTARIA Y POBREZA POR INGRESOS.....	8
1.2 CARENCIA POR ACCESO A LA ALIMENTACIÓN.....	14
1.3 SEGURIDAD ALIMENTARIA	18
1.4 COMPORTAMIENTO DE LA ECONOMÍA MEXICANA Y SU RELACIÓN CON LA (IN)SEGURIDAD ALIMENTARIA	25
2. MEDICIÓN DE LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA	30
2.1 MÉTODO DE LA FAO.....	30
2.2 EL MÉTODO DE ENCUESTAS NACIONALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS HOGARES.....	31
2.3. MEDIANTE ENCUESTAS DE INGESTA ALIMENTARIA POR INDIVIDUO.	32
2.4. ANTROPOMETRÍA	34
2.5. ESCALAS DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA CON BASE EN EXPERIENCIAS.	36
3. ANÁLISIS SOBRE EL SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LAS ACCIONES Y PROGRAMAS ALIMENTARIOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO	38
3.1 OFERTA DE LAS ACCIONES Y PROGRAMAS ALIMENTARIOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.....	38
3.2 ANÁLISIS SOBRE EL SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LAS ACCIONES Y PROGRAMAS ALIMENTARIOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO SUJETOS DE EVALUACION EXTERNA.....	45
3.2.1 Programa Social de Entrega de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad	47
3.2.2 Programa de Desayunos Escolares.....	48
3.2.3 Comedores Populares	49
3.2.4 Comedores Comunitarios.....	50
3.2.5 Comedores Públicos.....	50
3.2.6 Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años, residentes en el Distrito Federal	51
3.2.7 Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS) 2018	51
3.2.8 Programa Aliméntate	52
3.2.9 Programa SaludArte	53
3.2.10 Programa Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE)	54
3.2.11 Programa Fomento a las Actividades Rurales, Agropecuarias y de Comercialización en la Ciudad de México	55
4. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA POR LOS PROGRAMAS SOCIALES SUJEROS A EVALUACIÓN EXTERNA.....	57
4.1 PROGRAMA SOCIAL DE ENTREGA DE DESPENSAS (APOYOS ALIMENTARIOS) A POBLACIÓN EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD.....	58
4.2 PROGRAMA DE DESAYUNOS ESCOLARES.....	59
4.3 COMEDORES POPULARES	59
4.4 COMEDORES COMUNITARIOS.....	60
4.5 COMEDORES PÚBLICOS.....	60
4.6 PROGRAMA PENSIÓN ALIMENTARIA PARA ADULTOS MAYORES DE 68 AÑOS, RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL.....	61
4.7 APOYO INTEGRAL A MADRES SOLAS RESIDENTES DE LA CIUDAD DE MÉXICO (PAIMS)	62
4.8 PROGRAMA ALIMÉNTATE	62
4.9 PROGRAMA SALUDARTE	63
4.10 PROGRAMA AGRICULTURA SUSTENTABLE A PEQUEÑA ESCALA (ASPE)	64
4.11 PROGRAMA FOMENTO A LAS ACTIVIDADES RURALES, AGROPECUARIAS Y DE COMERCIALIZACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO	65
4.12 VALORACIÓN DE LAS DEFINICIONES DE LA POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y BENEFICIARIA DE LOS PROGRAMAS	66



5. ANÁLISIS DE PROGRAMAS Y ACCIONES ALIMENTARIOS, IDENTIFICACIÓN DE COMPLEMENTARIEDADE Y DUPLICIDADES	68
5.1 INSUMOS DE ANÁLISIS PARA CATALOGAR A LOS PROGRAMAS Y ACCIONES SEGÚN DIMENSIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	69
5.2 ALINEACIÓN POR DIMENSIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA	81
5.3 ANÁLISIS DE POTENCIALES COMPLEMENTARIEDADES Y DUPLICIDADES	88
5.3.1 <i>Marco de análisis para las relaciones entre programas</i>	89
6. ANÁLISIS DE PERTINENCIA DE APOYOS Y COBERTURA	91
6.1 ANÁLISIS DE PERTINENCIA DE APOYOS POR DIMENSIÓN DE SEGURIDAD ALIMENTARIA	91
6.2.1 <i>Disponibilidad</i>	93
6.2.2 <i>Acceso</i>	95
6.2.3 <i>Utilización</i>	96
6.2.3 <i>Estabilidad</i>	98
6.3 ANÁLISIS DE COBERTURA DE PROGRAMAS ALIMENTARIOS	99
6.3.1 <i>Programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México</i>	99
6.3.2 <i>Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México</i>	100
6.3.3 <i>Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el Distrito Federal</i>	100
6.3.4 <i>Comedores Públicos</i>	101
6.3.5 <i>Comedores Comunitarios</i>	102
6.3.6 <i>Comedores Populares</i>	103
6.3.7 <i>Programa Aliméntate</i>	104
6.3.8 <i>Desayunos Escolares</i>	104
6.3.9 <i>Programa Apoyo a madres solas residentes en el Distrito Federal</i>	105
6.3.10 <i>Entrega de Despensas (apoyos alimentarios) a población en condiciones de vulnerabilidad</i>	106
6.3.11 <i>Programa Salud Arte</i>	107
7. ANÁLISIS DE IMPACTOS Y EFECTOS DE LOS PROGRAMAS ALIMENTARIOS EVALUADOS POR EVALUA CDMX ..	109
7.1 PROGRAMAS ALIMENTARIOS BAJO UNA EVALUACIÓN DE DISEÑO	109
7.1.1 <i>Evaluación del diseño y la operación de la Pensión Alimentaria</i>	113
7.1.1 <i>Evaluación del diseño del Programa de Comedores Comunitarios (PCC)</i>	113
7.2 PROGRAMAS ALIMENTARIOS BAJO UNA EVALUACIÓN DE IMPACTO	117
7.2.1 <i>Evaluación externa de impacto del programa de desayunos escolares</i>	117
7.2.2 <i>Evaluación Externa de Impacto: Satisfacción y Seguridad Alimentaria del Programa de Comedores Públicos 2009-2014</i>	118
7.2.3 <i>Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Comedores Populares</i>	119
7.3.4 <i>Evaluación Externa de Resultados de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes del Distrito Federal</i>	0
8. OBSERVACIONES DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	1
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	6



Resumen Ejecutivo

El Gobierno de la Ciudad de México goza de un Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional, encargado de coordinar la aplicación de programas y acciones para garantizar la seguridad alimentaria de la población. Actualmente, el Sistema articula ocho principales programas:

- Aliméntate
- Pensión Alimentaria para Adultos Mayores
- Comedores Públicos
- Comedores Comunitarios
- Comedores Populares
- Desayunos Escolares
- Entrega de Despensas a Población en Situación de Vulnerabilidad
- Apoyo Integral a Madres Solas

Con el objetivo de desarrollar una metaevaluación de la situación alimentaria y su relación con las acciones de los programas alimentarios en la Ciudad de México y de este modo determinar si las acciones de los programas son consistentes, eficaces y eficientes para garantizar el derecho a la alimentación de la población, se construyó un inventario de todos aquellos programas, relacionados en alguno de sus componentes, con la Política Alimentaria de la Ciudad de México. Este inventario se construyó con 38 programas y acciones, las cuales fueron objeto de análisis de la presente metaevaluación.

Del diagnóstico integral sobre la evolución de la pobreza alimentaria

La Ciudad de México observó un comportamiento a la baja en el porcentaje de personas con ingreso inferior a la línea de bienestar, al pasar de 35.5% en el 2012 a 34.4% en la medición del 2016. Por otro lado, la Ciudad de México experimentó un aumento en la pobreza de acuerdo con la línea de bienestar mínima entre 2012 y 2016. Para el 2012, la Ciudad de México era la entidad con el menor porcentaje de pobres alimentarios (6.9%), sin embargo, cuatro años después pasó a ser la cuarta entidad con el menor porcentaje de personas cuyo ingreso es insuficiente para alcanzar la canasta alimentaria, desplazada por entidades como Nuevo León, Baja California y Baja California Sur.

A nivel municipal, entre el 2010 y 2015, se identificó a la Alcaldía de Milpa Alta como la demarcación con los mayores niveles de incidencia en población en pobreza. Mientras que las alcaldías de Tlalpan y Xochimilco fueron las demarcaciones con los mayores incrementos en la proporción de personas en pobreza.

En lo que respecta a los mayores incrementos en la pobreza alimentaria (medida por la línea de bienestar mínimo) se observó que las alcaldías de Álvaro Obregón e Iztapalapa presentaron los mayores aumentos (alrededor de 4 puntos porcentuales).



Contrariamente, destacó el desempeño de la Alcaldía de Iztacalco que mostró una reducción en el nivel de pobreza de acuerdo con la línea de bienestar, de prácticamente 10 puntos porcentuales al pasar de 32.7% en 2010 a 22.9% en 2015.

De la validez de los instrumentos de medición de la inseguridad alimentaria:

Se identificaron la existenciade diferentes dimensiones para medir la seguridad alimentaria en el plano internacional; a partir de las cuales se analizaron las ventajas y desventajas de cada una. De esta manera se describieron los métodos de medición de cada una de las dimensiones de la seguridad alimentaria, al mismo tiempo que se determinó la idoneidad de los métodos empleados en México.

En el caso de la aplicación de los métodos internacionales al caso mexicano, se identificaron y describieron las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares, la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) y la Escala Mexicana (EMSA),

De la verificación de la congruencia y pertinencia de la oferta de los programas sociales

Se llevó a cabo un análisis sobre el surgimiento y evolución de las acciones y programas alimentarios en la Ciudad de México. En el agregado se observó que en los últimos dos años se duplicó la oferta de programas o acciones con enfoque alimentario, ya sea de manera directa o en combinación con otros objetivos. Estos programas han logrado cubrir a un amplio sector de los grupos vulnerables, en respuesta a características socioeconómicas, biológicas, según la etapa de la vida, asociadas al lugar de residencia o producto de alguna carencia o dimensión.

De la población potencial, objetivo y atendida

Se reconoció la presencia de definiciones y cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y beneficiada en los 32 programas que formaron parte del inventario, no así en las 8 acciones. De igual forma, se identificó que para tal fin, existe un documento titulado, Lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales (2018), como guía para la conformación de las reglas de operación. También, se observó una progresividad positiva en las reglas de operación oficiales de los programas, referente a la documentación de las poblaciones a quienes van dirigidos los programas.

De la identificación de complementariedades y duplicidades

De los 38 programas y acciones antes enunciados, hay al menos uno por cada dimensión de seguridad alimentaria. La mayor parte de los apoyos de los programas corresponden a la dimensión de acceso a la alimentación. Se encontraron 17 programas con tipos de apoyo dirigidos a dicho aspecto de la Seguridad Alimentaria. Por otro lado, se identificaron que 13 programas consideraron apoyos que corresponden a la dimensión de utilización (uso nutricional) de los alimentos, mientras que únicamente 8 de los 38 programas atienden la dimensión de disponibilidad de los alimentos.



De las acciones que forman parte de la Política Alimentaria de la Ciudad de México, se observó que 3 de ellos cubren la dimensión alimentaria de disponibilidad de los alimentos, a través de la atención de la demanda, una acción (intervención social inmediata) se enfoca en el acceso de los alimentos, mientras que las acciones tendientes a la instalación de comedores emergentes atiende la dimensión de temporalidad, en un contexto donde los apoyos deben proveerse ante situaciones de contingencia o vulnerabilidad.

Del análisis de pertinencia de apoyos por dimensión de seguridad alimentaria y cobertura

Se identificaron los apoyos de los programas alimentarios, objeto de evaluaciones externas, con el objetivo de determinar su pertinencia con las dimensiones de la seguridad alimentaria, así como la cobertura de los mismos.

Entre los hallazgos respecto de la cobertura de los programas, destaca que todos los programas tienen presencia en todas las alcaldías de la Ciudad de México. Con excepción de los programas cuya cobertura se encuentra definida por zonas rurales.

De la misma manera, todos los programas son pertinentes para cada una de las dimensiones de seguridad alimentaria.

Del análisis de los impactos y efectos de los programas alimentarios evaluados

A partir de las evaluaciones externas realizadas a determinados programas alimentarios, se identificaron 3 programas con evaluaciones de diseño y 4 programas con evaluaciones de impacto externas.

Los hallazgos que presentaron las evaluaciones de diseño de la Política Alimentaria de la Ciudad de México, Pensión Alimentaria y Comedores Comunitarios se centraron en la justificación, creación y diseño del programa, operación, fuentes de información que utilizaron para delimitar las unidades territoriales, contribución del programa a las metas y estrategias de la Ciudad de México, análisis de la población potencial, objetivo y beneficiados, así como los mecanismos de exigibilidad aplicables.

Por otro lado, las evaluaciones de impacto presentaron tanto resultados cuantitativos como cualitativos en la reducción de la inseguridad alimentaria.

De las principales conclusiones se encuentran que: 1) el Programa de Desayunos Escolares no fomentó el sobrepeso ni la obesidad entre los estudiantes de 4° y 5° grado de primaria de las 19 escuelas evaluadas; 2) el Programa de Comedores Públicos tuvo un impacto positivo y significativo del 5% en la reducción de la inseguridad alimentaria en la población beneficiaria; se confirmó que los beneficiarios se encuentran satisfechos con la atención y puesta en marcha del Programa Comedores Populares; y finalmente, el programa para Adultos Mayores se asocia con una menor prevalencia de inseguridad alimentaria.



1. Diagnóstico integral sobre la evolución de la pobreza alimentaria en la Ciudad de México

En México, los programas relacionados con la alimentación han sido estructuralmente de tres tipos. Por un lado, se encuentra la política orientada a alcanzar el objetivo de seguridad alimentaria, a través de una serie de acciones como el otorgamiento de subsidios a actividades productivas y el favorecimiento de la producción para el autoconsumo. Por otra parte, se encuentran las estrategias de combate a la pobreza alimentaria, que se vinculan principalmente con las líneas de pobreza que establece el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), a partir de la medición por ingresos, y a las cuales corresponde la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas y/o subsidios. Y finalmente, aquellas medidas dedicadas a la atención de problemas de malnutrición, desnutrición y fenómenos alimentarios originados a partir de una situación de pobreza.

En el mismo sentido, el Gobierno de la Ciudad de México distingue en su Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDF 2013-2018) objetivos vinculados a la pobreza alimentaria, a partir de programas que mejoran el acceso a los alimentos, el mantenimiento y funcionamiento de comedores, así como del incremento de las competencias del cuidado de la salud y alimentación. Complementariamente, promueven proyectos de agricultura urbana, fomento a la producción orgánica y el mejoramiento de traspatios.

1.1 Pobreza alimentaria y pobreza por ingresos

El combate de la pobreza alimentaria parte de la definición e identificación de las personas en esta situación, siendo ésta, la población susceptible de apoyarse a través de intervenciones gubernamentales. En el mismo tenor, la pobreza por ingresos, asociada al espacio de bienestar económico y medida por el indicador de ingreso corriente per cápita, se operacionaliza al identificar a la población cuyos ingresos son insuficientes para adquirir un conjunto de bienes y servicios que requieren para satisfacer sus necesidades.

Bajo esta conceptualización, la definición de línea o umbral de pobreza se convierte en una herramienta para la identificación de la población en pobreza, por lo que la forma en cómo determinarlo resulta crucial para cualquier estudio de pobreza. De acuerdo a Kakwani (1986) la línea de pobreza se define como “el nivel de renta que se necesita para obtener las llamadas necesidades mínimas de vida”. Van Praag, Hagenars y Van Weeren (1982) definen la pobreza en términos de bienestar y obtienen la línea de pobreza a partir de la relación entre bienestar e ingreso. En la definición de Sen (1983),

la línea de pobreza es tal que “presenta justificación por sí misma y es aquella bajo la que no se puede participar adecuadamente en las actividades comunes, o estar libre de la vergüenza pública por no satisfacer las necesidades”.

Si bien no existe un consenso mundial que inequívocamente acepte o rechace una línea de pobreza basada en supuestos puramente relativos o puramente subjetivos, es importante señalar que cada conceptualización tiene sus bondades y limitaciones.

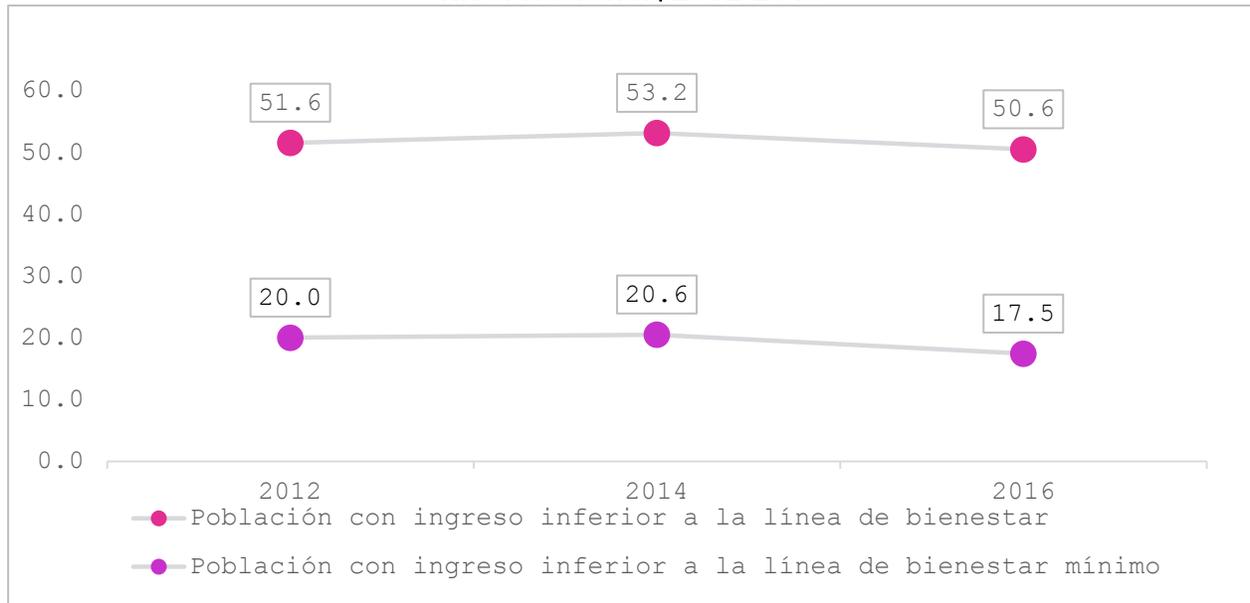
En el enfoque de bienestar, en término de los satisfactores que pueden ser adquiridos con los recursos monetarios de la población, el CONEVAL establece dos líneas de pobreza con la finalidad de identificar a la población que cuenta con insuficiencia para adquirir bienes y servicios en el mercado. En primera instancia, la línea de bienestar identifica a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir una canasta de bienes y servicios, tanto alimentarios como no alimentarios, necesarios para satisfacer sus necesidades. Mientras que la línea de bienestar mínimo permite identificar a la población, que a pesar de utilizar todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir todo aquello indispensable para tener una nutrición adecuada. Por lo que ésta se considera un subconjunto de la línea de bienestar (CONEVAL, 2014).

De esta manera, la medición de pobreza utiliza dos líneas de ingreso: la Línea de Bienestar Mínimo, considerada la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes, y la Línea de Bienestar o Línea de Pobreza por Ingresos la cual equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes.

La gráfica 1 muestra el comportamiento de la población con un ingreso inferior a las líneas de bienestar, a nivel nacional, cuya dinámica ha seguido un ritmo similar. Es decir, entre 2012 y 2014 la población en pobreza ya sea por la línea de bienestar o la línea de bienestar mínima aumentó. En tanto que para los dos siguientes años se presentó una disminución en ambos niveles de pobreza, compensando el aumento en los dos años anteriores.



Gráfica 1. Población con ingreso inferior a las líneas de bienestar del CONEVAL, a nivel nacional | 2012-2016



Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2012, 2014 y 2016.

Por otro lado, la definición de estos mínimos o umbrales ha sido debatida ampliamente (Alarcón, 1994; Levy, 1994; Orozco, 1994; Sen, 1981; Preciado, 1997; Boltvinik, 2003), dado que introduce la discusión sobre la posibilidad de establecer los niveles de satisfacción adecuados para las distintas necesidades y los diversos satisfactores, esto es, si los umbrales “... tienen una existencia social objetiva o si constituyen una definición arbitraria del investigador.” (Boltvinik, 2001: 18).

El establecimiento de estos mínimos¹, plantea un reto complejo, puesto que existen diferentes perspectivas y puntos de vista sobre cuál debería considerarse un ingreso bajo en una sociedad. Una forma común para establecer dicho umbral, y que es la seguida por el CONEVAL², ha sido la conformación de canastas alimentarias, en aras de determinar una definición de ingresos mínimos para posteriormente determinar porcentajes de pobreza.

¹ El Banco Mundial, por ejemplo, eligió hace veinte años un dólar diario por persona para determinar ingresos bajos en todo el mundo para medir pobreza. Hoy ha elevado este umbral a 1.90 dólares. Lo anterior equivale a \$4,323 pesos por hogar (de cuatro personas) al mes. Éste, además, es el umbral actual de pobreza para los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 que determinó la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

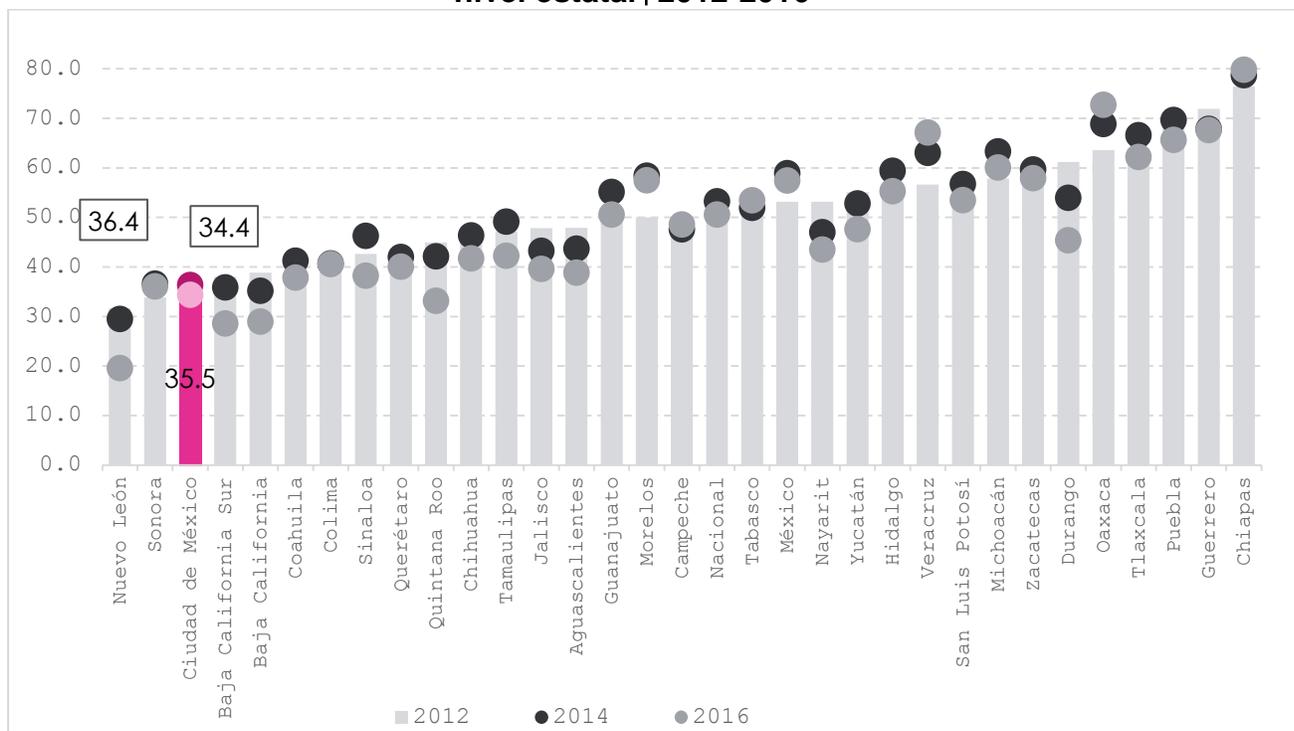
² El CONEVAL ha señalado en su documento metodológico que al igual que la construcción de las líneas de pobreza por ingresos empleadas en otras metodologías, la finalidad de construir las Líneas de bienestar es contar con una referencia para determinar si lo que perciben las personas es mayor o menor a ciertos umbrales de ingreso establecidos de acuerdo con criterios específicos. Por lo tanto, no constituyen en sí una recomendación del patrón de gasto para cubrir todas las necesidades de cada una, ya que la estructura de gasto depende de las necesidades, disponibilidad de bienes de consumo y preferencias específicas de cada individuo y familia.



Hasta el mes de julio de 2018, la línea de bienestar mínimo (que representa el costo de una canasta alimentaria) para el ámbito rural fue de \$1,053.39 pesos mientras que para el ámbito urbano fue de \$1,492.32 pesos mensuales. A su vez, la línea de bienestar (que representa el costo de una canasta tanto alimentaria como no alimentaria) rural fue de \$1,918.95 pesos y la urbana de \$2,975.27 pesos mensuales.

A partir de estos umbrales, el comportamiento del porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de bienestar mostró una tendencia heterogénea entre las entidades federativas del país, a lo largo del periodo de análisis (2012 – 2016). Comparativamente, la Ciudad de México observó un comportamiento a la baja en el porcentaje de personas con ingreso inferior a la línea de bienestar, al pasar de 35.5% en el 2012 a 34.4% en la medición del 2016. Es decir, para 2016 un poco más de tres de cada diez personas residentes en la Ciudad de México no contaban con los ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios relacionados a alimentación, vestido, calzado, entre otros, necesarios, según el CONEVAL (Gráfica 2).

Gráfica 2. Población con ingreso inferior a la línea de bienestar del CONEVAL a nivel estatal | 2012-2016



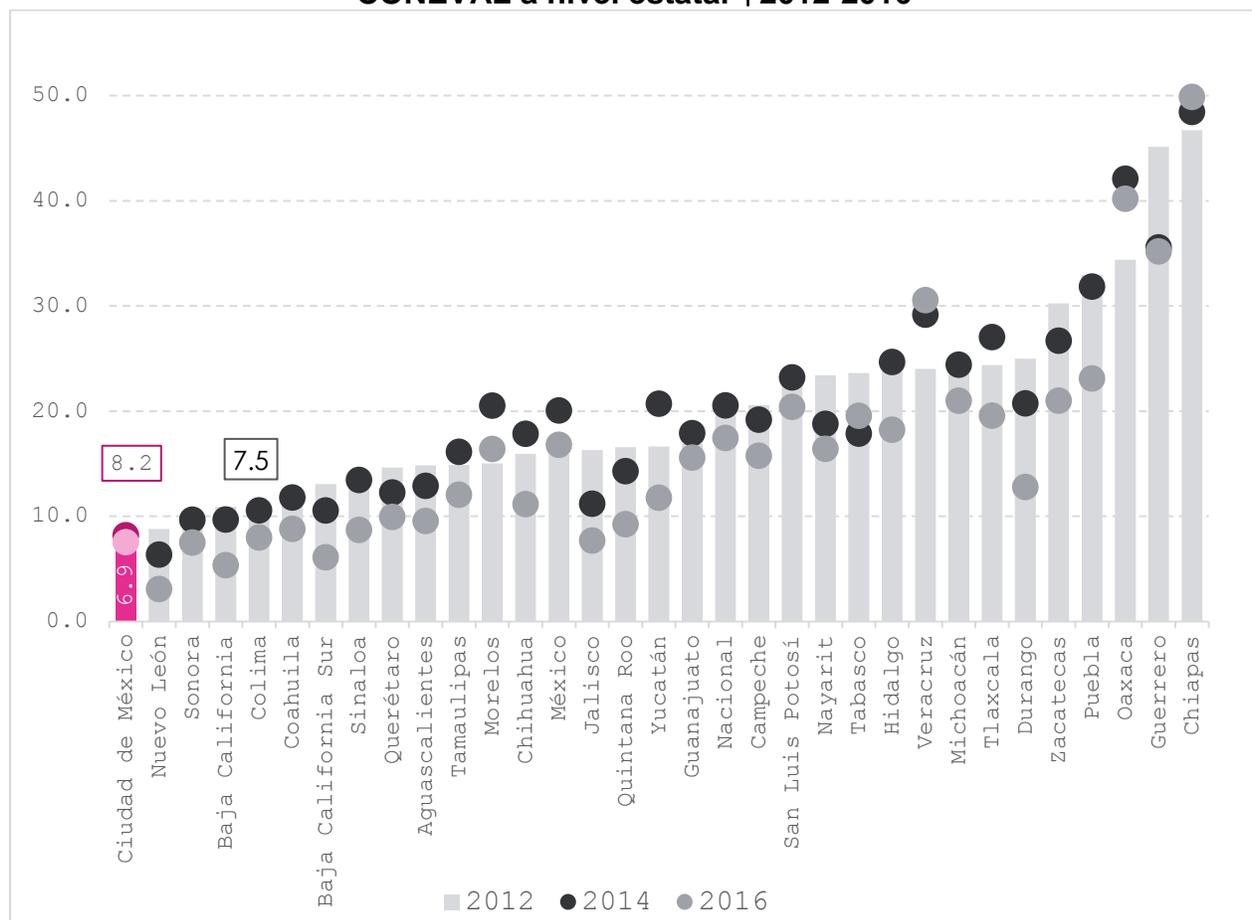
Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2012, 2014 y 2016.

Similar a lo señalado anteriormente, el subconjunto de esta población, el porcentaje de la población por debajo de la línea de bienestar mínimo experimentó un comportamiento desigual entre entidades federativas. A pesar de su desempeño en la reducción de la pobreza según la línea de bienestar, la Ciudad de México experimentó un aumento en la pobreza de acuerdo a la línea de bienestar mínima entre 2012 y 2016 (Gráfica 3).



Para el 2012, la Ciudad de México era la entidad con menor porcentaje de pobres alimentarios con 6.9%, sin embargo, cuatro años después pasó a ser la cuarta entidad con el menor porcentaje de personas cuyo ingreso es insuficiente para alcanzar la canasta alimentaria, desplazada por entidades como Nuevo León, Baja California y Baja California Sur. En contraste aparecen las entidades como Guerrero, Oaxaca y Chiapas, las cuales concentran el mayor porcentaje de personas con ingresos insuficientes para alcanzar una canasta alimentaria, de acuerdo con lo señalado por el CONEVAL.

Gráfica 3. Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo del CONEVAL a nivel estatal | 2012-2016



Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2012, 2014 y 2016.

En relación a los niveles de pobreza en las alcaldías de la Ciudad de México, entre el 2010 y 2015, se identifica a la alcaldía de Milpa Alta como la demarcación con mayores niveles de incidencia de población en pobreza, ya sea por el umbral de la línea de bienestar o el de la línea de bienestar mínimo (Gráfica 4). De acuerdo con la primera, uno de cada dos pobladores de Milpa Alta son clasificados como pobres, aunque cabe resaltar que este nivel de pobreza es similar al promedio nacional. En tanto que, al utilizar la línea de bienestar mínimo, uno de cada diez habitantes de dicha alcaldía no

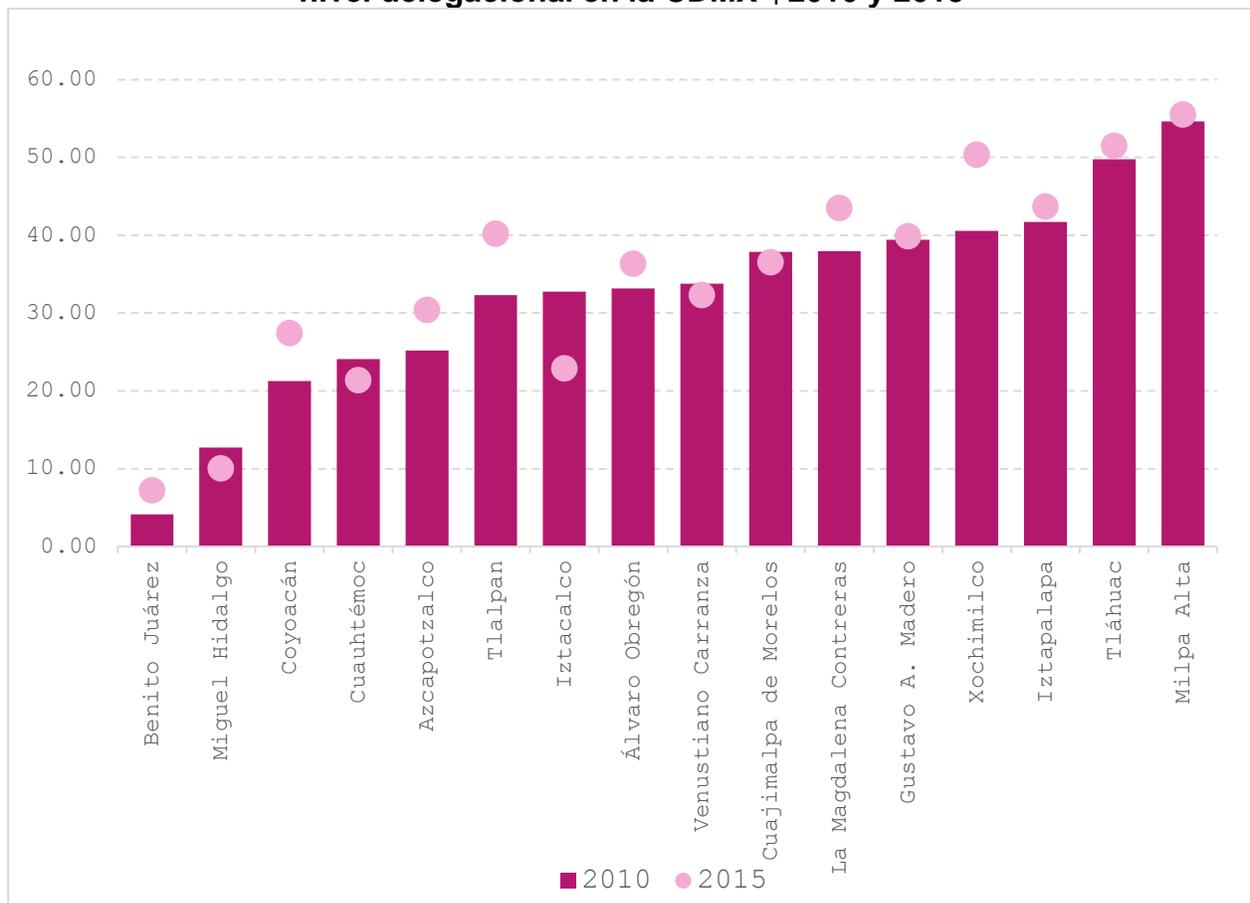


tenían los ingresos para adquirir la canasta de alimentos. Cabe señalar que el nivel más alto de pobreza alimentaria en la Ciudad de México se sitúa por debajo del promedio nacional.

Por otro lado, las alcaldías de Tlalpan y Xochimilco fueron las demarcaciones con los mayores incrementos en la proporción de personas en pobreza, de acuerdo a la línea de bienestar, con aumentos entre 8 y 9 puntos porcentuales, respectivamente. En lo que respecta a los mayores incrementos en la pobreza alimentaria (medida por la línea de bienestar mínimo) se dieron en las alcaldías Álvaro Obregón e Iztapalapa con aumentos de alrededor de 4 puntos porcentuales.

