

NOTA INFORMATIVA
Ciudad de México, 26 de febrero de 2020

ES NECESARIO COORDINAR Y ARTICULAR PROGRAMAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

- **El CONEVAL identificó 33 programas y acciones federales y 3 estrategias relacionadas con el derecho a la alimentación en el ejercicio fiscal 2018.**
- **Existe falta de coordinación entre las instancias que diseñan e implementan los programas y políticas que atienden el derecho. La política nacional en torno al derecho a la alimentación se encuentra fragmentada en diversas estrategias e iniciativas desarrolladas de manera independiente una de otra y poco coordinadas entre sí.**
- **Para avanzar en garantizar el derecho de todas las personas a una alimentación nutritiva y de calidad, es necesario plantear estrategias de coordinación que articulen los diferentes programas y acciones que se llevan a cabo para este propósito.**

Con el objetivo de aportar información para mejorar el diseño de políticas públicas con enfoque de derechos sociales, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realizó la **Evaluación integral de los programas federales vinculados al derecho a la alimentación nutritiva y de calidad 2018-2019**, donde se analiza la oferta programática a nivel federal en relación con este derecho.

Al identificar 33 programas y acciones federales y 3 estrategias relacionadas con el derecho a la alimentación en el ejercicio fiscal 2018, el CONEVAL estableció la vinculación entre los retos que enfrenta el Estado mexicano para avanzar en la garantía de este derecho y las intervenciones que lo atienden, concluyendo que la política nacional en torno al derecho a la alimentación se encuentra fragmentada en diversas estrategias e iniciativas desarrolladas de manera independiente una de otra y poco coordinadas entre sí, por lo que es necesario avanzar hacia el diseño de intervenciones integrales, que aborden la naturaleza multicausal de los problemas públicos en una política pertinente, que articule de manera oportuna acciones y actores encaminados al logro de un objetivo común.

A continuación, se muestran la vinculación de los programas y las acciones federales para la atención de los retos nacionales del derecho a la alimentación, establecidos por el CONEVAL en el ***Estudio Diagnóstico de Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad, 2018***.

Reto 1. Reducir las diferentes manifestaciones de desnutrición y anemia, con especial énfasis en la población infantil rural y de hogares en los primeros tres deciles de ingreso, en la población de adultos mayores, así como en mujeres en edad reproductiva y embarazadas.

En torno a la atención de este reto, se identificaron 13 programas en 2018. La oferta programática se caracterizó por estar encaminada a mejorar la disponibilidad física y el acceso económico a los alimentos, es decir, los programas fueron diseñados para atender aspectos relacionados con la

inseguridad alimentaria. De esta manera, no resulta extraño que los objetivos de los programas no aludieran de manera directa a la mejora en las condiciones de salud de la población, sino que la apuesta se dirigiera a garantizar el acceso y la disponibilidad de alimentos.

Sin embargo, es importante destacar que la desnutrición y la anemia son afectaciones que aún cuentan con una incidencia considerable en las poblaciones de referencia de este reto y pueden ocasionar deterioro físico y mental irreversible, incrementando la probabilidad de incidencia de otras enfermedades e incluso la muerte.

Reto 2. Disminuir la prevalencia de sobrepeso y obesidad en toda la población con atención especial a la población infantil.

En 2018 se identificaron ocho programas vinculados que utilizaban como principales mecanismos para la atención del problema la orientación nutricional, identificación de sobrepeso y obesidad a través de medición del peso y la talla, así como la detección y atención de la hipertensión arterial y la diabetes mellitus, comorbilidades asociadas con estos padecimientos.

En 2019, dos de los programas relevantes para la atención del reto sufrieron cambios sustanciales en su diseño o fueron eliminados (*Estancias infantiles* y *PROSPERA*), estas variaciones en la estructura programática dificultan el seguimiento de resultados de los programas y obstaculizan la identificación de buenas prácticas o elementos de éxito en las intervenciones.

Al momento del análisis y a través de las intervenciones estudiadas en este periodo, no se habían logrado los cambios esperados en la incidencia y prevalencia de estas condiciones en la población mexicana, lo que plantea la necesidad de explorar nuevas intervenciones, seleccionadas con base en evidencia sólida como evaluaciones de impacto y resultados, para mejorar las intervenciones.

