

Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

Evaluación de consistencia y resultados 2007

Entrega final

Capítulo III. Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo

Coordinador General de la Evaluación de Diseño

Jorge Mario Soto Romero

Coordinador General de la Evaluación de Resultados

Rafael Lorenzo Piñón

Investigadores (por orden alfabético)

Ana Gabriela Ayala Núñez
Claudia Sánchez Velasco
Janet Samara Venancio Rodríguez
Sergio Iván Velarde Villalobos
Víctor Aramburu Cano

México, D. F., a 24 de marzo de 2008

Tabla de contenidos

Capítulo III. Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo	3
III.I Introducción.....	3
III.II Diseño	5
III.III Planeación estratégica	39
III.IV Cobertura y focalización	53
III.V Operación	61
III.VI Percepción del beneficiario	97
III.VII Resultados	100
III.VIII Conclusiones	105
III.IX Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones	108
III.X Bibliografía	111
III.XI Anexos.....	119
Anexo I: Características Generales de los Programas de la EIASA.....	119
Anexo II: Objetivos Estratégicos del Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia	128
Anexo III. Entrevistas y/o talleres realizados	129
Anexo IV: Modelo teórico-conceptual de la inseguridad alimentaria	131
Anexo V: Acceso a la información y transparencia.....	134
Anexo VI: Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa y componentes 2006-2007	139
Anexo VII: Proyectos de presupuesto (fuentes de presupuesto de financiamiento).....	141
Anexo VIII: Proyectos de presupuesto (costos).....	142
Anexo IX: Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar la población potencial y objetivo	144
Anexo X: Matriz de indicadores entregada por el Programa	145
Anexo XI: Matriz propuesta por el equipo Evaluador.....	151
Anexo XII: Características del programa	157
Anexo XIII. Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis en formato electrónico	158
Anexo XIV: Características de los indicadores	158
Anexo XV: Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores.....	158

Capítulo III. Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo

III.I Introducción

El Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo (PAAFD), de acuerdo a sus lineamientos tiene como objetivo principal el “Contribuir a la dieta de las familias en situación de desamparo, a través de un apoyo alimentario directo y temporal, acompañado de acciones formativas, que permitan el fomento de hábitos alimentarios adecuados en el núcleo familiar, desarrollo de habilidades y conocimientos para el mejoramiento de sus condiciones de desamparo.” Su población objetivo son las familias en situación de desamparo (pobreza extrema), de desastre natural (primer alimento) y en situación de desastre antropogénico, ubicados en zonas indígenas, rurales y urbano-marginadas, preferentemente. Los apoyos recibidos en dotaciones o despensas alimentarias tienen carácter temporal (no excederá el año de atención); posteriormente los beneficiarios sean transferidos y/o canalizados a otros programas o instituciones que procuran una atención más prolongada.

Es importante mencionar el PAAFD tiene claramente dos vertientes, una de atención a familias en pobreza extrema y otra para situación de desastres tanto antropogénicos como naturales. La primera vertiente es presupuestada a nivel estatal con variaciones muy importantes que varían desde menos de 100 mil pesos hasta los 61mdp (cifra de Michoacán). Para 2007, 20 estados atendieron a familias beneficiarias.¹ El número total de beneficiarios para dicho año, asciende a 878,301. Este Programa tiene problemas conceptuales tan relevantes que afecta la comprensión de los beneficiarios reportados y de el tipo de problemáticas que atiende, pues aunque es posible prever que habrá un desastre natural, es muy complejo definir a cuántas personas se atendieron durante ese lapso, dado que son apoyados por multiplicidad de instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, es fundamental tener presente que este programa no se encuentra en todas las

¹ Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz no tuvieron beneficiarios en 2007.



entidades federativas, sino que cada SEDIF decide si lo aplica o no de acuerdo a sus metas, prioridades y presupuesto establecido.

La evaluación consideró seis temas principales: diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción y resultados. Para cada una de ellas se realizaron recomendaciones específicas generales que reflejan las problemáticas para evaluar el Programa de manera nacional y no estatal. En este sentido es necesario que se aclaren puntos relevantes que fueron considerados en la Evaluación: 1) El Sistema Nacional DIF tiene poca autoridad frente a la operación estatal dado el esquema descentralizado. 2) A nivel nacional no se han logrado consolidar mecanismos para la recopilación sistemática de información que permitan analizar manera global el desempeño y resultados del Programa. 3) Dado el esquema en el que se presenta el presupuesto del Fondo V, Ramo 33, es complicado establecer diferencias sustantivas entre lo que se realiza entre los distintos programas integrados por la EIASA, ya que el presupuesto no viene asignado ni etiquetado para cada uno de los programas. 4) En el presente documento se analizan las problemáticas de este Programa Nacional, especificando en las recomendaciones lo que debería hacerse para poder generar planeación, indicadores y metas nacionales, y de este modo transitar a un esquema orientado a resultados, conservando el espíritu de la descentralización.

III.II Diseño

1. ¿El problema o necesidad prioritaria al que va dirigido el programa está correctamente identificado y claramente definido?

No.

Sobre la base de las *Políticas y Lineamientos*, se induce que el foco de atención del Programa está en las familias en situación de inseguridad alimentaria, el cual se propone atacar la falta de ingesta de alimentos tanto crónica como temporal. Sin embargo, a partir de dicha normatividad se desprende un cuadro de problemáticas ambiguas, cuyo concepto no queda completamente claro y por tanto es difícil discernir el marco en el que se inscribe.

El equipo evaluador recomienda que en las *Políticas y Lineamientos* se deje de emplear la terminología de “desamparo” y en su lugar se utilice el de insuficiencia alimentaria. La insuficiencia alimentaria se refiere en concreto a la carencia en los alimentos que se consideran necesarios para satisfacer la demanda en comida de un individuo; sin embargo, es difícil pensar el término de insuficiencia alimentaria sin remitirse al de seguridad alimentaria, ello por cuanto que el primero a menudo constituye un indicador de la disponibilidad y acceso a una alimentación segura²

El equipo evaluador considera que la problemática que el Programa busca atender mediante el otorgamiento de apoyos alimentarios (temporales o permanentes) es la insuficiencia alimentaria, que en el caso de los desastres antropogénicos o de pobreza crónica puede acercarse al extremo de la carencia de alimentos³, tal y como lo presuponen las poblaciones objetivo.

² “La seguridad alimentaria está definida como el acceso por todas las personas todo el tiempo a suficientes alimentos para una vida activa y saludable, así como la disponibilidad inmediata de alimentos adecuados y seguros, adquiridos por vías socialmente aceptables” (Melgar-Quiroñez, 2002). Para una explicación más amplia del modelo, véase el Anexo IV sobre el modelo conceptual de la insuficiencia alimentaria.

³ Véase para más información Hall, Bryan. *Understanding Food Security Data and Methodology*. Food Security Institute Center on Hunger and Poverty, The Heller Graduate School for Social Policy and Management, Brandeis University.

2. ¿Existe un diagnóstico actualizado y adecuado, elaborado por el programa, la dependencia o entidad, sobre la problemática detectada que sustenten la razón de ser del programa?

No.

El Programa no integra en sus documentos el diagnóstico de las familias que se encuentran en situación de “desamparo” o en situación de desastre natural. No se cuenta con documentos que muestren indicios sobre la atención que se da a familias en condiciones de pobreza extrema y que se encuentran en un estado de insuficiencia alimentaria. Tampoco los hay sobre aquéllos que muestren las situaciones a las que se enfrenta una familia en situación de desastre, imposibilitando así la construcción de referentes estadísticos o cualitativos que permitan inferir qué cantidad de población al año requiere/requeriría del apoyo del DIF. Se toma en consideración que existen ayudas internacionales, de organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones públicas que colaboran en la resolución de dicho problema en colaboración con el DIF, no obstante no existen las bases de información que muestren cómo ha operado y cuáles han sido los resultados⁴.

Por parte de la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario (DGADC) quien actualmente es la que da seguimiento al programa en la instancia SNDIF, se tiene conciencia de las consecuencias que ha tenido la reestructuración del programa así como de su inclusión en las directrices de la EIASA. Todo la información concerniente a este proceso de adecuación es de carácter interno (como las minutas) y en particular de las reuniones previas a la puesta en marcha de los programas de la EIASA.

⁴ Véase *Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria (ENOA) 2006*, p.6

3. ¿El Fin y el Propósito del programa están claramente definidos?

No.

Las debilidades en el nivel conceptual no permiten que la definición del Fin y el Propósito posibiliten la cuantificación del logro y el impacto del Programa en la población objetivo⁵. Sin embargo, es posible deducir a partir de los *Políticas y Lineamientos* que el Programa busca alcanzar la realización de alguna de las siguientes metas adecuándolas a las problemáticas expuestas en las dos preguntas anteriores. Por un lado, en la MML del Programa se propone como Fin el “disminuir la pobreza alimentaria”, empero dicha dimensión difícilmente puede ajustarse para el caso de las personas que enfrentan un problema de insuficiencia alimentaria frente a una situación de desastre natural o antropogénico. Por el otro lado, se lee que el Propósito es “Entregar apoyo alimentario directo y temporal a familias en situación de desamparo, ya sea por pobreza extrema o por situación de desastre natural o antropogénico”, sin embargo dicha acción es más bien un Componente del Programa. Por tal motivo, el equipo evaluador propone que en primer lugar el Fin sea aquí el de “Contribuir a la reducción del número de familias en condición de insuficiencia alimentaria.” En segundo lugar, para hacer de dicho Fin algo asequible, se recomienda que el Propósito sea el que “La ingesta de alimentos y el nivel de suficiencia alimentaria por unidad familiar aumenta”.

⁵ Respecto de la matriz de marco lógico del Programa que le fue entregada al equipo evaluador, se encuentran varias inconsistencias atribuibles al mal empleo de esta metodología, ello principalmente en el nivel de Propósito y Fin. Véase el anexo X. Para evaluar la consistencia del programa, el equipo evaluador se remite de aquí en adelante a lo plasmado en las *Políticas y Lineamientos* de la EIASA así como al libro de la *Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria 2003*.

4. ¿El Fin y el Propósito corresponden a la solución del problema?

No.

Como se mencionó anteriormente, es necesaria la reelaboración del enfoque a seguir y hacer las correspondientes adecuaciones en los aspectos más importantes que son la identificación de la población objetivo y las necesidades que se esperan atender. Esto es importante para poder elaborar los indicadores adecuados que permitan medir el impacto del Programa en términos del problema de la insuficiencia alimentaria, así como establecer los medios de verificación idóneos para su logro. Si el Programa decide cambiar el modelo conceptual y adaptarlo a las sugerencias de observar el problema de la reducción de la insuficiencia alimentaria, procurando este dimensionarlo dentro de un marco de seguridad alimentaria (que de alguna manera sugieren tanto en las *Políticas y Lineamientos*), como el documento de la ENOA,⁶ entonces puede esperarse que el Programa contribuya a la solución del problema y pueda ser cuantificado dicho logro.

⁶ *Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria (ENOA), Op Cit.*



- 5. ¿El programa cuenta con evidencia de estudios o investigaciones nacionales y/o internacionales que muestren que el tipo de servicios o productos que brinda el programa es adecuado para la consecución del Propósito y Fin que persigue el programa? De no ser así, el evaluador deberá investigar y, de existir, presentar dicha evidencia.**

No.

Trabajos recientes muestran una variedad de enfoques en torno a la problemática de la atención alimentaria.⁷ Algunos de estos abordan la problemática alimentaria que representa para grupos sociales con limitados recursos o con dificultades para acceder a medios de subsistencia como es el trabajo, la posesión de un patrimonio o bien el ingreso (como los adultos mayores, las mujeres en periodo de lactancia y personas con alguna discapacidad física o mental), es una prioridad de las políticas de asistencia alimentaria. En muchos de estos estudios, la promoción de capital social y organización tienen por objeto mostrar la importancia de la dimensión social que tienen la familia, la comunidad y las instituciones de gobierno para afrontar el problema de la insuficiencia alimentaria. Por ejemplo, en cuanto a la atención de los programas de asistencia alimentaria en situaciones de desastre, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) tiene una amplia trayectoria en la coordinación de programas como los de este tipo, tal como lo ha sido el programa.⁸

Sin embargo, ninguno de estos documentos o estudios fue proporcionado por la institución al equipo evaluador. Muchos de estos son de dominio público y se pueden adquirir vía Internet, y otros más se encuentran disponibles en bases de datos especializadas cuyo acceso es financiado por instituciones educativas o de investigación.

⁷ Véase Cohen, Ernesto y Rolando Franco. *Seguimiento y evaluación de impacto de los programas de protección social basados en alimentos en América Latina y El Caribe*. Background Paper, Santiago, Chile, 2005.

⁸ Para más información véase el sitio de la USDA en Internet del programa de asistencia alimentaria para desastres en <http://www.fns.usda.gov/disasters/disaster.htm>

6. Con base en los objetivos estratégicos de la dependencia y/o entidad que coordina el programa, ¿a qué objetivo u objetivos está vinculado o contribuye el programa?

Se vincula con el objetivo estratégico 4:

Prevenir los riesgos y la vulnerabilidad social con la participación corresponsable del individuo, la familia y la comunidad, bajo el principio de Desarrollo Humano Sustentable. Al otorgar los insumos en alimentos bajo controles de calidad y dietas adecuadas a las necesidades de la población, el Programa procura el mantenimiento de la salud alimentaria de los individuos bajo estándares de suficiencia y calidad alimentarios. Al contemplar la dimensión participativa que tiene que tener el Programa en el nivel operativo (elaboración de los menús, atención en el comedor, por ejemplo), éste persigue mantener los vínculos sociales a través de la acción comunitaria y la participación en el conocimiento de los riesgos.

7. Con base en lo anterior, analizar y evaluar si existe una relación lógica del programa con los objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo.

Sí.

En la lógica propuesta por el equipo evaluador, el Programa estaría atendiendo a las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en el rubro específico de combate a la pobreza alimentaria, contenidas en el **Eje 3: Igualdad de Oportunidades**, y que persigue que la satisfacción de las necesidades alimentarias sea un factor en el mediano y largo plazo para el mejoramiento de las condiciones de vida de los individuos, entre ellas su condición alimenticia.⁹ Sobre la base de las *Políticas y Lineamientos* del Programa, el equipo evaluador considera que algunos de los objetivos se vinculan a las estrategias contenidas en el PND 2007-2012 en el apartado antes mencionado, y que se muestran en la tabla a continuación:

Aspecto considerado por el Programa	Objetivo PND 2007-2012	Estrategia
Todos los municipios de alta y muy alta marginación deberán de ser cubiertos (EIASA). Los beneficiarios deben participar en la recepción y distribución de insumos, y hacer los pagos correspondientes a los Sistemas Estatales DIF.	Objetivo 1. Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con política públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.	Estrategia 1.3: Consolidar los programas de apoyo alimentario vigentes para reducir la desnutrición
Se deberá dar cobertura a todos los municipios con más del 30% de población indígena. ¹⁰ (EIASA)	Objetivo 15. Incorporar plenamente a los pueblos y a las comunidades indígenas al desarrollo económico, social y cultural del país con respeto a sus tradiciones históricas y enriqueciendo con su patrimonio cultural a toda la sociedad.	Estrategia 15.4: Focalizar acciones e instrumentar programas a efecto de abatir los principales rezagos sociales que tiene la población indígena con respecto al resto de la sociedad. La desnutrición es el rezago más grande de esta población.
La familia es la unidad básica de crecimiento de la sociedad, donde los individuos reciben los fundamentos básicos de su desarrollo. Por tanto las estrategias deben de contemplar a la familia de manera integral. (EIASA)	Objetivo 18. Desarrollar una política pública dirigida a la familia, entendida en su diversidad y complejidad, con el fin de reducir la vulnerabilidad social mediante la promoción y fortalecimiento como ámbito natural y prevención y desarrollo.	Estrategia 18.2: Mejorar la condición nutricional de los sujetos de asistencia social que requieran apoyo alimentario, para propiciar el desarrollo integral de la familia y contribuir a superar de manera sostenible su condición de vulnerabilidad.

⁹ Eje 3: Igualdad de oportunidades, en *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.*, pp.143-229.

¹⁰ *Políticas y Lineamientos*, p.12.

8. ¿Las Actividades del programa son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes?

No.

Las actividades son la base para conseguir el logro de cada uno de los Productos. En este Programa, las actividades que se efectúan tienen por objeto que la población reciba el beneficio en la entrega de los siguientes Componentes:

- a) *Dotaciones alimentarias.* Éstas se canalizan a través de los DIF municipales, los cuales se encargan de la distribución y entrega de los beneficios. Además de cumplir con normas de calidad, dichas dotaciones son recibidas con un grado de aceptación positivo por la población objetivo. El equipo evaluador considera que las actividades propuestas en la matriz son necesarias para el cumplimiento en la entrega del Componente, sin embargo no son suficientes. Se prescinde además de actividades de vigilancia que en este aspecto evalúen la eficiencia, eficacia y correcta realización de los procesos de entrega, así también como del aprovechamiento del producto por parte del beneficiario.
- b) *Orientación alimentaria.* Ésta se brinda a las familias beneficiarias y transmite información y conocimientos para que ellas puedan actuar de forma autónoma y así contribuir a la consecución del Fin en una forma participativa. El porcentaje de actividades realizadas es un indicador necesario para medir la eficacia en la entrega del componente, empero el equipo evaluador considera que si bien es una actividad necesaria no es suficiente. Se prescinde además de efectuar una actividad orientada a evaluar si los conocimientos e información proporcionada tienen el efecto de difusión y de aprehensión que se espera entre la población. Se recomienda la inclusión de esta actividad en la matriz.

9. ¿Los Componentes son necesarios y suficientes para el logro del Propósito?

No.

Los Componentes que se incluyen en la matriz son necesarios para el logro del Propósito, sin embargo no son suficientes para hacer este último asequible en la medida en que el reto de atender el problema de la insuficiencia alimentaria por causas fortuitas como los desastres naturales o antropogénicos puede implicar la realización de acciones cualitativamente distintas. Tal como se plantea en el marco normativo, en este caso particular la atención del problema puede requerir de la instalación de cocinas provisionales, una actividad que el equipo evaluador ha encontrado presente en el marco reglamentario del Programa más no así en la MML que ha sido proporcionada por el SNDIF.

Por tal razón, el equipo evaluador considera la inclusión de la entrega de apoyos alimentarios para las familias en situación de insuficiencia alimentaria frente a un desastre natural o antropogénico, para que quede claramente diferenciado y articulado en función de los retos y dificultades de los diferentes contextos de emergencia. En el mismo sentido de la pregunta anterior, también puede considerarse la inclusión de otras actividades para la realización de este Componente (como las de vigilancia y evaluación de los conocimientos sobre orientación alimentaria) y así medir la contribución de éste al logro del Propósito. De modo tal, este nuevo componente sería: “Entrega de una dotación (despensa) variada y nutritiva para enfrentar la situación de insuficiencia alimentaria por causas de desastre natural o antropogénico”.

10. ¿Es claro y lógico que el logro del Propósito contribuye al logro del Fin?

No.

En primer lugar es importante hacer la distinción en grados de la “temporalidad” a la que el Programa se refiere en cuanto a la entrega de los apoyos alimentarios para hacer asequible el objetivo de combatir la insuficiencia alimentaria, que como es el caso de las familias en pobreza extrema este puede tener un carácter de permanente hasta no detectar el cambio a un nivel mayor de bienestar. En segundo lugar, es necesario delimitar con precisión las circunstancias que representan la exposición de las familias a niveles inseguridad alimentaria y en donde se presenta el problema de la insuficiencia alimentaria, la cual como se ha visto presenta un cuadro distinto cuando se trata de una exposición a situaciones emergentes como son los desastres naturales o antropogénicos, para así determinar cuál es la población objetivo y las necesidades que se esperan satisfacer.



11. Considerando el análisis y la evaluación realizados en este punto, ¿la lógica vertical de la matriz de indicadores del programa es clara y se valida en su totalidad? Es decir, ¿la lógica interna del programa es clara?

No.

Existen problemas desde la base de la matriz hasta la parte del Fin para concatenar el logro del Programa en cada uno de los niveles de Actividades, Componentes, Propósito y Fin, donde es necesario sugerir poner la atención en:

- *Articulación del Propósito con el Fin.* La utilización del marco conceptual adecuado para delimitar la problemática a atender, la población potencial y el objetivo, así como las necesidades a satisfacer de esta última. En esa medida, tener igualmente claridad sobre la meta a la que el Propósito desea contribuir.
- *Articulación de los Componentes con el Propósito.* Bajo la lógica de operación del Programa, la separación del Componente de las dotaciones alimentarias recibidas es necesaria para incluir en la matriz las actividades encaminadas a atender el problema de la atención de la insuficiencia alimentaria temporal (desastres naturales o antropogénicos).
- *Articulación de las Actividades con los Componentes.* Como se señaló en la pregunta anterior, las actividades propuestas no son suficientes para el logro de los Componentes, lo cual en la lógica vertical se entiende que el Fin no puede ser asequible sin la realización de todos y cada uno de los niveles debajo de éste.

Recalcando, los huecos que deja el marco conceptual empleado por el Programa no permiten con claridad determinar cuál es la lógica del mismo (cuál es su propósito, su fin, la población objetivo y una justificación adecuada para ello). Por ello, el equipo evaluador ha recomendado los instrumentos conceptuales y metodológicos que explican mejor la lógica del Programa y así poder evaluar el proceso de realización de sus fines.

12. Si no es así, proponer los cambios que debería reflejarse en la matriz de indicadores definitiva del programa.

Como ha sugerido el equipo evaluador, es necesaria la reestructuración del problema y por tanto, de los objetivos del Programa bajo el marco conceptual de atención a las familias en situación de insuficiencia alimentaria. Los indicadores propuestos se encuentran en el apartado III. VI del presente documento. Las recomendaciones que se expiden con el objeto de que el Programa pueda establecer metas programáticas claras y cuantificables en términos de la contribución del Propósito a la consecución del Fin se incluyen en la pregunta No.15 del presente cuestionario.

13. En términos de diseño, ¿existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, propósito, Componentes y Actividades e insumos?

No.

Si bien los indicadores existen en la matriz, estos no miden el desempeño del Programa. De acuerdo con la MML del *Programa de Atención a Familias en Desamparo* entregada:

- *Indicadores de Fin:* Se tiene únicamente por indicador a la cantidad de población en pobreza alimentaria sin especificar características ni parámetros de medición. No hay indicadores de impacto.
- *Indicadores de Propósito:* Se tiene por indicador a la cobertura del Programa. No se especifican características del indicador. No hay indicadores de eficacia o de eficiencia que permitan verificar a qué se atribuye el cambio en la cobertura ni su magnitud.
- *Indicadores de Componentes.*
 - i. Cantidad. Los siguientes indicadores están expresados en la forma de una simple razón, de modo que si lo que se desea son porcentajes, la forma correcta debe de ser el cociente de la relación multiplicada por cien: “Porcentaje de menús”, “Porcentaje de SEDIF que cumplen con las ETC emitidas por el SNDIF”, “Porcentaje de Cumplimiento de OA”.
 - ii. Calidad. La calidad está dada por la “Satisfacción de usuario”. No se especifican características ni parámetros del indicador, tampoco si se emplea un criterio de respuesta dicotómica o bien escalas con niveles de satisfacción.
- *Indicadores de actividades:* Los siguientes indicadores están expresados en la forma de una simple razón; si lo que se desea son porcentajes la forma correcta es el cociente de la relación multiplicada por cien: “Porcentaje de menús revisados”, Porcentaje de ETC revisadas”, “Porcentaje de cumplimiento de las P&L EIASA”, Porcentaje de presupuesto revisado”, “Porcentaje de SMDIF con convenios firmados”, “Porcentaje de Reglas de Operación apegadas a las *Políticas y Lineamientos* de la EIASA”, “Porcentaje de SMDIF con Reglas de Operación”. No hay indicadores de costo-beneficio.