Contrariamente, destaca el desempeño de la alcaldía de Iztacalco que mostró una reducción en el nivel de pobreza de acuerdo a la línea de bienestar, con una disminución de alrededor de 10 puntos porcentuales al pasar de 32.7% en 2010 a 22.9% en 2015 (Gráfica 5). De igual manera, la alcaldía de Cuajimalpa fue la única que experimentó una disminución en el porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo, al pasar de 6 a 3.8%.

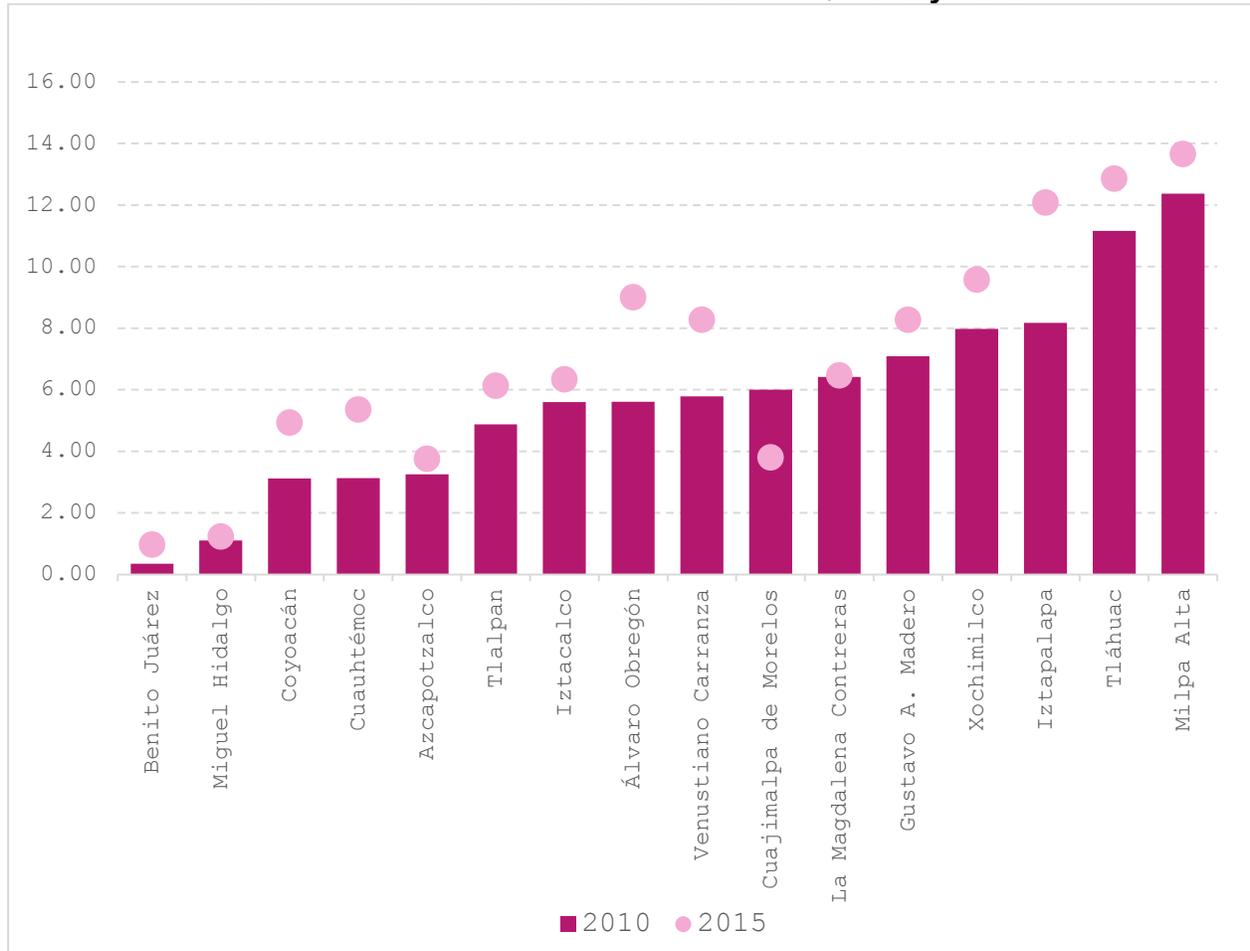
Gráfica 4. Población con ingreso inferior a la línea de bienestar del CONEVAL a nivel delegacional en la CDMX | 2010 y 2015



Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2010 y 2015.



Gráfica 5. Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo del CONEVAL a nivel alcaldía en la CDMX | 2010 y 2015



Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2010 y 2015.

1.2 Carencia por acceso a la alimentación

En la medición multidimensional de la pobreza por el CONEVAL, las dimensiones y el ingreso considerados tienen una relación fundamental con el método: suponen la intersección de carencias entre derechos sociales e insuficiencia de ingreso, por lo que los pobres lo son en tanto tengan carencias en ambas dimensiones.

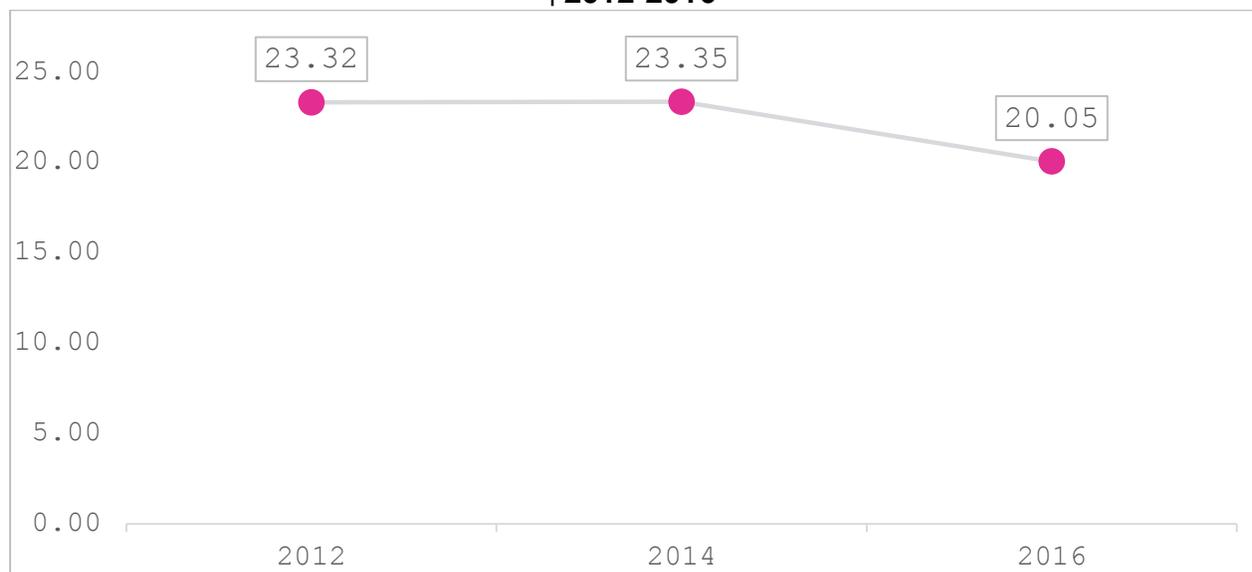
De acuerdo con el CONEVAL (2009), una persona es pobre multidimensional cuando acusa carencias en uno de sus derechos sociales y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que puedan permitirle satisfacer sus necesidades. Una persona vive en pobreza extrema cuando sus carencias alcanzan tres o más dimensiones y sus ingresos son menores a la línea de bienestar mínimo (que le permitirían adquirir la canasta alimentaria).



En el mismo sentido, el Consejo define como carencia por acceso a la alimentación a “la existencia de limitaciones significativas en el ejercicio del derecho a la alimentación” (CONEVAL, 2014: 60), por lo que considera en situación de carencia a los hogares que presenten un grado de inseguridad moderado o severo. Apoyándose de la definición de la FAO, vincula la definición de seguridad alimentaria con el acceso a la alimentación, de manera tal que contempla tanto en su definición como medición, conceptos como estabilidad, suficiencia y variedad de los alimentos.

A nivel nacional, de las seis carencias sociales que mide el CONEVAL en el espacio de los derechos (rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios en la vivienda, carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación), la carencia por acceso a la alimentación, es la segunda carencia que presentó el mayor avance en la disminución de personas con esta carencia (10.1%), entre 2012 y 2016 (Gráfica 6).

Gráfica 6. Población con carencia por acceso a la alimentación a nivel nacional | 2012-2016



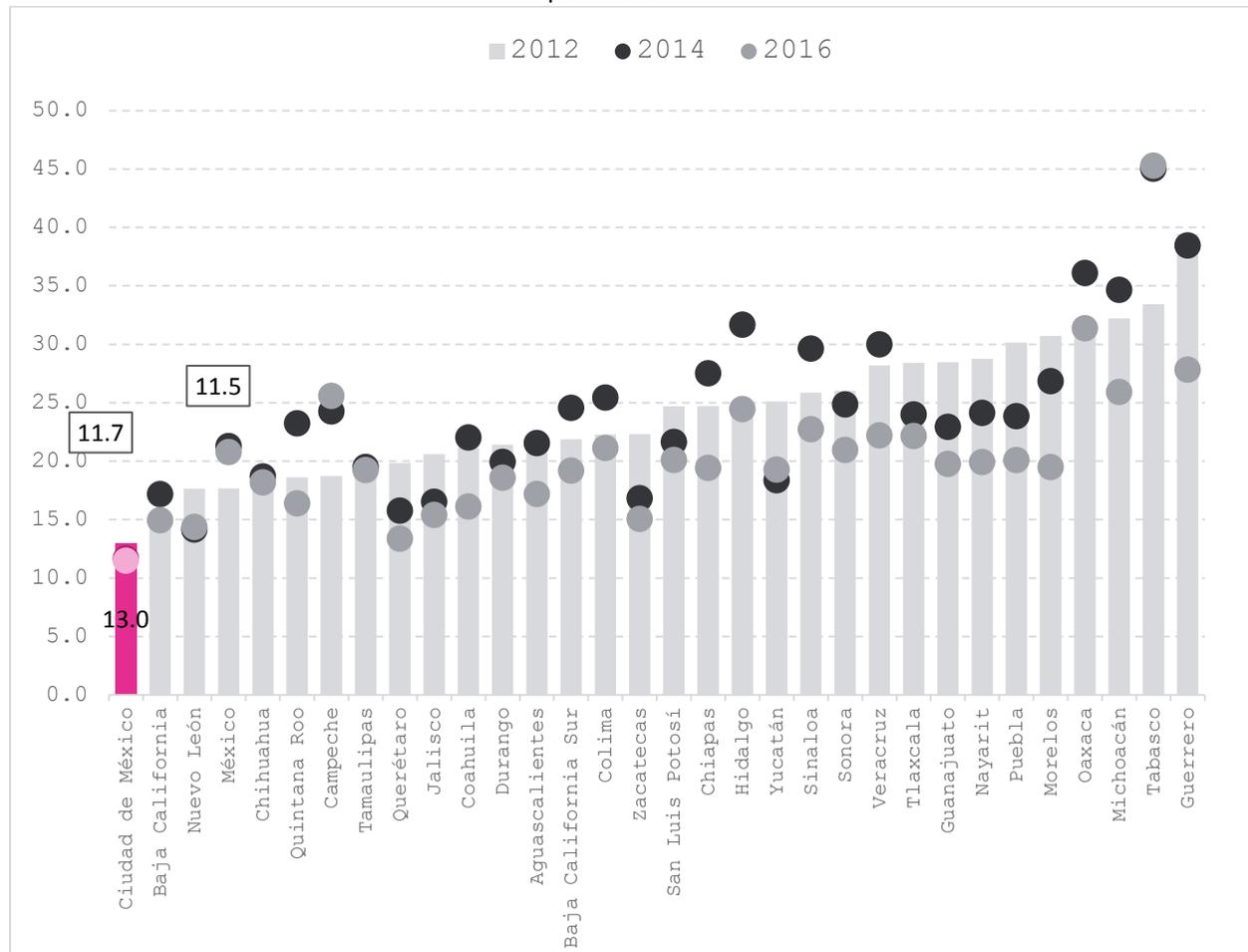
Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2012, 2014 y 2016.

A nivel estatal, de acuerdo con la medición de pobreza para el periodo entre 2012 y 2016, resalta que la Ciudad de México fue la entidad con el menor porcentaje de personas con la carencia por acceso a la alimentación, presentando una reducción de 1.5% para finalizar en 11.5% en 2016 (Gráfica 7). Los estados con mayores niveles de reducción fueron Guerrero, Morelos y Puebla (11.6, 11.2 y 10 puntos porcentuales, respectivamente). En contraste, el estado de Tabasco fue la entidad con el peor desempeño, al verse incrementado el porcentaje de personas con carencia por acceso



a la alimentación al pasar de 33.4% en 2012 a 45.3% en 2016, seguido por los estados de Campeche y Estado de México con aumentos de 6.9% y 3.1%, respectivamente.

Gráfica 7. Población con carencia por acceso a la alimentación a nivel estatal | 2012-2016



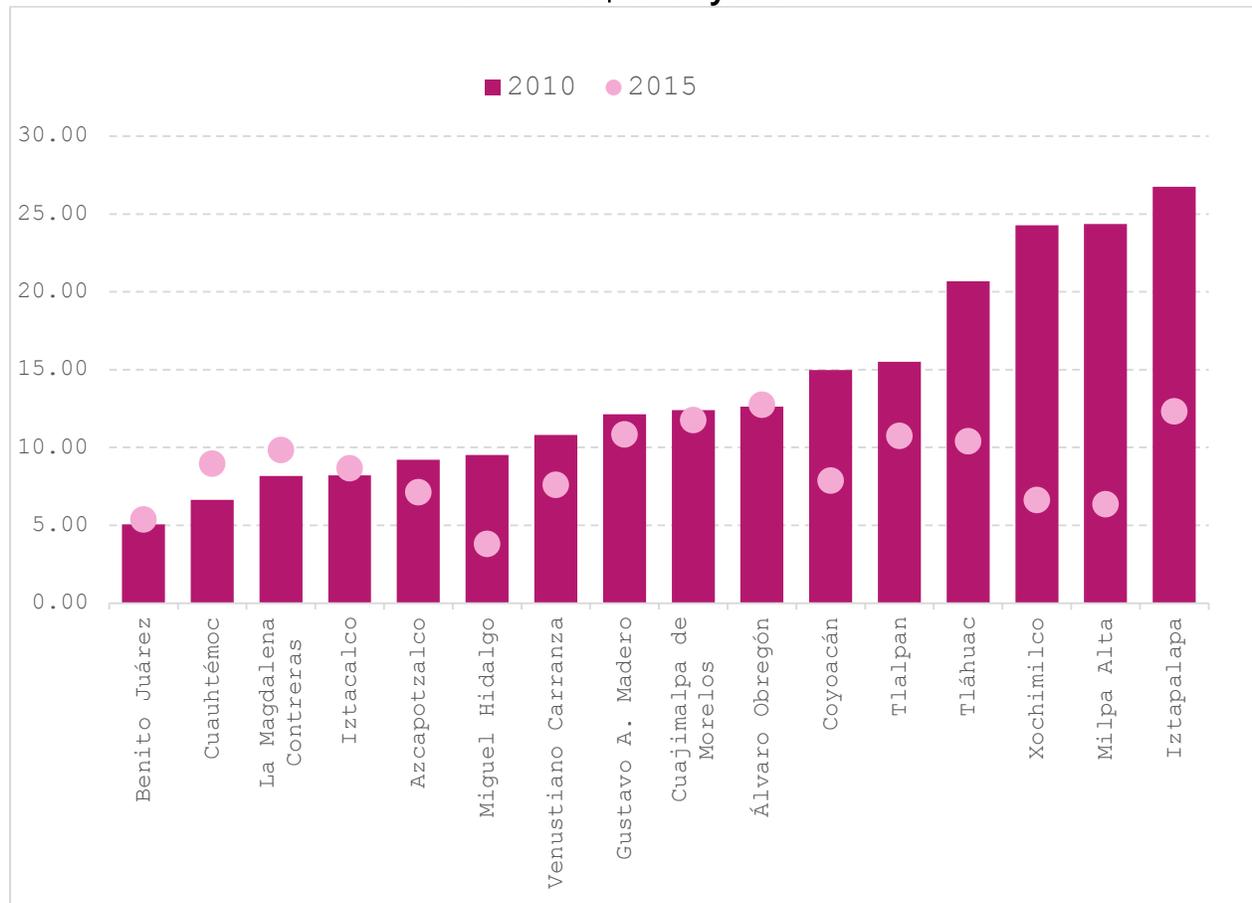
Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2012, 2014 y 2016.

La carencia por el acceso a la alimentación a nivel municipal, señala que, en la Ciudad de México, 11 de las 16 alcaldías presentaron disminuciones en el porcentaje de la población con dicha carencia entre 2010 y 2015; siendo Milpa Alta (18.0%), Xochimilco (17.7%) e Iztapalapa (14.4%) las demarcaciones que presentaron los avances más importantes (Gráfica 8). En contraste, la alcaldía de Cuauhtémoc fue la demarcación que presentó el mayor incremento en el desempeño de esta carencia, es decir 2.3 puntos porcentuales más, en comparación con el año 2010. Lo anterior significó que para 2015, poco menos de 1 de cada 10 personas, en esta alcaldía, se encontraban en una situación carente en el acceso a la alimentación. En la medición de 2015, la alcaldía de Miguel Hidalgo concentró el menor porcentaje (3.8%) de personas con esta carencia, en tanto que las alcaldías Álvaro Obregón, Iztapalapa y Cuajimalpa son las



zonas con mayores porcentajes de personas con carencia en acceso a la alimentación (alrededor del 12%).

Gráfica 8. Población con carencia por acceso a la alimentación a nivel alcaldía en la CDMX | 2010 y 2015



Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2010 y 2015.

En términos generales, la radiografía de la situación de pobreza, en la Ciudad de México, de acuerdo con información de 2016, se expresa como sigue: el 34.4% de la población se encuentra dentro del rango de pobreza de acuerdo a la línea de bienestar, 7.5% en pobreza alimentaria según la línea de bienestar mínimo, y con un 11.5% de la población con carencia en el acceso a la alimentación. En los tres indicadores mencionados, la Ciudad de México se ubica por debajo de las cifras nacionales (50.6%, 17.5% y 20.1%, respectivamente). Por tanto, al 2016, la Ciudad de México se ubica como la cuarta entidad con menor nivel de pobreza alimentaria y la entidad con menor nivel de carencia por acceso a la alimentación.



1.3 Seguridad alimentaria

En una definición amplia, la seguridad alimentaria señala el acceso para todas las personas, en todo momento, a suficientes alimentos, siendo éstos de carácter inocuos, nutritivos y culturalmente aceptables a fin de llevar una vida sana y activa. En contraste, la inseguridad alimentaria, se define como la condición que resulta de un acceso incierto o nulo para adquirir alimentos nutricionalmente adecuados y socialmente aceptables (Anderson, 1990).

Si bien, puede decirse que existe consenso alrededor de estas definiciones, abordar y sobre todo atender la inseguridad alimentaria, sigue siendo un tema complejo, puesto que su medición obedece a una lógica más allá de la disponibilidad e insuficiencia de los requisistos calóricos más básicos de la población.

Por tanto, la mayoría de los resultados, así como los indicadores de las diversas encuestas, se han centrado en los denominados pilares de la seguridad alimentaria: 1) disponibilidad de alimentos, 2) acceso a los alimentos y 3) uso de los alimentos. Conceptualmente, estas tres columnas se han determinado sobre una base de estabilidad política, social y económica, mientras que en la práctica las herramientas se han basado, principalmente, en los indicadores económicos de producción y disponibilidad de alimentos tanto a nivel nacional como global.

Por otro lado, la inseguridad alimentaria puede ser vista desde dos ángulos: por un lado, como un problema que afecta la salud de los individuos y de sus familias; y por otro como un problema que afecta a los sistemas socioeconómicos de los países.

Como problema que afecta a los individuos y a sus familias, la inseguridad alimentaria genera baja habilidad cognitiva y desempeño escolar (Von Braun et. al., 1992), así como el aumento de enfermedades crónico degenerativas. Autores como Cook y Jeng (2009) han destacado el efecto negativo de este problema sobre el capital humano y sobre los sistemas de salud. Von Braun (1992) señala que estar en un estado de seguridad alimentaria, además de garantizar la vida del ser humano, también genera individuos emocionalmente más seguros y psicológicamente más sanos.

Como problema que afecta el sistema socioeconómico de los países, Von Braun (1992) documenta que la inseguridad alimentaria afecta en el desempeño laboral, así como en la pérdida de productividad. Autores como Davis, Leach y David (1991) señalan el efecto en la degradación del medio ambiente como producto de los hábitos y de las prácticas implementadas por los hogares para acceder a los alimentos. Asimismo, la inseguridad alimentaria conduce a una situación adversa en cuanto a la asignación de



recursos. Autores como Fiszbein y Gionagnoli (2003) y Gulliford et. al. (2005) encuentran una estrecha relación entre inseguridad alimentaria y pobreza por ingresos.

Por tanto, desde el abordaje de una política alimentaria, México, ha buscado atender estos pilares de la seguridad alimentaria, así como el aspecto micro y macro de la inseguridad, es decir no sólo a partir de atender y procurar la salud de los individuos, sino también a partir de la vinculación con la pobreza por ingresos.

En el ámbito nacional, la medición de la seguridad alimentaria se ha medido a través de la Encuesta Nacional Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) que publica el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), cada dos años. Complementariamente, el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) a partir del año 2008, incluyó una Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA) con la finalidad de incorporarlo a la medición de pobreza propuesta por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). La EMSA, a su vez, fue construida a partir de 12 preguntas derivadas de la Escala Latinoamericana y del Caribe para la Seguridad Alimentaria (ELCSA). Esta última, es una encuesta que ha sido utilizada para el monitoreo y evaluación de políticas públicas en algunas regiones de América Latina.

De manera vinculante, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), estima el grado de inseguridad alimentaria en los hogares con el propósito de evaluar el ejercicio del derecho a la alimentación, retomando 5 dimensiones: 1) disponibilidad de alimentos; 2) acceso o capacidad para adquirir los alimentos; 3) consumo de alimentos; 4) aprovechamiento biológico de los alimentos consumidos y 5) el estado nutricional de cada persona. De esta manera, el CONEVAL, realiza la medición a través de una escala de seguridad alimentaria, la EMSA, reconociendo cuatro posibles niveles: 1) inseguridad alimentaria severa, 2) moderada, 3) leve y 4) seguridad alimentaria.

De igual forma, el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), como la institución responsable del Sistema Nacional de Encuestas de Salud (SNES), bajo la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) registra información tanto de salud como de nutrición de la población rural y urbana en México. De manera reciente, la ELCSA fue incorporada a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición para 2012 (ENSANUT 2012) y en la Encuesta de Salud y Nutrición de Medio Camino en 2016.

Con la finalidad de analizar las referencias que dan seguimiento a la evolución de la pobreza alimentaria y por ingresos, bajo las cuales se inscribe la política alimentaria en la Ciudad de México, se describe el comportamiento de los principales indicadores en este ámbito para cada una de las encuestas.

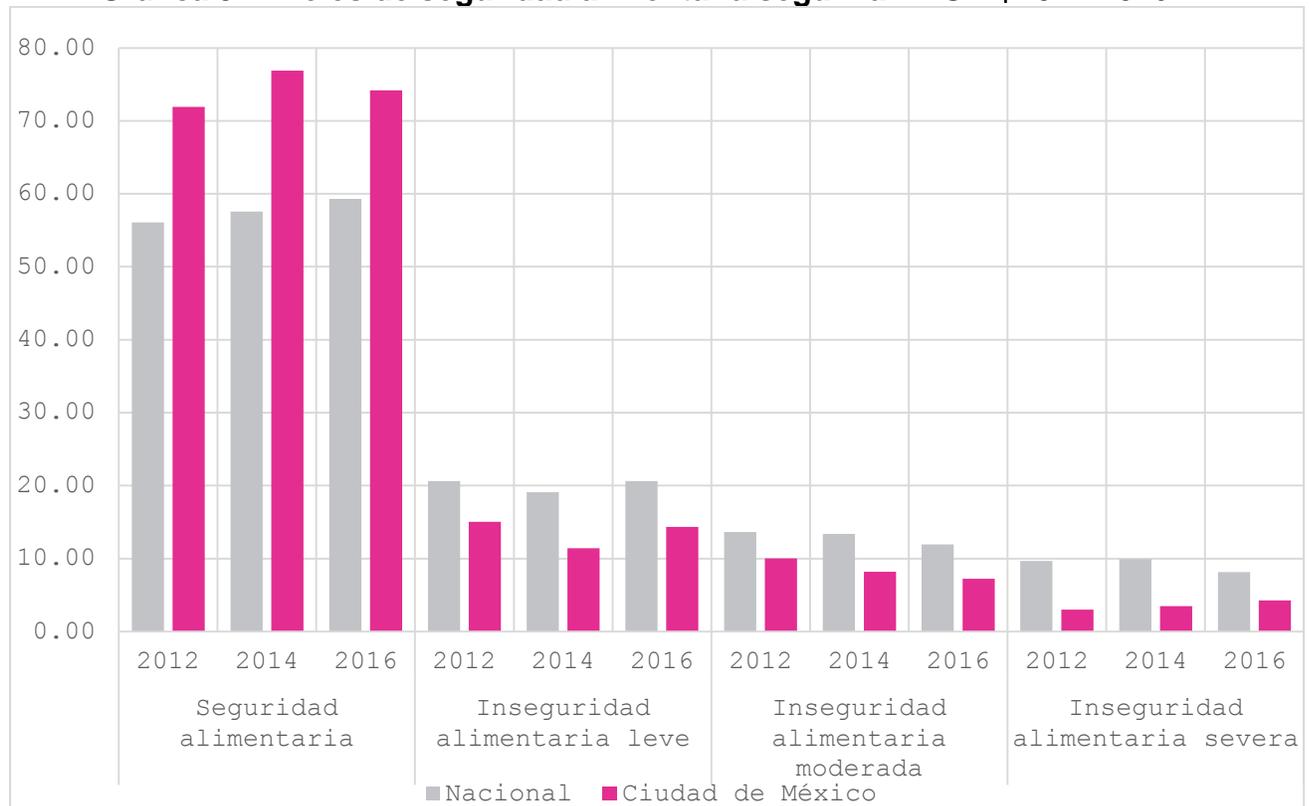


La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) proporciona un panorama estadístico, como su nombre lo indica, de los ingresos y gastos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución. En el tema de acceso a la alimentación, mide la seguridad alimentaria de los integrantes de los hogares, de acuerdo a la disponibilidad, variedad y cantidad de los alimentos, haciendo una distinción de los menores de 18 años que habitan en el hogar (ENIGH, 2016).

Entre 2012 y 2014 la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en los Hogares (ENIGH), reflejó una disminución en los ingresos familiares, a nivel nacional, de 3.1%. En 2012, éste ascendía a 41 mil 031 pesos trimestrales por hogar, mientras que para 2014 fue de 39 mil 742 pesos trimestrales.

En la desagregación de los componentes de la seguridad alimentaria, en México, 72 millones 732 mil 401 personas gozan de un nivel de seguridad alimentaria. En contraste, 9 millones 968 mil 500 enfrentan un nivel de inseguridad alimentaria severa, de acuerdo con la última medición de 2016, según la EMSA. Entre 2012 y 2016, la seguridad alimentaria observó un crecimiento favorable del 3.2%, mientras que la inseguridad alimentaria severa bajó 1.3%. De acuerdo a la media nacional, 3 de cada 5 mexicanos gozan de seguridad alimentaria al 2016 (Gráfica 9).

Gráfica 9. Niveles de seguridad alimentaria según la EMSA | 2012-2016



Fuente: elaboración propia con base en CONEVAL 2012, 2014 y 2016.



A nivel estatal, las entidades que mostraron el mejor desempeño al incorporar personas en la condición de seguridad alimentaria (2012-2016) fueron: Guerrero, Morelos y Puebla. En la última medición (2016), la Ciudad de México fue la entidad con el mayor porcentaje de personas con seguridad alimentaria, esto significó que 6 millones 543 mil 800 personas se encontraran en esta situación, muy por encima del promedio nacional (Gráfica 9). Por el contrario, personas que gozaban de seguridad alimentaria y que abandonaron esta condición se presentó en los estados de Tabasco y Campeche (27.1% y 10.5%, respectivamente) durante el periodo 2012-2016.

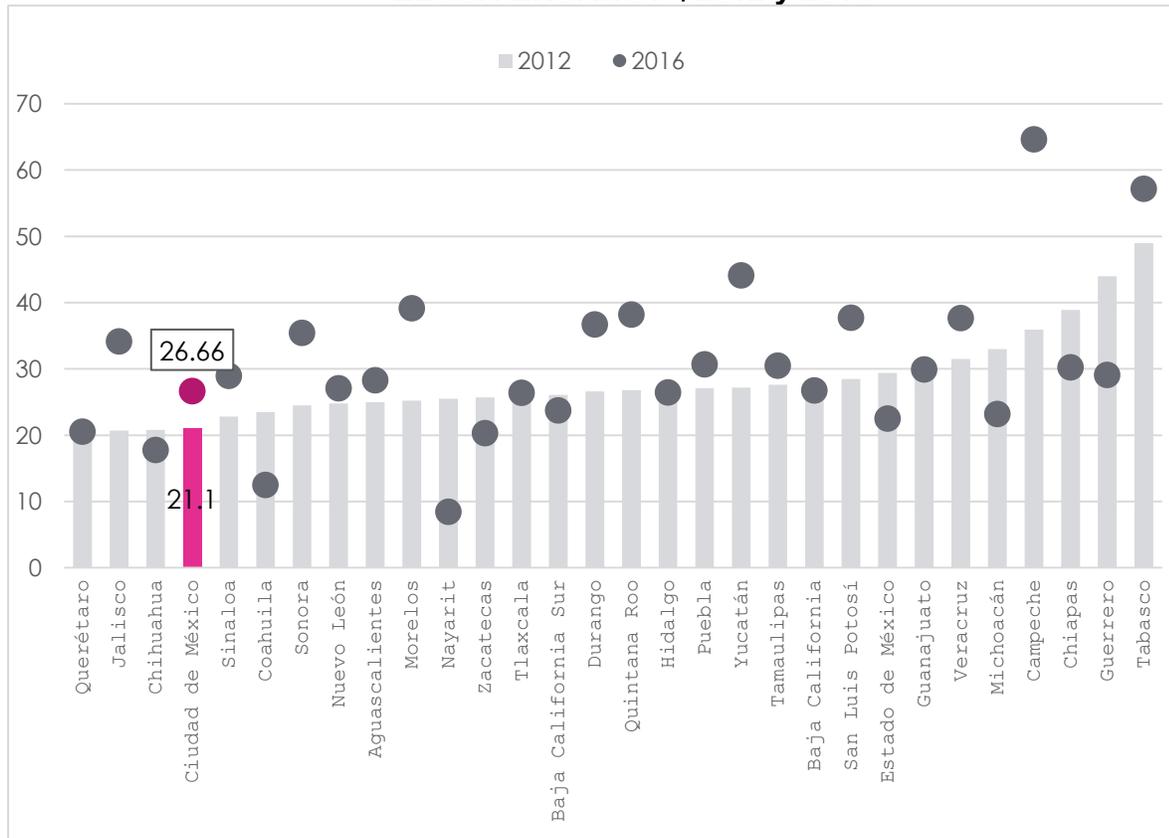
Contrariamente, la carencia por acceso a la alimentación en la Ciudad de México se integró por 636 mil 700 personas con inseguridad alimentaria moderada y 377 mil 500 personas en condición de inseguridad alimentaria severa (CONEVAL, 2016).

El comportamiento en la inseguridad alimentaria severa observó destacadas disminuciones en los estados de Morelos, Guanajuato y Chiapas. Por el contrario, la Ciudad de México incrementó las cifras de personas con inseguridad alimentaria severa durante el periodo de análisis (2012-2016) en 1.3%, después de haber disminuido el número de personas en esta condición en el periodo 2008-2012 en 2.2%. No obstante, por encima de la Ciudad de México, se ubican entidades como Tabasco, Estado de México y Campeche, con los mayores incrementos en la severidad de la inseguridad alimentaria en el periodo 2012-2016 (7, 2.5 y 2.1 puntos porcentuales, respectivamente).

Conforme a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012 (ENSANUT 2012), a nivel nacional, el 70% de los hogares se clasificaron en alguna de las tres categorías de inseguridad alimentaria: 41.6% en inseguridad leve, 17.7% en inseguridad moderada y 10.5% en inseguridad severa. Por el contrario, de acuerdo con esta encuesta, el 2.8% de los menores de cinco años presentó bajo peso, 13.6% baja talla y 1.6% desnutrición aguda. La mayor prevalencia de anemia (38%) se observó en la población infantil de 12 a 23 meses de edad; en la población preescolar fue del 23.3%; en mujeres no embarazadas fue de 11.6%; y en mujeres embarazadas fue de 17.9%.



Gráfica 10. Población en inseguridad alimentaria moderada y severa, según la ELCSA-ENSANUT | 2012 y 2016



Fuente: elaboración propia con base en la ENSANUT 2012 y 2016

Para el año 2012, Tabasco, Guerrero y Chiapas fueron las entidades con la mayor incidencia en la población con inseguridad moderada y severa, mientras que para el año 2016 Campeche, Tabasco y Yucatán reportaron las mayores cifras (gráfica 10). Por otro lado, las entidades que mostraron el mayor avance, al disminuir este indicador, fueron Nayarit, Coahuila y Guerrero. Coincidentemente con los datos del CONEVAL, la Ciudad de México, mostró una evolución negativa al incrementar el porcentaje de personas en esta condición de inseguridad, entre el periodo 2012-2016, en 5.6 puntos porcentuales.

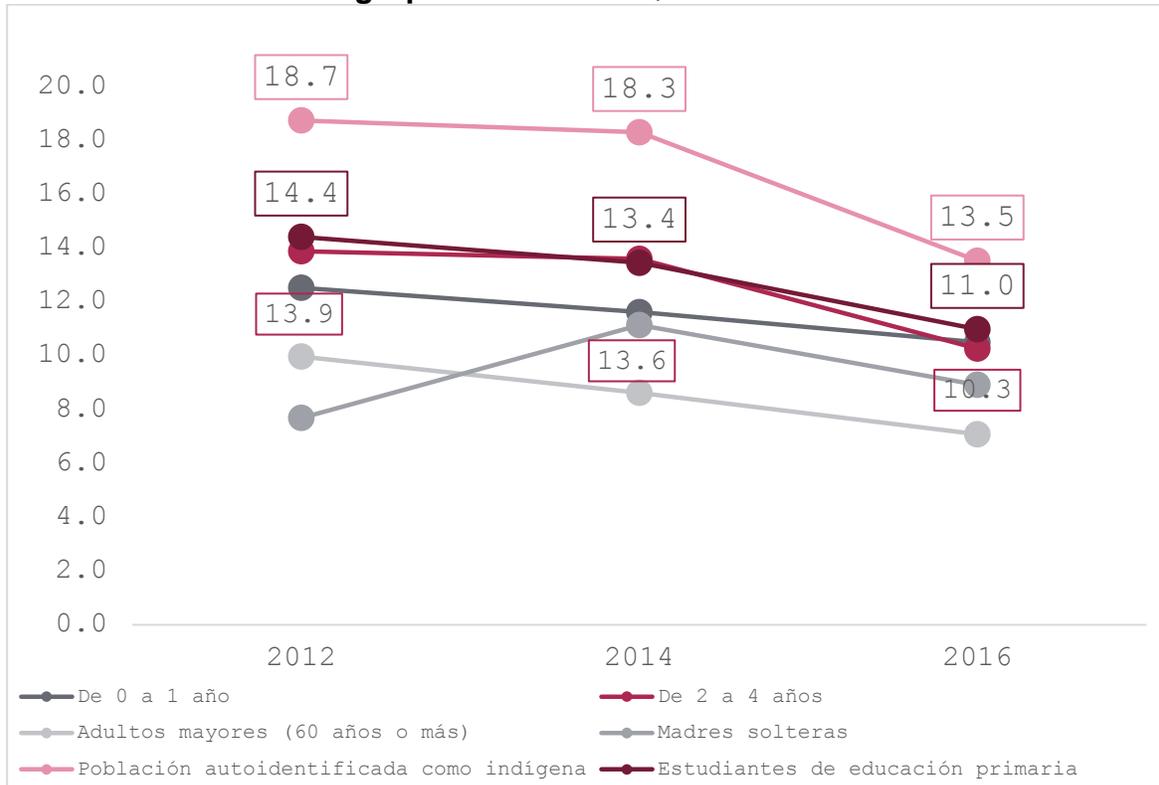
En la atención de los segmentos poblacionales vulnerables, identificados en la ENIGH de los años 2012, 2014 y 2016 y definidos por alguna característica que los pone en desventaja, las gráficas 11 y 12 dan cuenta de su evolución en cuanto a su situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación.

