

DATOS GENERALES DEL PROGRAMA**Nombre del Programa:** Programa de Apoyo Alimentario**Modalidad:** S118**1. Unidad Administrativa:****Titular****Nombre:** Paula Angélica Hernández Olmos**Teléfono:** 54820750**Correo Electrónico:** paula.hernandez@prospera.gob.mx**Responsable(s) Operativo(s) del Programa****Nombre:** Julio Manuel Valera Piedras**Teléfono:** 54820700**Correo Electrónico:** julio.valera@prospera.gob.mx**Descripción del programa**

El PAL busca contribuir a mejorar el acceso a la alimentación de las familias en condiciones de pobreza mediante transferencias monetarias no condicionadas, enfocándose en población en pobreza extrema o con carencia de acceso a la alimentación severa y que no es atendida por PROSPERA. El PAL es una versión de la fracción de PROSPERA que no se orienta a formación de capacidades, por lo que existen sinergias importantes entre ambos programas que en los hechos serán aún más necesarias con la fusión programada para 2016. El programa opera mediante dos esquemas: el PAL general que otorga un apoyo monetario bimestral a través de una transferencia a una tarjeta bancaria a la titular de las familias beneficiarias y el PAL-Sin Hambre, en el cual la transferencia solo puede utilizarse para la compra de un conjunto pre-definido de productos en tiendas abastecidas por DICONSA, lo que lo convierte en la práctica a una transferencia en especie.

A diferencia de PROSPERA los apoyos del PAL no están condicionados.

Resumen Narrativo de la MIR

Fin: Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que mejoren el acceso económico a la alimentación de las familias en condición de pobreza.

Propósito: Las familias beneficiarias amplían sus capacidades de alimentación.

Componentes:

1. Familias beneficiarias con apoyos monetarios entregados y orientación recibida

Actividades:

1. Cobertura del Programa

RESULTADOS Y HALLAZGOS**Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos atribuibles al programa**

El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:

El programa no cuenta con evaluaciones de impacto que puedan arrojar resultados atribuibles completamente a la intervención del programa.

Otros Efectos

Hallazgo de Propósito 1

1. Año de la Fuente: 2006

2. Hallazgo Relevante: La evaluación 2006 evaluó el impacto del PAL, en su diseño previo en especie comparando con efectivo, la evaluación documentó efectos positivos en el consumo de los hogares, tanto para la entrega en efectivo como en especie, y en la calidad de dieta cuando se entregó en especie. Algunos efectos son modestos mientras que otros son mayores, pero la evaluación destacó en términos generales el bienestar en los beneficiarios. La mejoría se observó principalmente en: el estado de nutrición, el consumo, la seguridad alimentaria y el mercado laboral al que se insertan los beneficiarios.

La entrega en especie guarda similitudes con la versión PAL-Sin Hambre en el sentido de que restringe a un conjunto pre-definido de productos (la canasta de 15 productos disponibles en tiendas DICONSA) la transferencia de recursos al hogar.

3. Fuente: Evaluación de Impacto (EIM)

4. Elemento de Análisis: Propósito

5. Valoración del Hallazgo: Adecuada

6. Comentarios y Observaciones: El abordaje metodológico es adecuado, con un diseño de evaluación robusto, el reto es que ya no corresponde al diseño vigente del PAL. No obstante, es importante identificar la similitud con el esquema PAL-Sin Hambre de la versión evaluada del programa con entrega en especie. En términos de eficiencia, la entrega en efectivo funcionaría mejor.

Otros Hallazgos

Hallazgo Relevante 1

1. Año de la Fuente: 2014

2. Hallazgo Relevante: De 2013 a 2014 se registraron cambios en las ROP. Dos nuevos objetivos específicos, como uno de los cambios conceptuales del Programa, los cuales se detallan como: Ampliar las capacidades de alimentación de las familias beneficiarias a través de acciones que compensen el ingreso de dichas familias para facilitar su acceso a la alimentación; De coordinación y articulación institucional que promuevan que la población atendida acceda efectivamente a la oferta institucional de programas sociales federales que incrementen sus capacidades productivas o mejoren el bienestar económico de las familias y sus integrantes; Que establezcan la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre como estrategia de inclusión y bienestar social, fomentando la participación de los sectores público, social y privado de organizaciones e instituciones tanto nacionales como internacionales a fin de dar cumplimiento a los objetivos de la misma. Sobre la cobertura del programa en las ROP 2014 se especifica que: "trimestralmente, la Coordinación Nacional deberá informar las acciones y presupuesto, así como los avances en las metas e indicadores" que tengan como propósito atender los objetivos de la Cruzada contra el Hambre. Respecto a los tipos de apoyo en las ROP 2014 se incluye el nuevo apoyo: "Apoyo SEDESOL Sin Hambre" que se otorga bajo el esquema PAL-Sin Hambre. Sobre la población objetivo, ésta se circunscribe en 2014 a los 7.1 millones de personas en situación de pobreza alimentaria extrema que es la población

objetivo y potencial de la estrategia de política pública Cruzada contra el Hambre.

3. Fuente: Reglas de Operación (ROP)

4. Elemento de Análisis: Otros Cambios en ROP

5. Valoración del Hallazgo: Oportunidad de Mejora

6. Comentarios y Observaciones: Los nuevos objetivos específicos aluden a la participación del PAL en la Cruzada contra el Hambre. Si bien estos objetivos se plantean en beneficio de la población atendida, los retos que implica para el programa escapan al objetivo general de éste, dado que involucra una participación interinstitucional bajo acciones de articulación y coordinación entre diversas instituciones bajo la estrategia de Cruzada contra el Hambre. Por otra parte, la adecuación que tiene el PAL dentro de la estrategia mencionada conlleva un nuevo apoyo: "PAL-Sin hambre" el cual requiere de todo un diseño operativo para atender a la población atendida bajo este esquema. El PAL-Sin Hambre es una transferencia monetaria bimestral que realiza el PAL a una tarjeta personalizada con la que las familias pueden adquirir en las tiendas DICONSA y a precios preferenciales 15 productos con alto valor nutricional pertenecientes a una canasta básica. Este esquema introduce un elemento diferente en la lógica de las transferencias, restringiendo la decisión de los hogares sobre el uso de la misma. Como comentario final es destacable la información trimestral que otorga el programa.

Hallazgo Relevante 2

1. Año de la Fuente: 2014

2. Hallazgo Relevante: De 2014 a 2015 se registraron cambios en las ROP. En las ROP 2015 la estimación de la meta de cobertura se especifica de manera detallada, considerando el presupuesto asignado al programa. Lo anterior no se hacía de forma explícita en las ROP anteriores.

3. Fuente: Reglas de Operación (ROP)

4. Elemento de Análisis: Otros Cambios en ROP

5. Valoración del Hallazgo: Adecuada

6. Comentarios y Observaciones: La forma en que se establece la meta de cobertura en las ROP 2015 (Numeral 3.1 referente a cobertura) permite clarificar los criterios que actualmente se utilizan para su estimación, brindando mayor certeza sobre la confiabilidad, validez y relevancia de dicha estimación.