Reto 3. Garantizar el acceso a una alimentación adecuada con énfasis en la población de menores ingresos y de comunidades rurales

Se identificaron, en 2018, 21 intervenciones relacionadas con la atención de este reto. La mayoría de estas buscaban garantizar el acceso económico a una alimentación adecuada a través de transferencias monetarias para mejorar los ingresos familiares, subsidiando precios de alimentos o cubriendo gastos en otros rubros que podrían comprometer la proporción del ingreso destinada al consumo de alimentos, así como mejorando el acceso físico a una alimentación correcta o apoyando la construcción, equipamiento y ampliación de obras de infraestructura básica.

Otro de los elementos analizados en este reto es el acceso cognitivo/cultural a una alimentación adecuada, sin embargo, se encontró que es en este elemento de la problemática en donde menos acciones se realizan.

Reto 4. Mejorar la oferta, distribución y sanidad de alimentos, principalmente para personas de localidades rurales aisladas o alejadas de centro de población.

Los 12 programas vinculados a este reto se pueden describir como intervenciones encaminadas a atender ciertos grupos poblaciones que son más proclives a padecer la falta de abastecimiento a

consecuencia de una inadecuada distribución, como es el caso de los programas que buscan mejorar la oferta de alimentos en zonas rurales y/o marginadas a través de estrategias de distribución o apoyando la producción alimentaria agrícola, ganadera y pesquera; o las intervenciones cuyo propósito era incidir en el acceso a agua potable en comunidades que carecían o tenían deficiencias en este servicio, así como en localidades con población indígena; o programas relacionados con la sanidad de alimentos que se encargaban de la distribución, traslado, almacenamiento y disposición final de los alimentos.

En este punto es importante mencionar que la información pública disponible no es suficiente para efectuar un análisis con todo detalle que permita definir si los programas analizados en el reto son o no suficientes para atender la problemática de este o si, cuando menos, han permitido garantizar un nivel mínimo y constante de abasto de acuerdo con las características de cada comunidad.

Hallazgos

Derivado de este análisis sobre la vinculación y coordinación de los programas y acciones federales que atienden los cuatro retos nacionales para avanzar en la garantía del derecho a la alimentación, se encontraron los siguientes hallazgos:

- La política nacional en torno al derecho a la alimentación se encuentra fragmentada en diversas estrategias e iniciativas desarrolladas de manera independiente una de otra y poco coordinadas entre sí.
- El análisis de vinculación permitió identificar, además de los 33 programas a nivel federal relacionados con la atención del derecho a la alimentación, tres estrategias, cuya finalidad era planear, coordinar y evaluar las diferentes acciones en su ámbito de competencia: a) Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria; b) Estrategia Nacional de Lactancia Materna y la c) Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes. Sin embargo, estas estrategias no contaron con presupuesto específico ni un seguimiento constante de resultados, medidos a través de indicadores específicos, lo que dificulta contar con evidencia para determinar si este tipo de modelos son efectivos o no.
- La mayoría de los programas, estrategias e iniciativas que atienden aspectos del derecho a la alimentación están orientadas a mitigar el problema de la inseguridad alimentaria a través de dar acceso físico y económico a la alimentación y no tanto a atender retos como la anemia, la desnutrición, el sobrepeso y la obesidad por ser problemas asociados tradicionalmente al sector salud, aun cuando la evidencia sugiere que estos son mejor atendidos a través de intervenciones de alimentación complementaria y dirigidas a mejorar la calidad en la alimentación de las personas.
- Existen grupos etarios con alta prevalencia de anemia que no son focalizados por los programas, como las mujeres en edad fértil y la población adulta mayor, lo que muestra la necesidad de estudiar, complementar y/o modificar las acciones que se llevan a cabo con base en los resultados y la evidencia de los programas ya existentes.