De los grupos analizados se encuentran los niños de entre 0 y 1 año, entre 2 y 4 años, niños en educación primaria, madres solteras, población autoidentificada como indígena y adultos mayores. De éstos, el mayor porcentaje de población debajo de la línea de



bienestar mínimo (o pobreza alimentaria) corresponde a la población indígena, seguida de los niños en educación primaria y los niños entre 2 y 4 años.

Gráfica 11. Población inferior a la línea de bienestar mínimo del CONEVAL, según grupos vulnerables | 2012-2016

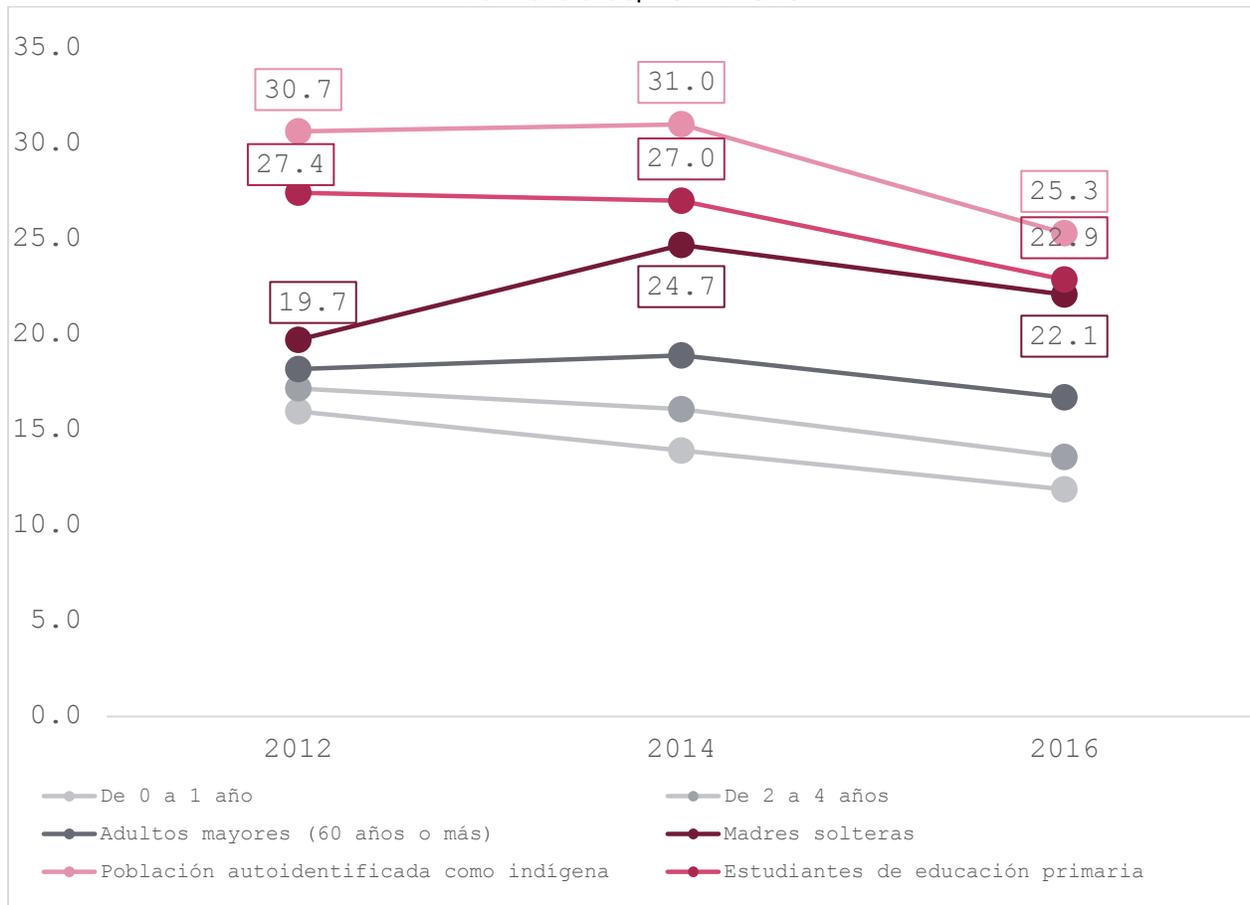


Fuente: elaboración propia con base en las ENIGH de 2012, 2014 y 2016 y los programas de cálculo de pobreza del Coneval.

En correspondencia, los grupos vulnerables con la mayor vulnerabilidad por acceso a la alimentación fueron: la población autoidentificada como indígena, los niños en educación primaria y las madres solteras en el periodo comprendido entre 2012 y 2014.



Gráfica 12. Población con carencia por acceso a la alimentación, según grupos vulnerables| 2012-2016



Fuente: elaboración propia con base en las ENIGH de 2012, 2014 y 2016 y los programas de cálculo de pobreza del Coneval.

El análisis hasta ahora presentado abordó la pobreza alimentaria como un fenómeno asociado a la insuficiencia de ingreso o a la carencia por acceso a la alimentación. Si bien podría decirse que lo hasta ahora descrito podría aludir a un análisis de carácter reduccionista donde la alimentación está altamente relacionada con la capacidad de compra de las personas o familias, el desarrollo de los apartados posteriores muestran evidencia de que la alimentación debe abordarse y atenderse, en función del entorno económico, social y cultural del país. En otras palabras, debe abordar el crecimiento de la producción nacional de alimentos y los modelos productivos que lo impulsan, además de las condicionantes nutricionales que sustentan una mejor calidad de vida. Esto significa que la pobreza alimentaria debe ser explicada tanto como un problema de acceso como de disponibilidad y consumo de alimentos.



1.4 Comportamiento de la economía mexicana y su relación con la (in)seguridad alimentaria

Las decisiones económicas y políticas vinculadas a todo proceso de producción, distribución y comercialización de los alimentos constituyen el marco en el que se desarrolla la mayor parte de la industria alimentaria. Por tanto, las decisiones económicas y políticas vinculadas a la alimentación responden al desarrollo y evolución de las necesidades nutricionales y de salud de la población, así como a los medios y el contexto en el que se adquieren los alimentos. De esta manera, resulta fundamental conocer las principales áreas de intervención gubernamentales en materia de alimentación y cómo éstas decisiones se ven enmarcadas por el comportamiento de la economía mexicana.

De acuerdo con las dimensiones de seguridad alimentaria definidas por Evalúa Ciudad de México (disponibilidad, acceso, temporalidad y estabilidad, uso de los alimentos y aprovechamiento nutricional) es posible poner en perspectiva la dinámica de la economía mexicana y su relación con éstas. La primera dimensión contempla la disponibilidad (oferta) suficiente de alimentos al nivel nacional y local para satisfacer las necesidades de consumo de cada habitante. Esta oferta puede conformarse, dependiendo de las ventajas comparativas y competitivas nacionales, con una combinación de producción nacional e importaciones. Posteriormente, la segunda dimensión, que se refiere al acceso tanto físico como económico, debe prevalecer en todo momento, en la obtención de alimentos, en un entorno adecuado y con los medios para obtenerlos. En tercera instancia, la dimensión de temporalidad y estabilidad, relacionada con la reducción al mínimo de la probabilidad de que, en años o temporadas difíciles, el consumo de alimentos pueda descender por debajo de las necesidades de consumo. Conjuntamente el uso de los alimentos y el aprovechamiento nutricional requieren, entre otras cosas, de las condiciones del lugar, forma de preparación, consumo y del almacenamiento de los alimentos.

En este contexto, el desempeño de la economía se encuentra íntimamente relacionado, con la dimensión de acceso, desde un enfoque de oferta y demanda de alimentos. La FAO enfatiza que a pesar de existir suficiente oferta (disponibilidad abundante) muchas personas pueden estar en situación de inseguridad alimentaria porque no tienen los ingresos o carecen de recursos para producir o comprar los alimentos que requieren para llevar una vida activa y saludable. En las áreas urbanas, la capacidad de acceso de la población depende, en gran medida, de tener empleos e ingresos reales suficientes (poder de compra alimentario) para poder obtener los alimentos.

A lo largo del sistema alimentario de un país también interactúan una cantidad numerosa y heterogénea de actores (productores y comercializadores de insumos,



equipos y maquinarias; prestadores de servicios; productores agrícolas; agroindustriales; comercializadores, exportadores e importadores; consumidores; gobiernos; organismos multilaterales y otros) que son agentes económicos cuya conducta y características es necesario conocer si se desea tener éxito con la instrumentación de políticas de diversa índole. En suma, puede decirse que el sistema alimentario nacional está conformado por un conjunto de actividades de producción, distribución de insumos y bienes agroalimentarios y de actores que se interrelacionan para tratar de cumplir los objetivos fundamentales de dicho sistema. El sistema alimentario nacional, por tanto, está influenciado e influye sobre los entornos nacional e internacional.

En los sistemas agroalimentarios, las políticas macroeconómicas y sus efectos han sido ampliamente estudiadas, sobre todo a partir de 1980, cuando los programas de estabilización y ajuste estructural se ejecutaron en diversos países para enfrentar los problemas originados por la crisis de la deuda externa (Gutiérrez, 2000).

Específicamente las políticas macroeconómicas se relacionan directamente con la disponibilidad (oferta de alimentos), el acceso a los alimentos y la estabilidad de la disponibilidad de alimentos. La política macroeconómica incide sobre la disponibilidad de alimentos mediante la política fiscal y monetaria. Desde la política fiscal, a través de exenciones y estímulos fiscales para la producción agrícola y agroindustrial o para las importaciones, orientación del gasto público a la construcción de infraestructura, tales como sistemas de riego, infraestructura para la comercialización, programas de investigación y transferencia de tecnología, capacitación de recursos humanos, subsidios a la producción agrícola y agroindustrial, por citar sólo algunos.

La política monetaria, mediante las tasas de interés, las políticas de crédito agrícola y para la pequeña y mediana empresa agroindustrial se puede estimular o desestimular la producción de alimentos.

De la relación de las políticas macroeconómicas con el acceso a los alimentos, las políticas monetarias y fiscales expansivas de la oferta monetaria, que terminan por impulsar la demanda agregada sin aumentos proporcionales de la oferta agregada presionan el alza de los precios y de la tasa de inflación. La inflación, por su parte, como el incremento generalizado de los precios de una economía, afecta negativamente con mayor fuerza a quienes perciben ingresos fijos. La presencia de la inflación también se refleja en el crecimiento de los precios de los alimentos, deteriorando el poder de compra alimentario de los consumidores, lo que puede poner en peligro su seguridad alimentaria. Cuando se incrementa el precio real de los alimentos, los sectores más pobres de la población son quienes sufren con mayor fuerza el impacto en la reducción de la demanda de alimentos, dado que este segmento

de la población es quien presenta mayor sensibilidad en la demanda ante los cambios en los precios (mayor elasticidad precio de la demanda).

A través de la política fiscal los gobiernos pueden mejorar la capacidad de los hogares y de las personas para acceder a una ingesta suficiente y sana de alimentos.

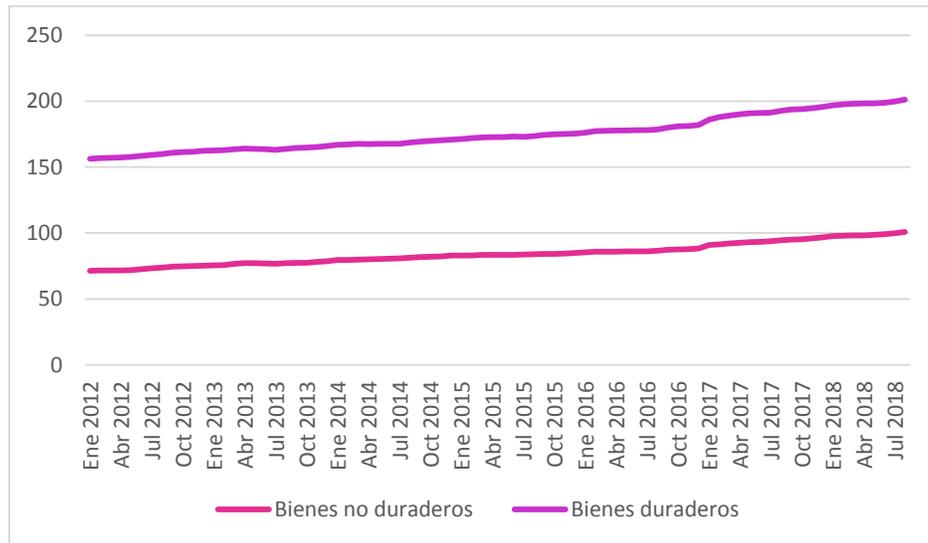
Por otro lado, la variabilidad de la disponibilidad de alimentos puede ser afectada por la inestabilidad macroeconómica de los países. Esta inestabilidad puede verse reflejada en el crecimiento económico, la recaudación fiscal, el nivel de reservas monetarias internacionales, el tipo de cambio real que afecta a las importaciones, las variables de disponibilidad, los programas de subsidios y al costo de almacenar alimentos. De igual forma, esta variabilidad posible la afectación de las inversiones en los sectores productores de alimento, principalmente el agrícola y/o el agroindustrial.

De acuerdo con la última actualización del año base correspondiente al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) realizada por el INEGI, con la finalidad de mantener un índice actualizado, que refleje los patrones de consumo de los hogares de México, así como la variación promedio de los precios de una canasta de bienes y servicios representativa del consumo de los hogares del país, se presenta el INPC, según la durabilidad de los bienes que forman parte de una canasta.

De acuerdo con la durabilidad de los bienes, donde el factor tiempo es la principal variable para su determinación, éstos se clasifican en: durables, no durables, semidurables y servicios. Un ejemplo que puede ilustrar la fluctuación de los precios de los alimentos, se observa en la Gráfica 13, la cual muestra la evolución de precios de los bienes durables y no durables. Según se puede apreciar, de 2012a agosto 2018, la evolución de los precios de ambos tipos de bienes mostraba un comportamiento al alza. Cabe la pena señalar que todos los alimentos se encuentran en el rubro de bienes no duraderos. Para el periodo de análisis (2012-2018) los bienes que presentaron la mayor inflación fueron carnes, pescados y mariscos, legumbres y hortalizas.



Gráfica 13. Evolución de precios de los bienes duraderos y no duraderos | 2012 - 2018



Fuente: Elaboración propia con base en el INPC base 2018.

Por otro lado, la participación de la industria alimentaria como porcentaje del Valor Agregado Bruto presenta una tendencia variable y descendiente para el periodo de análisis. El peso de la Industria Alimentaria en la economía mexicana alcanzó su nivel más bajo en el cuarto trimestre del 2014. Esto significa que rubros del sector tales como producción, transformación, comercialización y consumo experimentaron menor dinamismo en este sector de la industria del 2012 al 2017.

Gráfica 14. Participación de la Industria Alimentaria en la actividad económica total | 2012 -2017



Fuente: Elaboración propia con base en información del Banco de Información Económica (BIE).



En términos de la capacidad de los individuos para generar ingresos, a través de la participación en el mercado de trabajo, ha aumentado entre el 2012 y el 2018 tanto a nivel nacional como en la Ciudad de México. Por ejemplo, la tasa de desempleo a nivel nacional pasó de 4.8% a 3.3% para el periodo, mientras que en la CDMX disminuyó de 6.3% a 5.1% (Tabla 1). Asociado al aumento en la actividad de la ocupación, en los últimos seis años se registró un incremento del salario promedio mensual, para la población ocupada, de \$1,247 y \$1,635 a nivel nacional y en la Ciudad de México, respectivamente. Sin embargo, al considerar la inflación observada entre 2012 y 2018, del 28.7%, se presentó un aumento real del salario en \$969 pesos al mes a nivel nacional y \$1,270 en la Ciudad de México.

Tabla 1. Salario promedio y tasa de desempleo | 2012 -2017

Año	Salario promedio mensual CDMX	Salario promedio mensual Nacional	Tasa de desocupación CDMX	Tasa de desocupación Nacional
	(pesos)		(porcentaje)	
2012	7,116.6	5,224.8	6.3	4.8
2013	7,031.9	5,376.3	6.9	5
2014	7,102.9	5,355.1	6.8	4.9
2015	7,190.9	5,508.0	5.4	4.3
2016	8,164.3	5,740.9	5.1	3.9
2017	8,440.2	6,156.5	4.9	3.5
2018	8,751.4	6,471.4	5.1	3.3

Fuente: Elaboración propia con base en información de la ENOE, II trimestre de cada año.

En razón de lo anterior, los esfuerzos que se hagan por mantener estable la economía, detonar el crecimiento económico sostenido en un contexto de mayor equidad y de reducciones de la tasa de pobreza será relevante para obtener mejoras permanentes en materia de seguridad alimentaria y de sus dimensiones.



2. Medición de la inseguridad alimentaria

La literatura sobre seguridad alimentaria se ha desarrollado desde los 60's, en donde la seguridad alimentaria estaba mayormente preocupada por los insumos alimentarios nacionales y globales. Las preocupaciones sobre la seguridad alimentaria tenían sus raíces en la crisis alimentaria mundial de 1972-74; y, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, que reconocía el derecho a la alimentación como un elemento central de un nivel de vida adecuado (ONU 1948). Posteriormente, en los 80's la seguridad alimentaria alcanzó mayor complejidad al centrar su atención en las cuestiones del acceso a los alimentos a nivel familiar e individual.

Para establecer la fiabilidad y confianza de las mediciones es necesario tener claridad en torno a los conceptos de seguridad e inseguridad alimentaria. De acuerdo a la Declaración Mundial sobre la Alimentación (1996), la seguridad alimentaria se entiende cuando todas las personas, en todo momento, tienen el acceso a suficientes, seguros y saludables alimentos que satisfacen las necesidades dietéticas y preferencias alimentarias para una vida activa y saludable". La seguridad alimentaria incluye la capacidad para adquirirlos de formas socialmente aceptables.

Por otra parte, la inseguridad alimentaria es la limitada o incierta disponibilidad de alimentos nutricionalmente adecuados y seguros o la limitada e incierta capacidad para adquirirlos de formas socialmente aceptables.

2.1 Método de la FAO.

En términos de acceso a la alimentación, esta medición permite centrar la atención en la ingesta calórica per capita. Sin embargo, deja de lado la calidad y la seguridad de los alimentos. El índice mide el hambre como la proporción de la población con un consumo de energía individual por debajo de los requisitos nutricionales estándar. En otras palabras, es cuando el hambre causa deficiencia de energía como resultado de una disminución del peso corporal, lo que resulta en la incapacidad para trabajar. A grandes rasgos, este método se enfoca en tres grandes medidas del hambre: 1) la disponibilidad per cápita de alimentos, 2) la desigualdad en la ingesta de energía y 3) los requerimientos de energía del país por sexo y grupo de edad.

La estimación de la disponibilidad y consumo de calorías per cápita en un país, usa como fuente de información las hojas de balance de alimentos y una encuesta de ingreso-gasto de los hogares para definir las calorías disponibles y consumidas. A partir de un valor de referencia, que establece un requerimiento calórico mínimo ajustado por edad y sexo, se identifica a la población con seguridad alimentaria como aquella que se

encuentra por encima de dicho valor, mientras que la población con inseguridad alimentaria es aquella que se encuentra por debajo del mismo.

Por tanto, la aplicación de este método debe tomar en cuenta necesidades de información tales como: 1) el total de calorías disponibles para el año de interés; 2) la población habitante en el país en el año de interés, 3) el coeficiente de variación de la ingesta calórica para generar la curva de distribución de la ingesta de energía y 4) el punto de corte para estimar la proporción de la población que cae bajo el requerimiento calórico medio per cápita mínimo.

Los pros y los contras de este índice han sido objeto de numerosos debates, centrados en el disenso en los puntos de corte de la FAO, argumentando que no son sensibles a la distribución. En consecuencia, el nivel de desnutrición se subestima gravemente puesto que parte de la población más afectada será objeto de una mayor deficiencia de alimentos, situación que no mostrará el índice.

En las ventajas, principalmente relacionadas a la forma de cálculo, se encuentra la facilidad de obtener la información y, por tanto, la estimación de la disponibilidad calórica per cápita. Dado que la mayoría de los países tienen esta disponibilidad de información es posible llevar a cabo comparaciones internacionales. Otra ventaja es que los datos son actualizados frecuentemente y su costo es bajo. Entre las desventajas se encuentran la imposibilidad de identificar la problemática a nivel hogares o individuos con Inseguridad Alimentaria. También mide la disponibilidad per cápita pero no el acceso a alimentos ni la calidad de la dieta y se basa en medidas que tienen un alto grado de error de medición.

La aplicación de este método en México, si bien ha sido una herramienta para analizar la Inseguridad Alimentaria (IA), ésta no ha sido implementada como una metodología de medición oficial y alcance nacional respecto de la Seguridad Alimentaria.

2.2 El método de Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares

Las encuestas nacionales sobre el gasto de los hogares se utilizan para evaluar los niveles de consumo y el bienestar de una población. Los datos de los alimentos recopilados se refieren a la cantidad de alimentos adquiridos más que al consumo de estos por los miembros del hogar. Estos datos de adquisición de alimentos tienen tres fuentes: 1) compras de comida en casa y fuera de casa; 2) obsequios de alimentos o alimentos recibidos como pago por trabajo y 3) la realización de la comida en casa.

Por tanto, el uso de Encuestas de Ingreso y Gasto de los hogares se basa en obtener información directa del hogar sobre los montos de dinero que se destinan a la compra



de alimentos usando como referencia periodos que pueden ir desde semanas a meses. Es una medida relacionada directamente con la dimensión de acceso, aproximada por la capacidad que tiene el hogar de adquirir a través de transacciones, transferencias o autoproducción de los alimentos.

Entre las ventajas se encuentra que permite identificar hogares con insuficiencia alimentaria lo que facilita la elaboración de mapas de riesgo a nivel: local, regional o nacional. Miden riesgo de bajo consumo calórico así como la calidad de la alimentación y la vulnerabilidad de los hogares ante la Inseguridad Alimentaria. Sirven para la evaluación de programas nacionales de ayuda alimentaria y de políticas contra la pobreza. Generan información para la construcción de canastas básica de alimentos.

Por otro lado, las desventajas versan sobre los datos primarios, los cuales reflejan alimentos disponibles y no los consumidos. En consecuencia, es difícil estimar el consumo de alimento fuera del hogar ya que las personas suelen reportar cuanto gastan y no qué y cuánto consumen. Respecto de su aplicación, hay poca estandarización metodológica entre países y son pocos los que la aplican anualmente.

En México, este método es la principal fuente para medir la pobreza, a través de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que realiza el Instituto Nacional de Estadística e Información (INEGI). Su objetivo es proporcionar un panorama estadístico del comportamiento de los ingresos y gastos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución. Adicionalmente, ofrece información sobre las características ocupacionales y sociodemográficas de los integrantes del hogar, así como las características de la infraestructura de la vivienda y el equipamiento del hogar (INEGI, 2016). A pesar de su generalizado uso, la encuesta presenta serias deficiencias en materia de captación y comparabilidad de la información, distorsionando, principalmente, los cálculos de pobreza. Por tanto, es presumible decir que las desventajas de este método son atribuibles a la ENIGH, en tanto presentan desventajas desde la generación de los datos primarios.

2.3. Mediante encuestas de ingesta alimentaria por individuo.

Este método denominado Encuestas de Ingesta Alimentaria o *Dietary Intake Assessment* (DIA), se basa en instrumentos en los cuales los individuos utilizan cuestionarios u hojas de registros de consumo de alimentos, que son llenados en un periodo determinado de tiempo que puede ser de 24 horas, 7 días o incluso 30 días. La dimensión asociada al Método de Ingesta Alimentaria es el de utilización de los alimentos, que además permite aproximar la ingesta de nutrientes.



Esta ingesta dietética del individuo se puede medir a través de diferentes métodos, que incluyen: i) recuerdo de 24 horas; ii) cuestionarios de frecuencia de alimentos; iii) registros de alimentos mantenidos por individuos o por un observador. Todos los métodos de ingesta dietética necesitan hacer uso de un marco de tiempo de referencia. Mientras que algunos de los métodos se basan en la memoria de los participantes (recordatorio de 24 horas, cuestionario de frecuencia de alimentos), otros se basan en el registro de alimentos, tal como son consumidos, por el participante del estudio, un representante u observador. Las estimaciones del tamaño de la porción pueden basarse en la memoria asistida (por ejemplo, utilizando modelos de alimentos) o los alimentos pueden ponderarse antes y después del consumo. Estas estimaciones del tamaño de la porción son necesarias para estimar los recuentos de grupos de alimentos, así como la ingesta de nutrientes, la última siempre que se disponga de bases de datos de composición de alimentos válidas y culturalmente apropiadas. Por último, para interpretar los hallazgos de la ingesta de nutrientes es importante tener puntos de corte para determinar la proporción de la muestra o población en riesgo de deficiencias para diferentes nutrientes.

La evaluación de la ingesta dietética tiene algunas ventajas únicas y comunes. Entre éstas, es que mide el consumo de alimentos directamente y no solo la disponibilidad de alimentos; aborda tanto la calidad de la dieta (macro y micronutrientes) como la ingesta calórica a nivel individual; permite el mapeo desde el nivel local al nacional, y, además, los determinantes y consecuencias de la inseguridad alimentaria a nivel individual pueden ser examinados. Esta última ventaja permite comprender, por ejemplo, los patrones de consumo de alimentos dentro del hogar y cómo se ve influenciado por el género. Como se mencionó anteriormente, uno de los pros del método es que se pueden usar diferentes métodos de ingesta dietética para comprender patrones recientes (por ejemplo, recuerdo de 24 horas) frente a patrones de ingesta dietética a más largo plazo (por ejemplo, cuestionarios de frecuencia de alimentos).

Dado que los métodos más comúnmente utilizados en las encuestas nacionales de ingesta dietética son el recordatorio de 24 horas y el cuestionario de frecuencia de alimentos. Ambas técnicas dependen, altamente, de la memoria de los encuestados, lo que conduce a un error de medición sustancial incluso cuando a las personas se les pide que recuerden lo que comieron el día anterior. En este caso, los encuestados también deben recordar e informar con precisión el método de preparación de las diferentes comidas (por ejemplo, hervir, freír, asar), las especias y otros ingredientes utilizados y proporcionar las recetas seguidas con los platos combinados.

La evaluación de las estimaciones del tamaño de la porción de recuerdo de 24 horas es tanto un arte como una ciencia, ya que implica que los participantes recuerden no solo lo que comieron, sino también cuánto de eso. Todos estos desafíos metodológicos



pueden conducir a un error de medición inaceptablemente alto, asociados principalmente al encuestador. En resumen, la primera gran desventaja del recordatorio de 24 horas y otros métodos de ingesta dietética es un nivel muy alto de error de medición.

Por otra parte, el costo de aplicar retiros de 24 horas en una encuesta nacional es alto. Cada recordatorio de 24 horas toma al menos 20 a 30 minutos para aplicar (dependiendo de la cantidad de alimentos consumidos por el encuestado) por un entrevistador altamente capacitado y con experiencia. Del mismo modo, al ingresar los datos de recuperación de 24 horas en el software que contiene las bases de datos de composición de alimentos necesarios para convertir la ingesta de alimentos en ingestas de nutrientes, se requiere un alto nivel de capacitación y habilidad.

En resumen, por un lado, los métodos de ingesta dietética tienen importantes ventajas para estimar el riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional de las personas. Por otro lado, la aplicación de estos métodos es muy costosa dado que requiere personal altamente capacitado, software especializado, aceptando un nivel muy alto de errores de medición y posibles errores de clasificación.

La aplicación de este método en México se encuentra inscrito en la Encuesta de Salud y Nutrición (ENSANUT). Específicamente, esta encuesta contempla un módulo de diversidad dietética a partir del cuestionario de Frecuencia de Consumo de Alimentos. En éste, se analiza información del consumo de grupos de alimentos en niños, adolescentes y adultos, en donde, información de estos grupos de alimentos se obtiene por medio de un cuestionario de frecuencia de consumo semi-cuantitativo de los 7 días anteriores a la entrevista.

Siguiendo las complejidades del método, la ENSANUT no se encuentra exenta de éstos. Si bien la metodología para estimar la dieta habitual de los individuos y poblaciones es compleja; hasta ahora no se ha establecido un instrumento libre de error de medición y la ENSANUT ha demostrado ser un instrumento que logra una estimación muy precisa de la ingesta de un día, sin embargo, su principal problema es la enorme variabilidad día-día que, en general, tienen los individuos en su ingesta de alimentos.

2.4. Antropometría

La antropometría se define como la medida del tamaño, el peso, las proporciones corporales y, en última instancia, la composición del cuerpo humano. Los indicadores antropométricos miden el impacto de la inseguridad alimentaria y el estado de salud en el estado nutricional de las personas. Los indicadores antropométricos más

comúnmente utilizados en las encuestas nacionales se basan en el peso y la altura (o longitud) de los lactantes, los niños pequeños, los jóvenes y los adultos. La interpretación de la adecuación de los indicadores antropométricos se basa en puntos de corte bien establecidos.

Este método también presenta una medición asociada directamente a la dimensión de la utilización biológica de los alimentos y la nutrición. La aplicación de técnicas de antropometría se basa en el registro y evaluación de las características físicas y biológicas de las personas, identificando a aquellos individuos que por su condición de inseguridad alimentaria ven afectados sus estados nutricionales.

De las ventajas del método, destacan las medidas de peso y altura, las cuales están altamente estandarizadas y son altamente reproducibles entre las personas que realizan la antropometría y en diferentes entornos. Además, el costo de hacer las mediciones es relativamente bajo, por lo que es un método muy popular en las encuestas nacionales en todo el mundo. Los puntos de corte utilizados para interpretar las medidas antropométricas son relativamente más fuertes en su evidencia, en comparación con los puntos de corte para establecer la adecuación de las ingestas de nutrientes³. Por tanto, la antropometría también permite mapear la seguridad nutricional desde el nivel local hasta el nacional y comprender las tendencias, los determinantes y las consecuencias de la malnutrición a nivel individual.

En contraste, existen dos limitaciones principales cuando se usan indicadores antropométricos como indicadores de la inseguridad alimentaria. Primero, estos indicadores son una aproximación indirecta a la inseguridad alimentaria, ya que miden el estado nutricional que es el resultado de la interacción entre la (in) seguridad alimentaria y el estado de salud. En segundo lugar, la interpretación de la relación entre la inseguridad alimentaria y la obesidad es compleja, ya que cada vez hay más pruebas de que, si bien la inseguridad alimentaria grave conduce a la pérdida, la inseguridad alimentaria de leve a moderada puede conducir a la obesidad (Townsend et al 2001; Melgar-Quíñonez, 2014)⁴. Las personas en esta categoría de inseguridad alimentaria pueden depender en gran medida de alimentos baratos de baja energía y alta densidad de nutrientes.

Respecto de la aplicación del método en México, la experiencia de las mediciones antropométricas, detensión arterial y toma de muestras de la ENSANUT recogen, entre

³Un ejemplo puede encontrarse en Ravasco et al. (2010). Métodos de valoración del estado nutricional.

⁴De esta relación encontrada, el estudio de Melgar-Quíñonez et al (2014) describe la asociación de la inseguridad alimentaria (IA) con la obesidad en adultos en México. Entre sus resultados destaca que del total de la población, 70.6% tuvo algún nivel de IA: 42.6% IA leve, 17.7% IA moderada y 10.3% IA severa. Se encontró una probabilidad mayor de obesidad en la población con IA leve en la población adulta. En mujeres la probabilidad fue ligeramente mayor.

otras cosas, el estado de nutrición de niños y adultos de manera estandarizada. Sin embargo, enfrentan las problemáticas que experimentan una encuesta de este tipo.

2.5. Escalas de inseguridad alimentaria con base en experiencias.

Las escalas de inseguridad alimentaria permiten la medición de las siguientes dimensiones: el acceso, la temporalidad, la estabilidad y el uso de los alimentos. Sin embargo, no reflejan todas las dimensiones de la seguridad alimentaria centrándose en cambio en la dimensión central de la suficiencia alimentaria. Este enfoque refleja el hecho de que la experiencia del hambre resulta estrictamente de la cantidad inadecuada de alimentos en relación con la necesidad, en gran medida independientemente de la fuente o la calidad nutricional.

Otro problema conceptual se refiere a la partición de la escala de seguridad alimentaria en rangos de severidad relativa. Los rangos se basan en diferentes patrones de comportamiento que caracterizan a distintas regiones de la escala. La variación en los patrones de comportamiento, sin embargo, ocurre de forma diferenciada para cada hogar, por lo que cualquier línea divisoria en la escala probablemente clasifique a algunos hogares en un nivel de inseguridad alimentaria demasiado o insuficientemente severo. Las preguntas de umbral, que se utilizan para establecer límites entre los rangos, no representan a los indicadores menos severos del comportamiento de interés, sino al segundo o tercer indicador de ese tipo en la secuencia de gravedad. Este procedimiento puede ponderar el equilibrio de las clasificaciones erróneamente, en la dirección de colocar a los hogares en un estado menos severo de lo que su condición real justificaría, si las definiciones conceptuales subyacentes son aceptadas como medibles y apropiadas.

Además, existe la posibilidad de sesgo por falta de respuesta que puede ocurrir por dos razones. Primero, la muestra se define sobre la base de unidades de vivienda. Por lo tanto, omite a muchas personas y familias sin hogar, de quienes se espera que tengan una prevalencia particularmente alta de inseguridad alimentaria. En segundo lugar, algunos tipos de hogares son más difíciles de encontrar y de entrevistar que otros, y estos no encuestados podrían tener una prevalencia de inseguridad alimentaria superior o inferior a la media.

Las escalas de medición de la inseguridad alimentaria basadas en la experiencia ofrecen varias ventajas. Es el único método fundamental que mide directamente el fenómeno de interés basado en la experiencia de inseguridad alimentaria percibida por las personas afectadas. Captura no solo las dimensiones físicas sino también

psicosociales de la inseguridad alimentaria. El método puede utilizarse para trazar y comprender las causas y consecuencias de la inseguridad alimentaria y el hambre utilizando el hogar como unidad de análisis. La recopilación, el procesamiento y el análisis de datos son sencillos y relativamente baratos, lo que permite la descentralización de los esfuerzos de recopilación de datos.