Hallazgo Relevante 3

1. Año de la Fuente: 2013

2. Hallazgo Relevante: Se establece que el logro de los objetivos plasmados en el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018, para el PAL se medirán a través de dos indicadores: Porcentaje de la población con seguridad alimentaria y Población infantil en situación de malnutrición

3. Fuente: Otros (OTR) Programa Sectorial de Desarrollo Social

4. Elemento de Análisis: Otros Indicadores Sectoriales

5. Valoración del Hallazgo: Oportunidad de Mejora

6. Comentarios y Observaciones: Los Indicadores Sectoriales se consideran relevantes porque muestran la incidencia del programa. Sin embargo, a partir de la frecuencia de medición establecida para los indicadores (bienal para el primer Indicador y sexenal para el segundo), para el ejercicio presupuestal 2014 no se establece el reporte de avance en las metas para los indicadores sectoriales puesto que aún no hay información

Hallazgo Relevante 4

1. **Año de la Fuente:** 2015

2. **Hallazgo Relevante:** Es necesario ampliar la cobertura e incrementar los apoyos del PAL, por su gran potencial para reducir la vulnerabilidad, mejorar la seguridad alimentaria y disminuir la carencia alimentaria, particularmente en las familias del decil de más bajo ingreso.

3. **Fuente:** Evaluación Estratégica(EST)

4. **Elemento de Análisis:** Cobertura

5. **Valoración del Hallazgo:** Adecuada

6. **Comentarios y Observaciones:** La idea de ampliar la cobertura es razonable dado que se trata de familias en extrema pobreza, que además están localizadas, algunas, en zonas con altos grados de marginación, sin apoyos ni servicios básicos. La población potencial del PAL asciende en 2014 se estimó en 4, 689,779 mil hogares; y se atendieron solamente 943, 718 mil familias.

Hallazgo Relevante 5

1. **Año de la Fuente:** 2012

2. **Hallazgo Relevante:** Es importante una menor periodicidad de la información para los indicadores de Fin y de Propósito. Las fuentes de información cada 6 años provienen de la ENSANUT.

3. **Fuente:** Evaluación Externa (EXT)

4. **Elemento de Análisis:** Otros Diseño

5. **Valoración del Hallazgo:** Adecuada

6. **Comentarios y Observaciones:** Si bien los Indicadores de Fin y Propósito se han transformado para el año fiscal 2014, se recomienda desarrollar encuestas propias del programa que permitan medir los indicadores de interés en la población beneficiaria y no beneficiaria con mayor frecuencia, sirviendo como herramientas para las evaluaciones de efectos e impactos a nivel de Propósito y de Fin. Sin duda lo anterior, habrá que considerar el presupuesto del programa y logística de las encuestas que se quieran realizar.

Hallazgo Relevante 6

1. **Año de la Fuente:** 2013

2. **Hallazgo Relevante:** El PAL tiene como fortaleza atender a población pobre de localidades rurales, dispersas y sin acceso a servicios de salud y educación donde el Programa de Oportunidades no puede operar, si bien este enfoque es previo a que el programa de moviera a la Coordinación Nacional de PROSPERA, momento a partir del cual no se ha refrendado un enfoque territorial específico para el programa.

3. **Fuente:** Evaluación Específica de Desempeño (EED)

4. **Elemento de Análisis:** Cobertura

5. **Valoración del Hallazgo:** Oportunidad de Mejora

6. **Comentarios y Observaciones:** EL PAL se concentra mayoritariamente en dos Entidades: Estado de México y Distrito Federal, caracterizadas por la predominancia de localidades urbanas. Sin embargo, cabe mencionar que desde el año 2010 no se ha refrendado el enfoque

del PAL para localidades en donde no opera PROSPERA por lo que es un tema de operatividad del Programa.

Hallazgo Relevante 7

1. **Año de la Fuente:** 2013

2. **Hallazgo Relevante:** Se sugiere establecer criterios objetivos y públicos para determinar el acceso a servicios de salud por localidad, y hacer públicos los resultados por localidad.

3. **Fuente:** Evaluación Específica de Desempeño (EED)

4. **Elemento de Análisis:** Actividades

5. **Valoración del Hallazgo:** Destacada

6. **Comentarios y Observaciones:** La delimitación por área de influencia de servicios de salud y servicios educativos, podrá tener como resultado una base de datos donde se especifiquen localidades donde opera el PAL y/o PROSPERA. Sin embargo, para cumplir con lo anterior será necesario contemplar primeramente la coordinación interinstitucional con el Sector Salud, puesto que actualmente no es un socio activo del Programa.

Hallazgo Relevante 8

1. **Año de la Fuente:** 2012

2. **Hallazgo Relevante:** Se reafirma que el Programa de Apoyo Alimentario cuenta con los instrumentos que le permiten conocer el nivel de satisfacción de la población objetivo, a través de encuestas, entrevistas y estudios de orden cualitativo realizados por los evaluadores externos y por evaluaciones internas.

3. **Fuente:** Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR)

4. **Elemento de Análisis:** Actividades

5. **Valoración del Hallazgo:** Oportunidad de Mejora

6. **Comentarios y Observaciones:** El nivel de satisfacción determinado por la población objetivo, podría adaptarse como un indicador subjetivo que evalué los resultados del Programa

AVANCES Y ASPECTOS DE MEJORA

Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Elaborar un documento con la actualización del diagnóstico de la problemática que atiende el PAL, a marzo de 2015 llevaba un avance del 95%. 2. Diseñar un sistema de monitoreo para el plan estratégico del PAL que permita conocer el avance en las metas y cobertura; y que permita realizar modificaciones y mejoras en las mismas. Esta acción tiene un avance del 40%. 3. Elaborar el documento de planeación estratégica del PAL que contenga, entre otros criterios, el marco normativo, estrategia de cobertura y metas de corto, mediano y largo plazo. De la misma forma que la acción anterior tiene un avance del 40%, pero esta depende del avance de la acción número 2. 4. Elaborar el documento de análisis de factibilidad para la Evaluación de Impacto (EI) del PAL. Esta última tiene un avance del 22.5%. Las tres últimas acciones han tenido retrasos por la modificación de las ROP 2014, donde se incluye la nueva modalidad PAL-Sin Hambre.

Porcentaje de avance promedio de las acciones de mejora establecidas en el documento de

trabajo: 50.00 %

Aspectos comprometidos en 2015

Aspecto 1

Aspecto: Elaboración de documento en el que se definan los posibles mecanismos de coordinación, complementariedad y sinergias entre el PAL y los programas alimentarios de la SEDESOL para mejorar la política alimentaria a cargo de esta Secretaría, con énfasis en la población en pobreza extrema con carencia por acceso a la alimentación.

Tipo de Aspecto: Aspecto Institucional

Aspecto 2

Aspecto: Realizar una evaluación de Diseño y un estudio con un análisis de Resultados en campo del esquema PAL-Sin Hambre, que considere la interacción entre el PAL y DICONSA.

Tipo de Aspecto: Aspecto Institucional

Aspecto 3

Aspecto: Publicación de la estrategia de Cobertura de mediano y largo plazo del Programa de Apoyo Alimentario (PAL), en la página Web de PROSPERA.