- Persiste la desarticulación entre los sistemas de información de los programas sociales, así como poca utilización de instrumentos que permiten la identificación de las poblaciones, los apoyos que reciben y los programas en los que son beneficiarios, lo que dificulta la planeación conjunta y la acción coordinada.
- En cuanto a la coherencia de las intervenciones, podemos decir que los programas no contemplan de forma deliberada este elemento en su diseño, es decir, entre sus objetivos, apoyos y poblaciones para la atención de los retos en garantía del derecho a la alimentación, aun cuando estos pueden ser complementarios entre sí y crear sinergias para aumentar su capacidad resolutive; esto debido a que no fueron diseñados con el objetivo de atender los retos para garantizar el derecho, sino que surgen de una lógica de atención de necesidades y no de garantizar derechos.
- Una de las explicaciones posibles que ayudan a entender la persistencia de los problemas de la inseguridad alimentaria y nutricional, a pesar de los esfuerzos realizados en la materia, es la falta de coordinación entre las instancias que diseñan e implementan los programas y políticas que atienden el derecho, es decir, la falta de coherencia política y programática. El supuesto es que a mayor coordinación entre los programas relacionados con la atención de un mismo reto, mayor sería el impacto de las intervenciones sobre este.

Recomendaciones del CONEVAL para avanzar en la garantía del derecho a la alimentación:

- Es necesario que el ejercicio de planeación en la materia tome en cuenta la complejidad de los problemas sociales y retos que obstaculizan la plena garantía del derecho y contemple, para su atención, intervenciones integrales que aborden la naturaleza multicausal de dichos problemas en una política pertinente, que responda a problemas actuales y que articule de manera oportuna acciones y actores encaminados al logro de un objetivo común.
- En cuanto a la definición de estrategias, será importante que estas incluyan indicadores específicos y pertinentes para poder dar cuenta de los resultados obtenidos a partir de la instrumentación de estas. Lo anterior será especialmente relevante en el contexto actual en donde se están definiendo las prioridades y estrategias de atención para este nuevo gobierno.
- Es también importante avanzar hacia ejercicios de evaluación de las intervenciones cada vez más especializadas, que den cuenta de sus resultados e impactos, y así contar con evidencia para determinar su pertinencia y realizar los ajustes que se consideren necesarios.

Para avanzar en garantizar el derecho de todas las personas a una alimentación nutritiva y de calidad, será necesario plantear estrategias de coordinación que articulen los diferentes programas y acciones que se llevan a cabo para este fin, considerando la coherencia entre sus objetivos, bienes o servicios que otorgan y las poblaciones a las que van dirigidas, esto con el fin de generar sinergias entre los programas e incrementar su oportunidad de éxito.



**EVALUACIÓN INTEGRAL DE LOS PROGRAMAS
FEDERALES VINCULADOS AL DERECHO A LA
ALIMENTACIÓN NUTRITIVA Y DE CALIDAD 2018-2019**

El CONEVAL identificó 33 programas y 3 estrategias que tienen un vínculo con la atención del derecho a la alimentación en el ejercicio fiscal 2018.

Retos del Estado Mexicano para lograr el ejercicio pleno del derecho a la alimentación

Reducir la desnutrición y anemia en la población adulta mayor, infantil rural y de hogares en los primeros tres deciles de ingreso, así como en mujeres en edad reproductiva y embarazadas.

13 programas vinculados a este reto

Garantizar el acceso a una alimentación adecuada con énfasis en la población de menores ingresos y de comunidades rurales.

21 programas vinculados a este reto

Disminuir la prevalencia de sobrepeso y obesidad en toda la población con atención especial a la población infantil.

8 programas vinculados a este reto

Mejorar la oferta, distribución y sanidad de alimentos, principalmente para personas de localidades rurales aisladas o alejadas.

12 programas vinculados a este reto

Hallazgo principal

La política nacional en torno al derecho a la alimentación se encuentra fragmentada en diversas estrategias e iniciativas desarrolladas de manera independiente una de otra y poco coordinadas entre sí.

¡Descarga esta evaluación integral!





Lo que se mide se puede mejorar

¡Sigue nuestros eventos en redes!