Las limitaciones de este método son: 1) la mayoría de las escalas experimentales de inseguridad alimentaria no tienen preguntas sobre cuestiones relacionadas con los riesgos de inocuidad de los alimentos y el agua causados por contaminantes microbianos y otros contaminantes ambientales, esto dado que encuestados, de varios países, han expresado su preocupación de no conocer el origen de los alimentos y su probabilidad de estar contaminados. 2) el establecimiento de puntos de corte para clasificar a los hogares en diferentes niveles de inseguridad alimentaria no es una tarea sencilla; es decir, no es posible conocer con certeza si los puntos de corte serán similares o no en diferentes países, 3) la escala puede perder su validez si se usa para determinar la elegibilidad en los programas de alimentos y asistencia social; esto se debe a que la percepción del beneficio puede sesgar seriamente la forma en que los individuos responden a las preguntas de la escala (Melgar-Quiñonez y Hackett, 2008)..

La aplicación de este método, observada en la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria para la región de América Latina y el Caribe (ELCSA), y en la Escala Mexicana (EMSA), superan las debilidades del mismo al incluir índices antropométricos construidos a partir de mediciones de peso, talla y edad de carácter estándar.



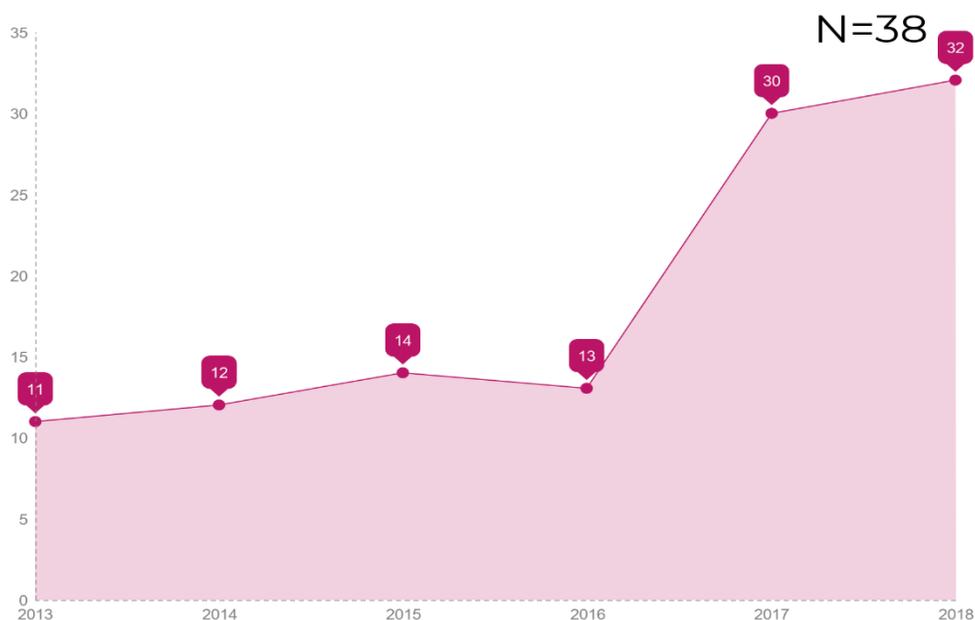
3. Análisis sobre el surgimiento y evolución de las acciones y programas alimentarios en la Ciudad de México

3.1 Oferta de las acciones y programas alimentarios de la Ciudad de México

Las acciones y los programas de desarrollo social están diseñados para contribuir al bienestar económico y a la solución de problemas sociales que se presentan en la población. Existe una amplia gama de intervenciones públicas, la cual varía en términos de las problemáticas que se atienden, las poblaciones objeto de la política, los apoyos y hasta en los recursos que se destinan. Para el caso de la política alimentaria en la Ciudad de México, se identifican 38 programas o acciones para el periodo de 2013 a 2018. La construcción del inventario de programas y acciones, a partir del cual se derivan los análisis expuestos en este apartado, tuvieron como fuente de información la Dirección General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. En consecuencia, se obtuvo acceso al listado de las evaluaciones internas y externas realizado a diversos programas sociales, el listado de acciones institucionales, así como de la revisión del inventario de programas sociales de la misma Institución.

En el periodo de análisis, es notorio observar que en los dos últimos años se ha duplicado la oferta de programas o acciones con enfoque alimentario, ya sea de manera directa o en combinación con otros objetivos (Gráfica 15).

Gráfica 15. Acciones y/o Programas alimentarios en la Ciudad de México | 2013-2018

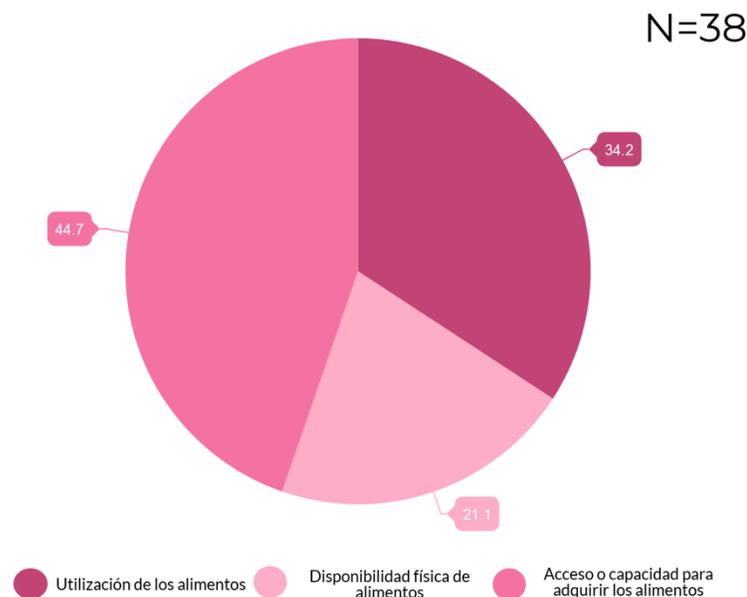




Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.

La oferta de intervenciones públicas para superar la carencia en alimentación en la Ciudad de México se ha concentrado en fortalecer el acceso o la capacidad para adquirir alimentos de los individuos u hogares, donde más de la mitad de la oferta se centra en este objetivo. En segundo lugar, aparecen las intervenciones que tienen por objetivo contribuir a la dimensión de la seguridad alimentaria referente al consumo de alimentos, donde 3 de cada 10 intervenciones de la CDMX tienen este objetivo. Lo anterior se confirma al ver que el 30% de las intervenciones entregan apoyos en especie o una transferencia monetaria, respectivamente (Gráfica 18).

Gráfica 16. Acciones y/o Programas alimentarios en la Ciudad de México, por dimensión de la Seguridad Alimentaria | 2013-2018



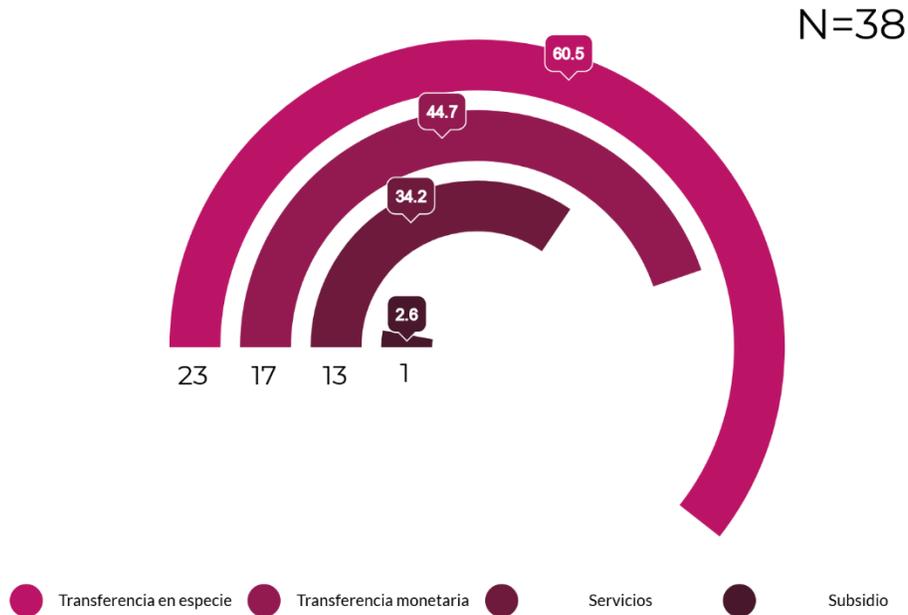
Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.

Por otro lado, es posible clasificar a la oferta de los programas alimentarios y las acciones institucionales, con vinculación a la política alimentaria que sigue el Gobierno de la Ciudad de México, principalmente en 4 tipos de apoyos: transferencias en especie, monetaria, servicios y subsidios. Subrayando que los programas o acciones pueden tener como apoyo, la combinación de más de uno de ellos (Gráfica 17). Por ejemplo, de los 38 programas y/o acciones institucionales, cerca del 61% entrega como apoyo una transferencia en especie. De la misma forma, de las 38 intervenciones identificadas el 45% entrega una transferencia monetaria como apoyo. Esta combinación de apoyos se confirma al corroborar que uno de cada dos programas o



acciones entregan apoyos tanto monetarios como no monetarios simultáneamente (Gráfica 18).

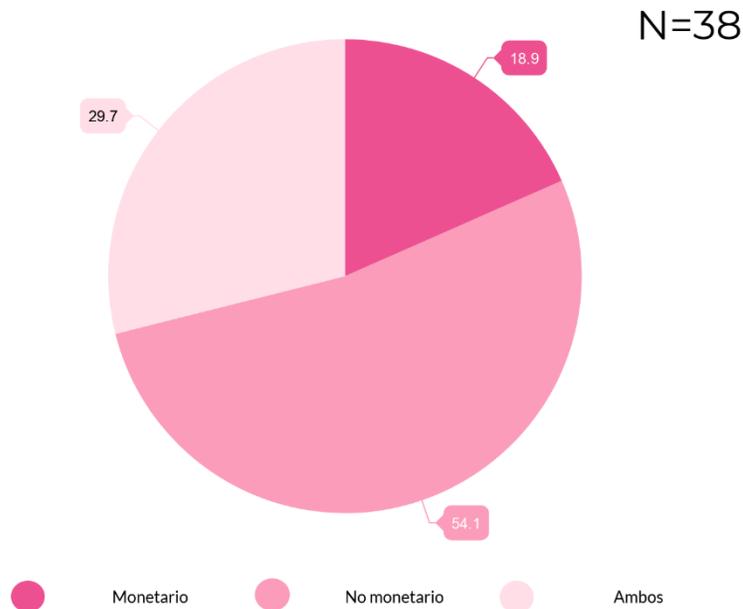
Gráfica 17. Tipos de apoyos otorgados por los programas o acciones alimentarias



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.



Gráfica 18. Clasificación de apoyos otorgados por los programas o acciones alimentarias

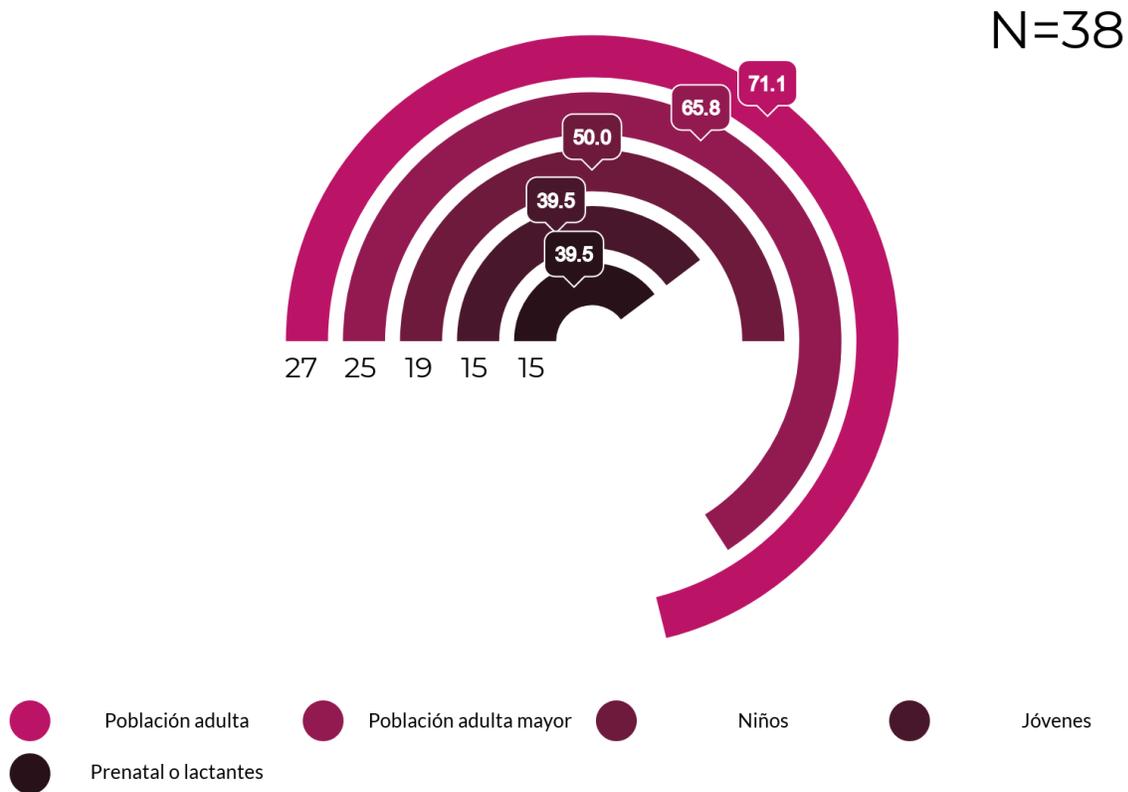


Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.

Con el objetivo de garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación, los programas y/o acciones alimentarias se han enfocado en poblaciones vulnerables tales como mujeres, niños y adultos mayores, principalmente. De acuerdo con la oferta, el 71% de estas intervenciones se dirige a la población adulta, mientras que el 40% se enfoca en los jóvenes (Gráfica 19).



Gráfica 19. Etapas de vida cubiertas por los programas o acciones alimentarias



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.

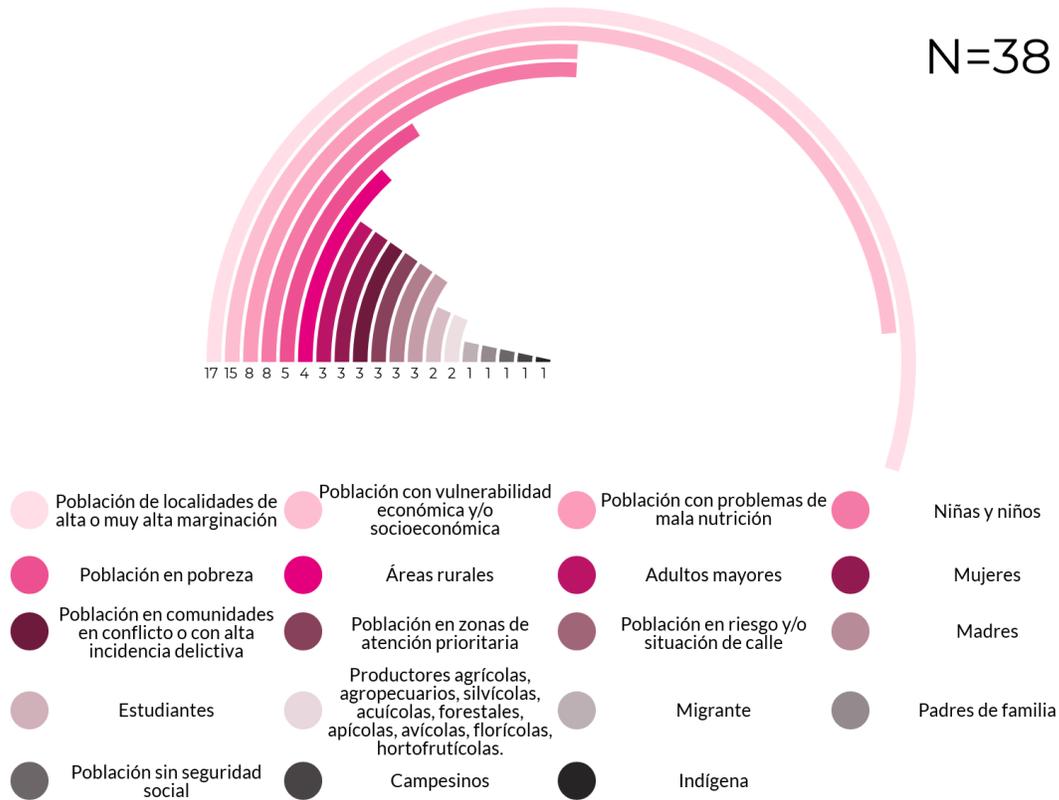
Complementariamente y a un mayor nivel de detalle, la gráfica 20 muestra los grupos de atención cubiertos por los programas o acciones alimentarias, según las características de la población que asiste y se beneficia de éstos. La caracterización de estos grupos va desde características socioeconómicas, biológicas, según la etapa de la vida, asociadas al lugar de residencia o producto de alguna carencia o dimensión. De acuerdo con el inventario de programas y/o acciones vinculadas a la política alimentaria, 17 de las 38 intervenciones identificadas se dirigen a la población que vive en localidades de alta y muy alta marginación, posteriormente se focalizan en poblaciones con vulnerabilidad económica y/o socioeconómica, seguida de aquellos que tienen problemas de mala nutrición.

Respecto de la segmentación de los grupos, adultos mayores, mujeres, estudiantes y madres es la población con los menores programas enfocados (entre 1 y 3) a su atención en la materia (Gráfica 20). Por tanto, resultado del diagnóstico previo en este informe, se observa que no existe una amplia cobertura para estos grupos. A pesar de que son éstos los que se encuentran en mayor medida por debajo de la línea de



bienestar mínimo y se encuentran con carencia alimentaria (como se muestra en las gráficas 11 y 12).

Gráfica 20. Grupos de atención cubiertos por los programas o acciones alimentarias



Nota: El tamaño de las barras corresponde al número de acciones o programas alimentarios que cubren al grupo de atención.

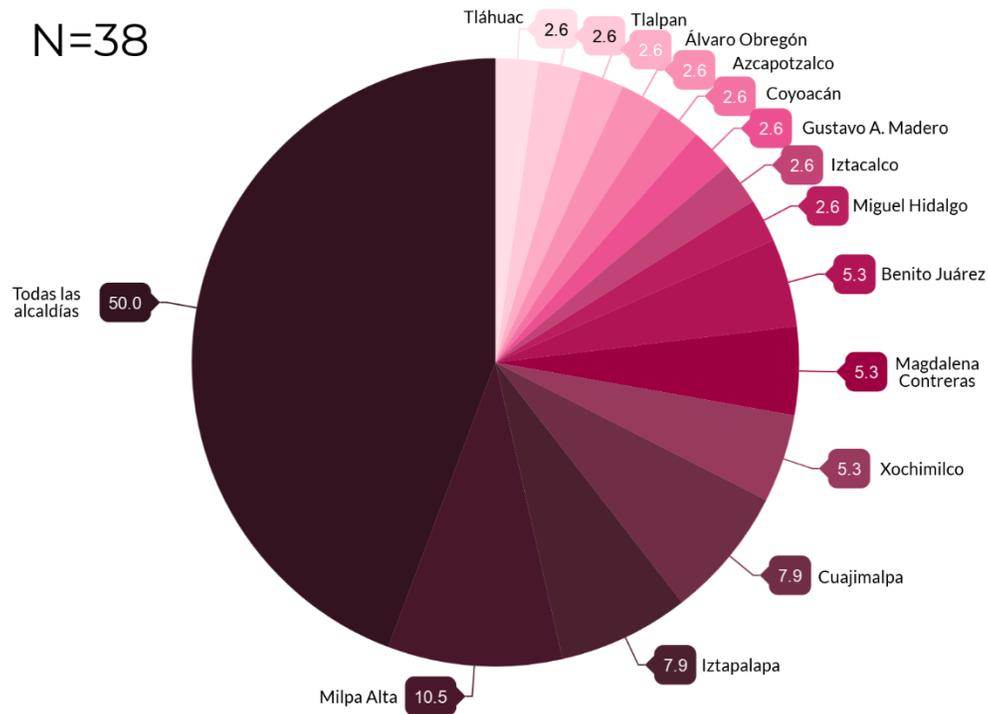
Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.

Respecto a la distribución territorial, la cobertura de los programas alimentarios en la Ciudad de México se encontró que el 50% de las intervenciones alimentarias se encuentran presentes en todas las alcaldías. Las alcaldías de Milpa Alta e Iztapalapa son las demarcaciones con el mayor número de programas y/o acciones que se vinculan con la política alimentaria (Gráfica 21). Ello puede ser una de las posibles explicaciones de la reducción de la carencia de acceso a la alimentación en dichas alcaldías, donde se presentaron reducciones del 18% y 14.4%, respectivamente, entre el 2010 y el 2015.

En contraste las alcaldías de Álvaro Obregón, Azapotalco, Gustavo A. Madero, Miguel Hidalgo, Tlalpa y Tláhuac, tuvieron el menor y mismo número de intervenciones en materia alimentaria.



Gráfica 21. Alcaldías en las que operan los programas | 2013-2018

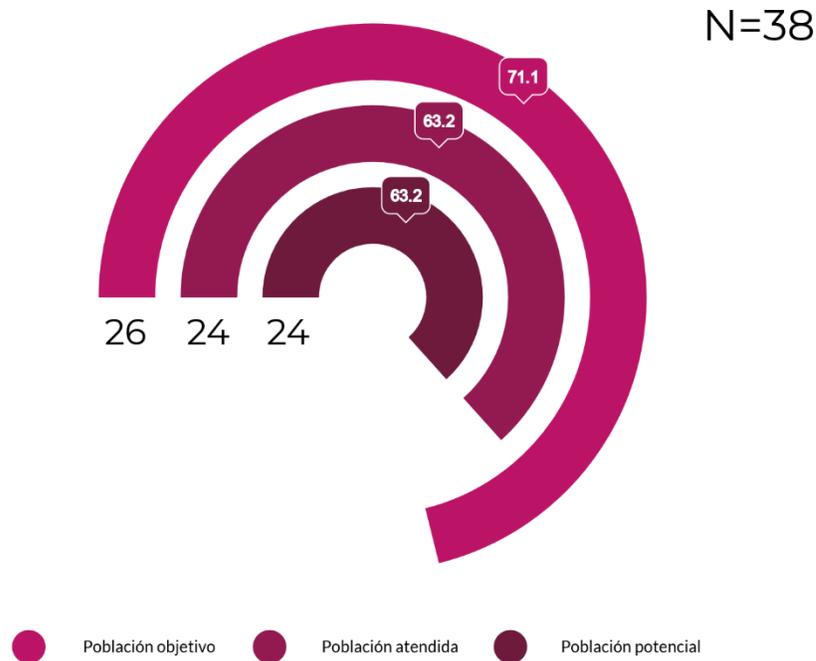


Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.

Si bien, existen lineamientos para la elaboración de reglas de operación de los programas sociales, en los cuales se señalan los aspectos a desarrollarse, así como la importancia de definir la población potencial, objetivo y beneficiaria o derechohabiente, en alguno de ellos no es posible identificar a algún segmento de estas poblaciones (Gráfica 22).



Gráfica 22. Porcentaje de programas que definen sus poblaciones potencial, objetivo y atendida



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por EVALÚA CDMX.

3.2 Análisis sobre el surgimiento y evolución de las acciones y programas alimentarios en la Ciudad de México sujetos de evaluación externa

Con el fin de hacer frente al problema de la inseguridad alimentaria, en la Ciudad de México existen una serie de programas unificados en una sola estrategia, la cual busca intensificar los esfuerzos por garantizar el derecho fundamental a la alimentación. Los programas con estas características forman parte del Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Ciudad de México (Figura 1).

Con este antecedente, a continuación, se desglosan las evaluaciones externas realizadas, de manera integral a la Política Alimentaria de la Ciudad de México, y de manera específica a algunos de los programas alimentarios.

- Evaluación Externa de la operación de la Política Alimentaria en la CDMX: el caso del Programa Aliméntate.
- Evaluación Externa del diseño del Programa de Comedores Comunitarios 2016.
- Evaluación Externa de Impacto (Satisfacción y Seguridad Alimentaria del Programa de Comedores Públicos 2009-2014.



- Evaluación Externa de Resultados de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes del Distrito Federal.
- Evaluación Externa de impacto del programa de Desayunos Escolares.
- Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Comedores Populares.
- Evaluación Externa de Diseño de la Política Alimentaria de la Ciudad de México.

Cabe la pena señalar, que la Política Alimentaria de la Ciudad de México, además de conformarse por los programas que forman parte del Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional, contempla programas relacionados con actividades productivas y el favorecimiento de la producción para el autoconsumo, siendo éstos: el Programa Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE) y el Programa Fomento a las Actividades Rurales, Agropecuarias y de Comercialización en la Ciudad de México

Figura 1. Programas que conforman el Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la CDMX



Fuente: Elaboración propia con base en acuerdo por el que se ordena la creación del *Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Ciudad de México*



3.2.1 Programa Social de Entrega de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad

De acuerdo con las Reglas de Operación del Programa “Entrega de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad” 2018, éste ha cambiado en su diseño, como en su denominación en dos etapas históricas vinculadas a su operación. La primera etapa, correspondió al periodo 1989-1997 en el que dicho programa estuvo suscrito al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la segunda, a partir de 1997 a la fecha, donde su operación se vinculó al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. En el transcurso de ambas, el programa había implementado en su estructura tres subprogramas: 1) “Apoyo a la Comunidad Integrada a los Espacios de Alimentación, Encuentro y Desarrollo” (1989); 2) “Crecer Sanos y Fuertes”; (1993) y 3) “Asistencia Alimentaria a Sujetos y Familias Vulnerables” (2001).

En 2001, el programa experimentó una de las modificaciones más relevantes en su diseño, debido a que el Gobierno de la Ciudad de México a través de su política programa de Desarrollo Social definió los criterios para la Asistencia Alimentaria en torno a los Derechos Sociales y la identificación de la población con mayor necesidad de atención a través de las Unidades Territoriales de muy alta, alta y media marginación. El programa cambió de nombre a “Despensas a Población Preescolar, Escolar, Personas y Familias Vulnerables”.

El programa durante 2013 atendió a 33 mil 737 derechohabientes lo que representó el 52.8% de la población en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. De dicho universo, el subprograma “Sujetos y Familias Vulnerables” atendió a 30,401 personas, es decir a 47.62 % de la población de 18 a 67 años, y “Crecer Sanos y Fuertes” su atención se concentró en 3,336 niñas y niños de 0 a 6 años inscritos en las escuelas públicas en situación de carencia por acceso a la alimentación y que presentan grados de desnutrición, representando el 5.2% de la población total de niñas y niños inscritos en educación preescolar pública (Secretaría de Educación Pública, 2014 y Estadística del Sistema Educativo Nacional, ciclo escolar 2012-2013).

El programa en 2016 contaba con tres subprogramas con el objeto de atender la carencia por acceso a la alimentación y pobreza extrema, siendo estos: “Sujetos y Familias Vulnerables”, “Crecer Sanos y Fuertes” y “Atención Prioritaria” (que durante 2015 y 2016 llevaba el nombre de Apoyo Emergente). En lo específico, cada uno de ellos, buscan mejorar la canasta básica de las poblaciones en vulnerabilidad social. Finalmente, en 2018 el programa se adecuó para la operación sólo en dos subprogramas: “Sujetos y Familias Vulnerables” y “Atención Prioritaria” (RO, 2018).



3.2.2 Programa de Desayunos Escolares

De acuerdo con las Reglas de Operación (2018), el Programa Desayunos Escolares tiene sus inicios en 1887 desde una pequeña organización denominada "Casa Amiga de la Obrera", en donde se daban los primeros desayunos a hijas e hijos de madres trabajadoras (Fuentes, 1998, Historia de la Asistencia Social en México). En 1929 una organización altruista denominada "La Gota de Leche" distribuía una ración de lácteo entre las y los niños en situación de pobreza de las zonas periféricas de la Ciudad de México. Estas acciones posteriormente se institucionalizaron con el Programa la "Gota de Leche", implementado con la finalidad de proporcionar inicialmente leche y jugo, y luego desayunos completos a niñas y niños en situación de pobreza en la Ciudad de México. De este esfuerzo surgió la Asociación Nacional de Protección a la Infancia (API) (Huerta, 2014, La historia de los desayunos del DIF). En 1942, por disposición presidencial, el apoyo que se daba a través del Programa "Gota de Leche" se transformó en Desayunos Escolares (Fuentes, 1998). A partir de la descentralización de los Programas Alimentarios, los Sistemas Estatales de Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), Municipales y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal -DIF-DF- se han logrado implementar acciones desde las características y necesidades a cada región, con la finalidad de promover una alimentación correcta mediante la entrega de apoyos alimentarios, conformados bajo los criterios de calidad nutricia, garantizando su inocuidad, a través de acciones de aseguramiento de la calidad.

Actualmente, el Programa Desayunos Escolares ha sido transformado, de un programa gestionado de manera centralizada, a un programa descentralizado de alcance nacional que cubre a cerca de un cuarto de la población estudiantil en escuela primaria. (WorldFood/DIF, México Desayunos escolares, 2014).

Actualmente, el programa tiene como propósito contribuir a la sana alimentación de la población escolar derechohabiente, garantizando una mayor variedad, con comidas que se apegan a los Lineamientos de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) (SNDIF, 2011), y a la NOM-043-SSA2-2005 (Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Salud, 2006) que define una dieta saludable. Mediante la modalidad de desayuno frío, se integran ocho menús diseñados (conforme a EIASA del Sistema Nacional DIF) atendiendo a una diversidad de insumos tales como leche semidescremada, productos elaborados a base de cereales integrales (avena, trigo, arroz y amaranto) en diferentes mezclas y presentaciones, semillas oleaginosas y frutas en presentación deshidratada o fresca.



3.2.3 Comedores Populares

El Programa Comedores Populares se creó en el año 2009 como parte de la iniciativa del Gobierno de la Ciudad de México de instalar Comedores Populares a través de dos instituciones: el Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS) y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. El objetivo del programa definió apoyar el acceso a la alimentación a través de proporcionar una ración alimentaria, a cambio de una cuota simbólica de 10 pesos y con ello, lograr un impacto en grupos vulnerables: niñas y niños, adultos mayores, mujeres embarazadas, personas con discapacidad y a población en extrema pobreza. Se estableció como exentos de pago, a las personas en situación de calle, desempleados, personas en extrema pobreza y los que el IASIS y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia estimaran necesario.

El programa inició con 25 comedores y al cierre de 2017 se tenían en operación 115 con la entrega de 4.9 millones de raciones.

El programa se alineó por un lado a la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal y a la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal. Su alineación a la primera ley obedece a que este programa amplía las posibilidades de acceso y goce del derecho a la alimentación y seguridad alimenticia de la población de la Ciudad de México y en el segundo a que promueve la participación ciudadana, primero para conformar grupos solidarios y posteriormente la representación legal de los comités que atienden dichos comedores, generando la convivencia y solidaridad social, el respeto por la diferencia y la diversidad, el sentido de pertenencia a la comunidad, la colaboración como una vertiente del mejoramiento del entorno y de la calidad de vida de la población

Además, en 2013 el programa se agrupó en torno al “Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Ciudad de México”, sistema que garantiza la seguridad alimentaria de la población de la Ciudad.

En 2015, como resultado de una evaluación Externa de Resultados y Satisfacción se instrumentaron las siguientes mejoras al programa. Se incluyó un indicador que monitorea la entrega de los insumos a los comedores; se realizan supervisiones a los Comedores con base en una programación establecida; y se brinda orientaciones a grupos solidarios y personas usuarias de los Comedores Populares (RO, 2018).



3.2.4 Comedores Comunitarios

El Programa Comedores Comunitarios surgió en 2009 como una respuesta gubernamental local ante la crisis económica que inició a finales de 2008, la cual deterioró el poder adquisitivo de la población (RO, 2018).

En junio de 2017, fue promulgada la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, la cual tiene por objeto hacer efectivo el derecho de las personas habitantes de la Ciudad de México a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, en condiciones de accesibilidad.

En esta ley, se señala que los Comedores Comunitarios se constituyen en el espacio social a través del quehacer comunitario, encargado de la preparación y el consumo de alimentos saludables, higiénicos y a bajo costo; y con la participación activa de la sociedad (Ley de Comedores Sociales, 2017).

3.2.5 Comedores Públicos

El 16 de marzo de 2009, se implementó el Programa Comedores Públicos, a través de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México, con el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación de la población que reside o transita en unidades territoriales preferentemente en aquellas clasificadas como media, alta o muy alta marginación o que se encuentren en situación de vulnerabilidad. La característica de los comedores es la movilidad de los comedores ante eventos o fenómenos contingentes.

En el año 2014, se inició la instalación de comedores emergentes para garantizar el derecho a la alimentación de las personas afectadas en caso de contingencia tales como inundaciones, incendios, sismos o condiciones climatológicas extremas. En 2017 se implementaron los comedores móviles emergentes para brindar mayor calidad en la atención para el cumplimiento del derecho a la alimentación en caso de contingencia.

Mediante la información arrojada en el Sistema de Información Básica de Asistencia e Integración Social (SIBAIS). Como parte de los resultados destacados, en 2017, el programa entregó raciones en un total de 2 millones 305 mil 960, desglosado en comedores emergentes y una campaña de invierno (RO, 2018).

3.2.6 Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años, residentes en el Distrito Federal

En 2001 el Gobierno de la Ciudad de México inició la operación del Programa de Apoyo Alimentario, Atención Médica y Medicamentos Gratuitos para Adultos Mayores de 70 Años Residentes en el Distrito Federal. Ese año y con el propósito de garantizar un ingreso mínimo a las personas adultas mayores, se beneficiaron a 250 mil personas residentes en la Ciudad de México.

El Programa de Pensión Alimentaria se constituyó como el medio por el que cientos de mujeres tuvieron acceso a una vida digna, ya que, desde sus inicios, el Programa buscó garantizar su acceso a una vida económica independiente; además, representó el primer ingreso económico de muchas. Una característica destacada sobre este programa fue el hecho de que en 2003 el Programa se consolidó con la publicación de la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 70 Años Residentes en el Distrito Federal, modificándose la edad para extender el derecho a las personas adultas mayores desde los 68 años. Esta modificación asegura la garantía de éste derecho a través de la continuidad del Programa.

En 2007 el Gobierno del Ciudad de México creó el Instituto para la Atención de los Adultos Mayores como la instancia encargada de brindar atención integral y contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores residentes de la Ciudad de México. Posteriormente, en 2013, se creó la Dirección General del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en la Ciudad de México (DGIAAM), como parte integrante de la Secretaría de Desarrollo Social.

Desde sus inicios, el monto de la Pensión que otorga este Programa se ha ido ajustando de acuerdo al aumento que ha tenido la unidad de cuenta vigente para la Ciudad de México y desde 2017, de acuerdo a la Unidad de Medida y Actualización (UMA). En 2001 fue de \$600.00 pesos y para 2018, el monto de la Pensión será de \$1,209.00 pesos mensuales (RO, 2018).

3.2.7 Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS) 2018

El Gobierno de la Ciudad de México identificó como una problemática social la vulnerabilidad de las mujeres madres solas residentes en la Ciudad de México, al no contar con los recursos económicos para atender sus necesidades inmediatas, como lo es el derecho humano a la alimentación.

En 2008, se publica la “Ley que Establece el Derecho a Recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal”, como una

acción afirmativa que tiene por objeto establecer y normar el derecho a recibir un apoyo alimentario mensual a las madres solas de escasos recursos residentes en la Ciudad de México, para contribuir al pleno ejercicio del derecho a la alimentación, consolidando los derechos asociados a la salud y desarrollo, con especial atención hacia las personas en desventaja y condiciones de vulnerabilidad, en específico, a las madres solas residentes de la Ciudad de México (CDMX). De acuerdo al dictamen presentado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, existían aproximadamente 158 mil mujeres cabezas de hogar con hijos, que ganaban menos de dos salarios mínimos y residentes de la Ciudad de México.