Tipo de Aspecto: Aspecto Específico

Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Los Indicadores de Servicios y Gestión cumplieron su meta y en algunos casos la superaron. Sobre los últimos, el número de familias beneficiadas mostró un aumento del 38.6% de 2012 a 2013. Asimismo, el Porcentaje de cobertura de familias beneficiarias, para el ejercicio fiscal 2014 el indicador mostró un avance superior a la meta en 40.8%. Por su parte el Indicador denominado Porcentaje de sesiones de orientación a titulares de familias beneficiarias realizadas, también superó la meta en 18% debido al número de sesiones en función del aumento de las familias que se han incorporado al PAL. Lo anterior ocurrió por la ampliación de la cobertura del programa al apoyar en forma adicional a municipios fronterizos. El único Indicador que no alcanzó la meta esperada fue el Porcentaje de localidades atendidas por el programa en los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. Lo anterior se debió a que dicho Indicador se elaboró y se registró sobre la base de 405 municipios y en el transcurso de 2014 se amplió el número de municipios hasta alcanzar la cifra de 1,012.

Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Elaboración de documento en el que se definan los posibles mecanismos de coordinación, complementariedad y sinergias entre el PAL y los programas alimentarios de la SEDESOL para mejorar la política alimentaria a cargo de esta Secretaría, con énfasis en la población en pobreza extrema con carencia por acceso a la alimentación. 2. Se evidencia un avance importante en la elaboración del Diagnóstico del PAL. 3. En las ROP 2015 la estimación de la meta de cobertura se especifica de manera detallada, considerando el presupuesto asignado al programa.

POBLACIÓN Y COBERTURA

Población Potencial

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Hogares

c. Cuantificación: 4,689,779

d. Definición: Hogares en los que existen personas en situación de pobreza con carencia por acceso a la alimentación.

e. Valoración: La definición de la población potencial implica un traslape con la de Prospera, si bien este último tiene un enfoque importante en formación de capacidades. Una solución para evitar dicho traslape sería enfocar el PAL a aquellos hogares que por no tener integrantes en proceso de formación de capacidades, no son elegibles para Prospera. Esto por otra parte permitiría una clara sinergia entre ambos programas.

Población Objetivo

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Hogares

c. Cuantificación: 1,529,539

d. Definición: Hogares con personas con carencia por acceso a la alimentación e ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo, cuyas condiciones les impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de educación, alimentación y/o salud, y que no son atendidos por PROSPERA Programa de Inclusión Social.

e. Valoración: La definición de la población objetivo genera una competencia normativa innecesaria con Prospera. Asumiendo la relevancia de enfocarse a la población con ingresos menores a las LBM, lo deseable sería un enfoque del PAL hacia hogares sin integrantes en el proceso de formación de capacidades, pero que enfrentan restricciones presupuestarias importantes, y en ese sentido requieren la transferencia en una lógica de cumplimiento de derechos sociales. Por otra parte, resulta importante atender la inconsistencia en utilizar dos indicadores que en principio identifican aspectos similares. Esto es, la LBM se define a partir de los recursos disponibles para una canasta básica, por lo que en principio se esperaría refleje carencia para alimentación, la cual se incluye a través de la escala de percepción. Más que el conjunto que cumple ambas características, tendría sentido que se agregara al conjunto de los que no tienen los recursos a aquellos que aun teniéndolos, por otras razones presentan la carencia, suponiendo que la medición de percepción es adecuada.

Población Atendida

a. ¿Se encuentra definida?: Si

b. Unidad de Medida: Hogares

c. Cuantificación: 943,718

d. ¿Se cuenta con información desagregada de la Población Atendida por entidad, municipio y/o localidad?:

Entidades Atendidas: 32

Municipios Atendidos: 2270

Localidades Atendidas: 39062

Hombres Atendidos: 2,025,675

Mujeres Atendidas: 1,732,589

Localización de la Población Atendida



Evolución de la Cobertura

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Población Atendida
2008	ND	ND	ND
2009	ND	ND	ND
2010	ND	ND	677,027
2011	ND	ND	673,547
2012	ND	ND	673,092
2013	ND	ND	933,222
2014	4,689,779	1,529,539	943,718



Análisis de la Cobertura

Un reto importante en términos de la cobertura es la precisión de la medición utilizada para la focalización, es decir, la documentación de errores de inclusión y de fuga. En tanto que los instrumentos usados para su identificación sean similares (lo que podría ser el caso con la escala de seguridad alimentaria), se identificaría efectivamente a los integrantes de la población objetivo, pero diferencias en la medición (por ejemplo para la población con ingreso menor a la LBM) implicarán mayores errores. Es importante considerar la fusión programada para 2016 con PROSPERA, bajo la cual se contaría con un padrón integrado, y en la cual sería deseable analizar el enfoque del esquema de atención sin corresponsabilidades. No es deseable mantener un esquema de este tipo debido a falta de capacidad de atención por parte de los sectores, sino más bien como una decisión estratégica sobre la población a atender, que en este caso podría ser la fracción de población que en el nuevo PROSPERA no se considera en formación de capacidades. La población objetivo del programa en 2014 fue de 1 millón 529, 539 mil hogares, la población que se atendió fue de 943, 718 hogares que representa el 61.7% de la población objetivo. De hecho los Indicadores relacionados con la cobertura, superaron las metas establecidas para dicho ejercicio fiscal. La evolución de la población atendida mostró un aumento del 38.6% del año 2012 a 2013, lo que se debió a la ampliación de la cobertura del programa al apoyar en forma adicional a municipios fronterizos. La información sobre la cobertura se presenta desde el año 2010, cuando la Coordinación Nacional del Programa lo tiene bajo su cargo.

ALINEACIÓN AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018 Y PRESUPUESTO

Alineación con Planeación Nacional 2013-2018

Meta: México Incluyente

Objetivo: Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población

Estrategia: Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa

Alineación con Programa Sectorial/ Institucional 2013-2018

Objetivo: Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.