14. ¿Todos los indicadores son claros, relevantes, económicos, adecuados y monitoreables?

No.

Todos los indicadores que se presentan en la matriz del Programa son claros, relevantes y adecuados para su monitoreo, a merced de las consideraciones hechas por el equipo evaluador en la pregunta anterior sobre las especificaciones técnicas de estos y aquellas adiciones a las que la pregunta siguiente atenderá. Por otro lado, el equipo evaluador considera que todos y cada uno de estos indicadores pueden ser monitoreables y económicos, exceptuando dos cuyas implicaciones técnicas y presupuestarias requieren de un análisis costo-beneficio en el que se especifiquen los objetivos perseguidos por la instancia del SNDIF y se elijan los instrumentos adecuados para su medición:

- i. Indicadores de impacto del Programa: Elaboración de la metodología y empleo de datos que permitan medir la contribución de sus metas (por ejemplo, mejoras obtenidas como consecuencia de la reducción de la insuficiencia alimentaria, o en otro nivel a la contribución del aumento de la seguridad alimentaria, reducción de la pobreza). El costo se incrementa en la medida que el proceso de selección de variables es exhaustivo.
- ii. Indicadores de satisfacción del usuario: Elaboración de la metodología para medir los aspectos relevantes del aprovechamiento de los productos entregados por el Programa a los usuarios, y la satisfacción de estos últimos con los primeros. Los costos pueden variar en función de la determinación del tamaño de la muestra en función de los estratos a considerar como pertinentes y relevantes.

El equipo evaluador incluye las correspondientes modificaciones a la matriz del Programa en el apartado III.V en el presente documento.

15. De no ser el caso, la institución evaluadora, en coordinación con el programa, deberá proponer los indicadores faltantes y necesarios para cada ámbito de acción o las modificaciones a los indicadores existentes que sean necesarias.

La matriz de indicadores presenta problemas de fórmulas que vayan de acuerdo al documento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los Anexos al oficio circular 307-A-1593, titulado *Directrices generales para avanzar hacia el presupuesto basado en resultados y el sistema de evaluación de desempeño: objeto y definiciones*. Los indicadores propuestos se presentan en el apartado correspondiente a la propuesta del evaluador del presente documento.

Con base en lo expuesto en preguntas anteriores, el equipo evaluador considera que es importante la inclusión de un indicador de logro que permita evaluar el impacto del Programa en la situación de insuficiencia alimentaria. Se recomienda ampliamente el empleo de una Escala de Seguridad Alimentaria para los hogares, para determinar en primera instancia los cambios en la ingesta alimentaria a través del tiempo, y luego entonces con dicho instrumento poder evaluar las causas en los cambios porcentuales de la suficiencia alimentaria percibida por la población atendida.

Algunos de los cambios propuestos en la matriz definitiva son los siguientes:

- *En el nivel de Fin:* la inclusión de un indicador de eficacia ($\% \text{ de insuficiencia alimentaria} = \frac{\text{No. de familias con suficiencia alimentaria} - \text{No. de familias con insuficiencia alimentaria}}{\text{Total de familias con insuficiencia alimentaria}} \times 100$)
- En el nivel de Propósito, la inclusión de dos indicadores de eficacia (Cambio porcentual en la ingesta alimentaria en el tiempo; cambio porcentual en la percepción de la insuficiencia alimentaria)
- En el nivel de actividades, inclusión de indicadores de costo para la integración de las despensas con alimentos nutritivos ($\text{Costo promedio} = \frac{\text{Costo promedio A} - \text{Costo promedio B}}{\text{Costo promedio A}} \times 100$);

16. ¿Los indicadores incluidos en la matriz de indicadores tienen identificada su línea de base y temporalidad en la medición?

No.

Como el equipo evaluador ha hecho notar, si bien se cuenta en la matriz de marco lógico con indicadores que tienen temporalidad de medición, algunos que deberían estar incluidos aún no se encuentran definidos. Además en lo que respecta a la línea de base, conforme a los lineamientos y formatos provistos por el Coneval¹¹ y por la SHCP¹², no se establece que los programas debieran incluir dicha línea de base en las matrices sino más bien en las fichas técnicas anexas a éstas. El equipo evaluador no contó con las fichas técnicas de los indicadores para contestar la pregunta de evaluación.

¹¹ Coneval. Anexo 02. **Nota técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores**

¹² Anexos al oficio circular 307-A-1593. Anexo uno. **Directrices generales para avanzar hacia el presupuesto basado en resultados y el sistema de evaluación de desempeño: objetos y definiciones.**

17. ¿El programa ha identificado los medios de verificación para obtener cada uno de los indicadores?

No.

Todos los indicadores presentados en la MML elaborada por el SNDIF tienen medios de verificación. Sin embargo, en el nivel de Fin y Propósito el equipo evaluador encuentra que aún no se han identificado las fuentes específicas para la verificación de la información. Ello en parte atiende a las problemáticas conceptuales señaladas, así como la consecuente definición clara del problema focal y los instrumentos necesarios para medir la contribución del Propósito a la realización del Fin.

18. Para aquellos medios de verificación que corresponda (por ejemplo encuestas), ¿el programa ha identificado el tamaño de muestra óptimo necesario para la medición del indicador, especificando sus características estadísticas como el nivel de significancia y el error máximo de estimación?

El Programa no presenta ningún medio de verificación en la Matriz de Indicadores donde se necesite una metodología de diseño muestral. No obstante, en los indicadores propuestos por el equipo evaluador se proponen algunos medios de verificación que requieren la identificación de estos datos estadísticos para su aplicación.

19. ¿De qué manera el programa valida la veracidad de la información obtenida a través de los medios de verificación?

La instancia del SNDIF, la cual se encarga de la integración de la información proveniente de todos los SEDIF para así poder monitorear la operación de los programas, cuenta de primera mano con los medios que le permite validar las fuentes de información al ser prácticamente datos generados por cuenta propia. Sin embargo, dicha información se encuentra aún en procesamiento y no se dispone de ella en el 100%. Ello hace difícil, por el momento, evaluar por completo la integridad de los datos para la cuantificación de los logros.

Por otro lado, el equipo evaluador considera que por lo menos en el nivel de Propósito y Fin la institución prescinde de otros medios de verificación que no son precisamente validados por ésta, como puede ser el caso de la Encuesta de Salud y Nutrición que lleva a cabo el Instituto Nacional de Salud Pública para evaluar la aportación de los programas alimentarios, o bien de otras mediciones que fuesen pertinentes para evaluar el impacto de dichos programas.

20. ¿Se consideran válidos los supuestos del programa tal como figuran en la matriz de indicadores?

Sí.

Los supuestos a los que se refiere la matriz de marco lógico del Programa pueden considerarse válidos en cuanto a los riesgos institucionales considerados para dar seguimiento a las actividades y por tanto al cumplimiento de los logros del Programa.

El equipo evaluador considera que los supuestos en cada uno de los niveles de fin, propósito, componentes y actividades son pertinentes e indispensables para la sustentabilidad de cada uno, tal y como se sugiere en las metodologías de marco lógico¹³.

Con las modificaciones sugeridas por el equipo evaluador, la institución tendría que valorar la inclusión de otros supuestos referentes al problema de suficiencia alimentaria en el nivel de Propósito, así como otros que el nivel de Fin puedan considerarse pertinentes.

¹³ Véase *Metodología de Marco Lógico*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación económica y social (ILPES).

21. Considerando el análisis y evaluación realizado en este punto, ¿la lógica horizontal de la matriz de indicadores se valida en su totalidad?

No.

Las observaciones hechas en el nivel de indicadores a las que hacen referencia las preguntas 12 y 13, así como aquellas donde se plantea el problema de claridad de definición del Propósito y Fin, sirven como base al equipo evaluador para determinar que la horizontalidad de la matriz no puede validarse en todos y cada uno de los niveles de Fin, Propósito, Componentes y Actividades, por las razones expuestas. En el Anexo XI se presenta la adecuación propuesta de la matriz para responder a esta pregunta.

22. Si no es así, proponer los cambios que deberían hacerse a la lógica horizontal de la matriz de indicadores (indicadores, medios de verificación y supuestos).

La recomendación de matriz que expide el equipo evaluador está en el apartado correspondiente a la propuesta del equipo evaluador en el Anexo XI de este documento.

23. ¿La población que presenta el problema y/o necesidad (población potencial), así como la población objetivo están claramente definidas?

No.

El equipo evaluador ha expuesto que la población objetivo debe ser identificada de acuerdo al estado de insuficiencia alimentaria que presenta, ello acorde a la lógica en la que opera el Programa así como de sus objetivos. Al emplear como marco referencial la situación de “desamparo”, la problemática no queda claramente definida (es decir la de la insuficiencia alimentaria), por tanto la población con las características que en particular interesan. Por tal motivo, el equipo evaluador expide la recomendación de que se elija como marco de referencia la problemática de la seguridad alimentaria, la cual se ha utilizado por ejemplo en los Estados Unidos de América¹⁴ como un instrumento para desarrollar una Escala de Seguridad Alimentaria que sirva para medir el impacto de los programas de atención alimentaria en la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de determinados grupos que enfrentan el problema de no-satisfacción (insuficiencia) de requerimientos alimentarios en sus dietas diarias.

Empleando la metodología sugerida por Melgar-Quíñonez (2002) para la construcción de una escala de seguridad alimentaria¹⁵, el Programa puede valerse de dicho instrumento para atender las necesidades que presenta la población que se encuentra en situación de insuficiencia alimentaria de acuerdo a los aspectos centrales que caracterizan al fenómeno en cuestión y requieren de atención por parte del Programa: a) Suficiencia de alimentos (cuantitativo); b) Diversidad de alimentos (cualitativo); c) Ansiedad por la privación o selección restringida de alimentos (psicológico); d) Normas aceptadas para la adquisición de alimentos (social).

¹⁴ Desarrollada por el U.S. Department of Agriculture (USDA). Más información al respecto de la discusión actual sobre esta metodología puede encontrarse en *Measuring Food Insecurity and Hunger: Phase 1 Report* (Versión electrónica disponible en <http://www.nap.edu/catalog/11227.html>). También véase el Anexo IV sobre el modelo teórico conceptual de la insuficiencia alimentaria en este documento.

¹⁵ Para más información al respecto, véase Hall, Bryan. *Understanding Food Security Data and Methodology*, Food Security Institute Center on Hunger and Poverty, The Heller Graduate School for Social Policy and Management Brandeis University, 2004.

24. ¿El programa ha cuantificado y caracterizado ambas poblaciones, según los atributos que considere pertinentes? (En el caso de los individuos, en términos de edad, sexo, nivel socioeconómico –señalar quintil de ingreso si corresponde-, principales características de la actividad económica que desempeña –rama de actividad, condición de empleo, etc.-, condición indígena u otros atributos a dicha población potencial y objetivo.

No.

Debido a la elección de un marco conceptual inadecuado, el Programa no cuenta con la estimación de la población potencial y la población objetivo. El equipo evaluador, a partir de las consideraciones hasta aquí mencionadas, recomienda la reelaboración del cálculo de estas poblaciones haciendo uso de una Escala de Seguridad Alimentaria de los Hogares, que apoyada en otros instrumentos como la ENIGH, la ENOE o la ENSANUT y en instituciones como el INEGI, pueda servir en la construcción de una base de datos con variables específicas que ayuden a determinar los requerimientos alimentarios y los valores porcentuales de ingesta calórica y protéica que deben estos de contemplar en atención a la población objetivo.¹⁶ Adicionalmente, este cálculo tiene que responder al nivel de desagregación requerido por parte de los Sistemas Estatales-DIF para determinar a la población objetivo, y el cual puede variar en función de la prevalencia del problema en presencia de factores contextuales (tamaño de los grupos por cohortes de edad, predominancia de grupos indígenas, dispersión de las comunidades atendidas, por citar ejemplos).

¹⁶ De acuerdo a las *Políticas y Lineamientos*, la aportación de los alimentos debe ser del mínimo del 20% de la ingesta diaria recomendada, la cual puede en efecto variar una vez ubicadas correctamente las necesidades de la población atendida.



25. ¿Cuál es la justificación que sustenta que los beneficios que otorga el programa se dirijan específicamente a dicha población potencial y objetivo?

Con base en los *Políticas y Lineamientos* del Programa, que son las directrices del Programa y la plataforma para la puesta en marcha de la ENOA, se determina la prioridad de atender el problema de la insuficiencia alimentaria. Dicho beneficio se espera que sea recibido como una aportación en calorías y proteínas, al tiempo que represente para los beneficiarios un aporte significativo en términos de una dieta suficiente y adecuada al contexto regional.

26. ¿La justificación es la adecuada?

No.

El equipo evaluador considera que no es una justificación suficiente para determinar la relevancia que tienen los apoyos alimentarios dentro de la política del Programa, y tampoco en el grado de beneficio esperado por la población objetivo. Como se ha venido señalando, la definición clara de la población así como sus necesidades específicas que esperan ser cubiertas por el Programa, son elementos necesarios para justificar el otorgamiento de los apoyos alimentarios, siguiendo la lógica de atención en la cual opera el Programa de Atención a Familias en Desamparo. Ese puente es necesario para determinar no sólo la importancia que tienen dichos apoyos, sino también las razones concretas por las que unos sujetos requieren de esa atención prioritaria más que otros (suficiencia alimentaria, nivel de inseguridad alimentaria, dificultad en el acceso a alimentos nutritivos, por ejemplo)

Trabajos como los de Melgar-Quíñonez (2002) y Bryan Hall (2004), en donde se aborda el problema de la asistencia de programas sociales en materia de seguridad alimentaria, muestran la importancia que tiene el empleo de un marco conceptual y un instrumental metodológico para definir el problema focal, la población objetivo y las cualidades que dichos apoyos alimentarios deben poseer.¹⁷ En este sentido, es necesario que en las *Políticas y Lineamientos* del Programa se haga presente el tema de la seguridad alimentaria, la cual se encuentra contenida de forma implícita en las directrices de la EIASA y los objetivos de la ENOA.

¹⁷ Véase *Food and the Poor: How can democratic local governments reduce food insecurity in Africa*, United Nations Capital Development Found. Aquí se presenta una amplia discusión sobre la importancia del uso de marcos conceptuales adecuados para la operación de programas en las vertientes alimentarias y el combate de diversas problemáticas, entre ellas la inseguridad alimentaria.

27. ¿Los criterios y mecanismos que utiliza el programa para determinar las unidades de atención (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso) son los adecuados? (Señalar los principales mecanismos).

No.

La instancia del SNDIF cuenta básicamente con dos herramientas que le permiten al Programa administrar sus recursos y atender a la población objetivo:

- *Índice de Vulnerabilidad Social (IVS)*: Es un método de asignación de recursos que responde a las especificidades de la población en cuestión (adultos mayores en plenitud, mujeres en lactancia, discapacitados, en relación a un grado de pobreza) empleado para estimar la intervención de los programas en el nivel de los SEDIF.
- *Índice de Desempeño (ID)*: Es un instrumento que tiene como propósito medir los insumos, procesos, productos, resultados y efectos de los proyectos, programas, subprogramas y estrategias de desarrollo aplicadas en cada entidad federativa y, al mismo tiempo, es un elemento de la fórmula de distribución de los recursos.¹⁸ A través de éste se obtienen parámetros para otorgar recompensas y establecer sanciones a los SEDIF en función del cumplimiento de las actividades programadas para la realización exitosa de los programas.

El criterio de selección adecuado de la población objetivo debe contemplar la utilización de la métodos georeferenciados para ubicar la geografía del problema focal¹⁹, asimismo el empleo de una Escala de Seguridad Alimentaria para los Hogares para ubicar las zonas de atención según los niveles de estado de seguridad alimentaria: a) Estado de seguridad alimentaria, b) Estado de inseguridad alimentaria sin hambre (nivel leve), c) Estado de inseguridad alimentaria con hambre (nivel moderado), y d) Estado de inseguridad alimentaria severa.²⁰

¹⁸ Informe Final de la Evaluación de Resultados 2005 de los programas sujetos a Reglas de Operación a cargo del DIF Nacional. Colegio Mexiquense, 2005, p.102.

¹⁹ Cf. *Políticas y Lineamientos*, p.12. En este documento se aclara la importancia de focalizar los recursos en zonas que califican con alta y muy alta marginación, para lo cual se hace uso del Índice de Marginación Social (IMS). Valga la pena mencionar que gran parte del peso de esta medida está dado por infraestructura y servicios, y que gran parte de las zonas de atención que califican son rurales. Su consideración como instrumento de focalización requiere de la reconsideración de la problemática de la seguridad alimentaria.

²⁰ Melgar-Quíñonez, Hugo. *Inseguridad alimentaria en latinos de California: Observaciones de grupos focales*. INSP, *Salud pública de México*, vol.45, no.3, mayo-junio de 2002.. Véase el modelo de insuficiencia alimentaria en el Anexo VII del presente documento.



28. ¿Existe información sistematizada y actualizada que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios), cuáles son las características socio-económicas de la población incluida en el padrón de beneficiarios y con qué frecuencia se levanta la información?

No.

La elaboración del padrón total de beneficiarios de los programas se encuentra aún en proceso de integración al Sistema Nacional de Información de Asistencia Social (SNIAS). Este sistema es una herramienta informática que ha propuesto integrar toda la información referente a los programas de asistencia social sobre su operación en el nivel estatal y municipal, con el objetivo de poner a disposición del público en general información actual sobre el estado de la atención que se brinda a la población destinataria de los beneficios, y los cuales contemplan toda la información referente a las características socio-económicas de dicha población.²¹ Sin embargo, las tareas de procesamiento de información en varios sistemas estatales aún no concluyen, por lo que la instancia del SNDIF (quien es la encargada de recibir dicha información) no dispone de una base de datos completa y actualizada sobre el padrón de beneficiarios de este Programa.²²

En lo que respecta a las cédulas de satisfacción del beneficiario, que son una herramienta importante dentro del conjunto de actividades destinadas a la realización del Componente de las dotaciones alimentarias recibidas, la administración actual del SNDIF se encuentra en proceso de volver a implementarlas e integrarlas formalmente para la cuantificación del logro del Propósito.

²¹ Los trabajos de integración del SNIAS comenzaron en el año 2001 con el entonces Sistema de Información Federal, Estatal y Municipal, el cual al primer semestre del presente año debía de estar integrado de acuerdo con *Libro blanco: Sistema Nacional de Información de Asistencia Social*, DIF, pp.2-3. Se señala también que el DIF-DF es un caso especial en donde la voluntad política es importante para lograr integrar a esta entidad institucional a las estadísticas del SNIAS.

²² De acuerdo con la Dirección de Asistencia Alimentaria del SNDIF, quien aún se encuentra procesando la información correspondiente al padrón de beneficiarios del año 2006.

29. ¿El diseño del programa se encuentra correctamente expresado en sus ROP o normatividad correspondiente?

No.

El equipo evaluador ha venido señalando la falta de claridad en el marco conceptual empleado en las *Políticas y Lineamientos* del Programa, en el cual el criterio de “situación de desamparo” constituye un elemento fuera de lugar dentro de la lógica del Programa. Ello no sólo resulta una fuente de ambigüedades (aún cuando no se explicita su uso), sino que no permite el entendimiento claro del Fin buscado y los objetivos del Programa planteados. Esta confusión se refleja en la Matriz de Marco Lógico (MML) presentada por el Programa en el nivel de Propósito, lo que lleva considerar como innecesaria la inclusión de dicha terminología.

Por otro lado, es necesario hacer presente la dimensión espacial de la problemática a tratar. En consideración de que la geografía de la pobreza es predominante rural, y de que la mayor parte de la política social dirige su atención hacia las zonas con esta característica, sería de suma importancia tener claramente delimitado si el universo de acción del programa incluye la atención a zonas rurales. Desde el punto de vista del equipo evaluador, sería más conveniente para el programa atender los problemas crecientes en materia de alimentación entre algunos núcleos de la población urbana.

30. ¿Existe congruencia entre las ROP o normatividad aplicable del programa y su lógica interna?

Sí.

Partiendo de la base de las *Políticas y Lineamientos* del Programa, el equipo evaluador ha demostrado que es posible inferir el árbol de problemas y rediseñar el marco conceptual para adecuar el marco normativo a las necesidades que tiene el Programa y que son las de atender el problema de la insuficiencia alimentaria. Ello permitirá, como se ha señalado anteriormente, la identificación de la población potencial y también la población objetivo para así poder focalizar la atención en los grupos que más requieren de la atención del Programa. De igual modo permitirá coordinar esfuerzos con otras instituciones de gobierno (federales, estatales o municipales) o bien organizaciones de la sociedad civil para ampliar la cobertura y atacar la problemática que aquí se discute con mayor eficacia.

Entre otras cosas, la lógica y las ROP del Programa son congruentes en cuanto a los puntos siguientes:

- Atención al problema de la satisfacción de necesidades de alimentación;
- Reconocimiento de la importancia de la ingesta alimentaria por la población con dificultades de acceso a medios de subsistencia económicos para la obtención segura de alimentos nutritivos y de buena calidad;
- Concienciar y hacer partícipe a terceros (la comunidad, autoridades y ONGs en los ámbitos locales) de la problemática a atender; brindar a la población objetivo la posibilidad de acceso a una red de protección social con una participación activa del sujeto y superar así el esquema asistencialista de atención, así como transferir a los sujetos a programas sociales con mayor consolidación y recursos

31. Como resultado de la evaluación de diseño del programa, ¿el diseño del programa es el adecuado para alcanzar el Propósito antes definido y atender a la población objetivo?

Sí.

El Programa está diseñado de forma tal que permite canalizar el beneficio por la vertiente alimentaria. Si bien en términos operativos el Programa puede aspirar al logro de determinados objetivos de la política social en su conjunto, el equipo evaluador ha considerado que los huecos que deja el marco conceptual actualmente empleado no permite aún determinar qué tanto ha sido el aporte del Programa en la consecución de metas claramente definidas, y por tanto definir el problema focal de forma explícita. Las siguientes recomendaciones pueden ayudar a replantear el Propósito del Programa en una línea clara, y operando en función de las directrices propuestas por la EIASA y la ENOA:

- Primero, definir claramente el propósito y el objetivo. La orientación general del Programa es correcta y es importante que se subsanen los modelos conceptuales.
- Segundo, se requiere de un ejercicio de rediseño en el cual se precisen o reespecifiquen los elementos del Programa (población objetivo, componentes y fines).
- Tercero, integrar al marco normativo en el apartado dedicado específicamente al Programa, aquellas directrices de la EIASA y la ENOA que les sean pertinentes, la cual constituye un pilar del enfoque de asistencia bajo el cual opera dicho Programa en conjunto con otros dentro de la misma vertiente e institución.