El Programa dejó de operar desde finales del 2011 y durante 2012 debido a que se carecía de la estructura necesaria para la ejecución, organización y planeación del mismo. En 2013 reiniciaron las actividades, a cargo de la Subdirección de Programas Especiales. A partir del ejercicio fiscal 2014, con el fin de brindar una mejor atención a las derechohabientes, se modificó la forma de operar el Programa; en el caso del apoyo alimentario se realizó a través de la entrega de un vale electrónico con una dispersión mensual de \$269.16.

Para 2016, se incluyen como derechohabientes a las madres solas de escasos recursos, las que se encuentren internas en cualquiera de los centros penitenciarios de la Ciudad de México sujetas a proceso penal, dando ingreso al Programa, siempre y cuando se cumplan con los requisitos correspondientes.

En 2017, se da ingreso a los padres solos como casos de excepción; así como, a la familiar en línea recta ascendiente en segundo grado que por extravío o por el deceso de la madre biológica, quede a cargo, de manera definitiva y permanente, de la crianza y tutela de sus nietos.

Asimismo, con el Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México una Ciudad Santuario, se incorporan a las madres o padres solos migrantes trabajadores que reingresan de manera forzada al territorio nacional, por situaciones ajenas a su voluntad, tanto para mexicanos repatriados originarios de la Ciudad de México, como de otras entidades federativas, que expresen su intención de asentarse en la Ciudad de México.

3.2.8 Programa Aliméntate

Desde octubre de 2013 y durante 2014 se inició con la operación de la etapa piloto del Programa, dirigida a familias en situación de inseguridad alimentaria y pobreza extrema, entregando un paquete alimentario. De acuerdo con las reglas de operación del Programa, al cierre de 2014 se entregaron 103 mil 562 paquetes alimentarios en

beneficio de 15 mil 79 familias, con lo que Aliméntate se afianzó como programa social con recursos propios en 2015.

El programa se conformó en tres componentes 1) Entregar paquetes alimentarios a la población en situación de pobreza extrema y carencia alimentaria, 2) Vinculación de la población atendida con la red de comedores comunitarios, públicos y populares, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, 3) Orientación a las personas derechohabientes de Aliméntate sobre los diversos programas sociales, acciones y servicios del Gobierno de la Ciudad de México, para garantizar el ejercicio de otros derechos como salud, educación, trabajo, vivienda y recreación.

3.2.9 Programa SaludArte

Para atender los problemas educativos anteriores, se propuso a través de la Secretaría de Educación (SEDU), el Programa de Servicios SaludArte CDMX como una alternativa de intervención pública que ofrece un conjunto de bienes y servicios de educación complementaria con el fin primordial de Educar para la Vida.

En 2013, al inicio de la actual administración, con objeto de generar propuestas para mejorar la calidad de la educación en la Ciudad en todos sus niveles, la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal realizó un diagnóstico que identificó los principales problemas educativos en la Ciudad de México.

La implementación de SaludArte CDMX, en su etapa de programa piloto en 2013, se llevó a cabo en 84 escuelas primarias públicas de la Ciudad de México con un horario de jornada ampliada, interviniendo en un horario de las 14:30 a las 17:30 hrs de lunes a viernes, en los días estipulados en el Calendario Escolar autorizado por la Secretaría de Educación Pública (SEP).

A lo largo de las tres horas diarias que comprende la operación del programa dentro de las escuelas, a las niñas y a los niños beneficiarios se les proporciona una comida con altos valores nutrimentales en un horario de 14:30 a 15:30 hrs. Antes y después de la comida, a los beneficiarios se les fomenta el aseo de manos y de boca para inculcar en ellos los beneficios que conlleva la higiene para prevenir enfermedades. Así como la impartición de talleres en activación física, nutrición, artes de las disciplinas de danza, teatro, canto y música con alientos, cuerdas, percusión y ensamble, en sesiones de una hora entre las 15:30 a 16:30 y 16:30 a 17:30 hrs.

El objetivo general planteado en la etapa piloto del programa fue: Aumentar las habilidades para el autocuidado y de relación con su entorno, en la población escolar de

primarias públicas de jornada ampliada del Distrito Federal, en donde se implementa el Programa; a través de la formación en nutrición, activación física, artes y formación ciudadana

Durante su operación, SaludArte CDMX ha requerido diversas actualizaciones y cambios, entre ellas destacan adecuaciones que van desde el ajuste en la redacción de sus objetivos con base en el modelo educativo y pedagógico del programa, la modificación de los niveles de instrucción requeridos para las distintas figuras de personas beneficiarias colaboradoras del programa, la mejora de procesos como: la asistencia, bajas temporales y permanentes, cumplimiento de actividades específicas y de asesorías de acompañamiento pedagógico y administrativo para personas beneficiarias colaboradoras, así como en la definición de cupos mínimos y máximos por escuela.

También, con base en los resultados de la Evaluación Interna 2016, se ajustó el diseño del Programa e incorporaron indicadores diseñados para dar seguimiento y evaluar cada nivel de objetivos, incluyendo los resultados de la línea base del programa. Y considerando que la ejecución de SaludArte CDMX articula las actividades educativas de dos ciclos escolares en un ejercicio fiscal, se ha fortalecido la continuidad a niñas y niños beneficiarios, así como de las personas beneficiarias colaboradoras, expresando este cambio tanto en los requisitos y procedimientos de acceso, como en los requisitos de permanencia (RO, 2018).

3.2.10 Programa Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE)

En 2007 se crearon los Lineamientos y mecanismos para apoyos a proyectos de agricultura urbana y mejoramiento de traspacios con módulos comunitarios y familiares para el mejoramiento de traspacios con el objetivo de garantizar la seguridad y soberanía alimentaria y sustentable de las familias de la Ciudad de México, a través del financiamiento a proyectos que fortalecieran el autoconsumo y la economía familiar con la producción de alimentos agrícolas sanos.

Asimismo, aquellos que fomentaran el interés de las personas que habitan en la zona urbana de la ciudad sobre la importancia que tiene el conocimiento y producción del cultivo de productos alimentarios.

Estas actividades fueron consolidadas en el año 2010, para ser incorporadas en la política social del gobierno bajo el nombre de programa Agricultura Sustentable a Pequeña Escala de la Ciudad de México, el cual abarcaría a las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, con la intención de rescatar el uso de espacios subutilizados de la zona urbana para el cultivo de alimentos, así como el enfoque



específico de crianza de especies menores en traspatios de la zona rural (gallina, guajolote, conejo, codorniz).

Este programa proporcionó transferencias monetarias a proyectos productivos destinados a fomentar la agricultura sustentable a pequeña escala y la producción de agroalimentos en la Ciudad de México.

En el año 2011 el programa social fue adscrito a la Subdirección de Proyectos Especiales y Vinculación Comercial, con la finalidad de —contribuir en el ejercicio de los derechos alimentarios y campesinos, así como beneficiar a la población mediante el cumplimiento del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, a través de otorgamiento de ayudas sociales con transferencias monetarias y en especie. En el año referido, se planificó únicamente la entrega de 232 ayudas en beneficio de la población que habita en las 16 delegaciones, en pro del fomento a una política agroalimentaria.

Para 2016 cambió la modalidad de entrega de apoyo, de económico a en especie, con el propósito de hacer más eficiente y transparente el programa, así como asegurar la aplicación de recurso y mejorar el seguimiento del programa.

Las entregas en especie incluyen, para el componente de fomento a la agricultura urbana: un invernadero integral para hortalizas con sistema de captación de agua pluvial, módulo de hidroponía y sistema de riego por goteo.

En el caso de fomento a la producción orgánica, incluye insumos para control de plagas, composta, paquete de herramientas y lombricompostero y, finalmente, para el componente de mejoramiento de traspatios, puede incluir conejos, gallinas o pavos y, bultos de alimento, comederos y bebederos (RO, 2018).

3.2.11 Programa Fomento a las Actividades Rurales, Agropecuarias y de Comercialización en la Ciudad de México

En 2008 se crea el programa Desarrollo Agropecuario y Rural de la Ciudad de México, enfocado en cuatro líneas de acción: a) Fomento a la agricultura sustentable; b) Fomento a la transformación y comercialización de los productos agropecuarios; c) Fomento a la agricultura urbana; y, d) Fomento a la agricultura familiar de traspatio.

En 2010 se replantea el programa y se establecen los siguientes objetivos: a) Fomento a la producción agropecuaria y a la agroindustria para incrementar la capacidad productiva, la eficiencia de la unidad de producción, industrialización y transformación de los insumos, incluyendo empleo rural; b) Cultivos nativos, para apoyar a productores de maíz; proyectos productivos de nopal, instrumentación de las buenas prácticas

agrícolas, transformación e industrialización; y desarrollo tecnológico en la producción y transformación de amaranto.

En 2011 se adicionan: a) ayudar a productores y grupos de trabajo para el cultivo y producción agrícola, pecuaria y piscícola; b) pago de jornales en proyectos productivos agrícolas extensivos y/o a cielo abierto; c) proyectos de transformación, industrialización y aplicación de la innovación tecnológica; módulos de manejo integral de plagas y enfermedades; d) apoyos económicos a personas para realizar acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del programa para propiciar la participación social; e) constitución de figuras asociativas y gestión social a personas de escasos recursos en la zona rural; f) capacitación especializada en materia rural a productores y beneficiarios de programas a través de cursos y eventos.

En 2015 se incluyó al Maguey como cultivo nativo, con el objetivo de fortalecer la producción y desarrollar las diversas posibilidades que brinda esta planta, en particular con servicios ambientales a corto plazo. En 2016, se incorpora el componente de comercialización con el propósito de cerrar el ciclo productivo, por lo que se modifica el nombre del programa por Fomento a las Actividades Rurales, Agropecuarias y de Comercialización en la Ciudad de México (RO, 2018).

De manera agregada se puede decir que los programas han evolucionado principalmente en dos aspectos: en el diseño, así como en la organización y operación. En su evolución, se aprecia una correspondencia y alineación con la medición multidimensional de la pobreza, así como la incorporación del territorio, los cuales han sido pieza clave para ampliar la cobertura de los programas, así como del cumplimiento y alcance de los objetivos propuestos.



4. Caracterización de la población potencial, objetivo y atendida por los programas sociales sujetos a evaluación externa

Los programas sociales con los cuales el gobierno de la Ciudad de México busca garantizar el acceso a la seguridad alimentaria universal se centran primordialmente en la atención de los segmentos poblacionales vulnerables. Estos grupos son definidos como aquellos que, por sus características de desventaja, ya sea por edad, sexo, estado civil, nivel educativo, origen étnico, situación o condición física y/o mental, se encuentran en condición de riesgo, dado que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar. Dentro de éste grupo se encuentran las personas de la tercera edad, personas con discapacidad, mujeres, niños, pueblos indígenas, entre otros. Resalta que todos estos grupos poblacionales vulnerables han sido contemplados en el diseño de programas sociales y políticas públicas para garantizar sus derechos humanos, específicamente el de la seguridad alimentaria.

La definición y cuantificación de las poblaciones para las que las intervenciones han sido diseñadas es esencial para poder medir las relaciones causales entre los bienes y servicios que proporcionan los programas públicos, así como las problemáticas que pretenden resolver. Adicionalmente, la información disponible sobre las poblaciones objeto de la política pública determina en gran medida las estrategias de monitoreo. En algunos casos, la información disponible determina el alcance de la evaluación en términos del poder explicativo del análisis y de la generalización de los resultados que se obtengan, la metodología a emplearse y los aspectos en los cuales es posible estimar el impacto del programa.

Es por ello que, con el propósito de caracterizar a la población potencial, objetivo y atendida de los programas alimentarios sujetos de evaluación externa, en esta sección se define y caracteriza a la población vulnerable y su posición en cada uno de los programas alimentarios.

De acuerdo con los Lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales (2018), las definiciones de población atendida, objetivo y potencial se especificaron como sigue:

Población Potencial: es aquella parte de la población de referencia que es afectada por el problema, o será afectada por éste, y que por lo tanto requiere de los servicios o bienes que proveerá el programa. Indica la magnitud total de la población en riesgo.



Población Objetivo: es un subconjunto de la población total de referencia a la que están destinados los productos del proyecto. Se define normalmente por la pertenencia a un segmento socioeconómico como grupo etario, localización geográfica, y carencia específica.

Población Beneficiaria o Derechohabiente: son aquellas personas que forman parte de la población atendida por los programas de desarrollo social y que cumplen los requisitos de la normatividad correspondiente.

4.1 Programa Social de Entrega de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad

En concordancia con los términos antes descritos, la definición y caracterización de la población potencial, de acuerdo al Informe del CONEVAL 2016, son un millón 14 mil 200 habitantes de la Ciudad de México, las personas que sufren carencia por acceso a la alimentación. La *población objetivo*, se conforma de dos poblaciones que se atienden a través de los dos subprogramas; Sujetos y Familias Vulnerables con 63 mil 829 personas que representa a la población de la Ciudad de México, de 18 a 67 años de edad, en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación (estimaciones del CONEVAL con base en el MCS- ENIGH 2010, 2012 y 2014.) y el subprograma atención prioritaria que incluye a toda la población residentes de la Ciudad de México, que asciende a 8 millones 918 mil 653, debido a que cualquier persona puede enfrentar una situación de contingencia de carácter climatológico o humano y que requiera Atención Prioritaria. La *población beneficiaria*. Se integra por la suma de las personas beneficiarias de los dos subprogramas que componen el programa el cual atiende a aproximadamente a 37 mil 757 personas.

Tabla 2. Cuantificación de las poblaciones potencial, objetivo y atendida Programa Social de Entrega de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad

Subprograma	Subprograma "Sujetos y Familias Vulnerables"	Subprograma "Atención Prioritaria"
Población potencial	1,014,200	89,186,532
Población objetivo	63,829	Variable
Población beneficiaria	37,757	Variable

Fuente: Reglas de Operación del Programa Social de Entrega de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad 2018.



4.2 Programa de Desayunos Escolares

De acuerdo con el objetivo general del programa de mejorar la alimentación de los niños y niñas inscritas en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial ubicadas preferentemente en las unidades territoriales con Índice de Desarrollo Social (IDS): medio, bajo y muy bajo, a través de la entrega de raciones alimenticias, las poblaciones potencial, objetivo y atendida se describen como sigue:

Población Potencial. De acuerdo con los datos estadísticos de la Secretaría de Educación Pública, en el 2017, existen aproximadamente un millón 154 mil 269 niñas y niños en la Ciudad de México registrados en el Sistema Educativo Nacional, en los niveles inicial, preescolar, escolar y especial (Fuente: Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México. 2016-2017).

Población Objetivo. Las niñas y niños inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México de nivel inicial, preescolar, escolar y especial, ubicadas preferentemente en las unidades territoriales con Índice de Desarrollo Social muy bajo, bajo y medio, ascienden a 886 mil 488 menores (Fuente: Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México. 2016-2017).

Población Beneficiaria. El programa busca atender a aproximadamente 686 mil 661 niñas y niños inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, ubicados preferentemente en las unidades territoriales con Índice de Desarrollo (IDS) media, bajo y muy bajo.

4.3 Comedores Populares

Bajo el objetivo de mejorar la situación alimentaria carente de aproximadamente 18 mil personas usuarias que residen o transitan en la Ciudad de México, las poblaciones potencial, objetivo y atendida se definen de la siguiente forma:

Población Potencial. De acuerdo con el Informe del CONEVAL 2016, son un millón 14 mil 200 personas que sufren carencia por acceso a la alimentación en la Ciudad de México

Población Objetivo. Asciende a 93 mil 770 personas con carencia por acceso a la alimentación, en situación de pobreza extrema residentes en la Ciudad de México, preferentemente ubicados en las Unidades Territoriales (UT) de muy bajo, bajo y medio Índice de Desarrollo Social (IDS) (Informe de Resultados de la Medición de la Pobreza 2016 CONEVAL).



Población atendida. Se estima una población aproximada de 18 mil personas usuarias que asisten a los comedores populares, en promedio al año y 560 derechohabientes que operan los Comedores Populares (Dirección Ejecutiva de Asistencia Alimentaria. Subdirección de Servicios Alimentarios. Estimaciones propias 2017).

Estos derechohabientes representan el 17.37% de los 103,645 habitantes estimados por el CONEVAL en pobreza extrema con carencia alimentaria.

4.4 Comedores Comunitarios

Con el objetivo de fortalecer, consolidar y ampliar los procesos de organización, participación y construcción de ciudadanía en el ejercicio del derecho a la alimentación con alternativas alimentarias, sanas, equilibradas y accesibles al alcance de cualquier persona que habite o transite en la Ciudad de México, las poblaciones a definirse son:

Población potencial: es toda la población que reside o transita en la Ciudad de México, dado que el servicio de los Comedores Comunitarios es incluyente.

Población objetivo: aquella que habita preferentemente en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, y a las zonas que tienen condiciones socio-territoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social de la Ciudad de México.

Población derechohabiente: son todas aquellas personas que reciben una ración alimentaria en un Comedor Comunitario de la Ciudad de México pagando la respectiva cuota de recuperación. En 2017 se atendió diariamente a más de 65 mil personas.

En el caso de la población potencial y objetivo, el programa no cuenta con una cuantificación específica de esta población.

4.5 Comedores Públicos

El otorgamiento de transferencias mediante la entrega de raciones de alimento adecuado, suficiente, e inocuo y gratuito para garantizar el derecho a la alimentación de la población que viva, trabaje o transite por unidades territoriales clasificadas se da en los siguientes términos:

Población potencial: son las personas residentes en la Ciudad de México que presentan carencia en el acceso a la alimentación que, de acuerdo a CONEVAL, en 2016 la cifra ascendía a un millón 14 mil 217 personas.



Población objetivo: aquella que habita preferentemente en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, y a las zonas que tienen condiciones socio-territoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social de la Ciudad de México.

Población Derechohabiente: son las personas residentes de la Ciudad de México de unidades territoriales clasificadas preferentemente como de media, alta y muy alta marginación, en Centros de Asistencia e Integración Social, Hogar CDMX, Acción Social Niñas y Niños Fuera de Peligro, en las periferias de los hospitales públicos de la CDMX, así como a las personas derechohabientes del Centro de Servicios Sociales que dependen del programa Atención Integral a Personas Integrantes de las Poblaciones Callejeras, y las personas que asisten a los Comedores Públicos.

El Programa Comedores Públicos se caracteriza por brindar atención prioritaria a las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, las personas jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, personas LGBTTTI, personas migrantes y sujetas de protección internacional, víctimas de violaciones a los derechos humanos o de la comisión de delitos, personas integrantes de las poblaciones callejeras, personas privadas de su libertad, personas que residen en instituciones de asistencia social, personas afrodescendientes, personas de identidad indígena y minorías religiosas.

Este programa no tiene una cuantificación de su población objetivo y derechohabiente que de cuenta de las personas con las características previamente definidas.

4.6 Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años, residentes en el Distrito Federal

El Programa forma parte de un sistema integral de atención a las personas adultas mayores; busca mejorar y garantizar un ingreso económico y contribuir a la alimentación, salud, educación, recreación, el acceso a una vida libre de violencia y a una vida independiente. En este contexto las poblaciones se definen a continuación:

Población potencial: la Encuesta Intercensal 2015 INEGI, reveló que la población adulta mayor de 68 años que vive en la Ciudad de México es de 673 mil 107 personas. El Programa cubre a casi el 80% de la población potencial y objetivo del Programa.

Población objetivo: la población de esta Pensión no contributiva, son aquellas y aquellos que no cuentan con ingresos o habían sufrido un deterioro en los mismos, al no incrementarse su Pensión contributiva ni el salario mínimo.



Población derechohabiente: desde el inicio del Programa en 2001 hasta diciembre de 2017, un millón 91 mil 274 personas adultas mayores han sido derechohabientes.

En la Ciudad de México, 35.3% de los hogares cuentan entre sus integrantes al menos a una persona mayor de 60 años. Del total de este grupo de población, el 90.2% de los hombres mayores vive en un hogar familiar y sólo el 76.9% de las mujeres lo hace; 22.8% de las mujeres mayores vive sola y 9.6% de los hombres está en esa condición.

4.7 Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS)

La Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF) ubica a la alimentación como un derecho fundamental de las personas habitantes de la Ciudad de México y obliga al diseño de acciones de política pública, que incluye el reforzamiento del presupuesto familiar.

La **Población Potencial** fue de 279 mil 985 madres solas residentes de la Ciudad de México (Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, INEGI).

La **Población Objetivo** se conformó por 188 mil 320 madres solas con hijos menores de 15 años de edad y que tienen un ingreso no mayor a dos unidades de cuenta en la Ciudad de México (estimado con base al INEGI, 2012).

La **Población Derechohabiente** es de aproximadamente a 2 mil 387 madres solas (con la entrega del vale electrónico más el beneficio de la atención integral) con hijos menores de 15 años de edad, que tienen un ingreso no mayor a dos unidades de cuenta en la Ciudad de México y que presentan carencia alimentaria.

4.8 Programa Aliméntate

Población potencial: en la Ciudad de México con base en CONEVAL, existen un millón 263 mil 868 personas en inseguridad alimentaria leve (equivalente a aproximadamente 341 mil 585 familias), 636 mil 683 personas en inseguridad alimentaria moderada (equivalente a 172 mil 076 familias) y 377 mil 534 personas en inseguridad alimentaria severa (equivalente a 102 mil 036 familias).

Población objetivo: la población objetivo de este Programa son 26 mil 279 familias que se encuentran en inseguridad alimentaria severa y moderada. El 92.55% de las personas derechohabientes que atiende el Programa son mujeres que han solicitado el apoyo a través de la jefa de familia. En 2016, la población objetivo del Programa fue de 151 mil 29 personas que, de acuerdo con el CONEVAL, se encontraban en inseguridad alimentaria, lo que equivale aproximadamente a 44 mil familias.



Población atendida: se atendieron, a 26 mil 279 familias en situación de inseguridad alimentaria, a través de los tres componentes del programa.

En este Programa, la Ciudad de México garantiza la atención prioritaria para el ejercicio pleno de los derechos de las personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el ejercicio pleno de sus derechos y libertades fundamentales. Reconoce como grupos de atención prioritaria, al menos y de manera enunciativa a: las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, las personas jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, personas LGBTTTI, personas migrantes y sujetas de protección internacional, víctimas de violaciones a los derechos humanos o de las comisión de delitos, personas integrantes de las poblaciones callejeras, personas privadas de su libertad, personas que residen en instituciones de asistencia social, personas afrodescendientes y personas de identidad indígena.

4.9 Programa SaludArte

En 2016, el Programa modificó su diseño para atender a familias en situación de inseguridad alimentaria severa y moderada, con el objetivo de contribuir en el corto y mediano plazo a la satisfacción de las necesidades básicas de las familias derechohabientes, mediante el acceso a alimentos.

Población Potencial: En la Ciudad de México, los datos más recientes publicados por la Autoridad Educativa Federal en la CDMX indican 507 escuelas públicas de educación primaria con un horario de jornada ampliada, con la inscripción de 177 mil 236 niñas y niños entre 6 y los 12 años.

Población Objetivo: SaludArte CDMX se instrumentará en hasta 120 de las 503 escuelas primarias públicas de jornada ampliada en la Ciudad de México, ubicadas en zonas de muy bajo, bajo o medio índice de desarrollo social. De acuerdo con datos de la SEP, en estos planteles se encuentran inscritos aproximadamente 45 mil 886 niñas y niños entre 6 y los 12 años, aproximadamente, sujetos a ser personas beneficiarias directas del Programa.

Población Beneficiaria: la población beneficiaria directa son todas las niñas y todos los niños entre 6 y los 12 años aproximadamente, hasta 18 mil que sean inscritos en SaludArte CDMX de acuerdo con los requisitos y procedimientos de acceso que se indican en las presentes Reglas de Operación, considerando su carácter voluntario y gratuito.



Este programa, únicamente establece una meta para la población beneficiaria con las características descritas, es decir, no cuenta con un dato específico de esta población.

4.10 Programa Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE)

La intervención del estado para seguir avanzando y revertir la carencia alimentaria en la Ciudad de México, a través de políticas públicas que promuevan el acceso a alimentos sanos y nutritivos, como es el caso del programa Agricultura Sustentable a Pequeña Escala, que mediante sus tres componentes: fomento a la agricultura urbana, fomento a la producción orgánica y fomento de mejoramiento de traspatios, otorga ayudas (transferencias monetarias o en especie), que permitan incentivar la producción sustentable de alimentos y contribuir a la seguridad alimentaria de las personas y familias de las zonas urbanas y rurales de esta capital. En este marco, se definen las poblaciones potencial, objetivo y beneficiaria como sigue:

Población Potencial: Personas mayores de 18 años que habiten en la Ciudad de México en hogares con carencia por acceso a la alimentación y/o que tengan la convicción de fortalecer la producción de alimentos con principios de agricultura sustentable.

Población Objetivo: Para el componente Fomento a la agricultura urbana, la población objetivo son las personas habitantes de las 16 delegaciones de la Ciudad de México, con carencia por acceso a la alimentación y/o estén interesados en instalar un invernadero en sus hogares y que cuenten con el espacio necesario para la entrega en especie.

En el componente de Fomento a la producción orgánica, la población objetivo son las personas habitantes de las 7 delegaciones rurales de la Ciudad de México, que viven en hogares con carencia por acceso a la alimentación y que cuenten con el espacio necesario para ubicar la entrega en especie.

Para el componente de Fomento de mejoramiento de traspatios, la población objetivo son las personas habitantes de las 7 delegaciones rurales de la Ciudad de México, que viven en hogares con carencia por acceso a la alimentación y que cuenten con el espacio necesario para la entrega en especie.

Población Beneficiaria: Personas mayores de 18 años que habiten en la Ciudad de México en hogares con carencia por acceso a la alimentación y/o que tengan la convicción de fortalecer la producción de alimentos con principios de agricultura sustentable, que ingresen algún proyecto productivo y que cumplan con todos los



requisitos señalados en las presentes reglas de operación. Se tiene proyectado apoyar al menos 521 proyectos de agricultura sustentable a pequeña escala.

Cabe señalar que el artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México establece que: —La Ciudad de México garantizará la atención prioritaria para el pleno ejercicio de los derechos de las personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.

Adicionalmente reconoce como grupos de atención prioritaria, al menos y de manera enunciativa a: las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, las personas jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, personas LGBTTTI, personas migrantes y sujetas de protección internacional, víctimas de violaciones a los derechos humanos o de la comisión de delitos, personas en situación de calle, personas privadas de su libertad, personas que residen en instituciones de asistencia social, personas afrodescendientes y personas de identidad indígena, minorías religiosas.

4.11 Programa Fomento a las Actividades Rurales, Agropecuarias y de Comercialización en la Ciudad de México

En la Ciudad de México, siete delegaciones concentran las actividades rurales en una superficie de 87 mil 296 hectáreas (Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco), que representan el 59 por ciento del territorio de la Ciudad de México, de esta superficie el 32.5% tiene permitidas actividades agropecuarias (28 mil 396.8 hectáreas con zonificación agroforestal, agroforestal especial, agroecológica y agroecológica especial), lo anterior conforme al Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal.

De manera detallada, las poblaciones potencial, objetivo y beneficiaria se describen a continuación:

Población potencial: 12 mil 234 personas titulares de unidades de producción agropecuaria de las zonas rurales de las alcaldías de Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, la Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco. (INEGI Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2017).

Población objetivo: 2 mil 941 personas interesadas en el desarrollo agropecuario en la zona rural de la Ciudad de México, que acudan a la plática informativa (cifra estimada con base en las constancias expedidas en el ejercicio 2017).



Población beneficiaria: Al menos 575 personas que tengan interés en fomentar proyectos productivos agrícolas, pecuarios, piscícolas, industrialización, transformación, aplicación de innovación tecnológica y pago de jornales para actividades agrícolas, ya sea de manera individual o en grupo, que cumplan con los requisitos establecidos en las presentes Reglas de Operación.

Considerando los principios de universalidad y territorialidad es importante apuntar que el número de personas beneficiarias es menor a la población objetivo ya que los recursos con los que cuenta el programa y las modalidades o vertientes de ayuda refieren el impulso a unidades de producción agropecuaria y transformación y la selección de las ayudas se lleva a cabo en función de los proyectos presentados, el número de participantes en los procesos de inclusión y el cumplimiento de los requisitos documental y medioambientales para su ejecución.

4.12 Valoración de las definiciones de la población potencial, objetivo y beneficiaria de los programas

En términos generales, las definiciones encontradas respecto de las poblaciones, potencial, objetivo y beneficiarias, definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema en las reglas de operación de cada uno de los programas cuentan con la siguiente información y características:

- a) Unidad de medida.
- b) Están cuantificadas, con excepción de los programas: Comedores Comunitarios, Comedores Públicos y el Programa SaludArte.
- c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- d) Se define un plazo para su revisión y actualización.
- e) Especifica metas de cobertura como parte de la población beneficiaria a quien quieren cubrir.

Para valorar la información descriptiva y datos estadísticos de la población potencial, objetivo y atendida, esta evaluación calificó como satisfactorias las definiciones señaladas en las reglas de operación para cada uno de los programas.

En el mismo sentido, se destaca, la concordancia con las fuentes de información en las poblaciones, potencial, objetivo y beneficiaria que se cuantifica en los programas aquí analizados. A la par, se observa una progresividad positiva en las reglas de operación

oficiales, referente a la documentación de las poblaciones a quienes van dirigidos los programas.

A manera de observación, se apunta que es necesario que toda política deba estar dirigida a ampliar el alcance de elección de las personas con inseguridad alimentaria, por ejemplo, desarrollando intervenciones de auto-focalización en lugar de imponer programas tipo estándar, administrados centralmente. De ahí que la recopilación y el análisis de datos deberían, en la medida de lo posible, favorecer un enfoque de proceso de aprendizaje basado en el ámbito local.



5. Análisis de programas y acciones alimentarios, identificación de complementariedades y duplicidades

El principal objetivo de la Política Alimentaria es abatir la pobreza multidimensional en la Ciudad de México, específicamente la carencia por acceso a la alimentación. Este objetivo se encuentra establecido en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en su artículo primero fracción II que señala: “II. Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social;”. En términos generales, los programas sociales con los cuales el gobierno de la Ciudad de México busca garantizar el acceso a la seguridad alimentaria universal, se centran primordialmente en la atención de los segmentos poblacionales vulnerables, entre los cuales se encuentran las personas de la tercera edad, personas con discapacidades, mujeres, niños, pueblos indígenas, entre otros. Todos estos grupos poblacionales vulnerables han sido contemplados en el diseño de programas sociales y políticas públicas para garantizar sus derechos humanos, específicamente en seguridad alimentaria.

Los Programas evaluados en el presente documento, y que integran la Política Alimentaria del Gobierno de la Ciudad de México, están focalizados en la atención de estos grupos vulnerables y son, en su mayoría, complementarios entre sí, salvo algunos aspectos de aquellos que están dirigidos a grupos etarios como infantes y adultos mayores; o que por su diseño están muy focalizados en cierto segmento que lo hace excluyente de los demás.

La problemática asociada a la condición de inseguridad alimentaria implica que las acciones dirigidas a corregirla o prevenirla no sólo correspondan adecuadamente a las dimensiones que definen un estado de seguridad alimenticia; sino que también es necesario que los instrumentos de política pública consideren un nivel de integralidad que aproveche sinergias y complementariedades, al mismo tiempo que prevenga duplicidades o contraposiciones en sus apoyos y cobertura.

En este sentido, este apartado lleva a cabo la identificación de complementariedades y duplicidades desde dos ámbitos de análisis. El primero, consiste en realizar un análisis de la alineación de los programas por dimensión de seguridad alimentaria, de acuerdo con las dimensiones de la seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, temporalidad y estabilidad, uso de los alimentos y aprovechamiento nutricional) señalado por EVALÚA CDMX. Por otro lado, se plasma un análisis de potenciales complementariedades y duplicidades con otros programas que forman parte de la Política Alimentaria de la Ciudad de México.

Desde este primer ámbito de análisis, las acciones e intervenciones gubernamentales dirigidas a atender la problemática de la alimentación pueden clasificarse de acuerdo

con las propias dimensiones que definen el concepto de seguridad alimentaria. Por tal motivo, la identificación y recopilación de un catálogo de la oferta de instrumentos de política pública necesariamente deberá contemplar la definición consensuada del concepto. De tal forma, el presente apartado construye y analiza un catálogo de programas que conforma la Política Alimentaria de la Ciudad de México, que atienden o tienen como objetivo alguna dimensión de la seguridad alimentaria.

Como resultado, en un primer momento se ofrece una breve descripción general de los programas y acciones identificados; posteriormente, se realiza una alineación de éstos por cada una de las dimensiones de seguridad alimentaria, analizando por tipo de apoyo y población objetivo. Posteriormente, se realizará un análisis para la identificación de potenciales complementariedades y duplicidades de dichos programas y acciones de acuerdo con comparaciones con otros programas que forman parte de la misma política alimentaria.

5.1 Insumos de análisis para catalogar a los programas y acciones según dimensión de la seguridad alimentaria

Existen distintas estrategias para identificar y clasificar los programas y acciones alimentarios. Cuéllar (2011) ofrece una propuesta de tipología de programas alimentarios que considera que los instrumentos de política pública pueden ser agrupados en cuatro grandes acciones: a) políticas dirigidas a aumentar la producción de alimentos básicos, b) disminución de los costos de los alimentos, c) aumentar el ingreso de los consumidores y d) favorecer el acceso de los grupos más vulnerables y/o de menores ingresos a los mismos.

A partir de dichas acciones, el autor considera tres grupos principales: las transferencias fiscales, la provisión de bienes públicos y otros tipos de acciones. Si bien, este autor complementa esta estrategia de clasificación de los programas con la dimensión de seguridad alimentaria que buscan atender: la disponibilidad (Oferta), el acceso (Demanda) y el uso nutricional (Demanda), esta sección clasifica e identifica a los programas y acciones que forman parte de la Política Alimentaria de la Ciudad de México, de acuerdo con las cuatro grandes dimensiones de Seguridad Alimentaria que propone la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés).

En total, se identificaron 38 programas y acciones que conforman la Política Alimentaria del Gobierno de la Ciudad de México con algún componente o propósito alimentario. Para considerarlos como programas alineados a la atención alimentaria se tomó en cuenta la definición de su objetivo, así como los tipos de apoyo que proporcionan a la población a la que atienden.

El cuadro 3 que se enlista a continuación describe los programas y acciones que se contemplaron como parte de la política alimentaria de la Ciudad de México.