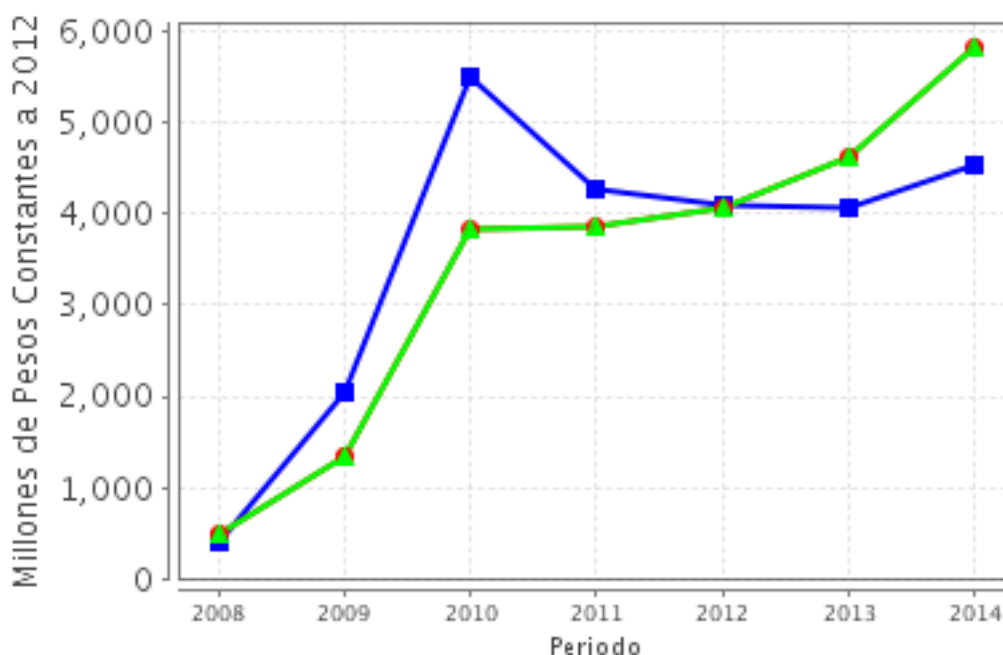
Año de Inicio del Programa 2003

Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año	Presupuesto Original	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejercido
2008	396.73	486.39	486.39
2009	2,039.06	1,351.25	1,350.03
2010	5,500.98	3,817.47	3,817.47
2011	4,268.34	3,847.06	3,847.06
2012	4,083.80	4,053.08	4,053.04
2013	4,069.96	4,611.85	4,611.85
2014	4,542.82	5,810.75	5,808.52

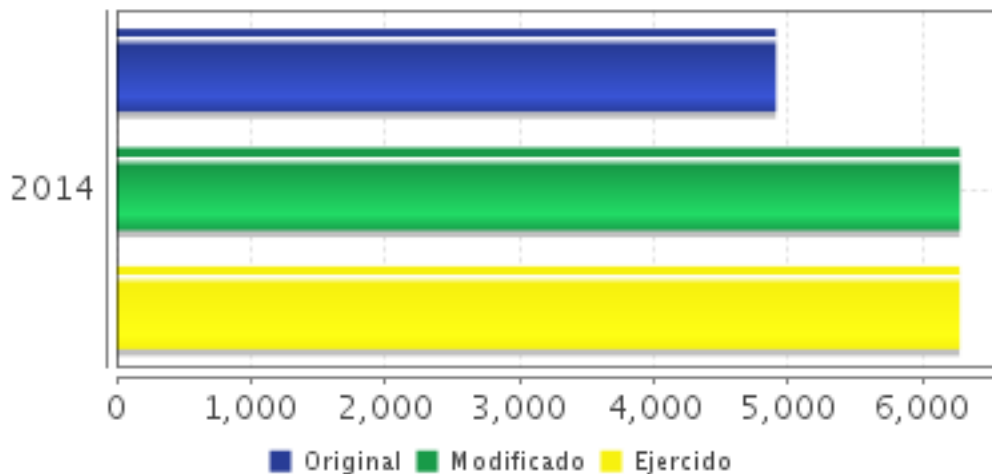
Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)



■ Presupuesto Original ● Presupuesto Modificado
▲ Presupuesto Ejercido

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Presupuesto 2014 (Millones de Pesos)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

El presupuesto ejercido en 2014 por el PAL fue de 5,808.52 millones de pesos, este se ha acrecentado desde el año 2010, el aumento es de 76%. La tasa de crecimiento anual del presupuesto ejercido desde el 2010 es del 12%. Lo anterior, responde al incremento en apoyos al PAL puesto que se introdujeron los apoyos Infantil y Vivir mejor. Para el ejercicio fiscal 2014, el presupuesto original se modificó para una inclusión mayor dentro del programa de los municipios fronterizos. Así, el presupuesto ejercido tuvo un incremento de 27.8% respecto al inicialmente autorizado.

Al vincular la evolución del presupuesto con la población atendida, es notorio que el aumento del presupuesto en el periodo 2010-2012 no se tradujo en una mayor población atendida, por el contrario la cobertura se redujo. Los principales rubros de gasto del PAL son: la transferencia monetaria del apoyo alimentario; el mantenimiento del padrón, atención, orientación e incorporación de nuevas familias y las comisiones a Instituciones Liquidadoras.

CONCLUSIONES

Conclusiones del Evaluador Externo

EL PAL tiene el potencial para cumplir el objetivo general de contribuir a mejorar el acceso a la alimentación de las familias beneficiarias mediante los apoyos monetarios que entrega. A través de su desarrollo, el Programa ha evidenciado distintas transformaciones que han tenido como resultado un programa más sólido. Desde el 2010 está a cargo de la Coordinación Nacional del Programa, instancia que cuenta con una estructura organizacional sólida que permite su operación adecuada. Hacia la fusión de los programas en 2016, es indispensable un análisis detallado sobre la complementariedad de los esquemas de atención que abarcará el programa fusionado. En una lógica alineada con el diseño de PROSPERA, el PAL como mecanismo de transferencia de recursos a hogares tiene un potencial importante de complementar y dar respuesta a retos de PROSPERA. Un PAL orientado a poblaciones complementarias a las de PROSPERA, con una lógica en el bienestar presente, permitiría por un lado contar con una herramienta enfocada en cumplimiento de derechos sociales en población que no está en formación de capacidades, y por otra parte funcionar como un mecanismo de salida para PROSPERA. La coordinación del PAL desde la CNP facilita esta sinergia y potencia la complementariedad entre estos programas y otros de ámbito social. Un ejemplo importante es la coordinación con el sistema DICONSA con la entrega de productos alimenticios y la leche LICONSA. Así, un elemento fundamental será la coordinación interinstitucional para un mejor desempeño a futuro del Programa. En esta lógica es importante

planear una agenda de evaluación comprehensiva que considere al nuevo programa fusionado así como su interacción con los otros programas alimentarios y de formación de capacidades. Es prioritario el desarrollo de esta agenda de evaluación que identifique justamente las complementariedades y sinergias entre ambos programas, en particular generar mayor claridad sobre las poblaciones a considerar bajo cada esquema. Como reto en el contexto de la política social actual es la interrelación con las acciones de la Cruzada Nacional contra el Hambre, en la cual la versión PAL Sin hambre es esencial. No obstante, se requiere orientar la cobertura hacia los municipios priorizados, y seguir un proceso de planificación ordenado para el crecimiento del programa. El Programa es relevante en esta propuesta gubernamental puesto que tiene la capacidad de reducir la vulnerabilidad, mejorar la seguridad alimentaria y disminuir la carencia alimentaria, particularmente en las familias de más bajo ingreso. No obstante, es importante evaluar la efectividad y eficiencia del esquema Sin Hambre, en particular analizar si esta versión de transferencias cuasi-en especie es el esquema que mejor favorece el logro del programa.

Fortalezas

1. Ofrece a la población vulnerable la posibilidad de mejorar su seguridad alimentaria mediante los apoyos monetarios entregados. 2. El proceso de transferencia de recursos y entrega de apoyos cumple con lo establecido en las ROP. 3. Brinda diversidad en sus apoyos monetarios, intentando atender a los grupos más vulnerables dentro de los hogares: niños menores de 9 años y mujeres embarazadas. 4. La población atendida tiene la posibilidad de solicitar Derecho de Audiencia, para la solución de controversias, emitir quejas o sugerencias. 5. Cuenta con la infraestructura logística de PROSPERA, lo cual operativamente es benéfico.