32. ¿Con cuáles programas federales podría existir complementariedad y/o sinergia?

En diferentes aspectos, el Programa puede complementar esfuerzos y reforzar las acciones de colaboración con otras instancias en los distintos niveles de gobierno federal, estatal y municipal. Algunos de estos programas y/o agentes en el sistema federal son:

- Programa de Abasto Rural (Diconsa). Disponer de alimentos nutritivos y con demanda en el consumo local para la elaboración de las despensas (rural).
- Programa de Apoyo Alimentario (Diconsa). Combate al problema de la insuficiencia alimentaria en otros estratos sociales en situación de pobreza distinta a la extrema (rural).
- Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (a cargo de SAGARPA). Poner en marcha estrategias de orientación alimentaria para lograr mejores efectos de difusión del conocimiento y la información (rural).
- Sistema Nacional de Protección Civil (a cargo de SEGOB). Todo lo referente al Programa de Prevención de Desastres Naturales, donde se incluye la atención de las Unidades de Protección Civil en capacitación de la población para enfrentar riesgos, así como el manejo de mapas de riesgos y recursos municipales, administración de refugios temporales, administración de riesgos y recursos para inmuebles, entre otros.
- Seguro Popular. Complementa acciones del Programa en lo que se refiere a la ingesta de alimentos y su contenido nutritivo, así como la implementación de acciones de orientación alimentaria (urbano y rural).

Cabe señalar que si bien en los contextos rurales la acción del programa puede resultar complementaria con la de otros, el aporte hecho por este Programa corre el riesgo de ser marginal. Como ha señalado el equipo, sería deseable que el Programa dirigiera su atención a la problemática en otros ámbitos como el urbano.

33. ¿Con cuáles programas federales podría existir duplicidad?

Actualmente el Programa no cuenta con indicios de duplicar esfuerzos con otros programas en el ámbito federal. En los casos en que se atiende a población en situación de extrema pobreza, en regiones de alta y muy alta marginación, siempre es deseable la presencia de más apoyos. Por lo demás, el Programa cuenta con las posibilidades para atender el problema en niveles o sectores sociales donde otros programas no alcanzan a satisfacer las demandas de atención.

34. ¿El programa cuenta con información en la que se hayan detectado dichas complementariedades y/o posibles duplicidades?

Sí.

La única fuente donde se presenta información sobre los programas alimentarios que comprende la EIASA²³ corresponde a la evaluación externa de los programas del DIF realizada para el ejercicio presupuestal 2005, en donde se señalan potenciales duplicidades con otros programas del mismo corte principalmente debidas a la falta de sistemas de información sobre la situación de los apoyos otorgados a los beneficiarios y a la falta de coordinación institucional para evitar tal duplicidad. Dada la falta de información unificada y disponible, este hecho sólo puede valorarse únicamente a través de la información que en dicho trabajo se presenta.²⁴

El equipo de trabajo, considera además que la fuente de redundancia a la que se refiere dicho trabajo puede tener su origen en la elección de un marco teórico inadecuado para el tratamiento de la problemática, así como los instrumentos requeridos para la focalización de la atención, situación que ha sido expuesta a lo largo de toda esta primera parte de la evolución.

²³ Anteriormente "Subprograma Integral de Asistencia Social Alimentaria".

²⁴ *Informe Final de la Evaluación de Resultados 2005 de los programas sujetos a Reglas de Operación a cargo del DIF Nacional*. Colegio Mexiquense, 2005, p.431-432.

III.III Planeación estratégica

35. ¿El programa cuenta con planes estratégicos actualizados de corto, mediano y largo plazo?

Sí.

Desde el punto de vista teórico, existen varios tipos de planeación: planes estratégicos, programas a mediano plazo, presupuestos a corto plazo y planes operativos. Estos planes sirven para establecer de manera sistemática y formal las estrategias, propósitos y políticas de manera detallada.²⁵ A nivel de programas alimentarios, el SNDIF cuenta con planeación a largo plazo a nivel nacional. Esta planeación también se lleva a cabo a nivel institucional. Las estrategias a largo plazo más importantes a nivel alimentario son:

1. *Estrategias de calidad*: Los SEDIF aseguran la calidad alimentaria de los insumos de acuerdo a normas mexicanas correspondientes, mediante la realización de seminarios y cursos.
2. *Estrategia de Orientación Alimentaria (ENOA)*. Procura atacar los problemas alimentarios de manera preventiva mediante el fomento de hábitos saludables y mayor higiene. Trata de concientizar al beneficiario en términos de nutrición
3. *Estrategia de Focalización*: fomenta la priorización de municipios y localidades vulnerables y con condiciones de desnutrición para que se les otorgue mayor atención por parte del SEDIF.

Además de ello, el SNDIF tiene instrumentos de mediano plazo, como el Programa Institucional Anual. Si bien este programa funciona para todo el DIF, en los programas a largo plazo se establecen nexos con las estrategias de largo plazo mediante estrategias generales.

²⁵ Steiner, George A. (1983). Planeación estratégica: lo que todo director debe saber. México: Compañía editorial continental S.A. México. 366 pp.

36.¿En los planes se establecen indicadores y metas, se definen estrategias y políticas para lograr estas metas, y se desarrollan programas de trabajo detallados para asegurar la implementación de las estrategias y así obtener los resultados esperados?

No. Aunque el SNDIF realiza esfuerzos de planeación estratégica importantes, el esquema de asistencia social actual sobre el cual recae la planeación programática de los programas no permite establecer indicadores y metas adecuadas. Lo anterior, se debe principalmente a que no existe una autoridad nacional que guíe a estos programas, sino que cada estado tiene autonomía sobre el funcionamiento, la operación y las metas que se llevan a cabo, ello acorde a lo estipulado en la *Ley de Asistencia Social*. Un ejemplo claro de esto es el documento de planeación nacional a mediano plazo, el PIA. Donde se establecen metas generales de población atendida, que aunadas a una serie de políticas generales, generan el esbozo del total de despensas a nivel nacional. Lo mismo sucede con el *Índice de desempeño*, que procura establecer indicadores globales para la medición en cada estado, pero que dada la autonomía, no todos los estados la aplican. A continuación se presenta un comparativo entre los PIA de 2005 a 2006, donde se puede apreciar que no se establecen más que metas globales.

Meta	Unidad de medida	Programado para 2005	Programado para 2006	Programado para 2007
Población beneficiada (promedio mensual)	Familia / mes	847,829	434,933	342,507
Despensas otorgadas anual	Despensas / anual	8,547,408	3,478,447	2,687,139
Estados atendidos	Estado			19
Municipios atendidos	Municipios	1,704	1,131	628
Familias indígenas (promedio mensual)	Familia / mes	135,653	86,672	48,677
Municipios indígenas	Municipio	461	261	169

*Fuente de información: Programa institucional anual 2005, 2006 y 2007. SNDIF.

Por otro lado, el SNDIF establece objetivos estratégicos generales para toda la Institución que tienen indicadores relacionados, pero no se han establecido metas *ad hoc*. De igual manera, las estrategias transversales de la EIASA establecen indicadores pero no metas.

37. ¿En dichos planes se establecen con claridad los resultados (Fin y Propósito) que busca alcanzar el programa?

No. Si bien los objetivos generales de planeación siempre hacen énfasis en la mejora alimentaria del beneficiario, no existen planes específicos para cada programa, sino sólo para la Estrategia general. Existen políticas transversales en los planes institucionales anuales, a saber:

- Brindar una atención más completa al sujeto de asistencia y utilizar más eficientemente los recursos. Para el mejor manejo de ellos, desarrollar estrategias de integración para no duplicar funciones.
- Priorizar la focalización antes que la cobertura. Para ello se deberá incrementar la cantidad y calidad de los servicios, y a su vez mejorar los programas para hacerlos más asertivos.
- Para contar con la aceptación del sujeto a atender, el programa buscará que los programas sean afines a las prácticas culturales y tradiciones familiares de este. Para ello se buscará la cooperación e involucramiento de los sujetos en la asistencia.
- Se pondrá énfasis en la transparencia de los recursos para así mantener la confianza de los ciudadanos en el DIF. Para ello se hará énfasis no sólo en la transparencia de recursos sino en su uso eficaz.²⁶

Mediante las estrategias de calidad, focalización y alimentación se pretende alcanzar los objetivos generales, aunque no están claros los fines y propósitos de cada programa y son fundamentalmente transversales a la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria.

²⁶ Resumen de las políticas establecidas en los Planes institucionales anuales 2005, 2006 y 2007.

38. ¿El programa tiene mecanismos para establecer y definir metas e indicadores?, ¿estos mecanismos son los adecuados? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

No.

Dado el esquema descentralizado del SNDIF para los programas alimentarios de la EIASA, los mecanismos para establecer indicadores son actos de buena fé. Los estados programan y colaboran en el establecimiento de indicadores de distintas índoles y aspectos, pero no siempre los aplican, aunque en muchos casos se realizan esfuerzos importantes por hacerlo. En este sentido, a nivel nacional la EIASA constituye un conjunto de grandes directrices, y el SNDIF funge como una instancia negociadora para atender las demandas de adecuación del Programa a las necesidades de cada estado. La conducción del Programa depende enteramente de los SEDIF y estos los operan de acuerdo a los objetivos de las distintas agencias a nivel estatal, las cuales responden a sus propias capacidades presupuestarias y a las prioridades de atención a la población establecida bajo dicho contexto.

Las adecuaciones que el equipo evaluador propone son las de normativizar y legislar entorno al establecimiento de metas e indicadores por cumplir; ya que, de esta manera, los SEDIF podrán estar obligados a presentar resultados conforme a las metas establecidas y sus indicadores y con ello, los mecanismos para establecerlos serán más reales y tangibles.

39. ¿El programa recolecta regularmente información oportuna y veraz que le permita monitorear su desempeño?

No.

La autonomía que tienen los sistemas para definir sus propios métodos de acopio de información, así como los tiempos de procesamiento de ésta, son factores por los cuales el SNDIF no puede precisar el tiempo, la calidad y la disponibilidad de la información para el monitoreo del desempeño global, ni particular en los diferentes estados. Ello, representa un obstáculo para la obtención de información de manera oportuna y veraz (actualizada y en tiempo, por ejemplo), inquietud misma que en las reuniones participativas fue expresada por la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario. Por tanto, el equipo evaluador concluye que el SNDIF requiere de más mecanismos de autoridad para exigir a los sistemas estatales el cumplimiento de las tareas de acopio de información. Acciones que permitirán tanto al nivel estatal como a nivel nacional tomar decisiones oportunas y dar transparencia a los procesos que llevan a cabo.

A pesar de ello, es importante aclarar que se tienen algunos instrumentos de recopilación de información, que de ser eficientes y lograr que todos los sistemas estatales los cumplan, podrían fungir – con algunas adiciones- como buenos instrumentos para la toma de decisión relativa a la operación del programa, entre ellos se encuentran:

- Índice de desempeño
- Boletines de insumos
- Cédulas de almacén (inventario de la infraestructura y su estado)
- Entrevista con el responsable del programa a nivel municipal
- Encuesta a beneficiarios del programa²⁷

²⁷ Para más información sobre estos documentos, véase los anexos en formato magnético de la información entregada por el SNDIF al equipo evaluador.

40. ¿El programa tiene un número limitado y suficiente de indicadores que se orienten a resultados y reflejen significativamente el Propósito del programa?

No.

No establecen indicadores que orienten a resultados hasta ahora. Cabe mencionar que el establecimiento de indicadores depende de los estados, pues son autónomos y tienen la libertad de operar el programa como mejor convenga a sus intereses. Es importante mencionar que muchos de ellos no realizan el programa o le prestan importancia de acuerdo a prioridades políticas y sociales establecidas.

41. ¿El programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño?

No.

El programa cuenta con un Índice de desempeño que no establece metas ni plazos específicos, sino que es una directriz para los SEDIF. Este indicador, no obstante, de ser aplicado en la totalidad de los estados, podría medir el desempeño global y estatal a lo largo del tiempo vincularlo a objetivos generales. Dado que no todos los estados lo aplican y lo reportan, pues no pueden establecerse metas y plazos para el Programa global.

Es importante recalcar que no existe un programa con una directriz nacional, y que la EIASA únicamente se erige sobre acciones coordinación y establecimientos de acuerdos; las bases normativas sobre las cuáles se determina la actuación de los SEDIF son las que se encuentran estipuladas en la *Ley de Asistencia Social*, y en lo presupuestario a aquellas disposiciones que impone la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la rendición de cuentas sobre los recursos operados vía ramo 33, en donde no figuran ni plazos ni tiempos para el cumplimiento de metas.

42. ¿Los indicadores de desempeño del programa tienen línea de base (año de referencia)?

No.

Por la misma razón expuesta anteriormente, el Índice de desempeño no establece una línea base. No obstante, podría asumirse que la línea de base para el SNDIF sería el año en el que se estableció el índice: 2005.

43. ¿Están los requerimientos de presupuesto explícitamente ligados al cumplimiento de las metas de desempeño?

No.

El criterio por el cual se destinan los recursos no está sujeto al cumplimiento de ninguna meta, ya que los recursos provienen del Ramo 33 del Presupuesto Federal de Egresos de la Federación, que no abarca el condicionamiento por metas de ningún programa. Por otro lado, en su reglamentación no hay ninguna especificación al respecto.²⁸ La Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 39 especifica únicamente que el recurso será el 0.814% de la recaudación federal participable.

No obstante, existe un Índice de desempeño que tiene injerencia en el 1% del presupuesto. Dicho Índice no es únicamente para los programas alimentarios, por lo que impide medir su desempeño sin tener sesgos, es decir, si se realizaron bien otros programas subirá el índice de desempeño del SEDIF aunque no haya tenido tan buen desempeño en los programas alimentarios. El SNDIF, cuenta también con el Índice de Vulnerabilidad Social que calcula distintas variables relacionadas a la pobreza, la marginación (en términos de carencia de servicios), el género, la discapacidad, la inasistencia escolar, niños que desertan la escuela o adultos sin primaria terminada y finalmente niños desnutridos estimados.²⁹ Dadas estas condiciones, el SNDIF asegura que se transita hacia una liga del desempeño con el presupuesto. No obstante, hasta ahora los presupuestos tienen una base histórica.

²⁸ Barceinas, César Marcelo y Rubén Monroy Luna. (2001) "Origen y funcionamiento del Ramo 33". Recuperado Enero 30, 2008, en http://www.e-local.gob.mx/work/resources/SPC/analisis_sintetico_ramo33.pdf

²⁹ SNDIF. Perspectiva de la Vulnerabilidad Social. Mayo 2005.

44. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del programa?*

El Programa establece básicamente cuatro distintas fuentes de financiamiento, que varían en proporción de un estado a otro. La fuente principal proviene del Ramo 33, Fondo V de Aportaciones Múltiples (FAM). Adicionalmente, los estados, municipios y beneficiarios pueden contribuir financieramente al programa dando aportaciones, cuotas o pagos en especie determinadas conforme a la operación en cada estado.

Es importante señalar que la Ley de Presupuesto de Egresos para la Federación (PEF) no establecen un método para la distribución local y asignación presupuestaria de los tres subfondos del FAM (uno referente a la asistencia social, que es conformado por los programas de la, y dos subfondos referentes a Infraestructura educativa básica y superior). Puesto que el ámbito de ejercicio presupuestario son las entidades federativas, no es posible determinar con la información generada y proporcionada por el SNDIF si los estados definen mecanismos para decidir qué monto del presupuesto se asignará a cada programa acorde a las leyes locales en cada estado. Como se menciona, la distribución se realiza de acuerdo a las necesidades y preproyectos y proyectos de presupuesto de los SEDIF.

45. ¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas?

Sí.

La información proporcionada al equipo evaluador permite al equipo evaluador confirmar que han habido al menos dos evaluaciones externas dirigidas por el Colegio Mexiquense.³⁰ La primera fue para el año fiscal 2005 y la más reciente para el ejercicio presupuestal del año 2006 del DIF. En este último trabajo, el evaluador mencionado presenta un análisis de los resultados de cada uno de los programas que para el periodo en cuestión estuvieron funcionando bajo reglas de operación (ROP) así también como para los programas de la EIASA.

³⁰ El equipo evaluador solamente cuenta con el Reporte final y un reporte especial realizado para los programas de la EIASA donde se establecen conclusiones para 2006 y comentarios a las conclusiones de 2005. El documento puede ser consultado en los anexos de información del Programa entregados únicamente en electrónico al Coneval.

46. ¿Cuáles son las principales características de las mismas (tipo de evaluación, temas evaluados, periodo de análisis, trabajo de gabinete y/o campo)?*

El trabajo de evaluación para el ejercicio fiscal 2006 realizado por el Colegio Mexiquense fue una investigación principalmente de gabinete. Los temas evaluados fueron:

- ☐ Cumplimiento de objetivos.
- ☐ Operación administrativa y financiera.
 - Gasto programado y ejercido
- ☐ Beneficios económicos y sociales.
- ☐ Costo beneficio de los recursos asignados.
- ☐ Cumplimiento de las metas físicas y financieras.
- ☐ Escenario prospectivo

Es de hacer notar que el equipo encargado de dicha evaluación no pudo recolectar toda la información necesaria para completar con éxito los objetivos de su trabajo, desventajas manifiestas en la falta de información para realizar análisis más profundos como el de costo-beneficio.³¹, además de que toda la información que ahí se presenta comprende no a un programa en específico sino a todos los que engloba la EIASA.

³¹ "La definición cuantitativa del costo beneficio de la Estrategia es inviable cuando no se cuenta con información de su costo real (gastos directos e indirectos en que incurre) [...] Es necesario que el SNDIF solicite a los SEDIF la inversión global para la operación de los programas que engloba la EIASA en el nivel estatal, para contar con las herramientas que faciliten determinar el costo unitario por cocinas escolares, populares, los apoyos asistenciales, etcétera." Véase *Informe final de la evaluación de los resultados de los programas sujetos a reglas de operación a cargo del SNDIF para el ejercicio 2006*. 4. *Estrategia Integral de Asistencia Alimentaria (EIASA)*, p.31, incluida en los anexos de información en formato magnético en la presente evaluación.

47.¿El programa ha implementado y dado seguimiento a los resultados y recomendaciones provenientes de las evaluaciones externas de los últimos dos años?

No.

En términos de implementación, la respuesta del SNDIF para la implementación de las recomendaciones ha sido nula. Algunas observaciones de las Evaluaciones de 2005 y 2006 siguen siendo puntos importantes que se siguen enfatizando a la fecha. Un cuadro de problemáticas que continúan y la respuesta del SNDIF se presentan a continuación.

Cuadro comparativo de recomendaciones de la EE-SNDIF 2005-2006

Problemática	Evaluación 2005-2006	Opiniones del SNDIF	Evaluación 2007
Diseño, focalización	No se cuenta con padrón de beneficiarios nacional	Los SEDIF son los responsables directos de enviar información.	No se cuenta con una base de datos unificada
Cobertura y focalización	Aplicación sistemática del Índice de Vulnerabilidad	Se ha insistido en la aplicación, pero no se puede obligar	Problemas de unificación en criterios técnicos y metodológicos
Normatividad poco efectiva	Contribuir al ajuste de leyes en el ámbito federal	No es competencia del SNDIF	Falta de mecanismos de autoridad para exigir resultados.
Sistematización de Información	Recoger de manera oportuna información	Se ajusta a los propios tiempos de los SEDIF	Problemas de unificación en criterios técnicos y metodológicos
Transparencia	Hacer llegar los resultados de la evaluación a los estados	Se difunden los resultados en las reuniones anuales con los comités estatales	*Por rectificar en las visitas

Fuentes: SNDIF. "Seguimiento de recomendaciones de del Colegio Mexiquense 2005 y 2006", y Colegio de México. "Cuadro comparativo de recomendaciones de la EE-SNDIF 2005-2006".³²

³² Ambos documentos se presentan en el anexo de información en formato electrónico.

48. ¿Existe evidencia de que el programa ha utilizado la información generada por las evaluaciones para mejorar su desempeño?

No.

Con la información que se tiene se puede afirmar que no hubo aportación alguna por parte de la evaluación a la mejora del desempeño del programa. Se ha dado constancia también de la incapacidad del SNDIF para enfrentar de manera correcta los retos técnicos y de método en términos de procesamiento de la información de los SEDIF. También se ha visto una baja en la calidad de los datos causada por la falta de unificación de procedimientos y normas. Esto se debe a las disparidades técnicas de los diversos SEDIF en este aspecto.³³

Los problemas ya enunciados desde 2004 persisten hasta ahora en la pregunta anterior. Sin embargo, es necesario señalar que la razón de que este fenómeno siga se debe a que existe una incapacidad inercial de la organización en términos de integración de los varios sistemas³⁴. El problema central es la falta de una reglamentación que permita dotar al SNDIF de elementos coercitivos para hacer obligatorias normatividades y procesos a nivel estatal, que permitirían evaluar a los programas en su conjunto. Hoy en día, existe un amplio margen de libertad y discrecionalidad por parte de los SEDIF en este aspecto que requiere de un marco adecuado para generar todos los insumos necesarios para llevar a cabo una evaluación en el ámbito nacional.

³³ En el trabajo de evaluación hecho por el Colegio Mexiquense se señala la desigualdad en la implementación de los mecanismos de recopilación de información; también, se señala la falta de difusión de dicha evaluación entre las instancias de los SEDIF. El equipo evaluador del ITESM por su parte ha podido constatar este hecho al observar la omisión de estos resultados en las respuestas dadas por los SEDIF en la versión que de este cuestionario les fue extendida.

³⁴ A la fecha, el Sistema Nacional de Información sobre Asistencia Social (SNIAS) y que está a cargo del DIF, no se encuentra aún disponible.

III.IV Cobertura y focalización

49. ¿El programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo?

No.

A nivel nacional, por el momento, no se cuenta con la información por parte de los estados para calcular la población objetivo. Debe recalcar que los estados son los que hacen su propio diagnóstico y cuantifican su población objetivo, ello en base a los criterios señalados en las *Políticas y Lineamientos de la EIASA*, los cuales atienden también a aquellos señalados en la *Ley de Asistencia Social*. Asimismo, cabe señalar que existen problemas conceptuales, revisados en las primeras 34 preguntas de la evaluación, los cuales deben ser solucionados para la mejor definición de sus poblaciones objetivo y potencial. Tal es el caso de la interpretación del concepto “desamparo”.