Cuadro 3. Programas y acciones que conforman la Política Alimentaria de la Ciudad de México

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE)	Contribuir a disminuir el número de personas con carencia por acceso a la alimentación en la Ciudad de México, a través de la entrega de transferencias monetarias e insumos en especie para promover la producción de alimentos a pequeña escala encaminados al autoconsumo y comercialización de excedentes, con lo que se contribuye a cumplir con la Ley de Huertos Urbanos en la Ciudad de México.	Transferencias monetarias Insumos en especie	Todas las alcaldías
Alimentación a Niñas, Niños y Personal Adscrito a la Jefatura de los Centros de Desarrollo Infantil CENDI's	Alimentación y cuidado de las y los hijos de madres, padres o tutores que lo soliciten y cuya edad del menor de edad oscile entre los 12 meses y 5 años 11 meses de edad; proporcionando una adecuada alimentación y cuidados necesarios durante su jornada laboral, dentro de los Centros de Desarrollo Infantil CENDI'S que tiene esta demarcación.	Transferencia en especie Servicios de cuidado	Azcapotzalco
Alimentación Sana para CENDI's	Proporcionar una alimentación sana a niñas y niños de entre 40 días de nacidos y hasta 5 años 11 meses de edad inscritos en los Centros de Desarrollo Infantil de la Delegación Cuajimalpa de Morelos para el ejercicio fiscal 2018, de acuerdo a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, con el fin de reducir la deserción escolar, enfermedades crónicas, bajo rendimiento académico.	Transferencias en especie	Cuajimalpa
Aliméntate	Contribuir a garantizar el acceso a la Seguridad Alimentaria de 26,279 familias que residen en la Ciudad de México que se encuentran en inseguridad alimentaria severa o moderada, a través de la entrega de un paquete alimentario, priorizando a aquellas que viven en colonias con bajo y muy bajo Índice de Desarrollo Social (IDS) de las 16 delegaciones de la Ciudad de México, incorporándolas al Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional para dar cumplimiento a la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal y a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF)	Transferencias en especie	Todas las alcaldías

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
Alimentos a Centros de Desarrollo Infantil	Apoyar a niños y niñas cuyos padres o madres sean trabajadores solos y de escasos recursos y con quienes vivan. Brindar una dieta sana y balanceada como parte del servicio de maternal y educación preescolar que reciben al ser inscritos en algún Cendi administrado por la Delegación Xochimilco. La población objetivo la constituyen las 530 familias de las y los niños y niñas menores de dos años a cinco años, once meses de edad, residentes en Xochimilco, en particular en alguno de los siguientes pueblos: San Francisco Tlalnepantla, Santiago Tepalcatlalpan, Santa Cruz Acalpixca, Santiago Tulyehualco y en los Barrios de San Pedro y San Antonio, lugares donde se encuentran ubicados los 6 Cendis administrados por la Delegación.	Transferencias en especie	Xochimilco
Apoyo a Jefas de Familia de la Delegación Benito Juárez	Garantizar el derecho económico a 958 jefas de familia mayores de edad, residentes en la Delegación Benito Juárez que no perciban algún apoyo económico de una pareja, ni que cohabiten con ella o que si cuentan con alguna pensión alimenticia por parte del padre de sus hijas e hijos, previamente establecida por un Juez Familiar, la cual no deberá exceder un salario mínimo mensual vigente en la Ciudad de México, equivalente a \$2,650.80 pesos, que tengan hijas e hijos (desde cero meses hasta 16 años 11 meses) que vivan con ellas; esto a través de la implementación anual de un programa de apoyo económico, con la finalidad de mejorar su condición de vida y proporcionar una mayor seguridad a sus hijos e hijas. Asimismo, fomentar la no discriminación y la autonomía de las jefas de familia.	Transferencia monetaria	Benito Juárez
Apoyo Alimentario para Grupos Vulnerables	Otorgar apoyos en especie para familias que habiten en zonas de bajo índice de desarrollo social. Este programa atenderá hasta 6800 familias habitantes de la demarcación. Contribuir a la nutrición de las familias conformadas por personas en situación de vulnerabilidad, adultos mayores, personas con discapacidad, y madres solteras, en colonias de alta y muy alta marginación de la demarcación.	Transferencias en especie	Magdalena Contreras

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
<p>Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS)</p>	<p>Apoyar aproximadamente a 2,387 madres solas de la Ciudad de México que tienen un ingreso menor a dos unidades de cuenta, y a sus hijos menores de 15 años de edad, para que mejoren su alimentación, a través de la entrega de un apoyo alimentario así como servicios de atención integral y de esta manera contribuir a la seguridad alimentaria y al Derecho a la alimentación de las madres solas y sus hijos; conforme a lo establecido en la Ley que Establece el Derecho a Recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal.</p>	<p>Transferencias monetarias Servicios</p>	<p>Todas las alcaldías</p>
<p>Apoyo Nutricional</p>	<p>Coadyuvar a garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación de los habitantes de la demarcación de escasos recursos económicos; así como colaborar con la estrategia de protección social, de combate a la pobreza, a la desigualdad social y, con ello, mejorar la calidad de vida de los grupos vulnerables; a través de una despensa, entregada en 6 ocasiones con valor de \$325.00 lo que genera un valor total de \$1,950.00 a 17,076 mujeres y hombres de 18 años de edad, en adelante habitantes de la Delegación Gustavo A. Madero de escasos recursos económicos.</p>	<p>Transferencias en especie</p>	<p>Gustavo A. Madero</p>
<p>Atención a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras</p>	<p>Brindar protección y apoyo mediante la prestación de servicios a 1,000 personas vulnerables en riesgo de vivir en calle e integrantes de las poblaciones callejeras, que transita, habita o utiliza áreas públicas principalmente dentro del perímetro delegacional mediante el ofrecimiento temporal de espacios y servicios como alimentación, dormitorio, aseo personal, trabajo social, psicología, canalización a servicio médico, reinserción familiar, laboral, canalización y trámite para ingresos a centros de alfabetización, instituciones de capacitación laboral o centros de rehabilitación en adicciones, asesorías para la vida independiente, canalización, actividades recreativas, culturales y deportivas, entre otras; que les ayuden a alcanzar su reinserción social hasta mejorar su calidad de vida.</p>	<p>Transferencias en especie Servicios integrales</p>	<p>Benito Juárez</p>

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
Bebé Seguro CDMX	<p>Contribuir a mejorar la nutrición de aproximadamente 9,493 menores de 12 meses con carencia por acceso a la alimentación, nacidos y residentes en la Ciudad de México y que están ubicados en las colonias de muy bajo, bajo y medio IDS, a través de la entrega de un monto mensual fijo que podrá ser utilizado prioritariamente para la compra de productos alimenticios para los menores derechohabientes.</p> <p>El programa busca dar cumplimiento a los artículos 1 y 3 de la Ley de Bebé Seguro de la Ciudad de México.</p>		Todas las alcaldías
Comedores Comunitarios de la Ciudad de México	<p>Fortalecer, consolidar y ampliar los procesos de organización, participación y construcción de ciudadanía en el ejercicio del derecho a la alimentación con alternativas alimentarias, sanas, equilibradas y accesibles al alcance de cualquier persona que habite o transite en la Ciudad de México, mediante la operación de Comedores Comunitarios ubicados preferentemente en unidades territoriales clasificadas preferentemente como de muy alta, alta y media marginación, en aquellas zonas que tienen condiciones socio-territoriales de pobreza, desigualdad y conflictividad social, bajo los principios de equidad social y de género. Con ello se busca contribuir a garantizar el derecho a la alimentación de las personas</p>	Transferencias en especie	Todas las alcaldías
Comedores Populares	<p>Contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria de aproximadamente 18,000 personas usuarias que residen o transitan en la Ciudad de México, con carencia por acceso a la alimentación, en situación de pobreza extrema y preferentemente en Unidades Territoriales con Índice de Desarrollo Social (IDS) muy bajo, bajo y medio, raciones de comida caliente, a través de la operación de aproximadamente 120 comedores populares. Además de otorgar 250 pláticas de orientación nutricional y derechos humanos con perspectiva de género para contribuir en el cumplimiento de la “Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal.” de conformidad con la suficiencia presupuestal y con el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el cual</p>	Transferencias en especie	Todas las alcaldías

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
	se señala que "Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.		
Comedores Públicos	Contribuir a garantizar el derecho a la alimentación nutritiva suficiente y de calidad a personas residentes de la Ciudad de México en condiciones de vulnerabilidad que presentan carencia en el acceso a la alimentación, a través de la entrega de raciones de alimento adecuado, suficiente e inocuo, de forma gratuita en comedores públicos ubicados preferentemente en unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, , Centros de Asistencia e Integración Social, Hogar CDMX, Acción Social Niñas y Niños Fuera de Peligro, en las periferias de los hospitales públicos de la CDMX, así como a las personas derechohabientes del Centro de Servicios Sociales que dependen del programa Atención Integral a Personas Integrantes de las Poblaciones Callejeras. Dar cumplimiento a la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de la CDMX el 17 de septiembre de 2009, y a la Ley de Comedores Sociales, publicada en la Gaceta Oficial de la CDMX el 26 de junio de 2017. Bajo este marco jurídico, el Programa forma parte del Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Ciudad de México	Transferencias en especie	Todas las alcaldías
Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México.	Impulsar, promover y difundir la cultura alimentaria, artesanal, comercialización de productos alimentarios, artesanales generados y ruralidad e interculturalidad para el desarrollo económico de mujeres jefas de familia de comunidades rurales, indígenas, de pueblos originarios, migrantes y sus familias del Distrito Federal, a través de expo-ventas, eventos y ferias.	Servicios (capacitación, promoción, empoderamiento, , etc)	Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, Milpa Alta, Magdalena Contreras, Tlalplan, Tláhuac, Xochimilco

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
De Desarrollo Sectorial (PRODESEC)	Impulsar el desarrollo de los tres sectores económicos que residen y produzcan al interior de la demarcación a través del otorgamiento de apoyos económicos encaminados a la implementación de proyectos productivos de inversión, con acciones que permitan Fomentar y Apoyar las actividades productivas agropecuarias de la población rural contribuyendo a la economía familiar, así como el fortalecimiento de los tres sectores económicos. Se pretende apoyar a 50 grupos nuevos de por lo menos 5 integrantes cada uno, 250 productoras y productores, emprendedoras y emprendedores con iniciativa de generar autoempleos y/o contribuyan a la economía familiar a mediano y largo plazo, que residan dentro de la demarcación (delegación Milpa Alta) por lo menos cinco años antes de la convocatoria de inscripción que será publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y que cuenten con 18 años cumplidos al momento de iniciar su solicitud; sin distinción alguna.	Transferencia monetaria	Milpa Alta
De Entregas de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad	Otorgar aproximadamente a 37,757 personas, en situación de vulnerabilidad en la Ciudad de México, despensas (apoyo alimentario) a través de dos subprogramas para mejorar su canasta alimentaria. Con este programa social se contribuye al cumplimiento de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal.	Transferencias en especie	Todas las alcaldías
Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México.	Fomentar y apoyar las actividades productivas de la población rural de la Ciudad de México, a través de beneficios tanto económicos como en especie, con el propósito de mejorar las condiciones de los productores rurales y conservar nuestro patrimonio cultural y natural ligado al campo y mejorar la calidad de vida de la población.	Transferencias monetarias y en especie	Milpa Alta
Desarrollo y Asistencia Social	Contribuir al ingreso familiar mediante transferencia monetaria a través de tarjeta electrónica como complemento de la canasta básica, a 4,037 familias de la Delegación Cuajimalpa.	Transferencia monetaria	Cuajimalpa

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
Desayunos Escolares	Contribuir a que 686,661 niñas y niños, inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, ubicadas preferentemente en las unidades territoriales con Índice de Desarrollo Social (IDS): medio, bajo y muy bajo, mejoren su alimentación a través de la entrega de raciones alimenticias (desayuno frío) basados en los criterios de calidad nutricia, aproximándose a un contenido energético promedio del 25% del total diario recomendado de acuerdo con la etapa de crecimiento de las niñas y los niños.	Transferencias en especie	Todas las alcaldías
Impulso a los Adultos Mayores	Contribuir a la satisfacción de necesidades básicas en las personas adultas mayores de entre 60 a 67 años de edad residentes de la Delegación Miguel Hidalgo en situación de vulnerabilidad social para mejorar su calidad de vida, a través de la entrega de una transferencia monetaria y de la generación de actividades recreativas dirigidas al fortalecimiento de una cultura de respeto y trato digno, garantizándose así, el ejercicio pleno del derecho alimentación.	Transferencia monetaria	Miguel Hidalgo
Integral de Apoyo a las y los Productores de Nopal (PIAPN)	Contribuir a fortalecer al sector agrícola de la comunidad indígena de Milpa Alta, mediante el fomento de la producción, transformación, y comercialización del nopal-verdura, a través de 5,560 transferencias monetarias a mujeres y hombres mayores de 18 años, productores de nopal de la Delegación, con la finalidad de mejorar su ingreso familiar, dentro de un marco de conservación de los recursos naturales.	Transferencia monetaria	Milpa Alta
Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 Años, residentes en la Ciudad de México	De acuerdo al artículo uno de la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 Años, residentes en el Distrito Federal y a su Reglamento, se prevé el derecho de las personas adultas mayores de sesenta y ocho años, residentes en la Ciudad de México a recibir una Pensión diaria no menor a la mitad de una Unidad de Cuenta de la Ciudad de México, la cual, a partir de la Ley de Ingresos para la Ciudad de México 2017, se sustituye por la Unidad de Medida y Actualización emitida por el INEGI, el objetivo del Programa es: Contribuir a las consecuciones de la seguridad	Transferencia monetaria	Todas las alcaldías

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
	alimentaria y bienestar social de las personas adultas mayores de 68 años, residentes en la Ciudad de México, a través del otorgamiento de una Pensión no contributiva, y de acciones integrales encaminadas a impulsar su envejecimiento activo y saludable, con pleno respeto de los derechos humanos de manera progresiva.		
Poder alimentario	Contribuir a la seguridad alimentaria de las mujeres jefas de familia de 17 a 35 años de edad y sus hijos o hijas menores de edad, que habitan en la Delegación Iztapalapa en zonas de bajo y muy bajo índice de desarrollo social, a través de un apoyo económico.	Transferencia monetaria	Iztapalapa
Poder es calidad de vida	Contribuir a mejorar la alimentación de aproximadamente 7,500 personas adultas mayores de 62 a 64 años de edad, que vivan en zonas de bajo y muy bajo desarrollo social de la Delegación Iztapalapa, que presente carencia por acceso a la alimentación mediante la entrega de apoyos alimentarios (despensa), lo cual responde al artículo 1 y 5 inciso c) de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal.	Transferencias en especie	Iztapalapa
Poder infantil	Contribuir a la seguridad alimentaria, para procurar el derecho a la alimentación de niñas y niños de 45 días de nacidos a 5 años 11 meses de edad, a través de las raciones alimentarias que se brindan en los Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales (CENDI's), en Iztapalapa.	Transferencias en especie	Iztapalapa
Programa Atención Social Emergente	Atender a las poblaciones callejeras del Distrito Federal a través del monitoreo constante, promoción de servicios asistenciales (baño, ropa, alimento, servicio médico, albergue de pernocta) y de generación de procesos de reinserción social o canalización a instituciones públicas y privadas.	Transferencias en especie servicios	Todas las alcaldías
Servicios Saludarte CDMX, para la Continuidad	Contribuir al desarrollo integral de hasta 18,000 niñas y niños entre 6 y los 12 años, aproximadamente, que se encuentran inscritos y cursando el nivel primaria del ciclo escolar 2017-2018 en escuelas públicas de jornada ampliada ubicadas en zonas de medio, bajo y muy bajo índice de desarrollo social de la Ciudad de	Servicios Transferencia monetaria	Todas las alcaldías

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
	México mediante actividades educativas complementarias (talleres de activación física, nutrición y cuidado del entorno, teatro, danza, artes plásticas, música y canto) así como otras actividades recreativas-culturales y acceso a una alimentación saludable enfocados a promover el autocuidado de la salud y la relación positiva con su entorno.		
Transferencias Unitarias "A tu lado"	El objetivo es que hombres y mujeres que se encuentran en situación de pobreza multidimensional o en proceso de empobrecimiento que vivan en unidades territoriales de la Delegación Coyoacán obtengan los insumos, bienes o productos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas, tales como son víveres, vestido, agua, etc.; y mejorar sus condiciones de vida, lo que en consecuencia contribuirá a lograr el ejercicio de sus Derechos Sociales en su naturaleza de Derechos Humanos, en particular su derecho a recibir una alimentación adecuada, a la salud, a la educación, a una vivienda digna y a un nivel de vida adecuado.	Transferencia monetaria	Coyoacán
Acciones de apoyo a la población con vivienda precaria.	Brindar atención a familias, personas, grupos o sectores y/o población que por su condición de sexo, edad, estado civil y origen étnico se encuentren en condición de pobreza o vulnerabilidad, que habiten en viviendas precarias en unidades territoriales de muy alto grado de marginalidad, así como aquellas que habitan en zonas altas o de alto riesgo, que puedan verse afectadas por fenómenos naturales o provocados por el hombre, los cuales causen algún daño a sus bienes o a su persona, a través de la entrega de apoyos en especie como: despensas, cobijas, colchonetas, catres, material para realizar trabajos de limpieza (solo en caso de inundación o deslave), láminas de cartón y polines.	Transferencia monetaria y en especie	Todas las alcaldías
Programa Atención Social a Familias que Habitan en Vecindades y Viviendas Precarias	Contribuir a la economía de las familias que habitan en vecindades o viviendas precarias en el Distrito Federal, ubicadas en unidades territoriales prioritariamente de muy alto grado de marginalidad, así como a grupos o sectores de la población que por su condición de sexo, edad, estado civil y origen étnico se	Transferencia monetaria y en especie	Todas las alcaldías

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
en el Distrito Federal 2013	encuentren en condiciones de vulnerabilidad mediante la entrega periódica de un paquete de apoyo alimentario.		
Intervención social inmediata	<p>Generar condiciones de equidad para las y los residentes de la Ciudad de México, con una o más carencias sociales (educación, salud, servicios básicos de vivienda, espacios en la vivienda y alimentación), que permita el ejercicio pleno de sus derechos a través de la entrega de bienes de forma gratuita. Los cuales podrán ser entre otros: productos alimentarios, bastones, muletas, sillas de ruedas, andaderas, prótesis, calzado, lentes, cobijas, colchones, jabón, cloro, jerga, cepillo, escoba, jalador, bolsa gruesa para basura, desinfectantes, electrodomésticos, impermeabilizantes, impermeables, guantes de carnaza, guantes de hule, botas de hule, recogedor de lámina, pala, pico, bomba, pintura, estufas de gas, tinacos, boilers, láminas y polines para atender necesidades de vivienda precaria en riesgo, motobombas de apoyo para desagüe, así como aparatos de comunicación, computadoras, tabletas, telefonía, en general aparatos electrónicos que permitan el acceso a las TIC's.</p>	Transferencias en especie	Todas las alcaldías
Espiga CDMX	<p>Se trata del huerto urbano sustentable más grande de América Latina, ubicado en 24 mil metros cuadrados de la Magdalena Mixhuca. Su objetivo es contribuir al mejoramiento de la seguridad alimentaria urbana y a la sostenibilidad de los sistemas alimentarios locales, dotar de capacidades a las personas para que produzcan sus alimentos dentro del entorno urbano e instruir a la sociedad en temas alimentarios, nutricionales y ambientales.</p>	Transferencias en especie	Iztacalco
Huertos urbanos	<p>Mejorar el acceso a los alimentos de manera sustentable, mediante la instalación de sistemas de producción alimentaria urbana en unidades habitacionales, centros deportivos, Comedores Comunitarios y módulos de participación ciudadana, en el año de 2017 se implementó esta acción institucional, que busca fomentar el autoconsumo urbano, así como aumentar y mejorar el suministro de alimentos para las familias de la Ciudad de México.</p>	Transferencias en especie	Todas las alcaldías

Nombre del programa	Objetivo general del programa	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica
Semilla urbana	Entrega de sistemas de cultivo hidropónico para cultivar hortalizas de autoconsumo y mejorar la microeconomía comunitaria.	Transferencias en especie	Todas las alcaldías
Comedores emergentes	En remolques acondicionados con cocinas y espacios de comedor, se proporcionan alimentos calientes a personas que, por la situación que enfrentan, requieren que la comida se les sirva de manera continua, por ejemplo en puntos en los que han sucedido emergencias o bien donde existen concentraciones de gente en situación vulnerable (hospitales, campamentos, etc.).	Transferencias en especie	Todas las alcaldías
Mejoramiento barrial	Rescatar y mejorar los espacios públicos y la infraestructura social de los barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales de la Ciudad de México, a través del financiamiento de proyectos ciudadanos participativos, integrales, incluyentes, sostenibles y con equidad de género, preferentemente ubicados en las 1,120 Unidades Territoriales en las zonas de Muy bajo, Bajo y Medio Índice de Desarrollo Social o Medio, Alto y Muy alto Grado de Marginalidad en la Ciudad de México.	Transferencia monetaria	Todas las alcaldías
Hijos e hijas de la CDMX	Garantizar el acceso a servicios sociales para mejorar las condiciones de vida de 253 niñas, niños, mujeres embarazadas y madres con hijas o hijos menores de edad que habitan en la Ciudad de México en situación de calle o en situación de riesgo, a través de la canalización y recanalizaciones a Instituciones de Asistencia Pública y Privada y la prestación de servicios de atención integral, para contribuir a su integración social según necesidades de dicha población.	Alimentos Atención médica general Servicio de psicólogos Otros Canalización y recanalización a instituciones de asistencia públicas y privadas.	Todas las alcaldías

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por Evalúa Ciudad de México.

5.2 Alineación por dimensión de seguridad alimentaria

Con el fin de examinar el catálogo de los programas y acciones dirigidos a atender la problemática alimentaria de la Ciudad de México es necesario establecer un esquema analítico que considere: a) la alineación de sus objetivos y tipos de apoyo con respecto a las dimensiones de seguridad alimentaria, b) la clasificación de los tipos de apoyo y c) la integralidad de las acciones. Por tanto, para este análisis se realiza un ejercicio de correspondencia entre las herramientas identificadas por Cuéllar (2011), así como por los tipos de apoyo registrados en las Reglas de Operación y las cuatro dimensiones que definen a la Seguridad Alimentaria (Disponibilidad, Acceso, Utilización y Estabilidad).

Esta tipología resulta útil para realizar un ejercicio de identificación y clasificación de la oferta gubernamental y es empleada en este trabajo como referencia para la identificación de los programas y acciones según la dimensión alimentaria a la que atienden.

- De los 38 programas y acciones antes enunciados, hay al menos uno por cada dimensión de seguridad alimentaria.
- La mayor parte de los apoyos de los programas corresponden a la dimensión de acceso a la alimentación. Se identificaron 17 programas con tipos de apoyo que van dirigidos a dicho aspecto de la Seguridad Alimentaria. Por otro lado, se identificaron que 13 programas consideran apoyos que corresponden a la dimensión de utilización (uso nutricional) de los alimentos, mientras que únicamente 8 de los 38 programas atienden la dimensión de disponibilidad de los alimentos.
- De las acciones que forman parte de la Política Alimentaria de la Ciudad de México, se observó que 3 de ellos cubren la dimensión alimentaria de disponibilidad de los alimentos, a través de la atención de la demanda, dos acciones (intervención social inmediata y mejoramiento barrial) que se enfocan en el acceso de los alimentos, mientras que las acciones tendientes a la instalación de comedores emergentes busca atender explícitamente la dimensión de temporalidad, en un contexto donde los apoyos deben proveerse ante situaciones de contingencia o vulnerabilidad. Cabe señalar que una acción es una combinación de varias tareas, las cuales se dirigen al mismo objetivo. A nivel gubernamental se consideran como acciones de desarrollo social aquellas intervenciones del gobierno en materia de desarrollo social que no forman parte de una estrategia articulada del gobierno para la resolución de una problemática en la materia.

Desde la tipología antes señalada se tomó en cuenta la correspondencia por tipo de apoyo, de acuerdo con la siguiente clasificación: si el apoyo del programa es una transferencia en especie (ej. considerada como la dotación de insumos o alimentos directos); si el apoyo es una transferencia monetaria directa; si el apoyo es una

transferencia indirecta (ej. subsidio al precio) o si es otro tipo de apoyo (ej.principalmente aquellos tendientes a proporcionar un servicio u orientación).

Nombre del programa	Dimensión de Seguridad Alimentaria a la que se dirigen los apoyos			
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	Estabilidad
Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE)	Transferencias monetarias Insumos en especie			
Alimentación a Niñas, Niños y Personal Adscrito a la Jefatura de los Centros de Desarrollo Infantil CENDI's			Transferencia en especie Servicios de cuidado	
Alimentación Sana para CENDI's			Transferencias en especie	
Aliméntate		Transferencias en especie		
Alimentos a Centros de Desarrollo Infantil			Transferencias en especie	
Apoyo a Jefas de Familia de la Delegación Benito Juárez		Transferencia monetaria		
Apoyo Alimentario para Grupos Vulnerables		Transferencias en especie		

Nombre del programa	Dimensión de Seguridad Alimentaria a la que se dirigen los apoyos			
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	Estabilidad
Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS)		Transferencias monetarias Servicios		
Apoyo Nutricional		Transferencias en especie		
Atención a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras			Transferencias en especie Servicios integrales	
Bebé Seguro CDMX		Transferencias monetarias Servicios de cuidado		
Comedores Comunitarios de la Ciudad de México			Transferencias en especie	
Comedores Populares			Transferencias en especie	
Comedores Públicos			Transferencias en especie	

Nombre del programa	Dimensión de Seguridad Alimentaria a la que se dirigen los apoyos			
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	Estabilidad
Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México.	Servicios (capacitación, promoción, empoderamiento, etc)			
De Desarrollo Sectorial (PRODESEC)	Transferencia monetaria			
De Entregas de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad		Transferencias en especie		
Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México.	Transferencias monetarias y en especie			
Desarrollo y Asistencia Social		Transferencia monetaria		
Desayunos Escolares			Transferencias en especie	
Impulso a los Adultos Mayores		Transferencia monetaria		

Nombre del programa	Dimensión de Seguridad Alimentaria a la que se dirigen los apoyos			
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	Estabilidad
Integral de Apoyo a las y los Productores de Nopal (PIAPN)	Transferencia monetaria			
Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 Años, residentes en la Ciudad de México		Transferencia monetaria		
Poder alimentario		Transferencia monetaria		
Poder es calidad de vida		Transferencia monetaria		
Poder infantil			Transferencias en especie	
Programa Atención Social Emergente			Transferencias en especie servicios	
Servicios Saludarte CDMX, para la Continuidad			Servicios Transferencia monetaria	
Transferencias Unitarias "A tu lado"		Transferencia monetaria		

Nombre del programa	Dimensión de Seguridad Alimentaria a la que se dirigen los apoyos			
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	Estabilidad
Acciones de apoyo a la población con vivienda precaria.		Transferencia monetaria y en especie		
Programa Atención Social a Familias que Habitan en Vecindades y Viviendas Precarias en el Distrito Federal 2013		Transferencia monetaria y en especie		
Intervención social inmediata		Transferencias en especie		
Espiga CDMX	Transferencias en especie			
Huertos urbanos	Transferencias en especie			
Semilla urbana	Transferencias en especie			
Comedores emergentes			Transferencias en especie	Transferencias en especie
Mejoramiento barrial		Transferencia monetaria		

Nombre del programa	Dimensión de Seguridad Alimentaria a la que se dirigen los apoyos			
	Disponibilidad	Acceso	Utilización	Estabilidad
Hijos e hijas de la CDMX			Alimentos Atención médica general Servicio de psicólogos Otros Canalización y recanalización a instituciones de asistencia públicas y privadas.	

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por Evalúa Ciudad de México.

Por último, en un análisis de integralidad de los apoyos, entendido como la capacidad de los programas de atender de manera conjunta varias dimensiones de la seguridad alimentaria, se observa que de los 38 programas y acciones que conforman la Política Alimentaria de la Ciudad de México, ninguno de éstos ofrece apoyos dirigidos a contribuir en las cuatro dimensiones conjuntamente. Sólo la acción identificada como Comedores Emergentes mantienen apoyos que consideran dos dimensiones: la utilización (uso de los alimentos/nutrición) y la dimensión de estabilidad. Esto significa que 37 programas y acciones ofrecen apoyos que corresponden a una sola dimensión de seguridad alimentaria.

Con el objetivo de profundizar en el análisis por correspondencia de apoyos con las dimensiones de seguridad alimentaria, así como para obtener información más precisa sobre las características de los programas, se analiza la atención a cada una de las dimensiones de manera particular.

De los 32 programas alimentarios de la Ciudad de México, se identificaron que 5 de éstos tienen apoyos dirigidos a la dimensión de disponibilidad, dos por vía de transferencias monetarias (PRODESEC y PIAPN), dos programas más a través de transferencias tanto monetarias como en especie (ASPE y Desarrollo Agropecuario y Rural) y uno de ellos, a través de apoyos catalogados como servicios de capacitación.

En términos de la dimensión de acceso, 15 programas operan acciones dirigidas a proporcionar apoyos ya sea monetarios o en especie a fin de garantizar la suficiencia de alimentos a los grupos vulnerables.

De acuerdo con la tipología de apoyos empleada, los programas considerados en esta dimensión se basan en tres acciones concretas: a) mantener el acceso a la alimentación mediante transferencias directas o indirectas vía precio e ingreso, b) elevar la

disponibilidad y abasto de alimentos en zonas específicas y c) proveer alimentos o suplementos dirigidos a contribuir a una mejor nutrición de sus beneficiarios.

Por tanto, se identifican que estos 15 programas atienden esta dimensión, a través de la provisión de alimentos o transferencias monetarias, a fin de mejorar la nutrición de quienes reciben el apoyo.

Por otro lado, se identificaron 12 programas con apoyos en la dimensión de utilización (uso de los alimentos y nutrición), cuyos apoyos principalmente en especie se dirigen a proveer alimentos cocidos, de manera tal que la preparación propicie el mejoramiento de hábitos alimenticios. Únicamente, el programa Saludarte se clasificó bajo esta dimensión con un apoyo de tipo monetario y de servicios, dado que el programa se enfoca en fomentar hábitos de higiene tanto en la preparación como en el consumo de los alimentos.

Respecto de las acciones (Intervención social inmediata, Espiga CDMX, Huertos urbanos, Semilla urbana, Comedores emergentes y Mejoramiento barrial), tres de ellos cubren la dimensión de disponibilidad, 2 acciones se enfocan en la dimensión de acceso, mientras que la acción de Comedores Emergentes busca la atención de las dimensiones de utilización y estabilidad. Cabe la pena señalar, que todas las acciones que forman parte de la Política Alimentaria de la Ciudad de México ofrecen como apoyos, tanto transferencias monetarias como en especie.

A continuación, se presenta el análisis de las posibles duplicidades o complementariedades de dichos programas, así como su pertinencia en términos de apoyos y cobertura.

5.3 Análisis de potenciales complementariedades y duplicidades

La problemática asociada a la condición de inseguridad alimentaria implica que las acciones dirigidas a corregirla o prevenirla no sólo correspondan adecuadamente a las dimensiones que definen un estado de seguridad alimenticia; sino que también es necesario que los instrumentos de política pública consideren un nivel de integralidad que aproveche sinergias y complementariedades, al mismo tiempo que prevenga duplicidades o contraposiciones en sus apoyos y cobertura.

Dicho lo anterior, se realiza un ejercicio para detectar posibles duplicidades o complementariedades de dichos programas, así como su pertinencia en términos de apoyos y cobertura. Por tanto, el presente apartado desarrolla un análisis de relaciones de complementariedad y duplicidad entre los programas con propósitos alimentarios, con el fin de identificar posibles áreas de oportunidad y fortalecimiento. Para lograr este objetivo, se realiza un ejercicio en dos etapas: a) la propuesta de un marco de análisis que defina categorías de potenciales relaciones de complementariedad y duplicidad y b) la aplicación del marco de análisis para los programas alimentarios del Gobierno de la Ciudad de México.

5.3.1 Marco de análisis para las relaciones entre programas

Para definir un marco de referencia que permita subrayar las potenciales relaciones entre programas es necesario definir el campo en el cual se aplicará. Para este caso, con el objetivo de identificar las posibles complementariedades o duplicidades se considerarán como elementos de análisis el objetivo general plasmado en las Reglas de Operación de cada programa; el tipo de apoyo en sus vertientes alimentarias y la cobertura que se mencionan en las mismas. Asimismo, se tomará como criterio de complementariedad la dimensión de seguridad alimentaria a la que se alinean los apoyos de cada uno de los programas.

De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social (2012) un marco de referencia para señalar relaciones de duplicidad y/o complementariedad debe considerar las siguientes definiciones:

Relación Potencial de Duplicidad. Existirá una relación potencial de duplicidad cuando:

- El o los programas otorguen apoyos que puedan interpretarse como similares y que además no se defina relación excluyente en la cobertura o en la población objetivo.
- Existan apoyos similares dirigidos a una dimensión de seguridad alimentaria en particular y a una misma población objetivo o cobertura, sin que exista una clara definición de complementariedad.
- Los programas persiguen el mismo fin/propósito con apoyos similares en la misma población objetivo o cobertura.

Relación Potencial de Complementariedad. Existirá una relación potencial de complementariedad cuando:

- Los programas analizados ofrezcan apoyos que potencien los efectos que operan y que puedan interpretarse como complementarios.
- Cuando existen apoyos similares, pero se dirigen a poblaciones objetivos distintas o se maneja un criterio excluyente.
- Cuando los apoyos se dirigen a diferentes dimensiones de la condición de seguridad alimentaria aun siendo la misma población potencial.
- Los programas persiguen el mismo fin/propósito con apoyos distintos en población objetivo o cobertura similar.

De esta manera, se observa que de los 38 programas y acciones, los programas Alimentación a Niñas, Niños y Personal Adscrito a la Jefatura de los Centros de Desarrollo Infantil CENDI's, Alimentación Sana para CENDI's, Aliméntate , Alimentos a Centros de Desarrollo Infantil, Apoyo a Jefas de Familia de la Delegación Benito Juárez, Apoyo Alimentario para Grupos Vulnerables, Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS), Apoyo Nutricional, Atención a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras, Bebé Seguro CDMX,

Comedores Comunitarios de la Ciudad de México, Comedores Populares y Comedores Públicos, muestran complementariedades entre sí, ya que proporcionan apoyos que potencian efectos, tienen el mismo fin o propósito con apoyos diferenciados en la población objetivo, o porque manejan algún criterio excluyente.

En el mismo sentido, los programas, de Entregas de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad, Desarrollo y Asistencia Social, Desayunos Escolares, Impulso a los Adultos Mayores, Programa Integral de Apoyo a las y los Productores de Nopal (PIAPN), Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 Años, residentes en la Ciudad de México, Poder alimentario, Poder es calidad de vida, Servicios Saludarte CDMX para la Continuidad, Transferencias Unitarias "A tu lado", Acciones de apoyo a la población con vivienda precaria e Hijos e hijas de la CDMX fueron complementarios entre ellos y con los programas mencionados en el párrafo anterior dado que, en su mayoría los apoyos que ofrecen, potencian los efectos de unos y otros programas; de igual forma, se dirigen a poblaciones objetivo distintas, o bien, se maneja un criterio excluyente.

Los programas, Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México, De Desarrollo Sectorial (PRODESEC) Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México, Programa Atención Social a Familias que Habitan en Vecindades y Viviendas Precarias en el Distrito Federal, Intervención social inmediata, Espiga CDMX , Huertos urbanos, Semilla urbana, Mejoramiento Barrial y Programa Atención Social Emergente son programas que si bien presentaron complementariedades entre ellos, no se identificó una relación de duplicidad o complementariedad aplicable con los programas descritos anteriormente.

De los programas que presentaron duplicidades fueron: el programa Poder Infantil, con los programas Alimentación a Niñas, Niños y Personal Adscrito a la Jefatura de los Centros de Desarrollo Infantil CENDI's, Alimentación Sana para CENDI's y Alimentos a Centros de Desarrollo Infantil. Esta duplicidad se debió a que estos programas cuentan con un fin o propósito similar en la misma población objetivo. De la misma forma, el programa de Comedores Comunitarios presenta duplicidades con el programa de Comedores Populares, dado que se traslapan objetivos y existe duplicidad en la acción pública.