Retos y Recomendaciones

1. La fusión programada entre PROSPERA y PAL llama a una revisión del diseño que considere el enfoque específico de los esquemas de atención, que pueden realizarse considerando el diseño conceptual de PROSPERA, orientando la versión de transferencias no condicionadas a hogares sin individuos en proceso de formación de capacidades. 2. En este mismo proceso de revisión debe considerarse analizar las definiciones de población potencial y objetivo, en la lógica que las mismas para contribuir a fortalecer la focalización. 3. Es necesario el desarrollo de una agenda clara de evaluación comprehensiva del programa fusionado, que partiendo de un análisis del diseño permita delimitar los alcances de los esquemas de atención, en el que el no condicionado podría funcionar como esquema complementario a PROSPERA y como mecanismo de atención a hogares sin individuos en proceso de formación de capacidades.

OBSERVACIONES

Observaciones del CONEVAL

"El Programa en 2014 y 2015 identifica claramente el problema que busca atender". El programa refleja un enfoque de resultados en su objetivo principal.

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone fusionar el programa con PROSPERA Programa de Inclusión Social (S072), que ya opera dentro de la Coordinación del Prospera. El reto es incorporar a la población PAL a las corresponsabilidades de PROSPERA, en especial a las de Salud, para que no existan familias con esquemas diferenciados de atención que propicien incentivos negativos hacia las corresponsabilidades. Por ello, se invita a la Secretaría de Salud a realizar las gestiones necesarias para incorporar a las 943,718 familias atendidas. Además, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

Opinión de la Dependencia (Resumen)

El lector deberá considerar que la síntesis de la EED puede dejar de lado información sustancial o de contexto; por ello, se precisa lo siguiente: si bien la idea de orientar la cobertura del PAL hacia los municipios priorizados de la Cruzada contra el Hambre es muy razonable, es necesario tomar en cuenta las principales modificaciones a la Estructura Programática, en la cual se fusionan PAL y PROSPERA. La fusión del PAL en PROSPERA plantea diversos retos en materia de diseño y de implementación, señalados atinadamente en el informe por el evaluador. Es preciso señalar que las definiciones que al respecto realice la CNP en conjunto con la SEDESOL, delimitadas por el presupuesto del que se disponga, forman parte de un proceso que de manera gradual se estará reflejando en los documentos oficiales del programa (Reglas de operación, Matriz de Indicadores, lineamientos operativos, definición de nuevos procesos o ajustes a procesos ya existentes, agenda de evaluación externa, principalmente). Asimismo, dada la importancia del esquema Sin Hambre en la Cruzada, en 2015 se está elaborando una evaluación de Diseño con resultados en campo, sin embargo se está consciente de que se deberá establecer una agenda de evaluación que contemple un análisis del diseño y de los procesos delimitando los alcances de los esquemas de atención (PAL-PROSPERA). Incluir el indicador de malnutrición a nivel de Fin en el Catálogo Nacional de Indicadores, es altamente deseable por lo que la Coordinación Nacional de PROSPERA, ya ha gestionado una solicitud al respecto.

INDICADORES

Principales Indicadores Sectoriales 2013-2018

-Indicador 1

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de la población con seguridad alimentaria

2. Definición: Del total de personas a nivel nacional, se estimará qué porcentaje tiene seguridad alimentaria, es decir que no ha percibido o experimentado episodios de hambre por falta de ingresos. De acuerdo con la metodología de la medición multidimensional de la pobreza, tienen carencia por acceso a la alimentación las personas en situación de inseguridad alimentaria moderada y severa. Los cuatro posibles grados de inseguridad alimentaria presentados en la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA), utilizada por CONEVAL, son: inseguridad alimentaria severa; inseguridad alimentaria moderada; inseguridad alimentaria leve, y seguridad alimentaria. En este sentido, se utilizará el componente de seguridad alimentaria del indicador de carencia por acceso a la alimentación.

3. Método de Cálculo: $(\text{Total de personas con seguridad alimentaria} / \text{total de personas a nivel nacional}) * 100$

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Bianaual

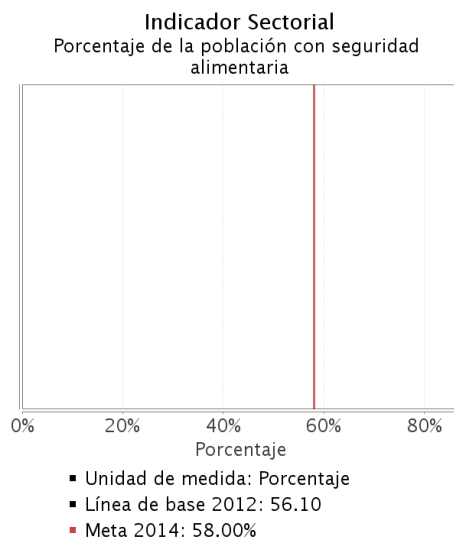
6. Año Base: 2012

7. Meta del Indicador 2014: 58.00

8. Línea Base (Valor): 56.10

9. Último Avance (Valor): ND

10. Último Avance (Año): ND



-Indicador 2

1. Nombre del Indicador: Población infantil en situación de malnutrición = {1.1 Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años; 1.2 Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años de edad; 1.3 Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 0-11 años de edad}

2. Definición: El indicador consiste en una colección de tres variables que permitirán reflejar la situación del total de menores que se encuentran en estado de malnutrición. De esta manera se podrá identificar el porcentaje de menores de cinco años que padecen desnutrición crónica (baja talla para la edad) y anemia, así como el porcentaje de niños entre cero y 11 años que padecen sobrepeso y obesidad.

3. Método de Cálculo: Método de cálculo Variable 1.1: se genera un índice antropométrico a partir de las mediciones de peso, talla y edad de la población de interés. Posteriormente se transforman a puntajes Z con base en la norma de referencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2006). Se clasifican con desnutrición crónica (baja talla para la edad) a los niños menores de 5 años cuyo puntaje Z es menor a -2 desviaciones estándar: $(\text{Número de niños menores de 5 años en situación de desnutrición crónica} / \text{Total de población de menores de 5 años}) * 100$

Método de cálculo Variable 1.2: se mide la concentración de hemoglobina mediante una muestra de sangre capilar y con base en los criterios de la OMS, el punto de corte para diagnosticar con anemia a los menores de 5 años es de < 110.0 gramos por decilitro (g/dl): $(\text{Número de niños menores de 5 años con anemia} / \text{Total de población de menores de 5 años}) * 100$

Método de cálculo Variable 1.3: se calcula el puntaje Z del Índice de Masa Corporal ($\text{IMC} = \text{kg}/\text{m}^2$) de la población de interés con base en la norma de referencia de la OMS. Se clasifican con sobrepeso u obesidad a los niños (0-11 años) con puntajes Z por arriba de +1 y hasta +2 desviaciones estándar para sobrepeso arriba de +2 desviaciones estándar para obesidad: $(\text{Número de niños entre 0 y 11 años con sobrepeso u obesidad} / \text{Total de población entre 0 y 11 años}) * 100$