50. En caso de que el evaluador determine que el programa debe modificar los instrumentos antes analizados, proponer los instrumentos y procedimientos a utilizar, así como realizar un análisis de factibilidad de los mismos.*

La propuesta a la que se refiere esta pregunta se hizo en las preguntas correspondientes a la parte de diseño. En tanto que instrumento, el contar con un marco conceptual adecuado para definir la problemática de la insuficiencia alimentaria es importante para producir los instrumentos necesarios para el acopio de información, así también como el apoyo en otras fuentes como la ENIGH 2006 que el equipo evaluador mencionaba importante para conocer la situación de la relación que guarda el gasto con la alimentación.

51. Cuantificar la población atendida total a nivel nacional para el periodo del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2007. Esta información deberá desagregarse por entidad federativa, por los Componentes del programa y por los atributos considerados en la pregunta 24. Para presentar esta información utilizar el Cuadro No. 1 como referencia.*

Como se mencionó anteriormente, el equipo no cuenta con la información completa. En los cuadros que se presentan a continuación se muestran tanto la cobertura anual como la población atendida del 2006 desagregada por entidad federativa. El SNDIF utiliza un promedio diario pues las cifras atendidas varían en esta temporalidad. Es importante mencionar que, dada la información proporcionada por la DGADC, el número puede variar conforme a lo reportado por los estados pues los cortes de información son distintos para el SNDIF y los SEDIF.

Cuadro No. 1 Cobertura Anual del Programa <i>Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo</i> 2006					
Año	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)*	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
Total	1,761,000	816,155	620,519	35%	76%

Fuente: Información proporcionada por el SNDIF.

* Población atendida total: incluye tanto la población atendida con recursos federales como la población atendida con otras aportaciones, que pueden ser estatales o municipales.

Cuadro No. 2 Cobertura Anual del Programa <i>Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo</i> Por componente 2006					
Entidad Federativa	Población Potencial ³⁵ (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
Despensas	14,998,297	6,951,125	3,848,581	26%	55%

Fuente: Información proporcionada por el SNDIF.

Para la desagregación por entidad federativa se puede consultar el Anexo VI de la evaluación.

³⁵ Este número se obtuvo de multiplicar la PP por las despensas distribuidas a la PO entre la PO.

52. ¿El avance de la cobertura, que a la fecha presenta el programa, es el adecuado considerando su Fin y Propósito?

No.

A la fecha, no se cuentan con los instrumentos adecuados para observar los progresos de los programas en base a su Fin y Propósito. Ello no sólo por las razones conceptuales que el equipo evaluador ha venido con insistencia señalando, sino porque tampoco se cuenta con el instrumental necesario para captar los avances de estos programas; el problema también es de orden técnico-metodológica en cuanto a las acciones de monitoreo.

Por tal razón, el equipo evaluador considera que no se tienen elementos para juzgar el avance real en la cobertura. Como ha resultado el caso, en diferentes SEDIF el programa ha tenido avances y retrocesos, ello por cuanto que cada estado calcula su cobertura conforme a las metas anuales establecidas, que dependen estrictamente de los proyectos presupuestales. Por ejemplo, con base en datos históricos proporcionados por el SNDIF, del 2004 al 2005 los beneficiarios atendidos disminuyeron en un 19.80%; de 2005 a 2006, una disminución 23.97%; y del 2006 al 2007 hubo un incremento del 36.73%.

53. ¿El programa cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo?

No.

Por lo que respecta a este Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo, el SNDIF no tiene una estrategia de cobertura integral, sino que se establecen metas conforme a los proyectos de presupuesto de los estados; y éstos están ligados al histórico presupuesto derivado del Fondo V del Ramo 33. Adicionalmente, el monto designado para los distintos programas de la EIASA puede variar en el caso de emergencias. Es importante hacer notar que los avances en las estrategias para mejorar la focalización en y la cobertura de la población objetivo son aún pocos; el caso merece de un trato especial puesto que programas como estos operan normalmente en situaciones donde las acciones coordinadas con otras instituciones, y en donde es importante analizar el conjunto de los planes de acción (particularmente en lo que respecta a la atención a las familias en situación de desastre natural o antropogénico).

Ninguna de estas problemáticas, sin embargo, se refleja en la normatividad vigente ni en los documentos que resumen la perspectiva de asistencia que proporciona SNDIF, tales como la *Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria* (ENOA) o la *Perspectiva de Vulnerabilidad Social*. Un ejemplo que se tiene al respecto son estrategias que se han implementado y que no figuran en ningún documento o plan programático, es la de disminuir los presupuestos destinados al programa de familias en desamparo y reintegrarlos a los demás programas. Dichas estrategias, aunque pueden ser consideradas de cobertura no establecen plazos de acción y metas específicas.

54. ¿Esta estrategia es la adecuada? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

No.

Existen limitaciones para el establecimiento de estrategias de corto, mediano y largo plazo en términos de cobertura, como son los desastres naturales con exactitud, los cuales no son posibles de ser predichos con exactitud. Ello por cuanto que el problema que aquí se presenta, por ejemplo, está vinculado a otras estrategias como los planes de prevención de desastres, o bien los planes de acción como el Plan DN3 para casos de atención a población en situación de desastre.

Una acción propuesta por el equipo evaluador ha sido, primeramente, una caracterización diferente de la población potencial y objetivo conforme al criterio de insuficiencia alimentaria en el marco de un problema de seguridad alimentaria mencionado en otros apartados de la evaluación y en sus anexos. Otra que aparece hasta ahora, y que tiene que ver particularmente en el caso de las familias en situación de desastre natural o antropogénico, es la necesidad de contar con un documento o manual que especifique los criterios de atención según sea el caso que se presente, así mismo como las acciones de coordinación necesarias con otras instituciones.

55. En relación con la información de gabinete disponible se debe evaluar si el programa ha logrado llegar a la población que se deseaba atender. Para esto es necesario utilizar indicadores consistentes con los criterios analizados en la pregunta 27.*

No.

El equipo evaluador no cuenta con la información suficiente para establecer si se ha llegado a la población que se desea atender. Pues no se tiene relación entre las despendas otorgadas y su vínculo con su situación de desastre natural o antropogénico. Esto es importante pues el equipo evaluador entiende las dificultades de generar un padrón de beneficiarios para situaciones de emergencias. No obstante, no se tiene evidencia de que el SNDIF cubra con esos recursos a la población que desea atender.

Adicionalmente, el equipo evaluador revisó la cédula de entrevista con el responsable del programa³⁶ que permite recabar información cualitativa periódicamente para comparar los avances del programa en aspectos operativos, pudiendo ponderar el logro de atender a la población en virtud de otros aspectos como la suficiencia del personal y la eficacia de la entrega de los beneficios. Sin embargo, ello no representa la evidencia para afirmar que dicho instrumento sea utilizado en la actualidad de manera uniforme para levantar dicha información, y que por tanto pueda mostrar dichos progresos en un marco nacional.

³⁶ Incluida en el anexo de información en formato electrónico.

56. ¿Se ha llegado a la población que se desea atender?

El equipo evaluador no cuenta con evidencia que permita vincular a la población atendida con la población objetivo. Las evidencias que se tienen no son suficientes para determinar si se ha llegado o no a la población que se desea atender, ello acorde a lo plasmado en las *Políticas y Lineamientos de la EIASA*. Como se había mencionado, no se dispone de la información proveniente del padrón de beneficiarios de todas las entidades en las que operan los programas de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo.

III.V Operación

57. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?

No.

El equipo evaluador cuenta con poca información al respecto. No obstante, se tienen indicios de que los procedimientos no son estandarizados. Esto se refleja en que cada estado define sus procesos de selección de acuerdo a las Políticas y Lineamientos para la Operación de los programas de la EIASA. No existe un detalle de cómo se calcula la población objetivo, son estimaciones a nivel nacional que se hacen con los censos. El único criterio de selección general es el Índice de Vulnerabilidad Social, si bien no se cuenta con la evidencia de los SEDIF para determinar como ha sido este aplicado para determinar los beneficios que se otorgan

En el caso de este programa, y siendo congruentes con la pregunta 27, los procedimientos de los SEDIF no quedan claros. Existen normas establecidas para utilizar el Índice de Vulnerabilidad Social, sin embargo no tenemos evidencia de que esto se lleve a cabo conforme al Manual de Procedimientos.

La selección para desastres naturales se define cuando ocurre. Por lo tanto, puede existir una estimado sobre los beneficiarios que se van a atender, pero no se tiene una cifra segura sobre los atendidos realmente.

58. ¿La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP o normatividad aplicable?

Sí.

Las Políticas y Lineamientos establecen claramente que los SEDIF y los SMDIF son los responsables de la detección, selección, focalización y atención de beneficiarios. Sin embargo, no se establecen criterios de elegibilidad o requisitos específicos. Se habla de criterios de selección, pero no se mencionan cuáles son, y sí éstos existen son determinados por los estados. Como se señaló en la pregunta anterior, el único criterio de selección general es el Índice de Vulnerabilidad Social que en su caso. Asimismo, existen formatos para reportes finales de cobertura y reportes finales sobre los recursos financieros.

59. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?

No.

No se cuenta con mecanismos para sistematizar la información de la solicitud y demanda del beneficio, ello por la razón que el equipo evaluador ha expuestos y es que no existe en la actualidad información detallada de las familias sujeto de atención del programa en el sentido que esta planteado en la pregunta y porque no están definidos los umbrales para su caracterización (por ejemplo, si lo que se va tomar en cuenta es el tamaño de la unidad familiar, número de dependientes, ingreso mensual, por citar ejemplos

Como se ha venido mencionando anteriormente, existe una desigualdad en la importancia dada a la sistematización de información por parte de cada uno de los estados, lo cual dificulta la correcta identificación de los sujetos de asistencia. El SNIAS (Sistema Nacional de Información sobre Asistencia Social), es una base de datos que debería de contener la información más específica sobre el estado de los beneficiarios. Hasta hoy no se ha conseguido una satisfactoria integración.

60. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para recibir y procesar solicitudes de apoyo?

No.

En este rubro, no hay al respecto ningún protocolo a seguir que sea indicado en el Manual de Procedimientos de la DGADC. Como se ha señalado con anterioridad, el beneficio que se otorga se determina haciendo uso de la información contenida en censos, y en los casos donde se aplica, el empleo de metodologías como el Índice de Desempeño o el Índice de Vulnerabilidad Social para atender a la población objetivo. No está de más señalar que con la información proporcionada y la recopilada mediante las visitas a los estados, no ha sido posible determinar si en los SEDIF se lleven a cabo actividades de este tipo, en vistas de que las entidades estatales determinan la conveniencia o no de la implementación de determinados procedimientos según sus propias necesidades.

61. ¿Los apoyos otorgados (incluyendo obras y acciones) cumplen con las características establecidas en las ROP o normatividad aplicable?

No

Las características de los apoyos a los que se refiere esta pregunta, y que se indican en las *Políticas y Lineamientos de la EIASA*, son los siguientes:

- Dotación mensual de alimentos (despensa)
- Cocinas para caso de desastre.
- Dotación durante la emergencia.
- Papilla (menores de 1 a 3 años).
- Canalización a otros programas

El equipo evaluador no cuenta con evidencia más que la de que las despensas son validades por el SNDIF para cumplir con la NOM-169-SSA1-1998, y al respecto de las otras características que se establecen en las ROP no se cuenta todavía con información sistematizada y homogénea que permita valorar el apego al cumplimiento de los estipulado en el documento en mención.

62. ¿Se respetaron los montos de apoyos estipulados en las ROP o normatividad aplicable?

No.

En las Políticas y Lineamientos para la Operación de los programas de la EIASA no se establecen montos, tampoco en Manuales de Operación. Se menciona que el recurso proviene del Ramo 33 y que los estados deben de asignar mecanismos de control y seguimiento de los recursos transferidos. En este sentido, no existe una normatividad relativa a establecer montos específicos de los apoyos, sino que cada SEDIF tiene su propio mecanismo y procedimiento.

63. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?

No.

Los estados son los responsables de realizar diagnósticos y avances programáticos para la evaluación y seguimiento de las acciones realizadas con respecto a los programas que realizan. En este sentido, existen instrumentos que podrían recabar información sobre las acciones realizadas, pero no se tiene evidencia de que se utilicen por parte de los SEDIF. Algunos de los formatos se encuentran establecidos en el Manual de Procedimientos; dichos formatos, de acuerdo al manual deben entregarse al SNDIF.

64. ¿Existe evidencia documental de que el programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP (avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados)?

No.

Si bien se dispone de instrumentos que muestran como deben de ser los procesos de ejecución del programa, el equipo evaluador no tiene la evidencia documental que aquí se demanda de que el programa cumpla con los procesos establecidos. Por lo que respecta al ámbito nacional que es el contexto en que opera la EIASA, no pueden sino identificarse aspectos de coordinación y concentrados de información sobre los aspectos de presupuestación de los programas en un agregado nacional.

En los aspectos operativos y de ejecución, es necesario recalcar que únicamente los SEDIF son los poseedores de toda la información a la que esta pregunta hace referencia. Como ya se ha señalado en preguntas anteriores, el SNDIF no ha podido reportar un informe con datos homogéneos que permitan evaluar los aspectos que a esta pregunta se refiere para los programas de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables.

65. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

No.

Ello por cuanto no se cuenta con la evidencia necesaria para juzgar el apego a la normatividad de los programas de atención a sujetos vulnerables en cada una de las entidades en las que operan. El equipo evaluador cree importante que se tome en consideración que los programas, en cuanto a su operación, están también sujetos a la normatividad aplicable en cada uno de las entidades federativas. En lo que respecta a las *Políticas y Lineamientos de la EIASA*, por tanto, no ha sido posible determinar con la información que se cuenta si en ejecución de los programas se tomó en consideración:

- Distribución de recursos atendiendo a los criterios de la EIASA
- Distribución de los recursos como resultado de la aplicación del IVS
- Aplicación de los criterios de recuperación de cuotas.³⁷

Como se señala en el *Reporte de la autoevaluación de los SEDIF*, la información entregada no ha sido suficiente como para considerarse evidencia sobre la ejecución del programa acorde a la normatividad. El juicio por tanto que aquí se emite expone la falta de pruebas necesarias para responder de forma adecuada a la demanda de esta pregunta.

³⁷ Estos criterios se señalan en el Anexo 4 “Aplicación de cuotas de recuperación por estrategia y actividad” de las *Políticas y Lineamientos de la EIASA*.

66. ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el programa? Describa las más importantes.

No.

Dado que el SNDIF no tiene la autoridad para implantar regulaciones, la simplificación, en caso de que la hubiere, se realiza en los SEDIF. En este sentido, no existe ningún trámite que se implante a nivel nacional, cada SEDIF establece sus propios procesos de atención y distribución, el SNDIF únicamente organiza y establece eventos nacionales para apoyar la organización y operación de los programas y los estados aplican en la medida de lo posible, los acuerdos nacionales, pero debe recordarse en todo momento que los estados son autónomos.



67. Reportar los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas. Enunciar únicamente el título de las acciones de mejora (Ejemplo: Reducción de tiempos de atención, disminución de cantidad de requisitos, etc.).*

En lo que respecta a este programa, no existe la evidencia de que se hayan realizado modificaciones a la normatividad vigente orientadas a la mejora del programa. La base para la respuesta a esta pregunta se encuentra en el *Reporte de la autoevaluación de los SEDIF*, que como ahí se indica, ha servido de instrumento para recabar información sobre la diversidad de la formulación de los programas inscritos a la EIASA:



68. ¿El programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito? El análisis deberá incluir las diferentes instancias relacionadas con la operación del programa.

No.

En el ámbito nacional, de acuerdo con el Manual de Organización de la Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario (DGADC), esta es una estructura formal en cuanto a estructura y su papel es guiar los procesos de implementación del programa. Las funciones de esta estructura son diseño de programas, planeación de presupuesto, crear instrumentos de medición, establecer acuerdos entre instituciones, funciones que en las *Políticas y Lineamientos de la EIASA* reflejan las funciones de coordinación que tiene la DGADC en el marco de operación de la estrategia.

Sin embargo, dicha estructura no plantea de forma expresa cómo y cuál es el vínculo con cada una de las áreas operativas alimentarias de los SEDIF para el trabajo bajo el marco de la estrategia, en la cuales si bien existen las áreas especializadas para atender el programa, no queda en ningún lado expresado cuál es la jerarquía y las instancias (en el ámbito nacional, estatal y municipal) encargadas de poner en marcha el trabajo de la estrategia.³⁸ En las *Políticas y Lineamientos de la EIASA* se establecen únicamente las competencias de los SEDIF y SMDIF, sin embargo ello no especifica el entramado organizacional y la red de agentes institucionales a la que aquí se refiere la pregunta.

³⁸ Algunas instancias en los SEDIF tienen una estructura organizativa similar a la del SMDIF, pero no existen unidades especializadas y/o facultadas para entregar de manera específica los Componentes.

69. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

No.

Dado que el SNDIF no maneja recursos y que la principal fuente de financiamiento son recursos del Ramo 33 fondo V que llega directamente a los estados, aquí se hizo necesario prescindir de otros instrumentos para recopilar la información necesaria para responder satisfactoriamente a esta pregunta. Acorde a la información que se presenta en el *Reporte de la autoevaluación de los SEDIF*, así también como en las visitas realizadas a los estados, para este programa no existe la evidencia de que los recursos operen de forma eficaz y eficiente. Se cuentan con datos insuficientes para juzgar que los recursos llegan a la población con la eficacia y eficiencia que la pregunta aquí demanda, razones que se exponen en los documentos aquí en mención.

70. Considerando las complementariedades del programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona y se complementa?

No.

Por parte del SNDIF, no hay un análisis con la información suficiente que permita determinar el grado de eficacia de las acciones de colaboración del DIF con otras instituciones en la operación del programa y aislar la contribución de estos acuerdos en el logro de las metas del programa, si bien como el equipo evaluador ha señalado en el apartado de esta evaluación referente a posibles complementariedades o duplicidades, existen programas que pueden estar actuando de forma complementaria. Si bien la DGADC considera que no existe duplicidad alguna³⁹, el equipo evaluador considera que no se cuenta aún con la evidencia para juzgar la pertinencia de la observación.

³⁹ La fuente puede consultarse en el “Reporte de duplicidades y complementariedades” entregado por el SNDIF en el anexo electrónico a este cuestionario.

71. ¿Existe evidencia de que el programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?

No.

El SNDIF no cuenta con la información a la que esta pregunta demanda respuesta. Como se ha señalado, la información es otorgada por cada estado anualmente y con cortes presupuestarios distintos al SNDIF. No existe evidencia de la entrega de avances semestrales ni formatos de cuotas de recuperación por parte de los SEDIF. El seguimiento de la entrega del apoyo varía dependiendo del estado. Dada esta autonomía en recursos de los SEDIF, el SNDIF no cuenta con información confiable. En el caso de la administración financiera de los SEDIF, se corroborarán las prácticas que se puedan verificar en los casos seleccionados para el estudio estatal.

72. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?

No.

El DIF nacional hace un resumen de los reportes financieros y de los sistemas de información que llegan. No obstante, el SNDIF no cuenta ni con la autoridad para exigir la información completa de los SEDIF. De acuerdo a la entrevistas en sesiones participativas con la DGADC del SNDIF, un problema al respecto que han tenido los SEDIF para reportar de forma integral la información que se les solicita es que no cuentan recursos físicos ni humanos para la creación de sistemas de información integrales que permitan concentrar la información proveniente de los Estados sistemáticamente.

73. Presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del propósito?

No.

En total, para el año 2005, las despendas destinadas a este programa sumaron 6,951,125, incluyendo los recursos provenientes de “otras aportaciones”. Esta cifra sufrió una considerable baja en 2006, cuando sumó 3,848,581, lo cual reporta representó una caída del 44.63%. Para el año 2007, el monto de dotaciones en despesa otorgadas fue de 5,016,571, cifra que con respecto al año significó un aumento del 30.35%. Para este último año registrado, los cinco estados que reportaron que en la participación del financiamiento del programa hubieron “otras aportaciones” fueron: Colima, Hidalgo, Estado de México, Quintana Roo, y Sinaloa. De este grupo, el SEDIF del Estado de México operó su programa únicamente con recursos vía “otras aportaciones”. Para el caso del componente de orientación alimentaria no se disponen de datos. También valga la pena señalar que dentro de los periodos aquí revisados, entre el 2006 y 2007 en el estado de Guerrero se destinó un recurso para este programa que no se había hecho, mientras que en los estados de Morelos y Sonora dejó de aportarse.

El equipo evaluador considera que este avance porcentual en cobertura no refleja la situación de este programa en el ámbito nacional. Los logros a los que se refiere la pregunta y que se espera sean los de la EIASA, no pueden determinarse con el estado en que se encuentra actualmente la información. Como se señalaba, la variación en estas cifras atiende a los diferentes contextos particulares en que se puso en marcha el programa durante el ejercicio presupuestal 2007 en cada SEDIF, situación que también ha sido expuesta en anteriores preguntas de esta evaluación y que al respecto se indicó que no se cuentan con datos los datos que permitan imputar cuáles han sido los causantes de dichas variaciones.

74. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del programa?

No.

Primero, es necesario brevemente señalar qué se entiende por eficacia “(...) es el nivel de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, a través de los productos o resultados obtenidos, sin referencia alguna al costo de consecución de los mismos.”⁴⁰ Para que se alcance un nivel de eficacia deseable es necesario el cumplimiento de los objetivos y las metas establecidas previamente.

Con la información disponible no ha sido posible identificar un componente o una actividad que actualmente que pueda servir como plataforma para impulsar cambios en los programas. Esta situación es manifiesta del poco avance que ha habido, al menos en lo que concierne al programa de Atención Alimentaria a Sujetos Vulnerables, en la integración de la información de los beneficiarios al SNIAS.

Sin embargo, el equipo evaluador considera que la eficacia del programa podría mejorar con la sistematización y el oportuno procesamiento de la información que se recopile. Dada la autonomía estatal, no basta hacer entregable, sino instaurar procedimientos y normatividades que permitan realizar procesos iguales que puedan ser comparables en el tiempo y así, poder identificar los puntos débiles de los programas. Esta pregunta será ampliada con las visitas estatales que permitan identificar dentro de los procedimientos, alguno que mejore la eficacia a nivel SEDIF.

⁴⁰ Castro, Luis. (2004) *Indicadores en la función Pública*. Recuperado Febrero 2, 2008. Portal del Instituto Provincial de la Administración Pública. (IPAP) Página Web: <http://www.ipap.sg.gba.gov.ar/>

75. ¿Se identifican Componentes, Actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?

No.

En el mismo sentido de la respuesta a la pregunta anterior, la información con la que se dispone no permite identificar un componente o una actividad que actualmente pueda sustituir a los actualmente considerados, ello por cuanto que no ha sido posible abarcar a la diversidad de los programas en todas las entidades federativas en que opera. Al menos en lo que concierne a este programa de Atención Alimentaria a Sujetos Vulnerables, la información proporcionada en los cuestionarios de 100 preguntas entregados a los SEDIF que sirvieron de insumo para la elaboración del *Reporte de la autoevaluación de los SEDIF* no presenta la evidencia suficiente para ver que componentes o actividades pueden hoy, en medio la diversidad, ser reemplazados por otros.

76. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

No.

Los indicadores de eficacia miden el nivel de cumplimiento de los objetivos. De Acuerdo a las categorías propuestas por Juan Cristobal Bonnefoy⁴¹ encontramos indicadores de:

1. Impacto (con respecto al problema que se quiere remediar)
2. Resultado (% resultado logrado exitosamente respecto al solicitado)
3. Cobertura (logrado respecto de la demanda potencial)
4. Focalización (logrado respecto del universo de la población)

No se tiene evidencia de que existan indicadores transversales para los Programas ni que su aplicación sea sistemática. Sin embargo, se cuenta con el Índice de Desempeño, un inicio importante para la implementación de indicadores de eficacia.

⁴¹ Bonnefoy, Cristobal (2006) *Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Recuperado Febrero 2, 2008. Portal de la CEPAL:
<http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/23992/Indicadores%20de%20Desempe%C3%B1o.pdf>

77. ¿El programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Si fuera el caso, presentar dichos costos.

No.

Al respecto de la información que aquí se demanda para responder a la pregunta, el equipo evaluador solicitó el desglose del cálculo de los costos unitarios de las despendas. La respuesta del SNDIF fue que el programa tiene diferentes formas de reportar los costos de operación y los unitarios, ello debido en parte a la situación que el equipo evaluador exponía en preguntas anteriores y es que algunos estados trabajan con otras aportaciones distintas a las del Ramo 33. Ello constituye una parte del argumento por el cual el equipo evaluador no cuenta con la información adecuada para juzgar que en la cuantificación se tienen diferenciados estos costos.

Por otro lado, es importante señalar que en las *Políticas y Lineamientos de la EIASA*, en el Anexo D3, se establece un formato especial para reportar los costos unitarios de la despesa acorde también a lo establecido sobre los productos a incluir, ello incluso tomando en consideración el causante de la aportación y el número total de unidades en despesa para estimar el monto total. Al respecto, no se tiene la evidencia documental de que estos cálculos se efectúen acorde al documento oficial en mención, un trabajo sobretodo elaborado por cada uno de los SEDIF en donde opera este programa y que son:

78.¿El programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?

No.

El análisis costo-efectividad es “una respuesta al desafío que planea la práctica de la evaluación de proyectos sociales, que introduce una matriz diferente por cuanto ‘evalúa las alternativas de decisión (i) haciendo comparables todos los efectos en términos de una unidad de producto no monetaria y (ii) comparando el impacto de las alternativas.’ Cuando se contrastan los efectos del proyecto en términos de unidades de producto, con los costos monetarios, es una relación o razón de costo-efectividad.”⁴² En este sentido, a lo largo del tiempo debiera un monto limitado de recursos asignarse de tal manera que obtuviera un mayor número de unidades de resultado o beneficio.

El SNDIF no cuenta con elementos que permitan evaluar eficientemente un costo – beneficio, pues cada SEDIF es distinto y no comparable con los demás.

⁴² Cohen E. y Franco R. (1992) Evaluación de proyectos sociales. México: Siglo XXI p. 199.

79. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del programa?

Sí.

De acuerdo con los resultados presentados por el equipo evaluador en el *Reporte de la autoevaluación de los SEDIF*, hay dos aspectos señalados por las entidades estatales y que dentro del contexto en el que se presenta esta evaluación resultan significativos para una mejora, más que del programa, al trabajo de coordinación del SNDIF que tienen que ver con la resolución del problema de un mejor acopio de información para el conocimiento de los programas y reconocimiento de nuevas problemáticas. Desde el punto de vista de los SEDIF, para la mejorar en la eficiencia del programa sería importante:

- Hacer que sean los SMDIF en los agentes ejecutores de los programas.
- Disponer de recursos humanos para la integración de los sistemas de información.

Es importante aclarar que si bien estos señalamientos no se refieren en concreto a la operación del programa como tal, el equipo evaluador a considerado que son pertinentes para lo que implica el trabajo de la EIASA además de que proponen la solución de algunas de las problemáticas por las cuales el trabajo de las evaluaciones no ha logrado satisfacer las demandas en alcance y calidad de la información manejada, una situación que incluso se ha expuesto en el cuadro comparativos de las observaciones hechas en evaluaciones precedentes.



80. ¿Se identifican Componentes, Actividades o Procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?

No.

Con la información financiera de la que actualmente se dispone no ha sido posible determinar los Componentes, Actividad o Procesos que, en función del costo-beneficio que implican, puedan determinarse si son los adecuados o requiere de ser reemplazados.

81. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

No.

Para la evaluación de la eficiencia operacional se debe comparar la realidad con las normas establecidas, se debe de buscar la adecuación que existe entre cantidad y calidad, es decir entre la oferta del apoyo y el modelo programado. Cuando la unidad de producto del proyecto se confunde con el objetivo final del mismo el criterio de escoger la alternativa que minimice los costos es suficiente. De esta manera uno de los principales indicadores de eficiencia es el costo unitario del bien o servicio del proyecto. Dicho indicador se explica como un producto resultante de la inversión realizada; de esta manera la lógica, es minimizar el costo de los productos del proyecto. Existen otros indicadores de eficiencia como lo son: los costos de operación (directos o indirectos), los costos por unidad de servicio⁴³, la oferta total anual, el numero de servicios anuales prestados, los costos totales anuales; los cuales se consideran como los más relevantes.⁴⁴

Con la información que recopila el SNDIF, no es posible calcular la efectividad de los programas, ni siquiera es posible determinar con exactitud el costo por unidad de servicio, pues los proyectos de presupuesto varían conforme a la actividad en el SEDIF.

⁴³ Siendo este el costo de una ración promedio para un sistema dado.

⁴⁴ Cohen E. y Franco R. (1992) Evaluación de proyectos sociales. México: Siglo XXI p. 199- 225.

82. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que se observa?*

A la fecha de la entrega de este trabajo, al equipo evaluador no le fue proporcionada la información sobre el presupuesto ejercido para el *Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo*, de modo que no es posible determinar cuál fue la partida destinada para el año 2007 y cuánto el recurso ejercido. La razón, como ya se ha venido exponiendo, es que al momento de que fue solicitado el dato al SNDIF sobre el presupuesto ejercido por cada SEDIF para la operación del programa, no se había podido integrar aún el concentrado a nivel nacional en vistas de que cada entidad estatal es la responsable de reportar la información a la instancia nacional.

83. ¿Cuál es el monto o porcentaje de aportaciones de terceros (otras instituciones, otros niveles de gobierno, beneficiarios, etc.) en relación al presupuesto ejercido?*

El equipo evaluador no cuenta con la evidencia para responder a esta pregunta pues la información proporcionada solamente relaciona el número de componentes entregados con recurso federal y con otras aportaciones pero no se conoce el monto específico. El SNDIF no proporcionó los datos financieros, de cuánto se destinó a cada programa del recurso federal, ni las aportaciones provenientes de los SEDIF, SMDIF o beneficiarios. Los estados no están obligados a reportar las cuotas de aportaciones de terceros y es importante recalcar que el presupuesto es otorgado al estado de manera global, y que éste lo distribuye a cada programa conforme a su programación o metas establecidas.

84. En función de los objetivos del programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción/entrega de servicios del programa)?

Sí.

La aplicación de cuotas de recuperación se deja al criterio de cada SEDIF. A nivel nacional se tienen criterios para fijar los montos de las aportaciones que todos los estados deben seguir, los cuales en principio se espera que los SEDIF se apeguen lo más posible a ellos, tal como se indican en el Anexo 4 de las *Políticas y Lineamientos de la EIASA*, ello en consideración de que estos programas operan a corde a los criterios de dicha estrategia. Sin embargo, valga la pena resaltar que no se cuenta con el detalle de cada una de las entidades estatales para evaluar las similitudes y diferencias de la aplicación de cuotas en cada una de estas.

85. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del programa?

No.

Para SNDIF nacional no existe una sistematización de la administración ni la operación. Como el equipo evaluador ha señalado, es a nivel estatal donde existe el trabajo de sistematización de información. Sin embargo, la información de la que se dispone no permite juzgar si dicha administración y operación es adecuada, ello por cuanto que lo aquí se ha venido exponiendo es que los programas operan en realidad acorde a las necesidades y atienden a los problemas que los gobiernos estatales, a través de los SEDIF, identifican como dentro del marco de asistencia social de sus propios programas.

86. ¿Cuáles son los principales sistemas de información utilizados en la gestión del programa?*

No se tiene evidencia.

En el ámbito del SNDIF, no se cuenta con un sistema de datos que genere información sobre la gestión del programa. En lo que respecta a los SEDIF, la información con la que se cuenta no es suficiente para juzgar si actualmente se sirvan de sistemas de información para la gestión del programa.

87. En caso de que el programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?

No.

El padrón de beneficiarios está a cargo de cada estado y el equipo evaluador no ha podido identificar los mecanismos para la depuración y actualización. Al fecha aún no se dispone de un padrón nacional de beneficiaor del *Programa de Asistencia Alimentaria a familias en Desamparo*; por otro lado, no ha sido posible rectificar la existencia de los padrones en todos los SEDIF en donde el programa opera y evaluar si han sido aplicados los mecanismos de actualización y depuración pertinentes.

88. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?

No aplica.

El padrón de beneficiarios está a cargo de cada estado y el equipo evaluador no ha podido determinar, para cada uno de los SEDIF, si los mecanismos para la depuración y actualización son adecuados en función de sus propias necesidades. Por ello, para este programa no ha sido posible evaluar que dichos mecanismos de actualización y depuración sean además suficientes y pertinentes.

89. Con base en los indicadores de gestión y productos del programa, ¿el programa mostró progreso en la realización de sus Actividades y en la entrega de sus Componentes en 2007?

No.

La información con la que se dispone al respecto no permite juzgar los progresos hechos en el nivel de Actividades para la entrega de componentes en el ejercicio presupuestal que aquí se demanda. Las razones de ello son, como lo ha venido exponiendo de manera reiterada el evaluador, que no se contó con el acceso a los datos que permitieran evaluar los avances en la gestión del programa a través de la información brindada por el SNDIF, ello por cuanto que la entrega de esta información compete a los SEDIF; en los términos de trabajo de la evaluación de la EIASA no figuró la visita a cada una de las entidades para obtener los datos que aquí se requieren para satisfacer la demanda en información a las que se refiere esta pregunta, ello por cuanto que durante el proces de evaluación el equipo evaluador pudo constatar que no se tiene aún acceso a una fuente de información sistematizada y homogeneizada que en el ámbito de la EIASA y el contexto nacional se tenga sobre la gestión y los productos que entrega el programa.

90. ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos del programa?

No.

Como aquí ha señalado el equipo evaluador, el SNDIF no ha podido integrar un sistema de información oportuno y con datos actualizados provenientes de los SEDIF. Por ejemplo, en el caso presupuestario son los estados quienes ejercen el recurso y quienes reportan el ejercido no teniendo para ello la obligación de reportarlos con tal detalle; en el caso de los padrones de beneficiarios, la entrega de información está supeditada a las regulaciones que en el ámbito local se tienen sobre la confidencialidad de sus padrones. Al respecto no existen mecanismo alguno establecido en las *Políticas y Lineamientos de la EIASA* que modifique dicha situación, señalando únicamente para el SNDIF funciones de coordinación para lograr dicho objetivo de transparentación.

Es importante señalar que el sistema de transparentación estipulado por la La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPEG), de que toda institución de carácter público debe de tener publicar la información correspondiente en el “Portal de Obligaciones de Transparencia”, proporciona información únicamente sobre el SNDIF en tanto que sistema. A esta información se tiene acceso a través de Internet a través del sitio del SNDIF en el portal de transparencia:

http://portaltransparencia.gob.mx/pot/dependencia/showDependencia.do?method=begin&redireccionado=true&_idDependencia=12360

91. ¿Existen y funcionan los mecanismos de transparencia establecidos en las ROP?

No.

Como se mencionó en la pregunta anterior, en particular respecto de los padrones de beneficiarios los mecanismos actuales estipulados en las *Políticas y Lineamientos de la EIASA* no han logrado el cometido de transparentar la información necesaria para presentar la información presupuestaria y de los beneficiarios del programa, ello por cuanto que estos datos dependen de las atribuciones que tienen los SEDIF para proporcionar detalles al respecto.

Por ejemplo, en el apartado “7.4 Identificación y Registro de Población a atender” de las *Políticas y Lineamientos*, por ejemplo se señala que:

“Los Sistemas Estatales, deberán contar con los Padrones de beneficiarios de los programas, para responder así al requerimiento de obligatoriedad que señala el Presupuesto de Egresos de la Federación en su Capítulo VIII de las Reglas de Operación para Programas [...]”

La disposición si bien especifica la obligatoriedad de cumplir con el requisito de un padron de beneficiarios, es importante señalar en este caso que los programas de la EIASA no se rigen actualmente por Reglas de Operación. Ello constituye una ambigüedad dentro del contexto de la reglamentación, puesto que en realidad los SEDIF no están por tanto obligados a entregar la información, además de no establecerse los mecanismos específicos para canalizarlos a la instancia del SNDIF.

92. ¿El programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados?

Sí.

El DIF cuenta con un sitio en Internet, donde es posible encontrar las publicaciones informativas relativas a los Programas. Adicionalmente, se mantiene por este medio informado a cada estado de los distintos estudios y actualizaciones a nivel nacional. A pesar de ello, no se pudieron encontrar publicados los resultados completos de evaluaciones externas, específicamente, la del Colegio Mexiquense.

III.VI Percepción del beneficiario

93. ¿El programa cuenta con instrumentos que le permitan medir el grado de satisfacción de la población objetivo?

No.

Se dispone de escasa información al respecto del grado de satisfacción de los beneficiarios de estos programas y de que estos sean aplicados por todos los SEDIF en donde opera el programa. En el trabajo antes citado de la evaluación externa 2005-2006 se tiene el problema que los resultados de la encuesta de satisfacción no se presentan desagregados para cada programa, lo que hace poco valiosa la información ahí contenida para juzgar la importancia en el conocimiento del grado de satisfacción de la población aquí en cuestión.

Vale la pena agregar que la instancia del SNDIF se encargó en algún momento de elaborar una cédula de opinión para beneficiarios, en la cual se incluyen (aunque no de forma exhaustiva) reactivos que permiten recolectar información al respecto de la satisfacción con los apoyos que otorgan los programas. De acuerdo con la DGADC esta herramienta que es susceptible de ser perfeccionada y será utilizada este año.

94. ¿Estos instrumentos son los mecanismos adecuados y permiten presentar información objetiva? Si no es así, ¿qué modificaciones propondría?

No.

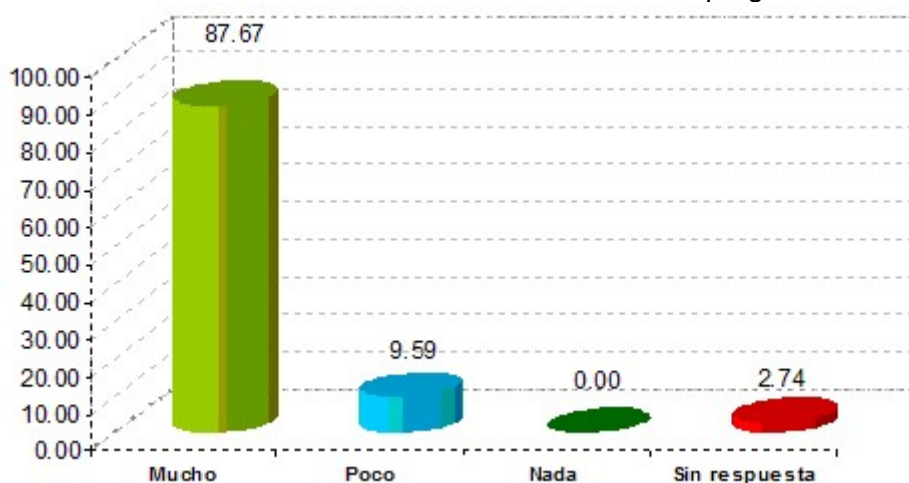
Tiene que tomarse en consideración el uso de metodologías rigurosas en la construcción de escalas para medir con mayor precisión los grados de respuesta evitando los sesgos que se producen al obligar a los encuestados a responder las preguntas (aquí es necesaria la inclusión de campos como el “No sabe” o “No contesta”); es recomendable también se procure el empleo de técnicas y métodos de correlación y regresión para poder estimar relaciones de causalidad entre el grado de satisfacción y otros factores a los que pudiera estar asociado dicho sentir (socio-económicos, laborales, geográficos, por ejemplo).

Para todo ello, es necesario que los programas dispongan de bases de datos en donde se pueda disponer, además de un padrón de beneficiarios, de un número significativo de variables que permitan tanto a los expertos de la Institución como a los externos, conocer cuál es el universo de actuación de los programas y el efecto real sobre los comportamientos y ánimo de los beneficiarios individuales del programa. De esta manera, el equipo evaluador no sólo urgiría la integración de toda esta información al SNIAS, sino también a la reelaboración de los instrumentos con que actualmente se dispone para levantar dicha información. Dado que hasta el momento no se tiene acceso a los padrones de beneficiarios, el equipo evaluador no cuenta con los suficientes elementos para juzgar cuál es la pertinencia o no de la inclusión de más variables de las que ya se dispone para conocer el perfil de los beneficiarios de los programas.

95. De la información que ha sido generada por estos instrumentos ¿cuál es el grado de satisfacción de la población objetivo?*

A condición de tomar en cuenta los problemas que presenta la información sobre el grado de satisfacción de los beneficiarios de los programas, los estudios hasta el momento arrojan resultados positivos para los programas alimentarios.

Gráfica 2. Satisfacción de los beneficiarios del programa.



Fuente: Evaluación Externa de la EIASA-SNDIF 2006, Colegio Mexiquense

La gráfica arriba despliega la información al respecto de la satisfacción de los beneficiarios de los programas tal como se presenta en el trabajo de evaluación precedente aquí citado. Como puede apreciarse, el análisis se presenta de forma muy general y no permite aislar los efectos de la percepción de acuerdo a las características de los distintos programas y de sus distintas poblaciones. De aquí la importancia que el equipo evaluador sugiera que se de a mejores instrumentos y formas de trabajar con los datos referentes a la percepción de los beneficios.

III.VII Resultados

96. ¿El programa recolecta regularmente información veraz y oportuna sobre sus indicadores de Propósito y Fin?

No.

Para este programa, no se cuenta con la evidencia que permita juzgar que los SEDIF en efecto recojan información oportuna acerca de los niveles de Propósito y Fin. Como ya ha señalado con anterioridad el equipo evaluador, la única fuente de datos que permitiría cuantificar los avances es un padrón de beneficiarios que incluyese todas las variables socioeconómicas y sociodemográficas necesarias para determinar los progresos del programa en la contribución del propósito a la realización del logro.

97.¿El programa ha llevado a cabo evaluaciones externas con metodologías rigurosas que le permitan medir el impacto del programa en la población objetivo (evaluaciones que permitan medir los avances en términos de su Propósito y Fin)?

No.

De acuerdo a la información que tiene el equipo evaluador, el Colegio Mexiquense realizó dos evaluaciones externas, pero fueron de gabinete y solamente se evaluó el impacto en términos de la percepción de los beneficiarios al respecto del cual, como señaló el equipo evaluador anteriormente, no brinda información detallada para los beneficiarios de este programa sino para el conjunto de estos comprendidos por la EIASA.

98. Con base en las evaluaciones externas, ¿cuáles han sido los principales impactos del programa?*

No se tienen datos acerca de que el programa reporte impactos, fuera de los de percepción de beneficiarios.

99. ¿El diseño y la operación del programa permiten realizar una evaluación de impacto rigurosa? Si no es así, explicar y proponer los ajustes necesarios para que sean compatibles.

No.

Aún con las respectivas observaciones hechas por el equipo evaluador, para la realización de una evaluación de impacto rigurosa es necesario un estudio diagnóstico que muestre el panorama completo de la atención a esta problemática dentro de una estrategia conjunta. Para tal efecto, es necesario además contar con los mecanismos normativos que permitan una coordinación efectiva del SNDIF (o en su caso, los SEDIF) con las instituciones encargadas de la generación de información, como por ejemplo en conjunción con el Sistema Meteorológico Nacional.

Por tal motivo, el equipo evaluador ha sugerido el replanteamiento del marco teórico y conceptual que pueda hacer factible la identificación de problemáticas y en ese sentido volver a plantear el análisis de los impactos para así poder determinar el alcance, tipo y pertinencia de una evaluación de este corte. Es necesaria además la integración de los sistemas de información así como de un conocimiento de los beneficiarios a través de un padrón nacional.

100. Con base en la información obtenida de los distintos instrumentos, ¿el programa ha demostrado adecuado progreso en alcanzar su Propósito y Fin? Especificar los principales resultados.

No.

No ha sido posible contar con un padrón de beneficiarios, ni tampoco con los instrumentos de recopilación de información necesarios para hacer constar los progresos del programa. Es necesaria y pertinente la consideración de las recomendaciones hechas por el equipo evaluador para poder sistematizar y dar seguimiento al programa en cada uno de los niveles de Actividades, Componentes, Propósito y Fin, de este modo mejorando la implementación del programa y facilitando el futuro trabajo de los evaluadores para dar cuentas del estado del programa.

Otro aspecto importante a considerar es que la complejidad que representa el sistema de asistencia social en su conjunto, no requiere únicamente del SNDIF como instancia coordinadora para la realización del Propósito y Fin del programa, sino también de un trabajo de adecuación de los marcos que regulan la asistencia social en los niveles de SEDIF y SMDIF; ello para convertir a los agentes locales en los principales agentes de la producción de información, así también como en los agentes de monitoreo en la ejecución de dichos programas. Este trabajo requiere de una acción conjunta en los tres niveles de gobiernos, así también como de la participación de institutos de investigación, instituciones educativas así como de otros agentes que contribuyan a la realización de las metas del programa.

III.VIII Conclusiones

Primera. El Programa no ha identificado claramente la problemática que atiende, pues sus modelos conceptuales no son los adecuados. En consecuencia la Matriz de Marco Lógico elaborada por el Programa no identifica correctamente los niveles de Fin y Propósito. Dado lo anterior, el equipo evaluador sugiere a lo largo de la evaluación de diseño que la problemática se identifique en términos de la insuficiencia alimentaria que se presenta en forma crónica y frente a una situación de desastre natural o antropogénico y no como el Programa ambiguamente expresa como “desamparo” y que no define a los sujetos de atención del Programa.

Segunda. Por lo que se refiere a la contribución de los objetivos estratégicos de la Institución, el Programa se encuentra alineado tanto a las directrices del SNDIF como a las del PND en el aspecto de prevención de riesgos y vulnerabilidad con el apoyo e intervención de la sociedad en su conjunto.

Tercera. Por lo que se refiere a la Matriz de indicadores, existen inconsistencias en el uso de Metodología del Marco Lógico, así como la falta de identificación de indicadores de desempeño para medir los logros del programa y la contribución de éstos a la realización de sus metas. Se recomienda al SNDIF la inclusión de indicadores de impacto en el nivel de Fin, así como de indicadores de eficiencia en el nivel de Propósito.