6. Análisis de pertinencia de apoyos y cobertura

En el apartado anterior se realizó un análisis de complementariedad y de identificación de potenciales relaciones de duplicidad entre los programas de la política alimentaria del Gobierno de la Ciudad de México, por lo que resulta conveniente analizar la manera en que los tipos de apoyo inciden sobre la dimensión y población objetivo que buscan atender.

Es deseable que la oferta gubernamental dirigida a la vertiente de alimentación atienda de manera relevante las dimensiones asociadas a la seguridad alimentaria en poblaciones definidas y a través de herramientas que prevengan o corrijan situaciones de inseguridad en el consumo, acceso y aprovechamiento de los alimentos. En este apartado se analizará la pertinencia de los apoyos de los programas alimentarios en dos aspectos fundamentales: a) su capacidad de atender la problemática asociada a cada dimensión y b) la correspondencia entre la cobertura que tienen sobre su población objetivo y la distribución de la población en pobreza y carencia alimentaria.

En primer lugar, se analizará la pertinencia de los apoyos de los programas de la política alimentaria en las dimensiones de disponibilidad, acceso, temporalidad y uso y aprovechamiento nutricional, utilizando un marco de referencia diseñado para tal fin; posteriormente, se llevará a cabo un análisis de cobertura de los programas al analizar la pertinencia en la cobertura con sus distintas poblaciones objetivo y la interacción que tienen entre las mismas.

6.1 Análisis de pertinencia de apoyos por dimensión de seguridad alimentaria

Para identificar la pertinencia de los apoyos de los programas y acciones de la política alimentaria se construye una propuesta de atención que considera una situación de satisfacción o aseguramiento para cada dimensión de seguridad alimentaria. Dicha propuesta toma como referencia un estatus de suficiencia a partir de la definición de seguridad alimentaria de la (FAO, 2011).

De tal forma que, para evaluar la pertinencia de los apoyos, se analiza si éstos contribuyen a lograr las situaciones descritas en las siguientes categorías de análisis para cada una de las dimensiones de seguridad alimentaria:

Dimensión de disponibilidad. Una situación de disponibilidad suficiente que prevenga y corrija problemas alimentarios es aquella en la que la población beneficiaria tiene en todo momento asegurado un abasto y oferta mínima, de manera oportuna y suficiente. El apoyo deberá tener capacidad de atender choques de oferta derivados de riesgos como contingencias naturales o de mercado.

Dimensión de acceso. Una situación de acceso suficiente a la alimentación implica que cada hogar o individuo cuenta en todo momento con la capacidad propia de disponer de suficientes alimentos a través de la producción propia, el intercambio, las transferencias de terceros (ingreso y en especie) o la compra. En este caso, los apoyos deberán asegurar esta capacidad propia o transferida del hogar o individuo.

Dimensión de utilización. La utilización normalmente se entiende como la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos. El ingerir energía y nutrientes suficientes es el resultado de buenas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. Si combinamos esos factores con el buen uso biológico de los alimentos consumidos, obtendremos la condición nutricional de los individuos.

Dimensión de estabilidad. Incluso en el caso de que su ingesta de alimentos sea adecuada en la actualidad, se considera que no gozan de completa seguridad alimentaria si no tienen asegurado el debido acceso a los alimentos de manera periódica, porque la falta de tal acceso representa un riesgo para la condición nutricional. Las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo, los aumentos de los precios de los alimentos) pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas.

Por otro lado, de los programas que forman parte de la Política Alimentaria, se identificaron aquellos programas que han sido objeto de evaluaciones externas con la finalidad de determinar su pertinencia con las dimensiones de la seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, temporalidad y estabilidad, uso de los alimentos y aprovechamiento nutricional), así como su cobertura. Los programas que fueron objeto de evaluación externa se enlistan a continuación:

- Evaluación del diseño y la operación de la Pensión Alimentaria
- Evaluación del diseño del Programa de Comedores Comunitarios
- Evaluación externa de impacto del programa de desayunos escolares
- Evaluación Externa de Impacto (Satisfacción y Seguridad Alimentaria del Programa de Comedores Públicos 2009-2014)
- Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Comedores Populares
- Evaluación Externa de Resultados de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes del Distrito Federal
- Evaluación Externa de Diseño de la Política Alimentaria de la Ciudad de México, la cual contempla los siguientes programas:

- Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el Distrito Federal
- Comedores Públicos
- Comedores Comunitarios
- Comedores Populares
- Programa Aliméntate
- Desayunos Escolares
- Programa Apoyo a madres solas residentes en el Distrito Federal
- Entrega de Despensas (apoyos alimentarios) a población en condiciones de vulnerabilidad
- Programa Salud Arte
- Programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México
- Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México

6.2.1 Disponibilidad

Como se ha señalado en este estudio, los 8 programas que operan apoyos dirigidos a la atención de la dimensión de disponibilidad y que forman parte de la Política Alimentaria de la Ciudad de México son Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE), Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México, De Desarrollo Sectorial (PRODESEC), Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México, Integral de Apoyo a las y los Productores de Nopal (PIAPN) y las acciones Espiga CDMX, Huertos Urbanos y Semilla Urbana.

De acuerdo con la categoría definida en el apartado anterior, los apoyos de estos programas y acciones son dirigidos a atender la dimensión de disponibilidad en la seguridad alimentaria, por lo cual, la manera en que debe evaluarse la pertinencia de los apoyos de ambos programas es conociendo la forma en que contribuyen al hecho de que la población beneficiaria tenga en todo momento asegurado un abasto y oferta mínima, de manera oportuna y suficiente.

Tomando en cuenta que en la segunda parte de este capítulo se llevará a cabo un análisis de cobertura, este ejercicio realiza el análisis de pertinencia a partir de 2 premisas:

1. Evaluar la manera en que los programas y acciones materializan el apoyo vía transferencia monetaria o en especie.

2. Evaluar si dichos programas mantienen apoyos o acciones dirigidos a atender choques de oferta derivados de riesgos como contingencias naturales o de mercado.

Considerando las premisas previas, es posible observar que los programas que se clasifican, de acuerdo con su atención en esta dimensión son:

- Programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México
- Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México.

El programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México señala como su objetivo el siguiente:

Contribuir a disminuir el número de personas con carencia por acceso a la alimentación en la Ciudad de México, a través de la entrega de transferencias monetarias e insumos en especie para promover la producción de alimentos a pequeña escala encaminados al autoconsumo y comercialización de excedentes, con lo que se contribuye a cumplir con la Ley de Huertos Urbanos en la Ciudad de México (RO, 2018).

En otras palabras, buscan la disminución de la carencia por acceso a la alimentación, materializando el apoyo vía transferencia monetaria o en especie, fomentando actividades de traspaso, e instalando huertos urbanos, todo ello con el objetivo de desvincular la disponibilidad de alimentos de riesgos ocasionados por el mercado.

De igual forma, el Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México, de acuerdo con sus reglas de operación señala en su objetivo general:

Fomentar y apoyar las actividades productivas agropecuarias de la población rural de la Ciudad de México, a través de ayudas económicas y/o en especie y/o servicios, con el propósito de impulsar y mejorar las condiciones de producción y la calidad de vida de los habitantes de las zonas rurales (RO, 2018).

Por tanto, atiende pertinentemente la disponibilidad, dado que otorga ayudas tanto monetarias como en especie por contingencias climatológicas o desastres naturales que contribuyan a mitigar el impacto negativo en las unidades de producción.

6.2.2 Acceso

Para evaluar la pertinencia de los apoyos dirigidos a la atención de la dimensión de acceso es necesario considerar que esta definición de seguridad alimentaria implica que cada hogar o individuo cuenta en todo momento con la capacidad propia de disponer de suficientes alimentos a través de la producción propia, el intercambio, las transferencias de terceros (ingreso y en especie) o la compra.

Del inventario recopilado de los 38 programas y acciones, son 17 programas los cuales atienden la dimensión de acceso. Estos son: Aliméntate , Apoyo a Jefas de Familia de la Delegación Benito Juárez, Apoyo Alimentario para Grupos Vulnerables, Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS), Apoyo Nutricional, Bebé Seguro CDMX, Entregas de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad, Desarrollo y Asistencia Social, Impulso a los Adultos Mayores, Integral de Apoyo a las y los Productores de Nopal (PIAPN), Poder es calidad de vida, Transferencias Unitarias "A tu lado", Acciones de apoyo a la población con vivienda precaria, Programa Atención Social a Familias que Habitan en Vecindades y Viviendas Precarias en el Distrito Federal, Intervención social inmediata y Mejoramiento Barrial.

El análisis de pertinencia en esta dimensión se lleva a cabo a partir de la siguiente premisa:

- Un enfoque de los programas en materia de ingresos y gastos para alcanzar la seguridad alimentaria.

El análisis en esta dimensión para las evaluaciones externas observa lo siguiente:

Para el caso de la Pensión Alimentaria, el programa otorga una transferencia mensual de \$1,209.00 a toda persona adulta mayor de 68 años que lo solicite al Gobierno de la Ciudad de México. En este sentido, el carácter universal y no contributivo del programa atiende a cabalidad la dimensión de acceso de los alimentos de la población de adultos mayores, dado que proporciona un ingreso destinado al consumo para este sector de la población.

El programa Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS), en sus reglas de operación menciona que se apoya a las madres solas de la Ciudad de México que tienen un ingreso menor a dos salarios mínimos, y a sus hijos menores de 15 años de edad para que mejoren su alimentación y tengan atención de salud, psicológica, jurídica, recreativa y cultural, a través de la entrega de la

transferencia económica y los servicios de atención integral; y de esta manera coadyuvar al bienestar de las madres solas y sus hijos.

En este programa, el enfoque de ingresos se observa en el otorgamiento de un apoyo económico mensual para alimentación de \$292.16 pesos; como complemento de la canasta básica alimentaria, se le otorga una tarjeta electrónica de uso exclusivo para alimentos. De esta manera, la pertinencia en el aseguramiento de una canasta de alimentos se encuentra provista desde el apoyo económico mensual y exclusivo a la alimentación.

Respecto del programa de Entregas de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad, Desarrollo y Asistencia Social, se observa claridad en cuanto a la pertinencia en esta dimensión, según los objetivos propuestos en las reglas de operación:

Mejorar la canasta alimentaria de la Población del Distrito Federal en cantidad (cobertura) y calidad (enriquecimiento del contenido de las despensas), que habitan en las Delegaciones en situación de pobreza extrema y/o carencia por acceso a la alimentación a través de la entrega de despensas (apoyos alimentarios) a las familias vulnerables, de 18 a 67 años; y a niñas y niños de 0 a 6 años inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal y que se encuentre en situación de carencia por acceso a la alimentación y desnutridos (RO, 2018).

6.2.3 Utilización

Respecto de la dimensión de utilización, la pertinencia de los programas en la atención de esta dimensión consideró 2 grandes premisas:

- El consumo de los alimentos como la fuente para ingerir nutrientes suficientes como resultado de buenas prácticas de salud y alimentación; y
- La correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares

Bajo estas premisas, del inventario de 38 programas, se identificaron que 13 programas que atienden esta dimensión con estas características fueron:

Alimentación a Niñas, Niños y Personal Adscrito a la Jefatura de los Centros de Desarrollo Infantil CENDI's, Alimentación Sana para CENDI's, Alimentos a Centros de Desarrollo Infantil, Atención a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras, Comedores Comunitarios de la Ciudad de México, Comedores Populares , Comedores Públicos, Desayunos escolares, Poder infantil, Programa

Atención Social Emergente, Servicios Saludarte CDMX, Hijos e hijas de la CDMX y comedores emergentes.

En el subconjunto, se identificaron que 5 de estos programas fueron objeto de evaluaciones externas, siendo éstos: los programas de desayunos escolares, comedores comunitarios, comedores públicos, comedores populares y el programa Saludarte.

El programa de desayunos escolares contempla la entrega de raciones alimenticias, basada en los criterios de calidad nutricia, aproximándose a un contenido energético promedio del 25% del total diario recomendado de acuerdo con la etapa de crecimiento de las niñas y los niños; consumiéndose de lunes a viernes durante los ciclos escolares que comprenda el ejercicio fiscal 2016. Bajo los principios de equidad social y de género a quienes no cuenten con acceso a alimentos nutritivos, principalmente para aquellos grupos vulnerables como son: niñas, niños.

Proporcionar asesorías técnicas alimentarias, con la finalidad de promover cambios en las prácticas de la población beneficiada por el Programa Desayunos Escolares, mediante el consumo de alimentos saludables y orientación saludable.

De acuerdo con su definición, objetivos y operación el programa de desayunos escolares cumple con las premisas antes expuestas, las cuales aseguran la pertinencia del programa en esta dimensión.

De entre los objetivos de los programas de comedores comunitarios, públicos y populares se encontró lo siguiente:

Comedores Comunitarios. Apoyan la economía familiar de las personas que asisten a los comedores comunitarios posibilitando el acceso a una alimentación con calidad e higiene a costos accesibles.

Comedores populares. Refuerzan y consolidan una estrategia de atención alimentaria dirigida a personas con problemas de malnutrición, con inseguridad alimentaria o en riesgo de padecerla; la cual se llevará a cabo mediante la participación social, ofreciendo raciones de comida caliente, en cantidades suficientes y balanceadas nutricionalmente.

Proporcionar raciones alimenticias, mediante el ejercicio del derecho a la alimentación y bajo los principios de equidad social y de género a quienes no cuenten con acceso a alimentos nutritivos, principalmente para aquellos grupos vulnerables como son: niñas, niños, mujeres, madres solas, personas con discapacidad y población indígena.

Comedores Públicos. Contribuyen a garantizar el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a través del funcionamiento de Comedores Públicos gratuitos que brinden una ración de alimento a la población que viva, trabaje o transite por unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación de la Ciudad de México.

De esta manera, la pertinencia de los programas de comedores radica precisamente en la dimensión de utilización, dado que tienen un enfoque específico tanto en la correcta preparación de los alimentos, como en la provisión de los alimentos como fuente para gozar de alimentos balanceados y ricos en nutrientes.

El programa Saludarte por su parte, señala que su objetivo es fortalecer su formación integral brindando herramientas educativas vinculadas al autocuidado de la salud, la expresión artística y la convivencia ciudadana con base en un esquema de educación complementaria que consiste en talleres y transferencias en especie como lo son los alimentos.

En este sentido, la pertinencia de este programa en la dimensión de utilización radica principalmente en el fomento de buenas prácticas de salud y alimentación, en un sector de la población, en este caso en niños en edad primaria.

6.2.3 Estabilidad

El análisis de esta dimensión recoge las características de las dimensiones anteriores, agregando un componente de permanencia en el tiempo a las condiciones que buscan dar certeza a la seguridad alimentaria. De esta manera, se parte de una premisa fundamental:

- Garantizar la ingesta de alimentos, aún a pesar de las condiciones climáticas adversas la inestabilidad política o los factores económicos que pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas.

Del inventario analizado en esta evaluación, se encontró que el programa de comedores emergentes tenía el componente que busca garantizar esta dimensión.

Comedores emergentes, centra su objetivo, en brindar servicio alimentario a víctimas de contingencias tales como inundaciones, incendios y/o condiciones climatológicas extremas.

De manera que la pertinencia de este programa en esta dimensión se concentra en la provisión de alimentos en periodos de tiempo donde se apremia la disposición de alimentos, ante condiciones adversas.

En términos generales, como señala Coneval (2015) la pobreza funge como eje central de un marco multicausal tanto de la inseguridad alimentaria como de la insuficiente formación de capacidades, ya que la carencia de recursos es un determinante común para un menor acceso a servicios y una inversión limitada para la formación de capital humano. Por ello, los programas implementan acciones que se vinculan con la reducción de la inseguridad alimentaria a través de transferencias de ingresos, por diferentes mecanismos: transferencias monetarias, en especie, y/o servicios integrales.

6.3 Análisis de Cobertura de Programas Alimentarios

La coordinación, alineación y pertinencia de los esquemas de apoyo es una parte importante para analizar la oferta de política pública para la alimentación. Sin embargo, es necesario estudiar la distribución geográfica y cobertura de los programas sociales con el fin de propiciar una operación eficiente de los recursos y maximizar los impactos de los mismos.

Los programas y acciones alimentarios del Gobierno de la Ciudad de México que atienden la problemática de la seguridad alimentaria no cuentan con una población potencial homogénea, lo cual hace difícil distribuir su cobertura, de forma tal que responda a criterios de coordinación y creación de sinergias. En la actualidad, los criterios de cobertura e interacción entre programas se limitan a presentar cláusulas de exclusión entre los beneficiarios de los programas dentro de sus reglas de operación.

En esta sección, por tanto, se presentarán elementos de análisis sobre las coberturas de los programas alimentarios que han sido objeto de evaluaciones externas y que atienden la problemática alimenticia.

6.3.1 Programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México

De acuerdo con la cobertura del Programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México, las reglas de operación mencionan que buscan fomentar la producción orgánica mediante prácticas agroecológicas y sustentables, en las 7 alcaldías rurales de la Ciudad de México (Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco).

Por tanto, la cobertura se centra exclusivamente en alcaldías con disponibilidad territorial, siendo éstas las zonas predominantemente rurales. De manera tal, que este criterio de exclusión mencionado en las reglas de operación no implica que exista ineficacia en la cobertura.

6.3.2 Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México

El Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México apoya a productores agropecuarios mayores de edad residentes en el Distrito Federal, cuyos proyectos propongan impulsar la utilización de espacios sub-utilizados o disponibles en todo el territorio de la Ciudad de México, para hacerlos productivos con prácticas agroecológicas para autoconsumo, venta e intercambio de excedentes, bajo un esquema de comercio justo.

De esta manera, la cobertura, de acuerdo con el número de apoyos que proveen se distribuye de la siguiente forma:

Distribución de apoyos por alcaldías

Alcaldía	Número de apoyos	Porcentaje
Álvaro Obregón	28	4.4%
Cuajimalpa	50	7.8%
Magdalena Contreras	28	4.4%
Milpa Alta	136	21.2%
Tláhuac	82	12.8%
Tlalpan	89	13.9%
Xochimilco	227	35.4%
Gustavo A. Madero	1	0.2%
Total	641	100.0%

Fuente: Elaboración propia con información de la Evaluación Interna 2016 Programa de Desarrollo Agropecuario y rural de la Ciudad de México ejercicio 2015.

6.3.3 Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el Distrito Federal

El Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el Distrito Federal, se encuentra dirigido a todos los adultos mayores de 68 o más años con residencia mínima de tres años en la Ciudad de México, independientemente de su situación socioeconómica. Al respecto, el INEGI reporta un total de 673,107 personas en este rango de edad en 2015. Dada la universalidad del programa, la presencia de este programa cuenta con una distribución en todas las alcaldías de la Ciudad de México. A continuación, se presenta la distribución de los derechohabientes por alcaldías.

Distribución de derechohabientes por alcaldías

Alcaldía	Derechohabientes	Porcentaje
Azcapotzalco	29,665	5.8%
Coyoacán	44,919	8.8%
Cuajimalpa	6,354	1.2%
Gustavo A. Madero	79,519	15.6%
Iztacalco	27,736	5.4%
Iztapalapa	84,093	16.5%
Magdalena Contreras	11,733	2.3%
Milpa Alta	5,500	1.1%
Álvaro Obregón	39,191	7.7%
Tláhuac	13,071	2.6%
Tlalpan	32,854	6.4%
Xochimilco	20,134	3.9%
Benito Juárez	29,683	5.8%
Cuauhtémoc	33,025	6.5%
Miguel Hidalgo	21,989	4.3%
Venustiano Carranza	30,534	6.0%
Total	510,000	100.0%

Fuente: Evaluación interna 2016 del Programa "Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, residentes en el Distrito Federal" gestión 2015. Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.

6.3.4 Comedores Públicos

Del programa de Comedores Públicos, dado su carácter universal, la población potencial a cubrir, de acuerdo con sus reglas de operación se definen como toda aquella población identificada que reside o transita en la Ciudad de México, ya que el servicio de los Comedores Comunitarios es incluyente.

De esta manera, la cobertura de los comedores públicos, de acuerdo con el registro 2016 se presentó como sigue:

Comedores Públicos por alcaldías, 2016

Alcaldía	Número de Comedores Públicos
Álvaro Obregón	2
Azcapotzalco	2
Benito Juárez	4
Coyoacán	3
Cuajimalpa	1
Cuauhtémoc	4
Gustavo A. Madero	10
Iztacalco	2
Iztapalapa	5
Magdalena Contreras	2
Miguel Hidalgo	4
Milpa Alta	1
Tláhuac	3
Tlalpan	5
Venustiano Carranza	2
Xochimilco	4
Total	54

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.
<http://www.cms.sds.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/586/d78/829/586d788291253502717211.pdf>

6.3.5 Comedores Comunitarios

Específicamente, el programa centra su cobertura en unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, y en las zonas que tienen condiciones socio-territoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social de la Ciudad de México.

De acuerdo con esta clasificación su cobertura se encuentra distribuida de la siguiente forma:

Comedores comunitarios por alcaldías

Alcaldía	Número de Comedores Comunitarios
Álvaro Obregón	25
Azcapotzalco	9
Benito Juárez	5
Coyoacán	10
Cuajimalpa	8
Cuauhtémoc	17
Gustavo A. Madero	33
Iztacalco	19
Iztapalapa	61
Magdalena Contreras	11
Miguel Hidalgo	11
Milpa Alta	23
Tláhuac	21
Tlalpan	35
Venustiano Carranza	16
Xochimilco	26
Total	330

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.

6.3.6 Comedores Populares

Proporcionar raciones alimenticias, mediante el ejercicio del derecho a la alimentación y bajo los principios de equidad social y de género a quienes no cuenten con acceso a alimentos nutritivos, principalmente para aquellos grupos vulnerables como son: niñas, niños, mujeres, madres solas, personas con discapacidad y población indígena. En el mismo sentido, de acuerdo a su carácter universal y en seguimiento a las reglas de operación 2018, este tipo de comedores se habilitan para todas aquellas personas que sufren carencia por acceso a la alimentación y que habitan en la Ciudad de México de acuerdo al Informe del CONEVAL 2016.

6.3.7 Programa Alimentate

De acuerdo con las reglas de operación del programa en 2018, la población objetivo de este Programa son las familias que se encuentren en inseguridad alimentaria severa y moderada. Esta cobertura del programa, como puede observarse, cubre las 16 alcaldías de la Ciudad de México.

Número de apoyos distribuidos al 2016

Alcaldías	Número de paquetes	Porcentaje
Álvaro Obregón	2,229	8.5%
Azcapotzalco	481	1.8%
Benito Juárez	149	0.6%
Coyoacán	1,033	3.9%
Cuajimalpa	396	1.5%
Cuauhtémoc	873	3.3%
Gustavo A. Madero	3,266	12.4%
Iztacalco	784	3.0%
Iztapalapa	8,780	33.4%
Magdalena Contreras	645	2.5%
Miguel Hidalgo	205	0.8%
Milpa Alta	812	3.1%
Tláhuac	1,856	7.1%
Tlalpan	2,067	7.9%
Venustiano Carranza	1,080	4.1%
Xochimilco	1,623	6.2%
Total	26,279	100%

Fuente: Evaluación de Diseño y Construcción de la Línea Base Programa Alimentate. Secretaría de Desarrollo Social, Ciudad de México, 2016.

6.3.8 Desayunos Escolares

Dado que el programa Desayunos Escolares consiste en la entrega de desayunos a niños y niñas inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, ubicadas preferentemente en zonas con Índice de Desarrollo Social muy bajo, bajo y medio, es posible observar una cobertura diferenciada por alcaldías de la Ciudad de México.

Derechohabientes del Programa Desayunos Escolares por demarcación territorial para el ciclo escolar 2015-2016

Alcaldías	Número de paquetes	Porcentaje
Álvaro Obregón	43,762	6.4%
Azcapotzalco	25,281	3.7%
Benito Juárez	5,976	0.9%
Coyoacán	25,448	3.7%
Cuajimalpa	14,098	2.1%
Cuauhtémoc	29,481	4.3%
Gustavo A. Madero	110,576	16.2%
Iztacalco	23,329	3.4%
Iztapalapa	185,023	27.1%
Magdalena Contreras	22,486	3.3%
Miguel Hidalgo	15,098	2.2%
Milpa Alta	18,858	2.8%
Tláhuac	45,737	6.7%
Tlalpan	47,762	7.0%
Venustiano Carranza	27,001	4.0%
Xochimilco	42,819	6.3%
Total	682,735	100%

Fuente: Evaluación Interna 2016 Programa de Desayunos Escolares operado en 2015.

6.3.9 Programa Apoyo a madres solas residentes en el Distrito Federal

El objetivo del programa es el de apoyar a las madres solas de la Ciudad de México que tienen un ingreso menor a dos salarios mínimos, y a sus hijos menores de 15 años de edad para que mejoren su alimentación y tengan atención de salud, psicológica, jurídica, recreativa y cultural, a través de la entrega de la transferencia económica y los servicios de atención integral; y de esta manera coadyuvar al bienestar de las madres solas y sus hijos.

Dado que este apoyo es a solicitud de las madres en estas condiciones que así lo requieran, es evidente que la cobertura sea cada vez más progresiva. En el cuadro que se presenta a continuación, se puede observar la distribución geográfica de los derechohabientes del programa al 2016.

Derechohabientes del Programa por demarcación territorial a mayo de 2016

Alcaldías	Número de Derechohabientes	Porcentaje
Álvaro Obregón	84	4.9%
Azcapotzalco	48	1.6%
Benito Juárez	39	1.3%
Coyoacán	217	15.6%
Cuajimalpa	79	9.1%
Cuauhtémoc	88	6.7%
Gustavo A. Madero	135	3.9%
Iztacalco	93	5.7%
Iztapalapa	520	23.0%
Magdalena Contreras	22	1.2%
Miguel Hidalgo	22	2.0%
Milpa Alta	21	2.3%
Tláhuac	70	3.6%
Tlalpan	98	5.9%
Venustiano Carranza	69	5.8%
Xochimilco	106	7.4%
Total	1,711	100%

Fuente: Evaluación interna 2016 Programa apoyo a madres solas residentes en el Distrito Federal operado en 2015.

6.3.10 Entrega de Despensas (apoyos alimentarios) a población en condiciones de vulnerabilidad

Este programa cuenta dos vertientes de atención a la población vulnerable, por lo que puede decirse que su cobertura es progresiva y variable en términos de los apoyos que brinde en determinados momentos del tiempo.

En este sentido, se atienden dos tipos de poblaciones a través de dos subprogramas; Sujetos y Familias Vulnerables con 63,829 personas que representa a la población de la Ciudad de México, de 18 a 67 años de edad, en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación y el subprograma atención prioritaria que incluye a toda la población residente de la Ciudad de México, que asciende a 8,918,653, debido a que cualquier persona puede enfrentar una situación de contingencia de carácter climatológico o humano y que requiera Atención Prioritaria, esto con cifras al 2018.

Para mostrar esta progresividad y variabilidad, a continuación, se presenta un cuadro que muestra la distribución del programa, según la cantidad de derechohabientes por alcaldías en 2015.

Derechohabientes del Programa por alcaldías en 2015

Delegación	Número de derechohabientes	Porcentaje
Álvaro Obregón	1,385	5.5%
Azcapotzalco	1,009	4.0%
Benito Juárez	260	1.0%
Coyoacán	1,079	4.3%
Cuajimalpa	591	2.4%
Cuauhtémoc	481	1.9%
Gustavo A. Madero	3,295	13.2%
Iztacalco	1,634	6.5%
Iztapalapa	5,199	20.8%
Magdalena Contreras	850	3.4%
Miguel Hidalgo	365	1.5%
Milpa Alta	656	2.6%
Tláhuac	2,239	8.9%
Tlalpan	768	3.1%
Venustiano Carranza	2,967	11.9%
Xochimilco	2,259	9.0%
Total	25,037	100%

Fuente: Evaluación Interna 2016 Programa de entrega de despensas (apoyos alimentarios) a población en condiciones de vulnerabilidad operado en 2015.

6.3.11 Programa Salud Arte

El programa consiste en contribuir al desarrollo integral de hasta 18,000 niñas y niños entre 6 y los 12 años, aproximadamente, que se encuentran inscritos y cursando el nivel primaria del ciclo escolar 2017-2018 en escuelas públicas de jornada ampliada ubicadas en zonas de medio, bajo y muy bajo índice de desarrollo social de la Ciudad de México mediante actividades educativas complementarias (talleres de activación física, nutrición y cuidado del entorno, teatro, danza, artes plásticas, música y canto) así como otras actividades recreativas-culturales y acceso a una alimentación saludable enfocados a promover el autocuidado de la salud y la relación positiva con su entorno.

En la Ciudad de México, los datos más recientes publicados por la Autoridad Educativa Federal en la CDMX indican la existencia de 507 escuelas públicas de educación primaria con un horario de jornada ampliada. De esta manera, se puede observar, la cobertura de los beneficiarios del programa por alcaldías para el ciclo escolar 2015-2016 registrado.

Derechohabientes del Programa SaludArte por alcaldías en el ciclo escolar 2015-2016

Alcaldías	Número de derechohabientes	Porcentaje
Álvaro Obregón	1,651	8.9%
Azcapotzalco	1,185	6.4%
Benito Juárez	192	1.0%
Coyoacán	1,926	10.4%
Cuajimalpa	288	1.6%
Cuauhtémoc	2,054	11.1%
Gustavo A. Madero	2,619	14.2%
Iztacalco	566	3.1%
Iztapalapa	1,890	10.2%
Magdalena Contreras	1,209	6.5%
Miguel Hidalgo	1,015	5.5%
Milpa Alta	205	1.1%
Tláhuac	460	2.5%
Tlalpan	713	3.9%
Venustiano Carranza	2,085	11.3%
Xochimilco	405	2.2%
Total	18,463	100%

Fuente de Resultados 2015: Evaluación Interna 2016 Programa SaludArte operado en 2015.

Si bien, no es posible generalizar ni tampoco concluir, de la misma forma, respecto de la cobertura de los programas alimentarios, dado que cada uno tiene estrategias de cobertura diferentes, las cuales no pueden expandirse a toda la Ciudad de México de la misma manera. Si es posible afirmar que ante una diferenciación de las estrategias de cobertura, establecidas en las reglas de operación de cada uno de los programas, se cumplen con los propósitos y objetivos con relación a las poblaciones objetivo para las cuales fueron planteados. Asimismo, se cumple con la cobertura territorial definida en cada uno de éstos, de manera tal que es posible hablar de la existencia de una cobertura completa y amplia, según el diseño de cada uno de los programas alimentarios antes descritos.

7. Análisis de impactos y efectos de los programas alimentarios evaluados por EVALUA CDMX

Un adecuado diseño en la cobertura, objetivos y apoyos de los programas dirigidos a atender las distintas dimensiones de la seguridad alimentaria deberá reflejarse en impactos relevantes en cuestiones de disponibilidad, acceso y aprovechamiento nutricional en sus beneficiarios. En este apartado se ofrece evidencia de los efectos que han tenido los programas sobre estados de seguridad alimentaria, utilizando para tal fin los resultados de las evaluaciones a las que han sido sometidos.

El procedimiento para la identificación y presentación de impactos y efectos se realizó como sigue: a) se obtuvo la última información disponible de evaluaciones por programa y b) se identificaron los resultados asociados a la vertiente de alimentación; asimismo, c) se identificaron resultados y efectos desagregados por grupos para todas aquellas evaluaciones de impacto.

Cabe la pena señalar que, EVALÚA Ciudad de México, proporcionó información respecto de 7 evaluaciones externas realizadas a la política alimentaria del Gobierno de la Ciudad de México, por lo que este apartado expone, por un lado, los resultados de las evaluaciones de diseño a diversos programas alimentarios, y por el otro, los impactos y efectos de los programas evaluados externamente mediante evaluaciones de impacto, mismos que se describen a continuación.

7.1 Programas Alimentarios bajo una Evaluación de Diseño

En este apartado se analizan los principales resultados de las evaluaciones externas de diseño realizadas a la Política Alimentaria de la Ciudad de México. De acuerdo con la información proporcionada, se realizaron 3 evaluaciones de diseño correspondientes a los siguientes programas alimentarios.

Evaluación de diseño de la Política Alimentaria de la Ciudad de México, la cual contempló los siguientes programas:

- Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el Distrito Federal
- Comedores Públicos
- Comedores Comunitarios
- Comedores Populares
- Programa Aliméntate
- Desayunos Escolares
- Programa Apoyo a madres solas residentes en el Distrito Federal
- Entrega de Despensas (apoyos alimentarios) a población en condiciones de vulnerabilidad
- Programa Salud Arte

- Programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México
- Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México
- Evaluación del diseño y la operación de la Pensión Alimentaria
- Evaluación del diseño del Programa de Comedores Comunitarios 2016

Como el nombre de la evaluación lo menciona, una evaluación de diseño, entre los diversos tipos de procesos evaluativos, se refiere al análisis del marco metodológico de una política o programa social; es decir, tiene por objeto analizar el planteamiento del problema, los objetivos, metas, estrategias, líneas de acción, población beneficiaria, fundamentación y alineación del marco jurídico e institucional, así como la concurrencia con otros programas públicos.

La evaluación de diseño se orienta, principalmente, a las políticas y programas de nueva creación, pero, aunque se suponen previas a la implementación, también se aplican a otros de largo alcance como coinversión social o bien, como es el caso, a la política alimentaria de la Ciudad de México.

En este contexto, la evaluación de la política alimentaria ofrece información, de 11 programas alimentarios, respecto de sus objetivos nacionales, estatales y sectoriales, cómo contribuyen cada uno de los programas y la relación que guardan con otros programas, su planeación-programación, así como la resolución de problemáticas afines.

Por tanto, esta evaluación se basó en diversos ordenamientos legales como en los Términos de Referencia con el objetivo de centrar su análisis en el escrutinio de los siguientes componentes: 1) el análisis metodológico de los programas contemplados en la política alimentaria y el 2) análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de los programas contemplados en la política alimentaria.

De igual forma, su análisis se basó en: a) Referencias académicas, estadísticas y documentales especializadas en el tema de alimentación, b) Análisis de la información interna generada por el propio programa tales como: reglas de operación del programa, padrones de beneficiarios (directos y/o indirectos), reportes de actividades y de seguimiento al programa; indicadores de resultados y monitoreo; registro de bajas, altas e incidencias; bitácoras de operación, legislación vigente y normatividad local en torno al cumplimiento del derecho a la alimentación. Las cuales entre otras abarcan Leyes, Reglamentos y documentos de planeación de la política social en la CDMX, como el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018; El Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, Programas especiales y Programas institucionales.

Asimismo, describe con detalle el fundamento jurídico, antecedentes, objetivos generales y particulaes, así como las poblaciones potencial, objetivo y beneficiaria, la

operación del programa, el presupuesto asignado, los indicadores de desempeño, el análisis de la metodología del Marco Lógica aplicable, así como su alineación programática para cada uno de los 11 programas que forman parte de la política alimentaria. De igual forma, identifica complementariedades y duplicidades, así como la articulación que se genera entre estos programas.

Evaluación de diseño de la Política Alimentaria de la Ciudad de México

Nombre de la Evaluación Externa	Año de la Evaluación	Tipo de Evaluación	Programas /Indicadores que Evalúa	Metodología	Resultados
Evaluación Externa de Diseño de la Política Alimentaria de la Ciudad de México	2016	Evaluación de Diseño	Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el Distrito Federal Comedores Públicos Comedores Comunitarios del Distrito Federal Comedores Populares Programa Aliméntate Desayunos Escolares Programa Apoyo a madres solas residentes en el Distrito Federal Entrega de Despensas (apoyos alimentarios) a población en condiciones de vulnerabilidad Programa Salud Arte Programa Agricultura Sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México	Gestión por Resultados Marco Lógico Análisis FODA	Efecto positivo en el ingreso de las personas. Incremento en la seguridad alimentaria.