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Sexenal

6. Año Base: 2012

7. Meta del Indicador 2014: ND

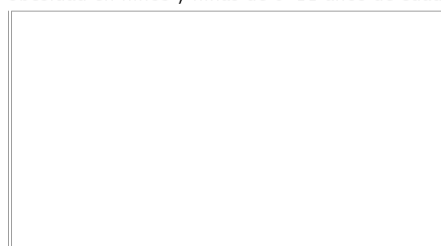
8. Línea Base (Valor): NA

9. Último Avance (Valor): ND

10. Último Avance (Año): ND

Indicador Sectorial

Población infantil en situación de malnutrición = {1.1 Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años; 1.2 Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años de edad; 1.3 Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 0-11 años de edad}



%

Porcentaje

- Unidad de medida: Porcentaje
- Línea de base 2012: NA
- Meta 2014: ND

Principales Indicadores de Resultados

-Indicador 1

1. **Nombre del Indicador:** Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años de edad

2. **Definición:** El indicador mide el porcentaje de infantes menores de 5 años de edad cuya concentración de hemoglobina en sangre capilar o venosa está por debajo de un punto de corte apropiado para la edad y altitud sobre el nivel del mar del lugar de residencia del individuo.

3. **Método de Cálculo:** (Infantes menores de 5 años de edad que registraron una concentración de hemoglobina menor a 110 g/L) / (Total de infantes menores de 5 años de edad) x 100

4. **Unidad de Medida:** Porcentaje

5. **Frecuencia de Medición del Indicador:** Sexenal

6. **Año Base:** 2012

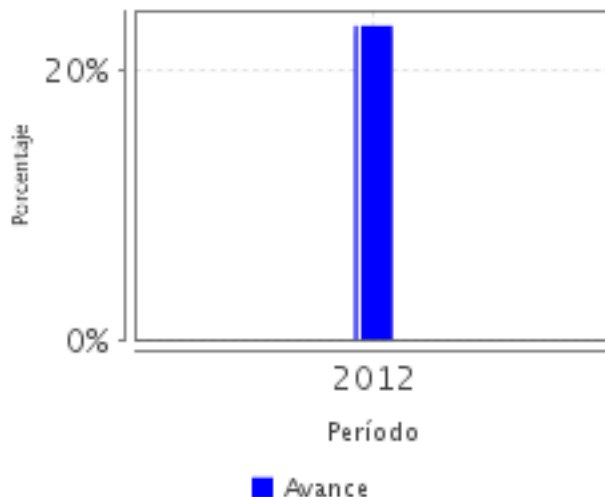
7. **Meta del Indicador 2014:** NA

8. **Valor del Indicador 2014:** NA

9. **Año del Valor Inmediato Anterior:** NA

10. **Valor Inmediato Anterior:** NA

11. **Avances Anteriores:**



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 2

1. Nombre del Indicador: Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años

2. Definición: El indicador mide el porcentaje de niños y niñas de 0 a 59 meses de edad con puntaje Z de talla para la edad menor a dos desviaciones estándares por debajo de la media de la referencia con respecto al total de niños y niñas en ese rango de edad.

3. Método de Cálculo: (Infantes de 0 a 59 meses con puntaje Z de talla para la edad menor a dos desviaciones estándares de la referencia) / (Total de infantes de 0 a 59 meses de edad) x 100.

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Sexenal

6. Año Base: 2012

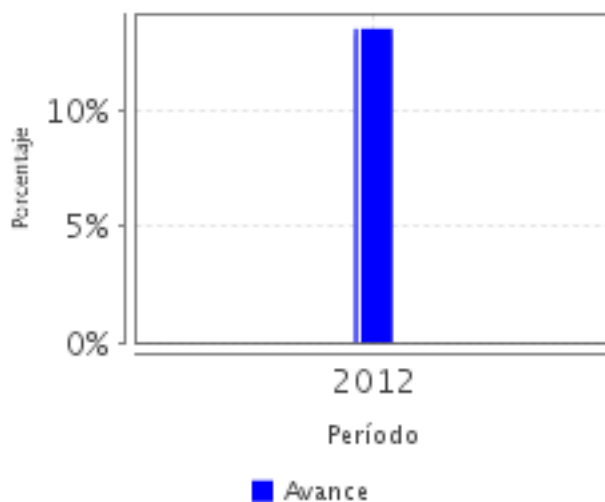
7. Meta del Indicador 2014: NA

8. Valor del Indicador 2014: NA

9. Año del Valor Inmediato Anterior: NA

10. Valor Inmediato Anterior: NA

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 3

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de la población con acceso a la alimentación.

2. Definición: Del total de personas a nivel nacional se estima qué porcentaje tiene acceso a la alimentación; es decir, aquella que no ha percibido o experimentado episodios de hambre por falta de ingresos.

3. Método de Cálculo: $(\text{Total de personas con acceso a la alimentación}) / (\text{Total de personas a nivel nacional}) \times 100$

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: BIANUAL

6. Año Base: 2013

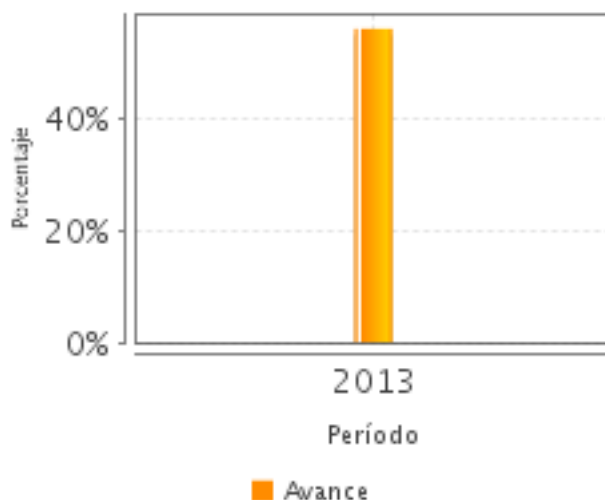
7. Meta del Indicador 2014: NA

8. Valor del Indicador 2014: NA

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: NA

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: SI

-Indicador 4

1. Nombre del Indicador: Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas entre 5 y 11 años de edad

2. Definición: El indicador mide el porcentaje de infantes entre 5 y 11 años de edad cuyo puntaje Z del índice de masa corporal (IMC=kg/m²) para la edad se ubica en el rango que define sobrepeso u obesidad.