Anexo

Listado de programas y acciones federales que atienden el derecho a la alimentación nutritiva y de calidad, 2018

Institución	Clave	Nombre del Programa	Nombre corto del programa
BIENESTAR/SEDESOL	S065	Programa de Atención a Jomaleros Agrícolas*	PAJA
BIENESTAR/SEDESOL	S071	Programa de Empleo Temporal (PET)*	PET
BIENESTAR/SEDESOL	S174	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	Estancias infantiles
BIENESTAR/SEDESOL	S176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores antes Pensión para Adultos Mayores	Pensión adultos mayores
BIENESTAR/SEDESOL	S279	Comedores Comunitarios*	Comedores Comunitarios
BIENESTAR/SEDESOL	S241	Seguro de vida para jefas de familia	Seguro jefas de familia
BIENESTAR/SEDESOL	E003	Servicios a grupos con necesidades especiales	Grupos con necesidades especiales
IMSS	E001	Prevención y Control de Enfermedades	Prevención enfermedades-IMSS

DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

IMSS	E007	Servicios de guardería	Guardería
IMSS-BIENESTAR/PROSPERA	S038	Programa IMSS-Bienestar antes Programa IMSS-PROSPERA	IMSS-Bienestar
INPI/CDI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena	Educación indígena
INPI/CDI	S179	Programa de Infraestructura Indígena	Infraestructura indígena
INPI/CDI	S249	Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	Producción y productividad indígena
ISSSTE	E043	Prevención y Control de Enfermedades	Prevención enfermedades-ISSSTE
ISSSTE	E045	Prestaciones Sociales	Prestaciones Sociales
SADER/SAGARPA	S052	Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.****	Liconsa
SADER/SAGARPA	S053	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)****	Diconsa
SADER/SAGARPA	S240	Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas*****	Concurrencia entidades
SADER/SAGARPA	S263	Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria
SADER/SAGARPA	B004	Adquisición de leche nacional****	Adquisición de leche nacional
SADER/SAGARPA	U002	Programa de Acciones Complementarias para Mejorar las Sanidades*****	Mejorar las Sanidades
SADER/SAGARPA	U024	Desarrollo Rural antes Programa de Apoyos a Pequeños Productores**	Desarrollo rural
SALUD	S200	Fortalecimiento a la atención médica	FAM
SALUD	S251	Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"	Comunidad DIFerente
SALUD	S272	Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad*	Protección personas
SALUD	U008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Prevención sobrepeso, obesidad y diabetes
SEMARNAT	S074	Agua Potable, Drenaje y Tratamiento	Agua potable
SEMARNAT	S217	Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola*****	Infraestructura hidroagrícola
SEP	S221	Escuelas de Tiempo Completo	Escuelas de tiempo completo
SEP	U082	Programa de la Reforma Educativa	Reforma educativa
SEP CULTURA	S243	Programa Nacional de Becas	PNB
SEP SALUD BIENESTAR/SEDESOL	S072	PROSPERA Programa de Inclusión Social***	PROSPERA
STPS	S043	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	PAE

Fuente: elaboración propia.

*Estos programas se eliminaron en el Presupuestos de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2019, sin embargo, cabe aclarar que en el Proyecto del PEF se reincorpora para 2020 el Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente" con el nombre de Programa de Salud y Bienestar Comunitario.

** De acuerdo con el PEF 2019, el programa U024 Desarrollo Rural reúne el presupuesto total del Programa de Apoyos a Pequeños Productores (S266), así como del programa para Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA), componente del PAPP. Este programa se considera una fusión.

*** En el ejercicio fiscal 2019 el programa S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social fue sustituido por el programa Becas para el Bienestar de Educación Básica Benito Juárez. Además, sufrió cambios significativos en su objetivo a partir de la publicación de sus Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2019. Publicación en el DOF el 28 de febrero de 2019.

****Programas resectorizados de BIENESTAR.

*****En el PPEF 2019 estos programas no tenían presupuesto asignado, sin embargo, fueron objeto de ampliaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, las cuales fueron plasmadas en el PEF 2019.

Consulta el documento completo en: <http://ow.ly/fvmq50y19Wb>

--oo0oo--

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Julieta Castro Toral
Directora Ejecutiva de Información
jcastro@coneval.org.mx
54817257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
54817200 ext. 70120



Coneval



@coneval



conevalvideo



Instagram.Coneval_mx

Visita nuestro blog: www.blogconeval.gob.mx