Cuarta. Las debilidades en el marco conceptual del Programa afectan de igual manera a la definición de la población potencial y a la población objetivo. Adicionalmente y en consecuencia, los instrumentos actualmente utilizados para su cuantificación no resultan adecuados. El equipo evaluador recomienda al SNDIF la utilización de una Escala de Seguridad Alimentaria para la determinación del universo de población en función de la problemática de la seguridad alimentaria, y el apoyo en otras fuentes de datos como la ENIGH.

Quinta. Las *Políticas y Lineamientos* no expresan con claridad la lógica en el diseño del Programa; asimismo, falta explicitar y precisar en dicha normatividad las directrices de la EIASA que son aplicables para éste. Considerando el modelo que propone el evaluador a lo largo de la Evaluación, sería necesario definir el Propósito del Programa en términos de la disminución de la insuficiencia y seguridad alimentaria y ya no prescindir del término “desamparo” para evitar ambigüedades o confusión en la exposición de sus problemáticas y población objetivo.

Sexta. Por lo que se refiere a las complementariedades y duplicidades, existen potenciales fuentes de sinergias con otros programas que atienden el problema de la seguridad alimentaria. Se recomienda la realización de diagnósticos adecuados para determinar la correcta aplicación y resolución de los problemas de insuficiencia alimentaria relacionados a las situaciones de desastres naturales o antropogénicos que son atendidas por diversas instituciones y organismos buscando sinergias y no duplicidades.

Séptima. Con base en el análisis de las problemáticas detectadas en el diseño y consistencia del Programa, el equipo evaluador considera importante la realización de un diagnóstico en materia de inseguridad alimentaria a lo largo del país; así como, la utilización de la metodología que permita determinar mediante una escala (Escala de Seguridad Alimentaria) medir los niveles de gravedad de ésta y definir los sectores de población que requieren de la atención inmediata de los apoyos alimentarios que brinda el Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo. El más grande reto para el SNDIF es el de establecer una congruencia lógica entre las metas del Programa y los medios necesarios para hacerlas asequibles. También, la cuantificación de los aportes al combate de la insuficiencia alimentaria, y en esa medida también al éxito de la política de asistencia social en su conjunto.

Octava. El programa al ser parte de una Estrategia que se enmarca en un esquema descentralizado, complica la tarea de planeación estratégica a nivel nacional pues involucra al menos 33 actores relevantes (SNDIF y SEDIF) que a su vez no necesariamente tienen

control sobre los SMDIF. Además, cabe señalar la dificultad que se tiene al elaborar metas e indicadores por la propia naturaleza del programa.

Novena. La información que levanta el SNDIF no es homogénea; por lo que, establecer sistemas de información eficientes o generar indicadores a partir de ellos resulta una tarea imposible. El equipo evaluador recomendó a lo largo de la evaluación que el SNDIF debe seguir su esfuerzo hacia la transición a un esquema orientado a los resultados procurando la homologación en el levantamiento y mediciones relativas a la información que ya se recolecta gracias a los esfuerzos anteriores y por supuesto, la generación de nuevos espacios de oportunidad para la recolección de información a través de un modelo adaptativo que permita la flexibilidad de gestión y organización del trabajo, pero que tenga fuertes vínculos de información y colaboración entre las partes.

Décima. El Índice de desempeño demuestra un importante esfuerzo por lograr la unificación de instrumentos para la recolección de la información por parte de los SEDIF y adicionalmente, una liga del presupuesto al desempeño (aunque este índice solamente represente el 1% del total) para la transición a un sistema orientado a resultados. No obstante, aunque da pautas para el levantamiento de información importante y relevante, no genera indicadores que permitan medir la calidad o mejora de dichos insumos hacia adentro del índice, solamente valora el levantamiento o no de la información relativa a diversos temas.

Onceava. El Programa no cuenta con mecanismos para determinar un costo promedio por beneficiario a nivel nacional o regional para realizar análisis de costo-efectividad. Ello también se debe a que no existe una concentración de la información financiera que nos permita determinar las zonas en las cuales un beneficiario representa un mayor costo y sobre las zonas en las que se necesitaría un mayor apoyo.

Doceava. El levantamiento de un padrón para este Programa se torna casi imposible cuando se lleva a cabo bajo parámetros como los desastres naturales. Sin embargo, se debe de levantar información sobre a las personas que se atendieron llevando así un registro.

III.IX Principales Fortalezas, Retos y Recomendaciones

Nombre de la dependencia y/o entidad que coordina el programa: *Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)*

Nombre del programa: *Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo (PAAFD).*

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
Fortaleza y Oportunidad			
Diseño	El Programa contribuye tanto a los objetivos estratégicos planteados por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como a los del Plan Nacional de Desarrollo.	Preguntas 6 y 7	No Aplica
Debilidad o Amenaza			
Diseño	Se carece de un marco conceptual unificado para dar tratamiento a la problemática, población objetivo y Propósito en general. El marco que utilizan es el de “desamparo” que genera espacios de ambigüedad y repercuten directamente en los instrumentos para la cuantificación de resultados.	Preg: 1, 3, 4	El equipo evaluador recomienda que la problemática se identifique en términos de la “insuficiencia alimentaria” que se presenta en forma crónica y frente a una situación de desastre natural o antropogénico.
Diseño	El Programa carece de diagnósticos adecuados que permitan identificar los problemas y la población	Preg: 2, 23, 24, 27	El equipo evaluador recomienda el uso de una Escala de Seguridad Alimentaria para determinar los niveles de insuficiencia alimentaria entre la

Tema de evaluación	Fortaleza y Oportunidades/Debilidad o amenaza	Referencia	Recomendación Referencia de la recomendación
			población, y poder así dirigirse aquellos grupos donde se requiere de una atención de parte del programa.
Diseño	El programa no tiene bien delimitada la las zonas de atención prioritaria, sean éstas en el ámbito rural o en el urbano. Ello puede contribuir a que el impacto del programa pueda verse disminuido por la presencia de otros programas e instituciones que operan en materia alimentaria con mayores recursos.	Preg: 24, 29, 32, 34	El equipo evaluador recomienda que se tome en consideración la problemática y las otras instituciones que participan en el ámbito rural, para así determinar qué tanto puede ser la contribución de este en la solución de la problemática de la seguridad alimentaria y buscar aquellas zonas donde la cobertura es poca o hasta nula.
Diseño	La Matriz de Marco Lógico presentada por el Programa no está consolidada; por lo que tiene problemas metodológicos en su lógica vertical y horizontal.	Preguntas 11-16	Se recomienda que se consolide la MML, para lo cual se llevará a cabo una sesión participativa entre el equipo evaluador, los operadores y directivos del Programa, para revisar las lógicas vertical y horizontal dentro de la Matriz y ajustarlas a sus Políticas y Lineamientos y establecer indicadores adecuados para ello.



III.X Bibliografía

- Aguirre, J. G. (2004). *Sistema de Costeo*. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Ahmed, Akhter. (2004, 5 de noviembre). *Impact of Feeding Children in School: Evidence from Bagladesh. International Food Policy Research Institute (IFPRI)*. Consultada el 22 de octubre de 2007 en http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/liaison_offices/wfp_121947.pdf
- Alaimo, Katherine, Olson, Christine y Frongillo, Edward. (2001, julio). "Food Insufficiency and American School-Aged Children's Cognitive, Academic, and Psychosocial Development". *American Academy of Pediatrics*, 108, 1.
- Amy et. al. (1995). "The Nutritional Impact of Breakfast Consumption on the Diets on Inner-City African-American Elementary School Children". *Journal of the National Medical Association*, 87, 3.
- Anderson, G.H. (1996) *Hunger, Appetite, and Food Intake*. Ziegler, E.E. y Filer, L.j (editors) Present Knowledge of Nutrition. Washington D.C.: ILSI Press.
- Barceinas, C. Marcelo y Monroy Luna. (2001) *Origen y funcionamiento del Ramo 33*. Recuperado Enero 30, 2008, en http://www.e-local.gob.mx/work/resources/SPC/analisis_sintetico_ramo33.pdf
- Barquera, S., Rivera, J., & Gasca-García, A. (2004). *Políticas y programas de alimentación y nutrición en México*. México.
- Baxter, Suzanne Domel; Thompson, William; Litaker, Mark; Frye, Francesca; y Guinn, Caroline. (2002, marzo). Low accuracy and low consistency of fourth-grader's school breakfast and school lunch recalls. *Journal of the American Dietetic Association*, 102, 3
- Benton, David and Parker, Peral. (1998) Breakfast, blood glucose, and cognition. *American Society for Clinical Nutrition*
- Bonnefoy, Cristobal (2006) *Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Recuperado Febrero 2, 2008. Portal de la CEPAL:

<http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/23992/Indicadores%20de%20Desempe%C3%B1o.pdf>

- Briefel, Ronette. (1999, 22 de diciembre). Universal Free School, Breakfast Program: Evaluation Design Project. Review of Literature on Breakfast and Learning USDA. *Food and Nutrition Service and Mathematica Policy Reserch*.
- Brown J and Pollit (February, 1996) Malnutrition, Poverty and Intellectual Development. *Scientific American*. Vol. 274. pp. 38-43.
- Camacho, Hugo; *et.al*. *El enfoque del marco lógico, 10 casos prácticos. Cuaderno para la identificación y diseño de proyectos de desarrollo*. Madrid: Fundación CIDEAL.
- Castro, L. (2004). *Indicadores en la función Pública*. Recuperado el 2 de Febrero de 2008, de Portal del Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP): www.ipap.sg.gba.gov.ar/
- Centro de Investigación en Nutrición y Salud del Instituto Nacional de Salud Pública. (2005). *Evaluación de la biodisponibilidad de hierro en la leche fortificada Liconsa*. Cuernavaca, México.
- Cohen E. y Franco R. (1992) *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo XXI
- Cohen, Ernesto y Franco, R. (2005) *Gestión social: cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. México: Siglo XXI,
- Cohen, Ernesto y Rolando Franco. (2005, junio). *Seguimiento y evaluación de impacto de los programas de protección social basados en alimentos en América Latina y el Caribe (Background Paper)*. Santiago, Chile
- Colegio Mexiquense (2006) *Informe final de la evaluación de los resultados de los programas sujetos a reglas de operación a cargo del SNDIF para el ejercicio 2006*. Estrategia Integral de Asistencia Alimentaria (EIASA).
- Colegio Mexiquense. (2005) *Informe Final de la Evaluación de Resultados 2005 de los programas sujetos a Reglas de Operación a cargo del DIF Nacional*. (2005). México: Colegio Mexiquense
- Coneval. Anexo 02. Nota técnica con los principales conceptos de la Matriz de Indicadores.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2007.*



- Cueto, Santiago y Chinen, Marjorie. (2000) *Impacto educativo de un programa de desayunos escolares en escuelas rurales del Perú*. Grupo de Análisis para el desarrollo. Documento de trabajo no. 34. Consulta el 20 de octubre de 2007 en <http://www.mec.es/cide/espanol/investigacion/rieme/documentos/files/cueto/cueto.pdf>
- Devaney, Barbara and Stuart, Elizabeth (July 13th, 1998). Eating Breakfast: Effects of the School Breakfast Program *Report submitted to the U.S. Department of Agriculture, Food and Nutrition Service*. Princeton. Mathematica Policy Research
- Florencio, Cecilia. (1995, abril-junio). "Child, School Home: Determinants of Academic Performance". *Edukasyon*, 1, 2
- Food Research & Action Center. Child Nutrition Fact Sheet.
- Friedman, BJ. Hurd-Crixell, Sylvia. (1999, febrero). Nutrition Intake of Children Eating School Breakfast. *Journal of the American Dietetic Association*. 99, 2
- Hall, Bryan (2004). *Understanding Food Security Data and Methodology Food Security Institute Center on Hunger and Poverty*. The Heller Graduate School for Social Policy and Management Brandeis University.
- Hamilton, William L. (2002) *Effects of food assistance and nutrition programs on nutrition and health*. Recuperado el 2 de Febrero del 2008 del portal de United States Department of Agriculture. Página web: <http://www.ers.usda.gov/publications/fanrr19-1/fanrr19-1.pdf>
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. *Metodología del Marco Lógico*. Boletín del instituto. 15 de octubre de 2004.
- Instituto Nacional de Salud Pública, (2005), *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2004*. Alimentación III, Cuernavaca, Mor. México.
- Kleinman, R.E., Hall S., Green, H., Korzec-Ramirez, D. Patton, K., Pagano, M.E., Murphy, J.M.. (2002). Diet, Breakfast, and Academic Performance in Children. *Annals of Nutrition & Metabolism*.
- Korol, Donna y Gold, Paul. (1998) Glucose, memory and aging. *American Society for Clinical Nutrition*
- Lagunas García, Luz Alejandra. (2007, 17 y 18 de mayo). SNDIF. 2º *Taller Nacional de Focalización: Indicadores antropométricos escolares*.

- Martínez, Rodrigo (2006) Modelo de análisis del impacto social y económico de la desnutrición en América Latina. *CEPAL, Serie Manuales, Santiago, Chile.*
- Maxwell, Simon y Frankenberger, Timothy. (1992) *Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements: A technical review.* UNICEF/IFAD.
- Melgar-Quiñonez, Hugo. (2002, mayo-junio). Inseguridad alimentaria en latinos de California: Observaciones de grupos focales. *INSP, Salud pública de México, 45, 3*
- Millerr and Korenman (1994) "Poverty and Children's Nutricional Status in the United States" *American Journal of Epidemiology*; 1994, vol., 140, no. 3 pp. 233-243.
- Murphy, Michael. Breakfast for Learning. Food and Action Center. FRAC. Washington D.C.: Chile Nutrition Fact Sheet
- National Research Council. (2005). *Measuring Food Insecurity and Hunge: Phase 1 Report.* Panel to Review US Department of Agriculture's Measurement of Foof Insecurity and Hunger.
- National Research Council. (2005). *Measuring Food Insecurity and Hunge: Phase 1 Report.* Panel to Review US Department of Agriculture's Measurement of Food Insecurity and Hunger.
- Nicklas, Theresa (1993) "Breakfast Consumption Affects Adequacy of Total Daily Intake in Children." *Journal of the American Dietetic Association, 93, 8.*
- Nicklas, Theresa (1998) "Nutrient Contribution of Breakfast Secular Trends and the Rose of Ready to Eat Cereals: A Review of Data form the Bogalusa Herat Study" (1998). *American Journal of Clinical Nutrition, 67.*
- Nicklas, Theresa et.al. (1997) "The Relationship between Breakfast and Whole Diet Energy Profiles in a Group of Preschool Children." *Annals of Nutrition & Metabolism, 41.*
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. *Convención sobre los Derechos del Niño*; Consulta el 18 de octubre de 2007 en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm
- Ortegón, Edgar; Pacheco, Juan Francisco y Prieto, Adriana. (2005, julio). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas.* Instituto Latinoamericano del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Serie de Manuales de la CEPAL.

Página electrónica de la prueba ENLACE Consulta el 21 de octubre de 2007, en:
<http://enlace.sep.gob.mx>

Página principal del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) en URL: <http://www.dif.gob.mx>

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012.

Pollit, Ernesto (1986, abril) "Iron Deficiency and Behavioral Development in Infants and Preschool Children." *The American Journal of Clinical Nutrition*

Pollit, Ernesto; Jacoby, Enrique; y Cueto, Santiago. (1996, april). "School Breakfast and Cognition Among Nutritionally At-risk Children in the Peruvian Andes." *Nutrition Reviews*.

Pollitt, Ernesto y Mathews, Rebeca. (1998) "Breakfast and cognition: an integrative summary". *American Society for Clinical Nutrition*

Ponza, M., Briefel, R., Corson, W., Devaney, B., Glazerman, S., Gleason, P., y otros. (1999). *Universal-Free School Breakfast Program Evaluation Desing Project*. United States Department of Agriculture (USDA).

Ramírez- López, Erik; Grijalva-Haro, María Isabel; Valencia, Mauro E, *et al.* (2005, marzo-abril). Impacto de un programa de desayunos escolares en la prevalencia de obesidad y factores de riesgo cardiovascular en niños sonorenses. *Salud pública Méx*, 47, 2

Rampersaud, Gail. Pereira, Mark. Girard, Beverley. Adamas, Judi. Metzler, Jordan. (2005). Breakfast Habits, Nutritional Status, Body Weight, and Academic Performance in Children and Adolescents. *Journal of the American Dietetic Association*, 105.

Rosenbaum, Dorothy y Neuberger Zoe. (1995, 17 de agosto) Food and Nutrition Programs: Reducing Hunger, Bolstering Nutrition. Washington D.C.: *Center on Budget and Policy Priority*.

Salvador Villalpando Hernández, Salvador; *et.al.* (2004, noviembre). *Impacto de la leche fortificada Liconsa en el estado de nutrición de los niños beneficiarios del Programa de Abasto Social. Instituto Nacional De Salud Pública (INSP)*. Cuernavaca, Mor. Consulta el 18 de octubre de 2007 en:
<http://www.sedesol.gob.mx/archivos/30140202/File/Informe%20Final.pdf>

Sampson, Amy *et. al.* (1995). The Nutritional Impact of Breakfast Consumption on the Diets on Inner-City African-American Elementary School Children. *Journal of the National Medical Association*, 87, 3.

- Sánchez Hernández, José Antonio. Majem, Luis Serra. (2000). Importancia del desayuno en el rendimiento intelectual y en el estado nutrricional de los escolares. *Revista de nutrición comunitaria*, 6,2
- Shadish, Cook and Campbell. (2002) *Experimental and Quasi-experimental Designs for Generalized Causal Inference*. USA: Houghton Mifflin.
- SHCP. Anexos al oficio circular 307-A.-1593. Anexo uno. Directrices generales para avanzar hacia el presupuesto basado en resultados y el sistema de evaluación de desempeño: objetos y definiciones.
- Sistema Nacional de Información de Asistencia Social. Libro blanco.
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia DIF. Dirección de Alimentación y Desarrollo Comunitario (2005). *Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria (ENOA)*.
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia. (2005). *Programa de Desayunos Escolares en México: Modelos exitosos para un país con diversidad cultural*. México:DIF
- SNDIF. "Seguimiento de recomendaciones de del Colegio Mexiquense 2005 y 2006", y Colegio de México. "Cuadro comparativo de recomendaciones de la EE-SNDIF 2005-2006".
- SNDIF. Programa Institucional Anual 2005, 2006 y 2007.
- Steiner, George A. (1983). *Planeación estratégica: lo que todo director debe saber*. México: Compañía editorial continental S.A. México. 366 pp.
- Taras, Howard. (2005, Agosto). "Nutrition and Student Performance at School." *The Journal of School Health*. 75, 6.
- Trockel, Mickey. Barnes, Michael y Egget, Dennis. (2000, noviembre). Health-Related Variables and Academic Performance Among First-Year College Students; Implications for Sleep and Other Behaviors. *The Journal of American College Health*, 4.
- United Nations. (2007). *Food and the Poor: How can democratic local governments reduce food insecurity*. United Nations Capital Development Fund.
- US Department of Agriculture. School Breakfast Program. Consulta el 20 de octubre de 2007, en: <http://www.fns.usda.gov/cnd/Breakfast/AboutBFast/sp-bfastfacts.htm>

- Vera Noriega, José Ángel. (2002) "Evaluación del impacto de desayunos escolares sobre el desarrollo cognoscitivo-motor." *Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo A.C. Psicología y Ciencia Social*, 5, 2
- Villalpando Hernández, S. (Noviembre de 2004). *Impacto de la leche fortificada Liconsa en el estado de nutrición de los niños beneficiarios del Programa del Abasto Social*. Recuperado el 2 de Febrero de 2008, de Portal del Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca, Morelos. : <http://www.sedesol.gob.mx/archivos/30140202/File/Informe%20Final.pdf>
- Villalpando Hernández, S. (Noviembre de 2004). *Impacto de la leche fortificada Liconsa en el estado de nutrición de los niños beneficiarios del Programa del Abasto Social*. Recuperado el 2 de Febrero de 2008, de Portal del Instituto Nacional de Salud Pública, Cuernavaca, Morelos. : <http://www.sedesol.gob.mx/archivos/30140202/File/Informe%20Final.pdf>
[Sam](#)
[pson](#)
- Wyon, David. Abrahamsson, Lillemor. Järtelius, Marja y Fletcher, Reg. (1997, enero). An experimental study of the effects of energy intake at breakfast on the test performance of 10-year-old children. *International Journal of Food Sciences and Nutrition*, 48.
- Zúñiga Herrera, Elena (coord.) (2005) "*Diagnóstico de la magnitud de la desnutrición infantil en México*" en México, ante los desafíos del desarrollo del milenio. México: CONAPO. 1ª ed.



III.XI Anexos

Anexo I: Características Generales de los Programas de la EIASA

Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo Formato INV01-07 Características Generales del Programa

El presente formato deberá ser entregado en agosto 2007 y en marzo 2008 como anexo al informe de evaluación correspondiente. Cada entrega incorporará la información actualizada del programa, de tal manera que al comparar ambos formatos se evidencien las modificaciones del programa ocurridas en el periodo comprendido entre las dos fechas. La información vertida en estos formatos deberá basarse en la normatividad más reciente -de preferencia en las reglas de operación- así como en los datos y documentación proporcionados por el programa para realizar la evaluación de consistencia.

IDENTIFICADOR PROGRAMA
(DEJAR VACÍO)

--	--	--	--	--	--	--

I. DATOS DEL RESPONSABLE DEL LLENADO

- 1.1 Nombre: SERGIO IVÁN VELARDE VILLALOBOS
1.2 Cargo: INVESTIGADOR ASOCIADO
1.3 Institución a la que pertenece: INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO
1.4 Último grado de estudios: LICENCIATURA
1.5 Correo electrónico: sergio.velarde.villalobos@gmail.com
1.6 Teléfono (con lada): 0155 54832020 EXT 1323
1.7 Fecha de llenado (dd.mm.aaaa):

2	9	0	8	2	0	0	7
---	---	---	---	---	---	---	---

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

- 2.1 Nombre del programa: Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo
2.2 Siglas: PASAF
2.3 Dependencia coordinadora del programa: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
2.3.1 En su caso, entidad coordinadora del programa:

2.4 Dependencia(s) y/o entidad(es) participante(s) de manera directa: Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Sistemas Estatales DIF, Sistemas Municipales DIF
2.5 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Coneval
2.6 Dirección de la página de internet del programa: : http://www.dif.gob.mx/61.htm
2.7 Nombre del titular del programa en la dependencia: M.C. Ernestina Polo Oteyza
2.8 ¿En que año comenzó a operar el programa? (aaaa)

--	--	--	--

III. NORMATIVIDAD

3.1 ¿Con qué tipo de normatividad vigente se regula el programa y cuál es su fecha de publicación más reciente? (puede escoger varios)

☐ Reglas de operación

☐ Ley

☐ Reglamento/norma

☐ Decreto

☒ Lineamientos

☐ Manual de operación

☐ Memorias o Informes

☐ Descripciones en la página de Internet

☒ Otra: (especifique) **Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria (ENOA)**

☐ Ninguna

d		m		a			
d	d	m	m	a	a	a	a
		0	6	2	0	0	6
				2	0	0	5

IV. FIN Y PROPÓSITO

4.1 Describa el Fin del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Desarrollo de habilidades y conocimientos para el mejoramiento sostenible de las condiciones de desamparo de la población atendida.