3. Método de Cálculo: (Infantes entre 5 y 11 años de edad con sobrepeso u obesidad) / (Total de infantes entre 5 y 11 años de edad) x 100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Sexenal

6. Año Base: 2012

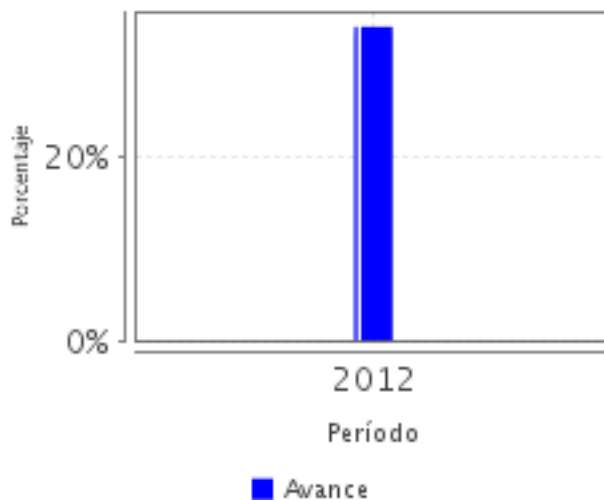
7. Meta del Indicador 2014: NA

8. Valor del Indicador 2014: NA

9. Año del Valor Inmediato Anterior: NA

10. Valor Inmediato Anterior: NA

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 5

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de individuos de hogares elegibles para ser atendidos por el programa con seguridad alimentaria.

2. Definición: Muestra la proporción de individuos de hogares entrevistados que cuentan con características a nivel hogar que los hacen elegibles para ser atendidos por el programa y que tienen seguridad alimentaria.

3. Método de Cálculo: (Número de individuos de hogares entrevistados elegibles para ser atendidos por el programa y con seguridad alimentaria / Número de individuos del total de hogares entrevistados elegibles para ser atendidos por el programa)*100.

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: BIANUAL

6. Año Base: 2011

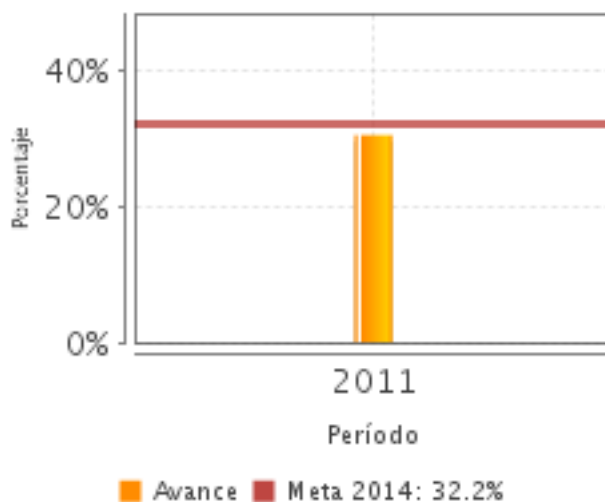
7. Meta del Indicador 2014: 32.20

8. Valor del Indicador 2014: ND

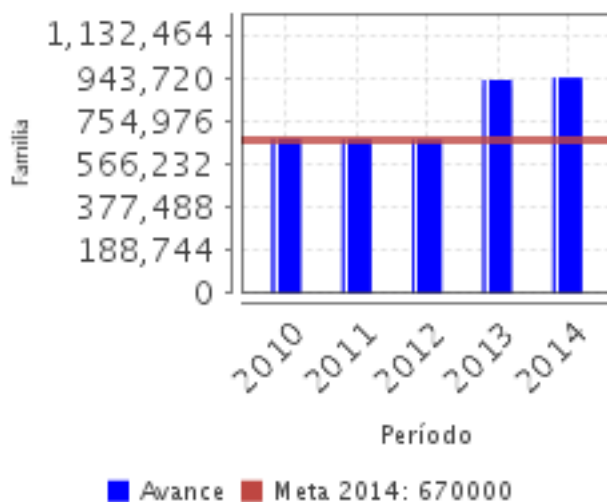
9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: ND

11. Avances Anteriores:

**12. Ejecutivo: SI****Principales Indicadores de Servicios y Gestión****-Indicador 1**

- 1. Nombre del Indicador:** Número de familias beneficiadas.
- 2. Definición:** Este indicador muestra el número de familias beneficiarias del Programa de Apoyo Alimentario.
- 3. Método de Cálculo:** Número de familias beneficiadas del PAL.
- 4. Unidad de Medida:** Familia
- 5. Frecuencia de Medición del Indicador:** Bimestral
- 6. Año Base:** 2009
- 7. Meta del Indicador 2014:** 670,000.00
- 8. Valor del Indicador 2014:** 943,718.00
- 9. Año del Valor Inmediato Anterior:** 2013
- 10. Valor Inmediato Anterior:** 933,222.00
- 11. Avances Anteriores:**



12. Ejecutivo: SI

-Indicador 2

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de familias beneficiarias a las que se les emitió el apoyo monetario.

2. Definición: Del total de familias en el padrón activo, este indicador muestra el porcentaje de familias beneficiarias del Programa de Apoyo Alimentario a las que se les emitió el apoyo monetario.

3. Método de Cálculo: (Número de familias beneficiarias del PAL a las que se les emitió el apoyo monetario para alimentación / Número total de familias beneficiarias en el padrón activo)*100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Bimestral

6. Año Base: 2010

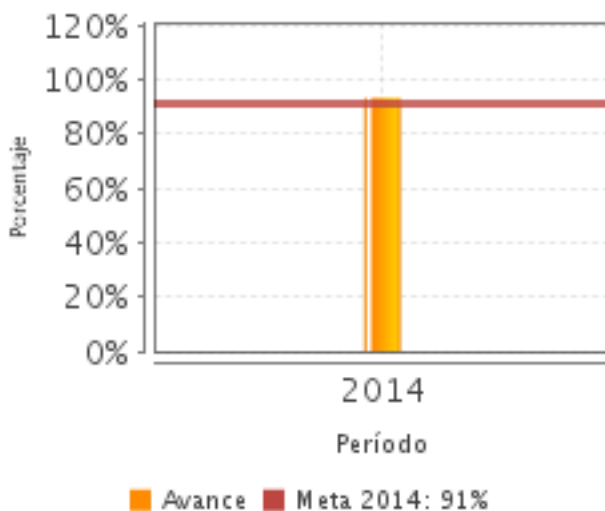
7. Meta del Indicador 2014: 91.00

8. Valor del Indicador 2014: 93.21

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: ND

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 3

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de sesiones de orientación a titulares de familias beneficiarias realizadas.