Fuente:

elaboración

propia

7.1.1 Evaluación del diseño y la operación de la Pensión Alimentaria

La evaluación de diseño de este programa consideró una estrategia aplicada basada en la recopilación y revisión, en primer término, de los antecedentes documentales del programa, en particular su marco normativo, así como un conjunto de textos especializados referidos a la problemática de la población adulta mayor a nivel internacional, en México y en la Ciudad de México.

Esta evaluación se realizó mediante: 1) grupos focales, 2) entrevistas breves no programadas, consultas y solicitud de información, y 3) observación del funcionamiento, instalaciones, mobiliario y equipo, así como de los módulos de atención, 4) revisión y procesamiento de la Encuesta de Percepción de los Adultos Mayores con Relación a la Pensión Alimentaria y 5) una compilación y análisis de documentos, tabulados y bases de datos relacionados con la operación de la Pensión Alimentaria.

En términos generales, no existe un resultado explícito en esta evaluación, de este programa sobre la seguridad/inseguridad alimentaria en la población que recibe este beneficio, puesto que sus resultados muestran hallazgos relacionados con el diseño y operación del programa.

7.1.1 Evaluación del diseño del Programa de Comedores Comunitarios (PCC)

La metodología utilizada en esta evaluación de diseño examinó los principales componentes del programa, tomando como base los principios de la formulación de proyectos a través del método de Marco Lógico. Esta metodología se apoyó de un cuestionario que incluye 30 preguntas específicas que permitió evaluar siete apartados transversales al PCC. Los apartados que se evaluaron fueron: justificación de la creación y del diseño del programa; contribución a las metas y estrategias de la política Social de la Ciudad de México; población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; padrón de beneficiarios y mecanismos de atención; Matriz de Marco Lógico (MML); presupuesto y rendición de cuentas; así como complementariedades y coincidencias con otros programas de la Ciudad de México y federales.

Los hallazgos que expuso la evaluación giraron entorno a la justificación, creación y diseño del programa, su operación, las fuentes de información que utiliza para delimitar las unidades territoriales, la contribución del programa a las metas y estrategias de la Ciudad de México, el análisis de la población potencial, objetivo y beneficiados, así como los mecanismos de exigibilidad aplicable.

En concordancia con evaluaciones de diseño anteriores, incluye un análisis del presupuesto destinado a éste, las variables y conceptos utilizados en la construcción de

la matriz de marco lógico, así como un análisis de complementariedades y coincidencias con otros programas de la Ciudad de México.

Si bien, no existe un resultado cuantitativo en este tipo de evaluación sobre el impacto de este programa sobre la seguridad alimentaria, si expone observaciones y hallazgos sobre el diseño del mismo.

Evaluación del diseño y la operación de la Pensión Alimentaria

Nombre de la Evaluación Externa	Año de la Evaluación	Tipo de Evaluación	Programas /Indicadores que Evalúa	Metodología	Resultados
Evaluación del diseño y la operación de la Pensión Alimentaria	2009	Evaluación de Diseño y Operación	Pensión alimentaria	<p>Entrevistas semi-estructuradas con actores clave en relación con la instrumentación y evolución del programa de la pensión alimentaria.</p> <p>Análisis de los textos normativos y de sus reformas.</p> <p>Grupo focal de Educadoras para la salud (Profesionales en Servicios a Adultos Mayores; Capacitadoras (es) y Coordinadoras (es) Regionales .</p>	<p>No existe un resultado explícito en esta evaluación, de este programa sobre la seguridad/inseguridad alimentaria.</p> <p>Sus resultados se enfocan en el diseño y operación del programa.</p>

Fuente:

elaboración

propia

Evaluación del diseño del Programa de Comedores Comunitarios

Nombre de la Evaluación Externa	Año de la Evaluación	Tipo de Evaluación	Programas /Indicadores que Evalúa	Metodología	Resultados
<p>Evaluación del diseño del Programa de Comedores Comunitarios 2016</p>	<p>2016</p>	<p>Evaluación de Diseño</p>	<p>Comedores Comunitarios</p>	<p>Análisis de Gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidad responsable del programa. Matriz de Marco Lógico FODA</p>	<p>No existe un resultado cuantitativo en esta evaluación de este programa sobre la seguridad/inseguridad alimentaria. En cambio sus resultados se centraron en:</p> <ul style="list-style-type: none"> *Diseño del PCC *Contribución a las metas y estrategias de la Cdmx *Población potencial, objetivo y mecanismos de exigibilidad *Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención *Matriz de marco lógico *Presupuesto y rendición de cuentas

Fuente: elaboración propia

7.2 Programas Alimentarios bajo una Evaluación de Impacto

En este apartado se analizan los principales hallazgos de la evaluación de impacto de los programas alimentarios que fueron estudiados. Dichos resultados son presentados de acuerdo con los efectos que han tenido las acciones de los programas sobre la (in)seguridad alimentaria. De manera adicional, se presentan resultados, sobre otros indicadores relacionados con la inseguridad alimentaria, con el objeto de identificar efectos o impactos particulares de un determinado programa y sus efectos positivos sobre los beneficiarios.

En términos generales, la evaluación como instrumento de gestión de la política pública es fundamental dentro del ciclo de vida de los programas sociales, ya que a partir de ella es posible construir y/o detectar información objetiva que evidencie el desempeño de las acciones emprendidas por el gobierno y, a partir de ahí, tomar decisiones fundamentadas con objeto de fortalecer la política pública. Así, de entre los diversos tipos de procesos evaluativos, la evaluación de impacto permite medir, mediante el uso de metodologías rigurosas, los efectos que un programa puede tener sobre su población beneficiaria y conocer si dichos efectos son en realidad atribuibles a su intervención. El principal reto de una evaluación de impacto es determinar qué habría pasado con los beneficiarios si el programa no hubiera existido (CONEVAL, 2013).

La evaluación de impacto se considera, por tanto, un instrumento que contribuye a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas, es decir, aporta información tanto para actores a nivel gerencial, como para los ciudadanos sobre la efectividad de los programas a los cuales se destina un presupuesto público. En general, este tipo de evaluación demanda un mayor tiempo y costo en su desarrollo, con respecto a los otros tipos de evaluaciones. Esto último obedece, en muchas ocasiones, a que no todos los programas cuentan con las condiciones necesarias en términos de información sobre beneficiarios y no beneficiarios o de mediciones antes y después de la intervención. (CONEVAL, 2013).

En este contexto, se proporciona evidencia de los efectos que han tenido los programas sobre estados de seguridad alimentaria utilizando, para tal fin, los resultados de las evaluaciones a las que han sido sometidos.

7.2.1 Evaluación externa de impacto del programa de desayunos escolares

Esta evaluación de impacto estimó los efectos e impactos atribuibles al Programa de Desayunos Escolares en la población beneficiaria. Para ello, determinaron si dicha población obtuvo mejoras en alimentación, acceso a la seguridad alimentaria, y asesoría alimenticia u otros, medido en términos de los indicadores del programa. Para

su análisis se formaron grupos comparativos (tratamiento y control) para conocer el estado actual de nutrición de los estudiantes de 19 escuelas primarias públicas en la Ciudad de México, e identificar, así la contribución del Programa de Desayunos Escolares en sus resultados de nutrición. Los datos empleados se conformaron por resultados de mediciones antropométricas a estudiantes e información de encuestas socioeconómicas a padres de familia. El estudio se realizó bajo un enfoque comparativo, por lo cual se analizaron escuelas beneficiarias y no beneficiarias del programa.

La información recolectada consistió en datos de sección cruzada. Se empleó un modelo de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO), condicionando por diversas características observables. Estos modelos identificaron entre tratados y no tratados. Asimismo, llevaron a cabo estimaciones por medio de la metodología de Variables Instrumentales (VI), esto con la finalidad de verificar la robustez de los resultados.

De las variables de estudio más importantes de la evaluación fue el estatus de nutrición de los estudiantes la cual mostró una prevalencia sobrepeso y obesidad en la población de estudio. Por lo cual, los indicadores evaluados para el estatus de nutrición fueron: 1) probabilidad de sobrepeso, 2) probabilidad de obesidad y, 3) probabilidad de sobrepeso y obesidad conjunto. De manera adicional, se buscó conocer la existencia de impactos del programa en indicadores de tipo escolar, los indicadores de interés son: 1) promedio, 2) número de inasistencias y 3) probabilidad de inasistencia. Por tanto, el programa, a través de la entrega del desayuno, podría ser efectivo en la promoción de la asistencia a clases y la mejora en calificaciones.

De los principales hallazgos, muestran de manera robusta que el Programa de Desayunos Escolares no fomenta el sobrepeso ni la obesidad entre los estudiantes de 4° y 5° grado de primaria de las 19 escuelas evaluadas. De las variables adicionales se encontraron los siguientes impactos. Las niñas de 4° grado muestran mejores promedios en comparación con los niños de su mismo grado. Sin embargo, son ellas quienes presentan mayor número de inasistencias y mayor probabilidad de faltar. Los indicadores de 5° grado muestran una variabilidad por género, donde son nuevamente las niñas quienes presentan promedios más altos en comparación con los niños. En el caso del promedio, este se ve afectado adicionalmente por el número de días que los estudiantes faltan a clases y por el promedio del ciclo escolar anterior.

7.2.2 Evaluación Externa de Impacto: Satisfacción y Seguridad Alimentaria del Programa de Comedores Públicos 2009-2014

Esta fue una evaluación de impacto de corte cuantitativo, el cual buscó conocer si existía o no un impacto del programa Comedores Públicos en la reducción de la

inseguridad alimentaria. A través de un diseño cuasi-experimental con comparaciones entre beneficiarios y controles con características similares, llevaron a cabo un método de emparejamiento por propensión, haciendo uso del cuestionario de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA).

El resultado derivado de esta evaluación mostró un impacto positivo del programa para reducir la inseguridad alimentaria. En otras palabras, el Programa de Comedores Públicos tuvo un impacto positivo y significativo del 5% en la seguridad alimentaria en la población beneficiaria, así como una reducción del 8% de la inseguridad alimentaria leve entre el 2009 y el 2014. Al considerar solo a los hogares que respondieron que sí asistirían a un lugar de asistencia social (ej. comedor público), si en el hogar se quedaran sin alimentos por falta de dinero, se estima que el Programa tuvo un impacto en la seguridad alimentaria de 6%. Sin embargo, también se identificó un incremento en la inseguridad alimentaria moderada (8%), con una fuerte disminución en la inseguridad alimentaria severa (21%). Por otro lado, mostró que no existen impactos diferenciados por género y origen étnico y si por niveles de ingreso y escolaridad, destacando impactos significativos en el 40% de la población más pobre de la muestra (ingreso familiar equivalente entre 0 y el salario mínimo).

7.2.3 Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Comedores Populares

Esta evaluación de Resultados y Satisfacción de los Beneficiarios del Programa de Comedores Populares buscó calcular su efectividad a través de un análisis de impacto de corte cuasi-cualitativo. De esta manera, la evaluación estimó resultados e impactos desde dos perspectivas:

- I. Efecto en el bienestar. El programa evaluó a través de la contribución del Programa de Comedores Populares tanto en la Seguridad Alimentaria de los beneficiarios (Usuarios) de los Comedores Populares, así como en los efectos en el ingreso en los hogares de los comensales del Programa.
Como resultados adicionales, la evaluación presentó un análisis sobre algunos factores que han influido en mejorar el nivel de bienestar de las personas que conforman los grupos solidarios que ofrecen los alimentos.
- II. Análisis de efectos del Programa. En este componente se analizó el efecto general del Programa sobre la dimensión económica, social, cultural y alimentaria de la población beneficiaria respecto del estado de alimentación de los comensales (Beneficiarios directos del Programa de Comedores Populares).

De los resultados cuantitativos, la evaluación analizó la satisfacción de los beneficiarios (Usuarios) del Programa Comedores Populares, medido en la probabilidad de que los beneficiarios se sientan satisfechos con los beneficios y actividades que les proporciona el Programa. De los principales hallazgos se puede mencionar que: la calidad

nutricional de los alimentos que se ofrecen en los Comedores Populares, tiene una relación positiva en las condiciones alimentarias de la población beneficiaria, aunque se requiere que esta calidad sea continua para que el efecto positivo se refleje en la mejora de la Seguridad Alimentaria. Así también se encuentra una buena relación entre la calidad nutricional de los alimentos que se sirven en los Comedores Populares, con la percepción del buen estado de salud de los consumidores.

Evaluación del diseño del Programa de Desayunos Escolares

Nombre de la Evaluación Externa	Año de la Evaluación	Programas /Indicadores que Evalúa	Metodología	Efectos sobre Grupos Vulnerables	Resultados
<p>Evaluación externa de impacto del programa de desayunos escolares</p>	<p>2017</p>	<p>Los indicadores evaluados para el estatus de nutrición fueron: 1) probabilidad de sobrepeso, 2) probabilidad de obesidad y, 3) probabilidad de sobrepeso y obesidad conjunto. De manera adicional, se buscó conocer la existencia de impactos del programa en indicadores de tipo escolar, los indicadores de interés fueron: 1) promedio, 2) número de inasistencias y 3) probabilidad de inasistencia.</p>	<p>Metodología de Variables Instrumentales (VI) Método Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO)</p>	<p>883 (74.5%) fueron estudiantes inscritos en escuelas beneficiarias y 302 (25.5%) estuvieron registrados en escuelas no beneficiarias del programa. El Programa de Desayunos Escolares no fomenta el sobrepeso ni la obesidad entre los estudiantes de 4° y 5° grado de primaria de las 19 escuelas evaluadas</p>	<p>Los hallazgos de MCO sugieren que el programa no fomenta el sobrepeso ni la obesidad infantil y que es una fuente potencial para la mejora en la alimentación y por tanto la reducción de tasas de sobrepeso y obesidad. El programa muestra una incidencia positiva en variables de tipo escolar. Por tanto, el programa, a través de la entrega del desayuno, podría ser efectivo en la promoción de la asistencia a clases y la mejora en calificaciones.</p>

Fuente: elaboración propia

**Evaluación Externa de Impacto: Satisfacción y Seguridad Alimentaria del Programa de Comedores Públicos
2009-2014**

Nombre de la Evaluación Externa	Año de la Evaluación	Programas /Indicadores que Evalúa	Metodología	Efectos sobre grupos vulnerables	Resultados
Evaluación Externa de Impacto (Satisfacción y Seguridad Alimentaria del Programa de Comedores Públicos 2009-2014)	2015	Impacto del programa de Comedores Públicos en la Seguridad alimentaria, Inseguridad alimentaria leve, Inseguridad alimentaria moderada e Inseguridad alimentaria severa	Diseño cuasi-experimental con comparaciones entre beneficiarios y controles con características similares mediante el método de emparejamiento por propensión.	Grupos vulnerables: No existen impactos diferenciados por género y origen étnico y si por niveles de ingreso y escolaridad, destacando impactos significativos en el 40% de la población más pobre de la muestra (ingreso familiar equivalente entre 0 y salario mínimo)	Se identificó que el Programa de Comedores Públicos tiene un impacto positivo y significativo del 5% en la seguridad alimentaria en la población beneficiaria, así como una reducción del 8% de la inseguridad alimentaria leve

Fuente: elaboración propia

Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Comedores Populares

Nombre de la Evaluación Externa	Año de la Evaluación	Programas /Indicadores que Evalúa	Metodología	Efectos sobre Grupos Vulnerables	Resultados
<p style="text-align: center;">Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Comedores Populares</p>	<p style="text-align: center;">2014</p>	<p style="text-align: center;">Satisfacción de los beneficiarios del Programa de Comedores Populares Impactos y efectos de los programas de Comedores Populares</p>	<p style="text-align: center;">Análisis Cuasi-cualitativo sobre la satisfacción de los beneficiarios (Usuarios) del Programa Comedores Populares: Modelo logit ordenado</p>	<p style="text-align: center;">Grupos vulnerables: Toda aquella población carente por acceso a la alimentación</p>	<p>Las personas que asisten a Comedores Populares que fueron entrevistados, la evaluación encontró que para el caso de los hogares sin población menor de dieciocho años, es decir hogares integrados únicamente por Adultos (esta categoría incluye Adultos y Adultos Mayores); el 3.57%, se encuentra en Inseguridad Alimentaria Severa, el 8.33%, presenta Inseguridad Alimentaria Moderada, el 5.95% tiene Inseguridad Alimentaria Leve y finalmente el 82.14% cuenta con Seguridad Alimentaria. Para el caso de los hogares con población menor de dieciocho años (estos hogares</p>

					incluyen a niños, adultos y adultos mayores), el 71.54% se encuentra en situación de Seguridad Alimentaria, el 12.20% en situación de Inseguridad Alimentaria Leve, el 10.57% en situación de Inseguridad alimentaria moderada y el 5.69% en situación de Inseguridad Alimentaria Severa
--	--	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia

7.3.4 Evaluación Externa de Resultados de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes del Distrito Federal

Esta evaluación utilizó dos enfoques cuasi-experimentales para aproximarse a medir el efecto del Programa. Haciendo uso del Cuestionario Ampliado del Censo para medir las diferencias regionales que resultan de contar con este tipo de programas. Concretamente, a través de modelos jerárquicos (HLM) estudió: cómo contar con un programa estatal de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores (PAM) afecta la prevalencia de inseguridad alimentaria severa y si los programas para PAM apoyan a mediar la relación entre IAS (inseguridad alimentaria severa) y marginación. De igual forma, utilizó un Propensity Score Matching (PSM) a partir de datos generados mediante levantamiento de una encuesta a PAM residentes de la CDMX que reciben el programa o que se encuentran en lista de espera. Mediante este modelo respondió a la pregunta de si el Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 68 mejora el nivel de seguridad alimentaria de quienes lo reciben.

De los resultados encontrados, en términos generales, fueron que contar con un programa para Adultos Mayores a nivel estatal (controlando variables de marginación a nivel municipal y características individuales), se asocia con una menor prevalencia de inseguridad alimentaria; asimismo, su existencia ayuda a mitigar la relación entre IAS y marginación. La antigüedad de los programas apoya a reducir la IAS. Los resultados sugieren también que las transferencias monetarias son instrumentos de política con impactos significativos, mientras que no hay evidencia de que las transferencias en especie tengan impactos significativos.

Evaluación de Resultados de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes del Distrito

Nombre de la Evaluación Externa	Año de la Evaluación	Programas/Indicadores que Evalúa	Metodología	Efectos sobre Grupos Vulnerables	Resultados
<p>Evaluación Externa de Resultados de Beneficiarios del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes del Distrito Federal</p>	<p>No Disponible</p>	<p>Efectos del programa: (i) cómo contar con un programa estatal para PAM afecta la prevalencia de inseguridad alimentaria severa (IAS) y (ii) si los programas para PAM apoyan a mediar la relación entre IAS y marginación. si el Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 68 mejora el nivel de seguridad alimentaria de quienes lo reciben.</p>	<p>dos enfoques cuasi-experimentales. 1) modelos jerárquicos (HLM) 2) Propensity Score Matching (PSM)</p>	<p>Grupos vulnerables: Población Adulta Mayor, a partir de los 68 años en adelante.</p>	<p>Contar con un programa para PAM a nivel estatal (controlando variables de marginación a nivel municipal y características individuales), se asocia con una menor prevalencia de IAS; asimismo, su existencia ayuda a mitigar la relación entre IAS y marginación. La antigüedad de los programas apoya a reducir la IAS. Las transferencias monetarias son instrumentos de política con impactos significativos, mientras que no hay evidencia de que las transferencias en especie tengan resultados. El PSM muestra un efecto significativo del programa, al comparar entre quienes reciben el programa y quienes se encuentran en lista de espera, pues se observa que recibir el programa aumenta la probabilidad de que un Adulto Mayor se encuentre en seguridad alimentaria y disminuye la probabilidad de que se encuentre en inseguridad alimentaria leve.</p>

8. Observaciones de la Política Alimentaria de la Ciudad de México

La presente metaevaluación, permite conocer los alcances de la política alimentaria de la Ciudad de México, la cual se sustenta en el derecho a la alimentación de la población, cumpliendo así con los principios que establece la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDS-DF), los ordenamientos de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y demás ordenamientos legales vigentes que buscan resolver el problema alimentario en la Ciudad. De esta manera, a partir de los 38 programas y acciones institucionales, identificadas en la presente evaluación, que forman parte de la política alimentaria, se determina que éstos son consistentes para alcanzar los fines que se proponen en pro de la seguridad alimentaria.

Por otro lado, esta evaluación permite corroborar que los programas sociales que integran la política alimentaria de la Ciudad de México, que se triplicaron en los últimos seis años, contribuyen al cumplimiento del derecho a la alimentación, ya que, de manera general, si cuentan con una delimitación del problema a atender y, en particular, cada uno contribuye a resolver el problema alimentario existente en la Ciudad de México a través de diversos instrumentos y mecanismos. Resalta que uno de cada dos programas está enfocado a fortalecer el acceso o capacidad de las familias para adquirir alimentos. En tanto que, 60% de los apoyos que se entregan son en especie. De igual forma, se puede observar una relación directa, constante e intensa entre los programas sociales evaluados, lo cual indica sinergias, complementariedades, y en algunos casos coincidencias.

Entre los resultados que más destacan de la política alimentaria, se encuentra su focalización y orientación a la población objetivo, es decir, los beneficios de los programas contemplados en dicha política lo reciben aquellos grupos poblacionales considerados como vulnerables dadas sus características económicas y/o sociodemográficas. En este sentido, el que la población potencial converja en los beneficios de la política alimentaria, tiene un efecto positivo en el ingreso de las personas, ya que pueden destinar el ahorro en alimentos hacia otros aspectos de su vida. Además de ello, respecto al aspecto fundamental de la política alimentaria, se encontró que la seguridad alimentaria de los comensales se ha incrementado (como se presentó en la sección 1, con la reducción de las incidencias en pobreza según la línea de bienestar mínimo y de carencia alimentaria). Es decir, que los usuarios pudieron dejar de padecer episodios de hambre por escases de alimentos que derivan de la falta de ingreso.

Adicionalmente, y a partir de lo documentado en esta metaevaluación, se establecen un conjunto de observaciones sobre las oportunidades de mejora de la política alimentaria, las cuales se orientan a aprovechar las fortalezas con las que ya cuenta la política alimentaria, retomar las oportunidades, corregir las debilidades y afrontar las amenazas.

Observación 1: Generar un documento oficial que establezca las dimensiones de seguridad alimentaria que rigen los programas alimentarios de la Ciudad de México. Dado que existen diferentes dimensiones para medir la seguridad alimentaria, se recomienda definir con claridad y especificidad las dimensiones de seguridad alimentaria, esto, como un marco que oriente el actuar de los programas alimentarios.

Observación 2: Promover y fortalecer las orientaciones de Salud Alimentaria y Nutricional a la población de beneficiarios, a partir de la intervención estructurada del Programa Comedores Populares, Comunitarios y Públicos, así como de Desayunos Escolares.

Observación 3: Establecer convenios y acuerdos con Institutos de investigación para apoyar el seguimiento nutricional sistemático de los beneficiarios de la política alimentaria, con el propósito de conocer el impacto de manera permanente en la población.

Observación 4: Realizar una valoración de la distribución de los comedores populares, comunitarios y públicos, y la ubicación de la población objetivo, con la finalidad de mejorar la atención a la población de mayor necesidad de acceso a la alimentación en las Unidades Territoriales de Muy Bajo, Bajo y Medio Índice de Desarrollo Social.

Observación 5: Apoyar y capacitar permanentemente a los integrantes de los programas de acuerdo a las necesidades detectadas en cuanto higiene y preparación de alimentos.

Observación 6: Diseñar y aplicar permanentemente un instrumento de evaluación para aplicarlo a los usuarios de todos y cada uno de los programas alimentarios, y con ello conocer sistemáticamente sobre la satisfacción y retos que se presentan, poniendo énfasis en los programas considerados emergentes.

Observación 7: Generar un documento de buenas prácticas de la Política Alimentaria de la Ciudad de México, a razón de las evaluaciones tanto internas como externas realizadas a sus programas, detallando las mejoras o propuestas de mejoras que han surgido en respuesta a observaciones y resultados que han arrojado las evaluaciones de diseño, resultado e impacto.

Asimismo, se resaltan observaciones para el diseño de políticas adecuadas y eficaces para la atención del problema alimentario de la población en pobreza en la Ciudad de México. Dichas sugerencias se dirigen a: 1) elevar la calidad de la información disponible sobre el tema alimentario, 2) fortalecer los programas alimentarios, 3) hacer uso de la coordinación y complementariedad entre programas que atienden la problemática alimentaria.

Para mejorar la identificación de la población en inseguridad alimentaria es necesario considerar las siguientes premisas:

- En México existen dos mediciones principales, ambas establecidas por el CONEVAL, para identificar las condiciones de acceso a la alimentación: la pobreza alimentaria y la carencia de acceso a la alimentación. La primera se basa únicamente en la dimensión de ingresos, en particular, en la capacidad del hogar para acceder a una canasta de alimentos básicos, mientras que la segunda, se construye a partir de la percepción de los individuos sobre su situación de inseguridad alimentaria, capturada mediante la aplicación de una escala de seguridad alimentaria.
- Los hallazgos de la presente evaluación muestran que el uso de las escalas de seguridad alimentaria es una práctica común a nivel internacional, que cuenta con el respaldo y evidencia científica sobre su capacidad para identificar diferentes estados de seguridad alimentaria.
- La ELCSA es el instrumento que usa CONEVAL para medir los niveles de inseguridad alimentaria que definen la carencia de acceso a la alimentación.

En este sentido, se requiere fortalecer la identificación y cuantificación de la seguridad alimentaria de la población:

- Agrupar y conciliar las fuentes de datos sobre seguridad alimentaria en sus distintas dimensiones:
 - Generar un sistema de información oficial que recopile mediciones de seguridad alimentaria, considerando aspectos de temporalidad, desagregación y representatividad geográfica, metodologías aplicadas y dimensiones.
 - Promover que el sistema de información sea el medio para generar líneas de acción, diagnósticos y monitoreo de las acciones de política pública.

Por otro lado, existe amplia evidencia documental sobre el efecto negativo de eventos recesivos de la economía y el crecimiento de los precios en la capacidad de acceso a los alimentos y estabilidad en su disponibilidad. El peso específico de dichas dimensiones en la estimación de los niveles de seguridad alimentaria es elevado, por lo

que es necesario fortalecer las acciones dirigidas a la disponibilidad, el acceso y estabilidad de la seguridad alimentaria.

Las principales características sociodemográficas de la población con carencia a la alimentación son: la inseguridad alimentaria severa en personas en localidades rurales y de alta marginación, en contraste con un mayor número de localidades urbanas y de baja marginación. Es decir, la dinámica de la carencia por acceso a la alimentación es distinta en zonas urbanas y rurales. Esto podría implicar un potencial problema de identificación en alcaldías urbanas, que podrían presentar una oferta de programas sociales alimentarios limitada en comparación a la oferta en zonas rurales.

Por tanto, se considera importante:

- Fortalecer los programas dirigidos a atenuar y/o prevenir eventos negativos en el ciclo de ingreso de las personas vulnerables, especialmente los programas de transferencias directas monetarias.
- Esta situación debe lograrse a partir de la creación de vertientes de apoyo que consideren recursos extraordinarios o emergentes ante situaciones de riesgo detectadas en un sistema de indicadores de seguridad alimentaria.
- Crear e institucionalizar apoyos dirigidos a promover la estabilidad en el abasto y acceso a los alimentos.
- Considerar apoyos diferenciados para la atención de la problemática alimentaria en zonas urbanas. Dichos apoyos deben contemplar acciones temporales para la dimensión de acceso ya que en dichas zonas no existe una problemática de disponibilidad ni abasto.
- Manejar un mismo concepto de problemática o seguridad alimentaria, así como de las dimensiones de seguridad para los programas y acciones alimentarias del Gobierno de la Ciudad de México.

Finalmente, respecto de la intersectorialidad de los programas y acciones se recomienda:

- Aprovechar sinergias dentro de los programas que han demostrado impactos positivos, esto con el fin de dirigir apoyos de manera integral a todas las dimensiones de seguridad alimentaria.
- Redirigir recursos o actividades de programas alimentarios en alcaldías específicas, con el fin de corregir potenciales relaciones de duplicidad, principalmente, en lo referente a la dimensión cobertura de una misma población potencial.

- Definir y relacionar el concepto de seguridad alimentaria en las Reglas de Operación de los programas alimentarios con las dimensiones de seguridad alimentaria en las mismas.

9. Referencias bibliográficas

- Alarcón González, Diana; (1994); "La evolución de la pobreza en México durante la década de los ochenta"; en Frontera Norte; número especial: Pobreza; El Colegio de la Frontera Norte; Tijuana; México; páginas 133-154.
- Anderson SA.(1990). Core indicators of nutritional state for difficult to sample populations. J Nutrition; 120(1):1557S-1600S.
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura (2017). Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 26 de junio de 2017.
- Boltvinik, J. (2003). "Conceptos y mediciones de la pobreza: la necesidad de ampliar la mirada", *Papeles de población* Octubre/diciembre, Número 038, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, pp. 9-25.
- Boltvinik, J. (2001); "Métodos de medición de la pobreza. Conceptos y tipología"; en Gallardo CONEVAL. (2010). Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto. CONEVAL.
- CONEVAL. (2014). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición). México, DF. CONEVAL.
- CONEVAL (2016). Anexo estadístico. Resultados a nivel nacional y por entidad federativa 2008, 2010, 2012, 2014, 2016. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx. Consulta: 5 de septiembre de 2018.
- CONEVAL (2015). Anexo estadístico. Pobreza a nivel municipio 2010 y 2015. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>. Consulta: 2 de septiembre de 2018.
- CONEVAL. (2016). Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencias y Resultados 2007-2008. CONEVAL. Consulta: 6 de septiembre de 2018
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Evaluacion_Consistencia/ECR_2007-2008.aspx

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2016). Evaluación de programas sociales Sitio web: <http://evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/evaluacion-de-programas-sociales>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Inventario de programas sociales: información sobre los Programas Sociales de la CDMX Sitio web:<http://evalua.cdmx.gob.mx/inventario-de-programas-sociales/informacion-sobre-los-programas-sociales-de-la-cdmx>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa de Entrega de Despensas Apoyos Alimentarios Población en Condiciones de Vulnerabilidad Disponible en: <https://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-de-entrega-de-despensas-apoyos-alimentarios-poblacion-en-condiciones-de-vulnerabilidad>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Comedores Comunitarios. Disponible en: <https://www.sds.cdmx.gob.mx/programas/programa/comedorescomunitarios>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Comedores Públicos. Disponible en: <https://www.sds.cdmx.gob.mx/programas/programa/comedorespublicos>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Comedores Populares. Disponible en: <https://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-comedorespopulares>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Integral Madres Solas residentes en la Ciudad de México. Disponible en:

<https://dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-apoyo-integral-madres-solas-residentes-de-la-ciudad-de-mexico>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Aliméntate. Disponible en: <https://www.sds.cdmx.gob.mx/programas/programa/alimentate>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Saludarte. Disponible en:

<http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2018/secretarias/sedu/RO%20Saludarte%202018.pdf>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Agricultura Sustentable a Pequeña Escala de la Ciudad de México. Disponible en:

<https://www.sederec.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-agricultura-sustentable-pequena-escala-de-la-ciudad-de-mexico>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 años, Residentes en la Ciudad de México. Disponible en: <http://www.adultomayor.cdmx.gob.mx/images/pdf/ReglasOperacion2018.pdf>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Desayunos Escolares Disponible en: <https://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-de-desayunos-escolares>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Reglas de Operación del Programa Fomento a las actividades rurales, agropecuarias y de comercialización en la Ciudad de México Disponible en: <https://www.sederec.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Reglas%20Sederec%202018.pdf>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2018). Lineamientos para la elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales 2018 Disponible en: <https://evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/files/Estudios/lineamientos/reglas-op/lineamientos-elaboracion-ro-2018.pdf>

Cook, J., & Jeng, K. (2009). Child food insecurity: The economic impact on our nation. Feeding America, 2.

Cuéllar, J. A. (2011). Programa de Seguridad Alimentaria: experiencia en México y otros países. Ciudad de México, D.F.:CEPAL.

FAO (2011), La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones disponible en <http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf> Programa CE-FAO

Fiszbein, A., & Giovagnoli, P. I. (2004). Hambre en la Argentina. Documento de trabajo n° 4/03 [citado 2 oct 2015]. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTARGENTINA/Resources/hambreenargentina.pdf>

Gulliford, M. C., Mahabir, D., Nunes, C., & Rocke, B. (2005). Self-administration of a food security scale by adolescents: item functioning, socio-economic position and food intakes. *Public health nutrition*, 8(07), 853-860.

INEGI. (2014). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). Nueva Construcción. Documento consultado el 4 de septiembre de 2018 en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2014/default.html>

Jefatura de Gobierno (2013). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. <https://prosoft.economia.gob.mx/organismos/docop/ESTRATEGIAS%20-%20CDMX%202016.pdf>

Kakwani, N. (1986). "Analyzing redistribution policies: a study using Australian data". New York: Cambridge University Press.

Levy, Santiago, (1994). "La Pobreza en México. Causas y Políticas para Combatirla", en Félix Vélez (editor), Fondo de Cultura Económica, Colección Lecturas, No 78, México, D.F.

Melgar-Quiñónez H, Morales-Ruán MC., Méndez-Gómez Humarán I., Shamah-Levy T y

Valderrama-Álvarez Z. La inseguridad alimentaria está asociada con obesidad en mujeres adultas de México. *Salud Publica Mex* 2014;56 supl 1:S54-S61.

Melgar-Quiñónez, H. & Hackett, M. (2008). Measuring household food security: The global experience. *Journal of Nutrition*, 21(0).

Orozco, Moisés I; (1994); "Las otras políticas para el alivio de la pobreza extrema"; en VÉLEZ, Felix (compilador); (1994); La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla; Fondo de Cultura Económica / Instituto Tecnológico Autónomo de México; (Lecturas del Trimestre Económico; número 78); México; páginas 113 - 139.

Preciado Coronado, Jaime; (1997); "Combate a la pobreza en México: una geografía de la exclusión"; en Valencia, Enrique y Carlos BARBA (coords). La política social, Editorial Diana; colección El debate Nacional, número 5; México; páginas 287-319.

- P. Ravasco, H. Anderson.,y Mardones, F. Métodos de valoración del estado nutricional, Red de Malnutrición en Iberoamérica del Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (Red Mel-CYTED). Nutrición Hospitalaria (Supl. 3). 25: 57-66.
- Sen, Amartya; (1981); Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation; Oxford University Press; Oxford NY; 257.
- Sen, Amartya. (1983). "Poor, relatively speaking". Oxford Economic Papers. Vol. 35, pp.153–170.
- Shamah-Levy, T., S. Villalpando-Hernández y J. A. Rivera-Domarco (2016) Resultados de nutrición de la ENSANUT 2012, 2016. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública (INSP).
- Townsend MS, Peerson J, Love B, Achterberg C, Murphy SP. Food insecurity is positively related to overweight in women. J Nutr. 2001; 131(6): 1738-45.
- Van Praag, B.M.S.; Hagenars, A.J.M. y. Van Weeren, H. (1982). "Poverty in Europe". Review of Income and Wealth. Vol. 28, n 3, pp.345–359.
- Von Braun, J. (Ed.). (1992). Improving food security of the poor: Concept, policy, and programs. Intl Food Policy Res Inst
- Von Braun, J., & Pandya-Lorch, R. (1991). Income sources of malnourished people in rural areas: Microlevel information and policy implications (No. 5). International Food Policy Research Institute (IFPRI)