4.2 Describa el Propósito del programa (en un espacio máximo de 900 caracteres):

Contribuir a la dieta de las familias en situación de desamparo a través de un apoyo alimentario directo.

V. ÁREA DE ATENCIÓN

5.1 ¿Cuál es la principal área de atención del programa? (puede escoger varios)

- | | |
|---|---|
| ☐ Agricultura, ganadería y pesca | ☐ Empleo |
| ☒ Alimentación | ☐ Comunicaciones y transportes |
| ☐ Ciencia y tecnología | ☐ Equipamiento urbano: drenaje, alcantarillado, alumbrado, pavimentación, etc. |
| ☐ Cultura y recreación | ☐ Medio ambiente y recursos naturales |
| ☐ Deporte | ☐ Migración |
| ☐ Derechos y justicia | ☐ Provisión / equipamiento de vivienda |
| ☐ Desarrollo empresarial, industrial y comercial | ☐ Salud |
| ☐ Sociedad civil organizada | ☐ Seguridad social |
| ☐ Desastres naturales | ☐ Otros |
| ☐ Educación | |

(especifique): _____

—

VI. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

6.1 ¿En qué entidades federativas el programa ofrece sus apoyos? (sólo marque una opción)

☒ En las 31 entidades federativas y en el D.F., → pase a la pregunta 6.2

☐ En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F.,

☐ Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

- | | | | |
|--|---|---------------------------------------|-------------------------------------|
| ☐ Aguascalientes | ☐ Distrito Federal | ☐ Morelos | ☐ Sinaloa |
| ☐ Baja California | ☐ Durango | ☐ Nayarit | ☐ Sonora |
| ☐ Baja California Sur | ☐ Guanajuato | ☐ Nuevo León | ☐ Tabasco |
| ☐ Campeche | ☐ Guerrero | ☐ Oaxaca | ☐ Tamaulipas |
| ☐ Chiapas | ☐ Hidalgo | ☐ Puebla | ☐ Tlaxcala |
| ☐ Chihuahua | ☐ Jalisco | ☐ Querétaro | ☐ Veracruz |
| ☐ Coahuila | ☐ México | ☐ Quintana Roo | ☐ Yucatán |

☐ Colima☐ Michoacán☐ San Luis Potosí☐ Zacatecas☐ No especifica

6.2 ¿En qué entidades federativas el programa entregó sus apoyos en el ejercicio fiscal anterior? (sólo marque una opción)

☒ En las 31 entidades federativas y en el D.F.; pase a la pregunta 6.3

☐ En las 31 entidades federativas, con excepción del D.F.;

☐ Sólo en algunas entidades federativas. Seleccione las entidades:

☐ Aguascalientes☐ Distrito Federal☐ Morelos☐ Sinaloa☐ Baja California☐ Durango☐ Nayarit☐ Sonora☐ Baja California Sur☐ Guanajuato☐ Nuevo León☐ Tabasco☐ Campeche☐ Guerrero☐ Oaxaca☐ Tamaulipas☐ Chiapas☐ Hidalgo☐ Puebla☐ Tlaxcala☐ Chihuahua☐ Jalisco☐ Querétaro☐ Veracruz☐ Coahuila☐ México☐ Quintana Roo☐ Yucatán☐ Colima☐ Michoacán☐ San Luis Potosí☐ Zacatecas☐ No especifica☐ No aplica porque el programa es nuevo



6.3 ¿El programa focaliza a nivel municipal?

- ☒ Sí
☐ No / No especifica

6.4 ¿El programa focaliza a nivel localidad?

- ☐ Sí
☒ No / No especifica

6.5 ¿El programa focaliza con algún otro criterio espacial?

- ☐ Sí
especifique _____
☒ No

6.6 El programa tiene focalización: (marque sólo una opción)

- ☐ Rural
☐ Urbana
☐ Ambas
☒ No especificada

6.7 El programa focaliza sus apoyos en zonas de marginación: (puede seleccionar varias)

- ☐ Muy alta
☐ Alta
☐ Media
☐ Baja
☐ Muy baja
☒ No especificada

6.8 ¿Existen otros criterios de focalización?

- ☐ No →

pase a la sección VII

☒ Sí

6.9 Especificar las características adicionales para focalizar (en un espacio máximo de 900 caracteres).



9.2 ¿A quiénes (o a qué) beneficia directamente el programa? (puede escoger varias) Individuo y/u hogar.....01 Empresa u organización.....02 Escuela.....03 Unidad de salud.....04 Territorio.....05	9.3 Los beneficiarios directos ¿son indígenas? Sí.... 01 No.... 02	9.4 Los beneficiarios directos ¿son personas con discapacidad? Sí.... 01 No.... 02	9.5 Los beneficiarios directos ¿son madres solteras? Sí.... 01 No.... 02	9.6 Los beneficiarios directos ¿son analfabetos? Sí.... 01 No.... 02	9.7 Los beneficiarios directos ¿son migrantes? Sí.... 01 No.... 02	9.8 Los beneficiarios directos ¿se encuentran en condiciones de pobreza? Sí.... 01 No.... 02 Pase a la pregunta 9.9	9.8.1 ¿en qué tipo de pobreza? Alimentaria..... 01 Capacidades.....02 Patrimonial.....03 No es-pecífica.....04	9.9 Los beneficiarios directos ¿tienen un nivel de ingreso similar? Sí.... 01 No....02	9.10 Los beneficiarios directos ¿forman parte de algún otro grupo vulnerable? Sí.... 01 (especifique) No....02	
Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Código	Especifique
01	02	02	02	02	02	01	04	02	02	
01	02	02	02	02	02	01	01	02	02	
01	02	02	02	02	02	02		02	02	

En el siguiente cuadro deberá identificar el (los) tipo(s) de apoyo(s) que ofrece el programa para cada tipo de beneficiario señalado en la pregunta 9.2 de la sección anterior. Cabe señalar que un mismo tipo de beneficiario puede recibir más de un tipo de apoyo y, por tanto, ocupar tantos reglones como apoyos entreguen a cada tipo de beneficiario. Para mayor claridad sobre el llenado de este cuadro puede consultar el ejemplo que se encuentra en la página de internet del Coneval.

X. APOYOS

Tipo de beneficiario (se deberán utilizar los códigos identificados en la pregunta 9.1)	10.1 ¿De qué manera se entrega(n) el(los) apoyo(s)? En: Especie.....01 Monetario.....02 Ambos.....03	10.2 ¿Qué apoyo(s) recibe(n) los beneficiarios directos? Albergue..... 01 Alimentos..... 02 Asesoría jurídica..... 03 Beca..... 04 Campañas o promoción..... 05 Capacitación..... 06 Compensación garantizada al ingreso..... 07 Deducción de impuesto..... 08 Fianza..... 09 Financiamiento de investigación..... 10 Guarderías..... 11 Libros y material didáctico..... 12 Microcrédito..... 13 Obra pública..... 14 Recursos materiales..... 15 Seguro de vida y/o gastos médicos..... 16 Seguro de cobertura de patrimonio, bienes y servicios..... 17 Pensión..... 18 Terapia o consulta médica..... 19 Tierra, lote, predio o parcela..... 20 Vivienda..... 21 Otro:..... 22 Especifique	10.3 ¿El beneficiario debe pagar monetariamente el (los) apoyo(s)? No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	10.4 ¿El beneficiario debe pagar en especie el (los) apoyo(s)? No.....01 Sí, debe pagar el costo total del apoyo.....02 Sí, debe pagar una parte del costo total del apoyo.....03	10.5 ¿El beneficiario adquiere alguna corresponsabilidad al recibir el (los) apoyo(s)? No.....01 Sí02 (especifique)	
	Código	Código	Especifique	Código	Código	Código



--	--	--	--	--	--	--	--

	01	02, 06		01, 03	01	0 1	
	01	02, 06		01, 03	01	0 1	
	01	02, 06		01, 03	01	0 1	

Anexo II: Objetivos Estratégicos del Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1

Coordinar el sistema nacional de asistencia social pública y privada para brindar servicios en la materia por medio de programas, lineamientos y mecanismos de y seguimiento y operación.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2

Fortalecer e impulsar el desarrollo integral de la familia, a través de la promoción y aplicación de políticas públicas, programas y acciones.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3

Promover la igualdad de oportunidades para el desarrollo de la persona, la familia y la comunidad, en situación de riesgo o vulnerabilidad social

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4

Prevenir los riesgos y la vulnerabilidad social con la participación corresponsable del individuo, la familia y la comunidad, bajo el principio del desarrollo humano sustentable.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 5

Profesionalizar los servicios de asistencia social mediante el diseño y la aplicación de modelos de atención, criterios normativos de calidad, competencias laborales, investigaciones y sistemas de información.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 6

Difundir y promover el respeto a los Derechos de la Infancia en coordinación con organismos internacionales, gobiernos, iniciativa privada y organizaciones de la sociedad civil.

Anexo III. Entrevistas y/o talleres realizados

Para la Evaluación de Consistencia y Resultados de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria de 2007 se realizaron dos sesiones participativas y un taller. A continuación se detallan las fechas, conclusiones y contenidos de cada uno de ellos.

Fecha	Lugar	Contenidos	Conclusiones generales
13/09/07	SNDIF, instalaciones de Emiliano Zapata	- Se revisaron los requerimientos de información por parte del ITESM y se entregaron algunos de los documentos requeridos. - Se resolvieron preguntas al Evaluador sobre cuestiones administrativas y de operación del Programa. - Se explicaron los objetivos de la Primera entrega de la Evaluación de Diseño.	- El DIF cuenta con información relativa a Talleres de Focalización, Índices de desempeño, Cédulas de levantamiento de información para los Programas. - Se explicó al Evaluador que los Programas funcionan de manera descentralizada y que cada estado genera modelos propios de atención. - Se definieron las fechas para la capacitación de SEDIF sobre la Metodología del Marco Lógico.
19/09/07	Instalaciones del CIAD en Hermosillo, Sonora.	Se otorgaron 2 horas al Tec y al Coneval para la revisión de la Metodología y los contenidos y propósitos de la Evaluación dentro del Seminario de Calidad de los SEDIF	- Se realizó el curso de Metodología del Marco Lógico por parte del ITESM. - Se llevó a cabo la plática sobre los contenidos y propósitos de la evaluación, especificando qué se requería de los estados. - Se realizó una sesión sobre explicación de preguntas relacionadas a la Evaluación de diseño.
09/10/07	Instalaciones de Coneval	- Se realizó una presentación sobre los Resultados de la Evaluación preliminar de diseño y se discutieron con los puntos esenciales. - Se revisaron los comentarios realizados por el Coneval, SNDIF y CEPAL a la entrega preliminar de diseño.	- Se retomaron y discutieron los modelos de atención. - Se presentaron las debilidades de las Matrices de Marco Lógico y se acordó la urgencia de una sesión participativa entre SNDIF y el equipo evaluador.
29/01/08	Sala de Juntas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de	Informe preliminar final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria.	Segunda sesión participativa para presentar el informe preliminar final de la Evaluación de Consistencia y Resultados de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria. A dicha sesión asistieron representantes



Fecha	Lugar	Contenidos	Conclusiones generales
	Desarrollo Social		del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), así como de la institución a cargo de la evaluación el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) y representantes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Anexo IV: Modelo teórico-conceptual de la inseguridad alimentaria

El problema de la seguridad/inseguridad alimentaria ha venido siendo ampliamente discutido en los Estados Unidos desde el año de 1995, cuando el Departamento de Agricultura de este país implementó por primera vez una medida oficial que buscaba sistematizar un conjunto de mediciones sobre la prevalencia de niveles culturalmente no aceptables de acuerdo a los estándares de consumo alimentario. La mayor parte de los avances en la construcción de una Escala de Seguridad Alimentaria (su acrónimo en inglés Food Security Scale o FSS) se han hecho en ese país, en donde la hoy en día aún se discute la unidad del concepto y los problemas metodológicos para determinar el nivel de seguridad/inseguridad en distintos sectores de la población.⁴⁷

En el diagrama que se muestra abajo, el equipo evaluador ha tenido la intención de presentar la problemática de la seguridad alimentaria al mismo tiempo que la alternativa metodológica para la identificación de la población objeto de asistencia. La fuente de este cuadro se encuentra en Melgar-Quirón et al (2002), en donde se hace una reconstrucción de la FSS pero para un estudio entre Grupos Latinos de California. El resultado de este ejercicio es exitoso en términos de los hallazgos teóricos con que se encuentran los autores, y que en este diagrama los situamos en el nivel de “comportamientos”.

De acuerdo con Melgar-Quirón (2002), “la medición de la inseguridad alimentaria es un proceso manejado... con secuencias de eventos”, en donde la primera manifestación se presenta como una ansiedad o preocupación por la alimentación; y como el extremo de este la reducción de la cantidad y calidad de alimentos en los infantes se considera una situación alarmante en término de seguridad alimentaria. Estos dos extremos los situamos en el diagrama en el vértice superior izquierdo y el vértice inferior derecho en la intersección de los ejes X y Y del recuadro (respectivamente), apreciando el tránsito en descenso (indicador de gravedad) de los comportamientos que se corresponden con distintos niveles de seguridad alimentaria en respuesta al estado psico-fisiológico (escala vertical): de a) seguridad alimentaria, pasando por b) seguridad alimentaria sin hambre y c) nivel de inseguridad alimentaria con hambre, para llegar finalmente a d) inseguridad alimentaria severa.

En el trabajo de Melgar-Quirón (2005) encontramos además una rica beta de elementos que permiten identificar posibles *causas* (vulnerabilidades) de la inseguridad alimentaria así como los *mecanismos* o procesos (sociales y naturales) que típicamente asisten el proceso de adaptación de los sujetos a las

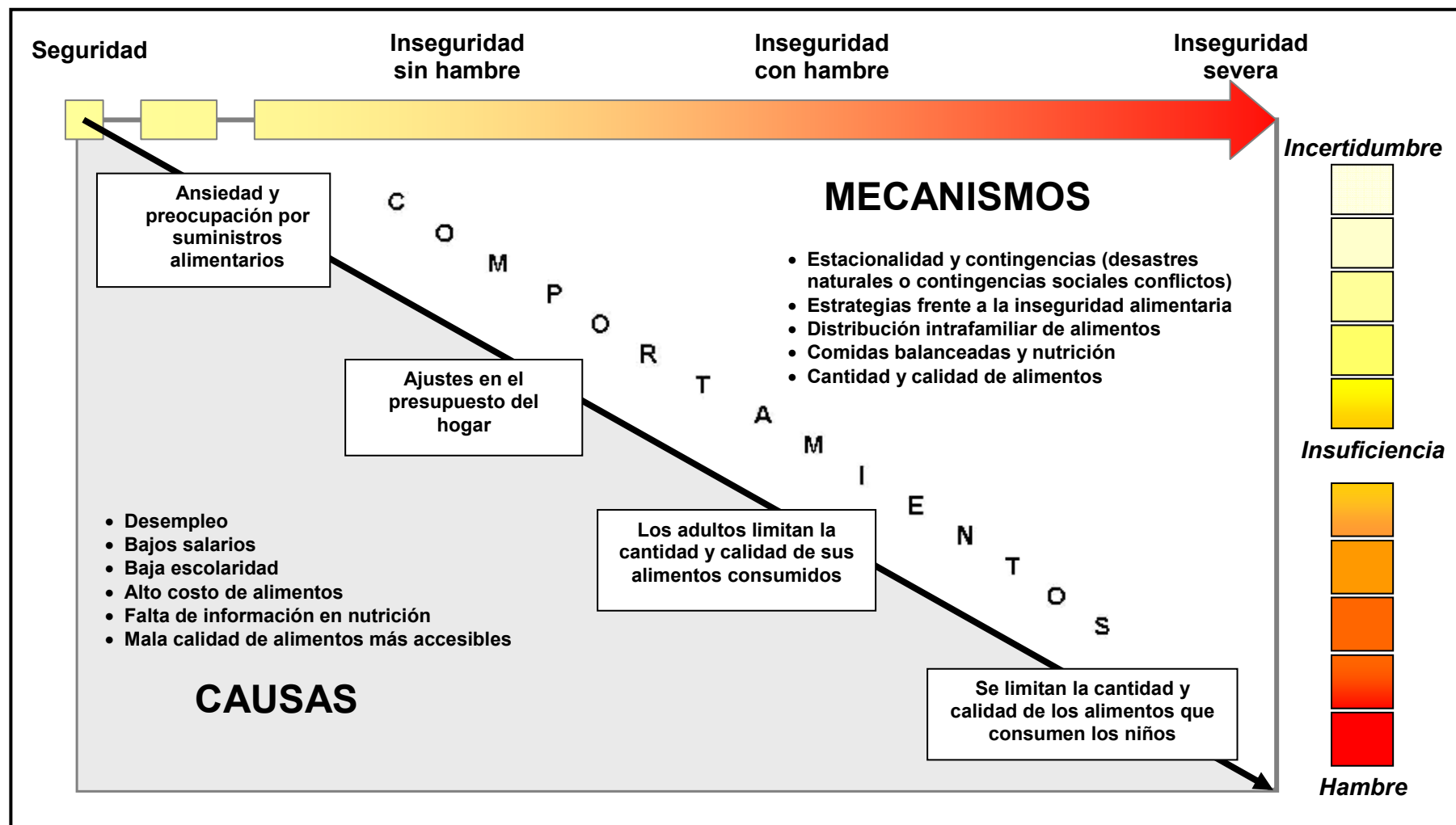
⁴⁷ Se aplica un cuestionario con 18 ítems que preguntan sobre los aspectos cuantitativos (cantidad de alimentos), cualitativos (tipo y diversidad de alimentos), psicológico (ansiedad por la privación y selección restringida de alimentos), y sociales (normas aceptadas para la obtención de alimentos, en donde el mayor número de respuestas afirmativas constituye el nivel extremo de inseguridad severa. Véase Hall, Bryan. *Understanding Food Security Data and Methodology*



nuevas condiciones de insuficiencia alimentaria. En este sentido, lo más deseable de cualquier programa que buscara combatir la situación de inseguridad alimentaria sería esperar de este la identificación no solamente las causas que detonan el fenómeno, sino también la lógica de los mecanismos que las procesan y cristalizan en conductas que van en detrimento de las condiciones de vida de los sujetos y la calidad en su salud.



Esquema teórico de la problemática de la seguridad alimentaria*



* Marco conceptual tomado de Melgar-Quíñonez (2002). Elaboración del equipo evaluador.

Anexo V: Acceso a la información y transparencia

Búsqueda de información – SNDIF

El reporte presentado a continuación trata sobre la búsqueda de información acerca de los cuatro programas de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) a cargo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF): Programa de Desayunos Escolares; Programa de Atención a Menores de 5 años en riesgo, no escolarizados; Programa de Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables; y Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo; para obtener información específica de cada estado fuera de la información entregada por el SNDIF. Dicho reporte fue generado debido a que la información es responsabilidad de los Programas nacionales y las instituciones que los llevan a cabo, siguiendo la Ley de Acceso a la Información y Transparencia.

Información que se buscaba de los programas:

- Desayunos Escolares:
 - Total de beneficiarios,
 - Número de niños indígenas atendidos en el programa,
 - Distribución de los beneficiarios atendidos de acuerdo al nivel de marginación (alta, media o baja), y
 - Distribución de beneficiarios atendidos según la población (rural, indígena o urbano-marginada).
- Atención a Menores de 5 años en riesgo, no escolarizados:
 - Total de beneficiarios,
 - Número de niños indígenas atendidos por el programa,
 - Distribución de los beneficiarios atendidos según el nivel de marginalidad (alta, media o baja), y
 - Distribución de los beneficiarios según la población (rural, indígena o urbano-marginada).
- Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables
 - Total de beneficiarios y
 - Distribución de los beneficiarios según características (mujeres embarazadas, adultos mayores y discapacitados)
- Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo
 - Total de beneficiarios

Búsqueda de información:

La búsqueda comenzó desde la página principal del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) [www.dif.gob.mx], que se redirecciona a



<http://dif.sip.gob.mx>]. En esta página principal se presentan las últimas noticias relevantes relacionadas con el DIF, algunas ligas de interés general, tanto externas como internas, un buscador y una sección donde se pregunta si se encontró la información que se deseaba y, en caso de que no, un lugar para especificar qué información no se encontró.

En la parte izquierda de la página hay una columna con las diferentes secciones de la página y del DIF. Entre ellas se encuentran “Infancia y Adolescencia” y “Familias y Población Vulnerable”, que fueron las ligas utilizadas en esta búsqueda.

Primeramente se ingresó a la sección de Infancia y Adolescencia. Al ingresar a esta sección, hay una pequeña introducción sobre el objetivo del programa general y en una columna que aparece en la parte derecha de la página se enlistan las diferentes estrategias del programa, dentro de las cuales no aparece al menos con el nombre específico – el programa de Asistencia a Menores de 5 años en Riesgo. Hasta abajo de la lista se encuentra Desayunos Escolares. Se da click en este enlace y fácilmente lleva al usuario a la siguiente página, donde se detalla el Objetivo del Programa, la Población Objetivo, las Modalidades del Programa (desayunos calientes y fríos) y cómo opera cada una de éstas.

A la derecha, debajo de la columna de las diferentes estrategias del programa de Infancia y Adolescencia hay un enlace a Estadísticas Nacionales, sección que se detalla más adelante.

La sección de Familias y Población Vulnerable es similar. Aparece en la primera página una breve presentación del programa general y en una columna a la derecha las diferentes estrategias que implementa. Aquí hay un enlace a “Protección a la Familia con Vulnerabilidad”, que es lo más cercano que se detalla en esta página los programas relacionados con la familia, pero no tan ampliamente como los programas infantiles y de adolescentes. Aparece también en esta parte el enlace a Estadísticas Nacionales.

Servicio Nacional de Información de la Asistencia Social

Cuando se da click en el enlace de Estadística Nacionales desde cualquiera de las páginas mencionadas, se abre en otra ventana la página principal del Servicio Nacional de Información de la Asistencia Social (SNIAS) [<http://snias.dif.gob.mx/EstadisticasSNIAS/Estadisticas.aspx?ideModulo=4>], la cual está dividida en tres secciones: Estadísticas Zona NORTE, Estadísticas Zona CENTRO y Estadísticas Zona SUR.

Al dar click en cualquiera de las tres secciones se abre una página que despliega los una tabla de los diferentes estados de la zona elegida y diversos programas que tiene el DIF, como Madres Adolescentes, Menores Fronterizos, Trabajo

Social, Violencia Familiar, entre otros. Aquí se encuentran estadísticas de los cuatro programas de la EIASA sobre los cuales se buscaba información.