2. Definición: Mide qué porcentaje de las sesiones de orientación planeadas en los hechos se realizaron.

3. Método de Cálculo: (Número de sesiones de orientación a titulares realizadas / Número de sesiones de orientación a titulares programadas) x 100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Semestral

6. Año Base: 2012

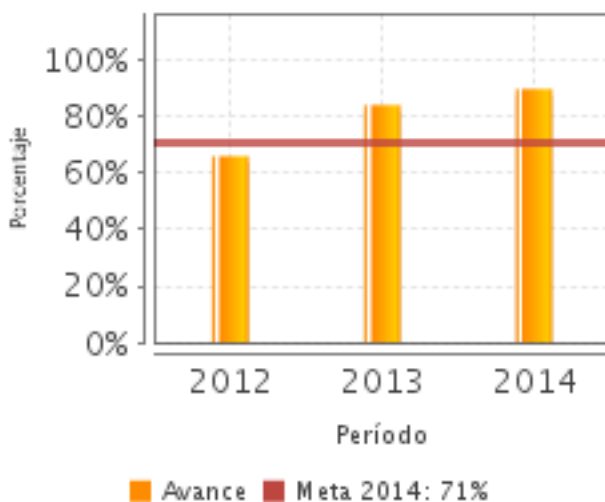
7. Meta del Indicador 2014: 71.00

8. Valor del Indicador 2014: 89.80

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: 84.19

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: SI

-Indicador 4

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de localidades atendidas por el programa en los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre

2. Definición: El indicador mide la proporción de localidades pertenecientes a los 405 municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre que son atendidas por el programa respecto del total

3. Método de Cálculo: (Número de localidades atendidas por el programa en los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre) / (Número de localidades en los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre) x 100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Anual

6. Año Base: 2013

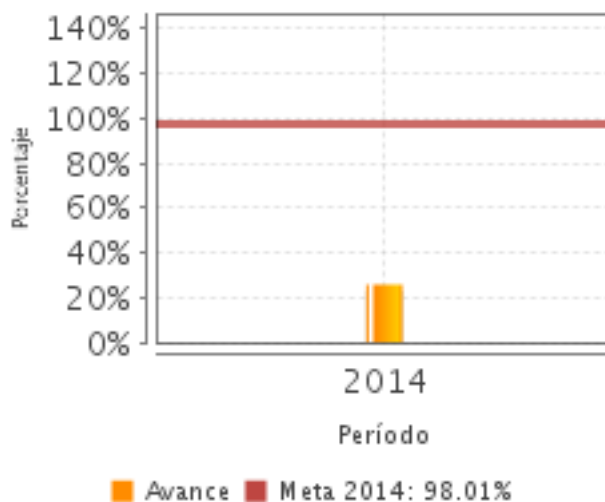
7. Meta del Indicador 2014: 98.01

8. Valor del Indicador 2014: 25.86

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: ND

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: NO

-Indicador 5

1. Nombre del Indicador: Porcentaje de cobertura de familias beneficiarias

2. Definición: Mide el porcentaje de familias atendidas por el Programa de Apoyo Alimentario respecto a las familias de la población objetivo.

3. Método de Cálculo: (Número de familias atendidas por el Programa de Apoyo Alimentario / Número total de familias establecidas como población objetivo para el ejercicio fiscal vigente) x 100

4. Unidad de Medida: Porcentaje

5. Frecuencia de Medición del Indicador: Bimestral

6. Año Base: 2010

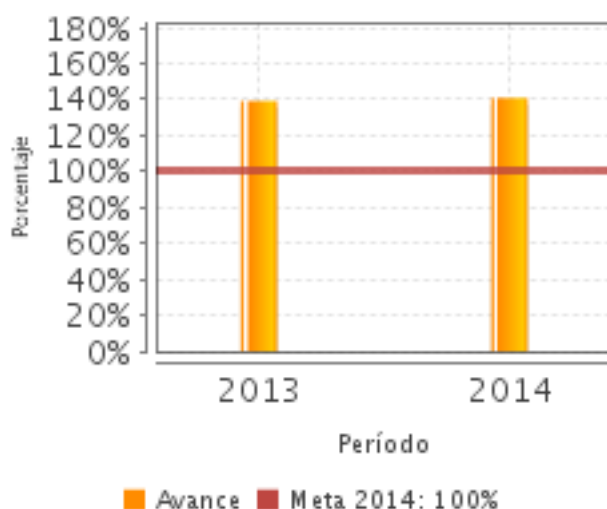
7. Meta del Indicador 2014: 100.00

8. Valor del Indicador 2014: 140.85

9. Año del Valor Inmediato Anterior: 2013

10. Valor Inmediato Anterior: ND

11. Avances Anteriores:



12. Ejecutivo: SI

Observaciones Generales sobre los Indicadores Seleccionados

Los indicadores de Fin hacen referencia a la población total del país y no se enfocan a la población potencial del programa, por lo que deberían acotarse al marco de acción del PAL. El indicador de propósito parece incluir una contradicción ya que si un hogar no está en inseguridad alimentaria no sería elegible para el mismo. Es importante clarificar la lógica de dicho indicador.

Los Indicadores seleccionados muestran el desempeño del PAL en el ejercicio fiscal 2014. Los indicadores de Servicios y Gestión proveen un panorama general del aumento de la población atendida a causa de la ampliación de la cobertura en municipios fronterizos. Un Indicador que no alcanzó la meta esperada fue el Porcentaje de localidades atendidas por el programa en los municipios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH). La meta en 2014 era de 98% y únicamente se alcanzó 25.8%, lo anterior fue debido a que durante el año fiscal 2014 se amplió el número de municipios de la CNCH.

INFORMACIÓN ADICIONAL

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

En general, la información que el programa subió al MEED se considera suficiente para llevar a cabo la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015. Respecto a la calidad, en general la información es muy buena y enfocada a los objetivos de la evaluación. Únicamente se recomienda verificar algunos documentos duplicados y mejorar las plantillas de población atendida

Fuentes de Información

AAM 2012-2013, AAM 2013-2014, DIM 2015, ECR 2011-2012, EIM 2006, EED 2008-2009-2012-2013, IT 2014, MIR 2012-2013-2014-2015, MTE 2012, AAM 2015, PPA 2014 y ROP 2013-2014-2015

INFORMACIÓN DE LA COORDINACIÓN Y CONTRATACIÓN

Datos generales del evaluador

1. **Instancia Evaluadora:** Instituto Nacional de Salud Pública
2. **Nombre del (a) Coordinador (a) de la Evaluación:** Juan Pablo Gutiérrez Reyes
3. **Correo Electrónico:** jpgutier@insp.mx
4. **Teléfono:** (777) 329-3069

Contratación**Forma de contratación del evaluador externo:** Convenio**Costo de la Evaluación:** \$ 182,000.00**Fuente de Financiamiento:** Recursos fiscales**Datos de Contacto CONEVAL**

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
 Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
 Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

GLOSARIO

AVP	Avances del Programa
DT	Documento de Trabajo
DIN	Documento Institucional
ECO	Evaluación Complementaria
ECR	Evaluación de Consistencia y Resultados
EDS	Evaluación de Diseño
EIM	Evaluación de Impacto
EIN	Evaluación de Indicadores
EPR	Evaluación de Procesos
EP	Evaluación de Programas
ER	Evaluación de Resultados
EED	Evaluación Específica de Desempeño
EST	Evaluación Estratégica
EXT	Evaluación Externa
FT	Fichas Técnicas
ICP	Informe de Cuenta Pública
IT	Informe Trimestral
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Matriz de Marco Lógico
AAM	Avances en las Acciones de Mejora
Mecanismo 08	Mecanismo de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2008

Mecanismo 10	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2010
Mecanismo 11	Mecanismo de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivado de Evaluaciones Externas 2011
MTE	Metaevaluación
NA	No Aplica
ND	No Disponible
OTR	Otros
PA	Población Atendida: población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.
PO	Población Objetivo: población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
PP	Población Potencial: población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
PPA	Plantilla de Población Atendida
OD	Opinión de la Dependencia
ROP	Reglas de Operación