Esta página supondría ser un compilado de toda la información necesaria para el usuario sobre los programas de Asistencia Social. Sin embargo, muchos de los enlaces no están disponibles, lo que hace que mucha información quede inaccesible para el usuario. En la tabla los enlaces disponibles están marcados en verde y los de color rojo son a los que no se puede acceder. A continuación se presentan en una tabla los estados que están disponibles y los que no en cada zona y para cada programa.

Programa de Desayunos Escolares

Zona	Disponibles	No Disponibles
Norte	- Baja California - Coahuila - Sinaloa - Sonora	- Baja California Sur - Chihuahua - Durango - Nuevo León - Tamaulipas
Centro	- Hidalgo - México - Morelos - Querétaro - San Luis Potosí - Zacatecas	- Aguascalientes - Colima - Guanajuato - Jalisco - Michoacán - Nayarit
Sur	- Campeche - Chiapas - Quintana Roo - Tabasco - Yucatán	- Guerrero - Oaxaca - Puebla - Tlaxcala - Veracruz

Programa de Asistencia a Menores de 5 años en Riesgo

Zona	Disponibles	No Disponibles
Norte	- Baja California - Coahuila	- Baja California Sur - Chihuahua - Durango - Nuevo León - Sinaloa - Sonora - Tamaulipas
Centro	- Colima - Hidalgo - México - Morelos - San Luis Potosí - Zacatecas	- Aguascalientes - Guanajuato - Jalisco - Michoacán - Nayarit - Querétaro

Sur	• Campeche • Quintana Roo • Tabasco • Tlaxcala	• Chiapas • Guerrero • Oaxaca • Puebla • Veracruz • Yucatán
-----	---	--

Programa de Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables

Zona	Disponibles	No Disponibles
Norte	• Baja California • Sinaloa • Sonora	• Baja California Sur • Coahuila • Chihuahua • Durango • Nuevo León • Tamaulipas
Centro	• Colima • Hidalgo • México • San Luis Potosí • Zacatecas	• Aguascalientes • Guanajuato • Jalisco • Michoacán • Morelos • Nayarit • Querétaro
Sur	• Campeche • Chiapas • Quintana Roo • Tlaxcala • Yucatán	• Guerrero • Oaxaca • Puebla • Tabasco • Veracruz

Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo

Zona	Disponibles	No Disponibles
Norte	• Baja California • Sonora	• Baja California Sur • Coahuila • Chihuahua • Durango • Nuevo León • Sinaloa • Tamaulipas
Centro	• Hidalgo • México • Zacatecas	• Aguascalientes • Colima • Guanajuato • Jalisco • Michoacán

		• Morelos • Nayarit • Querétaro • San Luis Potosí
Sur	• Campeche • Quintana Roo • Yucatán	• Chiapas • Guerrero • Oaxaca • Puebla • Tabasco • Tlaxcala • Veracruz

- En los enlaces que sí están disponibles se presenta la información de cada uno de los programas desglosada, en el caso de los desayunos, por ejemplo, en desayunos fríos y calientes.
- Existen, sin embargo, enlaces que se marcan como disponibles pero, al acceder a las páginas, no se abre la información adecuadamente. Por ejemplo, el estado de Campeche en el rubro de Desayunos Escolares.
- Existe, también, información que convendría revisar. Por ejemplo, el estado de Chiapas dice que se otorga con recursos federales solamente dos desayunos.

Para conseguir la información que no está disponible en la página del SNIAS se debe ingresar a la página de la Coordinación Estatal del DIF de cada una de las entidades. Las páginas de los centros estatales del DIF presentan formatos muy diversos y cada uno tiene una estructura particular. En la mayoría de los casos es fácil encontrar la información relativa a los objetivos y población objetivo de los programas de Asistencia Alimentaria, pero en la mayoría no se encuentra fácilmente la información estadística. En muchos casos la investigación tuvo que valerse de buscadores para acceder a las páginas donde se presentaba la información sobre el número de beneficiarios atendidos.

En el caso de los programas de Desayunos Escolares y Asistencia Alimentaria a Menores de 5 años en riesgo, no escolarizados no se encontró la distribución ni por nivel de marginación de las comunidades ni por población (rural, indígena o urbano-marginada). Lo más cercano que pudo encontrarse fue una presentación del DIF donde se divide a los estados en estos niveles de marginación [<http://www.dif.gob.mx/edif/Alimentacion/Ponencias/1A.%20PLENARIA/Programa%20de%20Desayunos%20Escolares%20en%20M%E9xico/Programa%20de%20Desayunos%20Escolares%20en%20M%E9xico.ppt>] y de ahí, sumando la información proporcionada por los centros estatales del DIF y la obtenida en el SNIAS, se pudo obtener un estimado de cada uno de los niveles de marginación, siendo el resultado vago y poco veraz.

Anexo VI: Población atendida a nivel nacional desagregado por entidad federativa y componentes 2006-2007

Población de beneficiarios y distribución de productos resultado de la sumatoria, de acuerdo al tipo de aportaciones, por entidad federativa.

Cuadro No. 3					
Cobertura Anual del Programa <i>Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo</i>					
Por entidad federativa 2007					
Entidad Federativa	Población Potencial (PP)	Población Objetivo (PO)	Población Atendida (PA)	Cobertura del programa (PA/PP x100)	Eficiencia de cobertura PA/PO x100)
Aguascalientes	28,200	5,027	1,650	6%	33%
Baja California	87,330	11,985	12,745	15%	106%
Baja California Sur	13,461	0	0	0%	0%
Campeche	0	0	0	0%	0%
Coahuila	50,963	2,605	4,938	10%	190%
Chiapas	13,746	10,465	321	2%	3%
Colima	0	6,354	6,990	0%	110%
Chihuahua	106,547	0	0	0%	0%
Distrito Federal	320,914	10,950	9,942	3%	91%
Durango	32,317	45,456	53,967	167%	119%
Guanajuato	100,723	0	0	0%	0%
Guerrero	0	0	10321	0%	0%
Hidalgo	0	88,306	9,345	0%	11%
Jalisco	247,671	0	0	0%	0%
México	324,072	178,560	0	0%	0%
Michoacán	29,999	133,483	126,806	423%	95%
Morelos	29,947	6,644	7,411	25%	112%
Nayarit	12,005	15,660	0	0%	0%
Nuevo León	115,508	0	0	0%	0%
Oaxaca	0	0	25,093	0%	0%
Puebla	13,678	0	108,000	790%	0%

Querétaro	9,463	4,159	1,058	11%	25%
Quintana Roo	0	27,437	8,316	0%	30%
San Luis Potosí	17,729	5,536	5,448	31%	98%
Sinaloa	34,251	12,285	20,034	58%	163%
Sonora	54,578	10,763	0	0%	0%
Tabasco	2,596	0	0	0%	0%
Tamaulipas	91,700	0	0	0%	0%
Tlaxcala	23,600	500	500	2%	100%
Veracruz	0	0	0	0%	0%
Yucatán	0	12,532	15,404	0%	123%
Zacatecas	0	31,812	11,230	0%	35%
Total	1,761,000	620,519	878,301	50%	142%

*Fuente: Información proporcionada por el SNDIF.

Anexo VII: Proyectos de presupuesto (fuentes de presupuesto de financiamiento)
Cuadro: Familias en desamparo para 2007

Estado	Ramo 33	Cuota de Rec.	Rec. Estatal	Rec. Municipal	Otros Recursos	Total	Observaciones
Baja California	\$ 7,859,989.44	-	-	-	-	\$ 7,859,989.44	
Chiapas	\$ 9,180,595.80	-	-	-	-	\$ 9,180,595.80	
Coahuila	\$ 1,100,000.00	-	-	-	-	\$ 1,100,000.00	
Colima	\$ 110,411.20	\$ 10,968.00	-	-	\$ 0.00	\$ 121,379.20	
Durango	-	-	-	-	-	\$ 40,007,608.92	
Guanajuato	\$ 0.00	-	-	-	\$ 0.00	-	
Guerrero	\$ 436,300.00	-	-	-	-	\$ 436,300.00	
Hidalgo	-	-	\$ 29,224,800.00	-	-	\$ 29,224,800.00	
Jalisco	-	-	-	-	-	-	
Edo. de México	-	-	-	-	-	-	No aparecen listados del programa
Michoacán	\$ 61,608,600.00	-	-	-	-	\$ 61,608,600.00	
Morelos	-	\$ 460,936.35	-	-	-	\$ 460,936.35	
Nayarit	\$ 1,500,000.00	-	-	-	-	\$ 1,500,000.00	
Nuevo León	-	-	-	-	-	-	
Oaxaca	\$ 9,330,799.50	\$ 0.00	-	-	-	\$ 9,330,799.50	
Querétaro	\$ 715,673.52	-	-	-	-	\$ 715,673.52	
Quintana Roo	\$ 2,073,600.00	-	\$ 6,480,000.00	-	-	\$ 8,553,600.00	
San Luis Potosí	\$ 4,903,200.00	-	-	-	-	\$ 4,903,200.00	
Sinaloa	\$ 6,436,150.00	\$ 2,300,630.00	\$ 6,366,281.00	-	-	\$ 12,802,431.00	
Sonora	-	-	-	-	-	-	
Tabasco	-	-	-	-	-	-	
Tamaulipas	-	-	-	-	-	-	
Tlaxcala	\$ 520,913.80	-	-	-	-	\$ 520,913.80	
Veracruz	-	-	-	-	-	-	
Zacatecas	\$ 3,093.12	-	-	-	-	\$ 3,093.12	

Anexo VIII: Proyectos de presupuesto (costos)
Concentrado Familias en Desamparo

Estado	Costo unitario	Cantidad de beneficiarios	Cantidad de despendas	Inversión total	Observaciones
Baja California	\$53.51	12,240	146,880	\$7,859,989.44	Cantidad de despendas obtenida (12 entregas)
Chiapas		7998		\$9,180,595.80	
Coahuila	\$55.00	14500	20000	\$1,100,000.00	
Colima	\$54.00/ \$61.50	152	1828	\$110,411.20	
Durango	\$84.83 / \$87.93	39,827	471,124	\$40,007,608.92	Incluye asistencia Convenio DIF CONAFE
Guanajuato					
Guerrero	\$43.63	10,000	10,000	\$436,300.00	
Hidalgo	\$129.50/\$75.00	85,712	285,024	\$29,224,800.00	Se incluyen dos tipos de despenda que se enlistan; no se especifica la diferencia entre las dos
Jalisco					
Edo. de México					
Michoacán	\$75.00	101,681	821,448	\$61,608,600.00	
Morelos	\$61.71	7470	7470	\$460,936.35	
Nayarit	\$50.00	2,500	30,000	\$1,500,000.00	
Nuevo León					
Oaxaca	\$62.75	16,522	148,698	\$9,330,799.50	
Querétaro	\$ 56.72	1,058	12,696	\$715,673.52	
Quintana Roo	\$90.00	7920	95040	\$ 8,553,600.00	



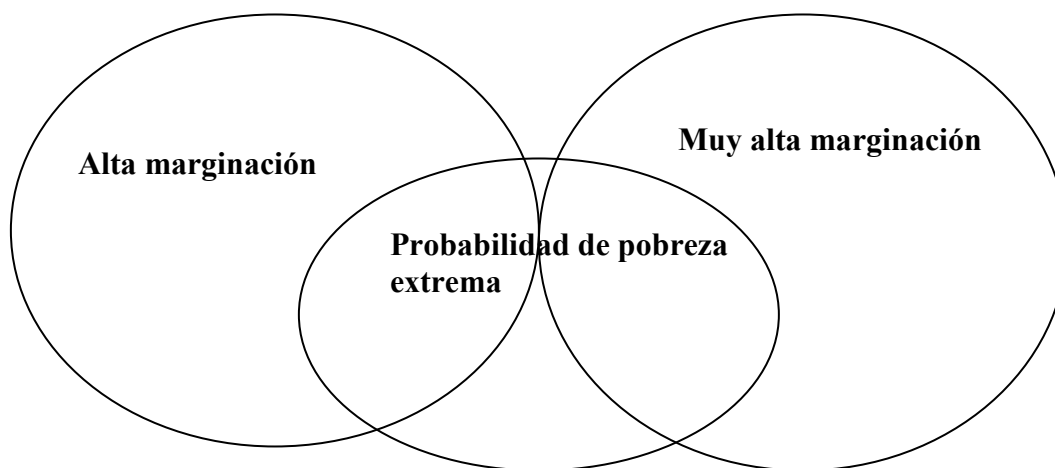
San Luis Potosí	N/A	5448	65376	\$4,903,200.00	No se establece el costo unitario por que se entregan diferentes conceptos por familia
Sinaloa	\$77.63/\$370	9319	99404	\$ 12,802,431.00	Se incluyen dos tipos de despensa que se enlistan; no se especifica la diferencia entre las dos
Sonora					
Tabasco					
Tamaulipas					
Tlaxcala	\$36.44/\$695.11	515	618	\$520,913.80	Se incluyen dos tipos de despensa que se enlistan; no se especifica la diferencia entre las dos
Veracruz					
Zacatecas	\$38.66	10	80	\$3,093.12	

Anexo IX: Factibilidad de los instrumentos propuestos para determinar la población potencial y objetivo

Programa de Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo

En este programa se tienen dos vertientes: entender desamparo como el producto de los desastres naturales o bien como producto de la pobreza extrema. Si es entendido como la primera, es difícil calcular la población objetivo de manera precisa. Si se entiende como la segunda vertiente, entonces se sugiere que se determinen las localidades de alta y muy alta marginación con respecto a los datos obtenidos por CONAPO, así como la probabilidad de pobreza extrema con el IDH. Con ello se obtendría la población potencial y objetivo.

Esquema de atención



Anexo X: Matriz de indicadores entregada por el Programa

Resumen Narrativo		Indicadores	Medios de verificación	Temporalidad	Supuestos
Fin	Disminuir la Pobreza Alimentaria	Cantidad de Población en Pobreza Alimentaria (Coneval)	Coneval	Quinquenal	Existe una Política del Gobierno Federal para disminuir la pobreza de forma integral y coordinada.
Propósito	Entregar apoyo alimentario directo y temporal a familias en situación de desamparo, ya sea por pobreza extrema o por situación de desastre natural o antropogénico.	Cobertura=beneficiarios / Población Objetivo	Reportes de Distribución y Cobertura Estatales y Población Objetivo calculada por el SNDIF	Anual	Todos los SEDIF entregan sus Reportes de Distribución y Cobertura de los Estados
Componentes	C1. Entregar una dotación familiar mensual (despensa) variada y nutritiva con calidad.	Porcentaje de menús que cumplen con el aporte nutrimental de la NOM 169= Menús que cumplen con el aporte nutrimental de la NOM 169 / Total de Menús existentes en Iso SEDIFS	Análisis técnico de los menús que integran el apoyo, Propuesta de Menús enviadas por los SEDIF	Anual	Todos los menús que integran los apoyos cumplen con la NOM 169

Resumen Narrativo		Indicadores	Medios de verificación	Temporalidad	Supuestos
		Variedad de Menús = Total de Menús reportados por los SEDIF en el año / Total de SEDIF	Propuesta de Menús enviadas por los SEDIF	Anual	Los Sistemas Estatales integran menús variados y nutritivos para el interés de los niños
		Pocentaje de SEDIF que cumplen con las ETC emitidas por el SNDIF = Número de SEDIF que cumplen con las ETC emitidas por el SNDIF / Total de ETC recibidas de los SEDIF	Especificaciones Técnicas de Calidad (ETC) recibidas de los SEDIF		Los Sistemas Estatales atienden las recomendaciones del SNDIF en materia de calidad
		Calidad = Satisfacción del usuario respecto al programa	Cédula de Satisfacción del beneficiario	Anual	Todos los sistemas estatales aplican una vez al año una cédula de satisfacción a los usuarios y envían la información al SNDIF
		Eficiencia = Total de Beneficiarios / Recurso Asignado en el año	Reportes de distribución y cobertura de los SEDIF	Anual	Los SEDIF envían sus reportes al SNDIF
		Fomento a la economía de la región = SEDIF que integran insumos producidos por la propia localidad o municipio/ no. Total de SEDIF	Reporte de implementación de la ENOA, Propuesta de menús enviadas por los Sistemas Estatales	Anual	Los SEDIF incluyen productos regionales en la conformación de los menús



Resumen Narrativo			Indicadores	Medios de verificación	Temporalidad	Supuestos
			Fomento a la Economía = Monto total de las economías logradas por los SEDIF en sus procesos de adquisición/Presupuesto total	Proyectos de Presupuesto enviados por los SEDIFS	Anual	Los SEDIF logran economías en sus procesos de adquisición
			SEDIF capacitados en Calidad = Calificación en la prueba diagnóstica inicial / calificación en la prueba diagnóstica final	Pruebas diagnósticas realizadas durante el Seminario Anual de Calidad	Anual	Se lleva a cabo un Seminario Anual de Calidad
	C2. Orientación alimentaria		% de cumplimiento de actividades de OA = Total de Actividades establecidas en los planes iniciales de implementación de la ENOA / Total de Actividades reportadas en el Reporte Final de implementación de la ENOA	Reporte inicial y final de implementación de la ENOA	Anual	El Sistema Estatal envía al SNDIF su reporte inicial y final de implementación de acciones de la ENOA
Actividades						
	A1	Integración de los menús nutritivos y variados, de acuerdo a la cultura alimentaria del lugar.	% de menús revisados = menús revisados en el año / Total de menús recibidos en el año	Reporte de menús que integran el desayuno escolar	Anual	Los menús se apegan a la NOM - 169



Resumen Narrativo			Indicadores	Medios de verificación	Temporalidad	Supuestos
	A2	Establecer las especificaciones técnicas de calidad (ETC) de los insumos alimentarios.	% ETC Revisadas = ETC Revisadas en el año / ETC recibidas en el año	Respuesta a las ETC de los Sistemas Estatales	anual	Los Sistemas Estatales envían al SNDIF las ETC de sus insumos antes de iniciar sus procesos de adquisición
	A3	Utilización de los Recursos asignados de acuerdo a las Políticas y Lineamientos de la EIASA	% de Cumplimiento de las P&L Eiasa = Cantidad de observaciones del SNDIF incorporadas a los proyectos de presupuesto de los SEDIF en el año / Cantidad de observaciones emitidas por el SNDIF en el año % de Proyectos de presupuesto revisados = Proyectos revisados en el año / proyectos recibidos en el año	Proyectos de presupuesto	anual	Los Sistemas Estatales entregan su Proyecto de Presupuesto conforme a las P&L de la EIASA al SNDIF y atienden las observaciones que este emite.
	A4	Establecer convenios con los municipios para la operación del programa y distribución de los insumos.	% de SMDIF con convenios firmados = Convenios recibidos por el SNDIF vigentes en el año/ Total de Municipios del país	Convenios enviados al SNDIF	anual	Los Sistemas Municipales y los Estados adquieren obligaciones y derechos mutuos.

Resumen Narrativo			Indicadores	Medios de verificación	Temporalidad	Supuestos
	A5	Difusión a los municipios de las reglas de operación del programa.	% Reglas de Operación apegadas a las P&L de la EIASA = Reglas de operación enviadas por los SEDIF que cumplen las políticas y lineamientos de la EIASA / Total de Reglas de operación emitidas por los SEDIF y enviadas al SNDIF en el año	Reglas de operación enviadas por los SEDIF al SNDIF y guión de las reglas operación	anual	Los Sistemas Estatales elaboran y difunden sus Reglas de Operación basadas en el documento base emitido por el SNDIF
			% de SMDIF con Reglas de Operación = No. de acuses de reglas de operación recibidos en el año / total de municipios del país	Acuse de reglas de operación recibidos	anual	
	A6	Evaluación anual del cumplimiento de objetivos y establecer acciones de mejora a través de las comisiones de trabajo.	Cumplimiento de Acuerdos = No. de acuerdos cumplidos/total de acuerdos generados el año anterior	Acuerdos e Índice de Desempeño	anual	Todas las comisiones se reúnen al menos una vez por año
C2	A1	Capacitación en OA Dirigida a las familias beneficiarias	% de Acciones de OA dirigidas a Familias Beneficiarias = Total de Acciones dirigidas a familias beneficiarias del programa / Total de acciones de orientación	Reportes de Implementación de la ENOA	Anual	Las madres y los miembros de los Comités en las localidades asisten a capacitación realizada por los SEDIF



Resumen Narrativo			Indicadores	Medios de verificación	Temporalidad	Supuestos
			alimentaria reportadas por los SEDIF			

Anexo XI: Matriz propuesta por el equipo Evaluador

Esta matriz de indicadores se elaboró con base en la matriz de indicadores entregada por el Programa.⁴⁸ Aquellos elementos marcados con un * y negritas son nuevos en la matriz, los sombreados en gris son los que fueron modificados para mejorar su redacción, fórmula u orientación.

Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula del indicador	Temporalidad	Medios de verificación	Supuestos
FIN					
Contribuir a la reducción del número de familias en condición de insuficiencia alimentaria.	Población con insuficiencia alimentaria por problemas estructurales (%)	$\frac{*FSA_t - FIA_t}{FSA_t} \times 100$ FSA: Familias con suficiencia alimentaria. FIA: Familias con insuficiencia alimentaria.	Quinquenal	Coneval *Evaluación de Impacto	
	Población con insuficiencia alimentaria por desastres naturales (%)	Se propone el diseño de un indicador que mida la población afectada por desastres naturales.	Semestral	FONDEN	El FONDEN tiene la capacidad técnica para generar información estadística.
PROPÓSITO					

⁴⁸ Las adiciones sugeridas para niveles de componente y actividad en la redacción de las preguntas relacionadas, no se incluyeron en esta versión de la matriz hasta que sean aprobados por el Programa y puedan construirse los indicadores relacionados.

Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula del indicador	Temporalidad	Medios de verificación	Supuestos
Las familias en situación de insuficiencia alimentaria aumentan su ingesta de alimentos.	Porcentaje de cobertura de la población objetivo	$\frac{\text{Número de beneficiarios que son población objetivo}}{\text{Población objetivo}} \times 100$	Anual	Reportes Mensuales de Distribución y Cobertura Estatales Censo Nacional	El SNDIF levanta un padrón de beneficiarios.
	Cambio % en la ingesta alimentaria	$\frac{IA_t - IA_{t-1}}{IA_{t-1}}$ IA: Ingesta alimentaria Se propone la construcción de un indicador que mida el cambio en la ingesta alimentaria debido a la operación del programa	Anual	Evaluación de Impacto Bases de Datos del Instituto Nacional de Salud Pública.	Se realizan evaluaciones de impacto del Programa de Ingesta Alimentaria en Familias en Situación de Desamparo.
COMPONENTES					
Componente 1: Entregar una dotación mensual (despensa) variada y nutritiva con calidad	Porcentaje de menús que cumplen con el aporte nutrimental de la NOM 169	$\frac{\text{Menús que cumplen con NOM 169}}{\text{Total de menús registrados De los SEDIF}} \times 100$	Anual	Análisis técnico de los menús que integran el apoyo. Propuesta de menús enviadas por los SEDIF.	Todos los menús que integran los apoyos se someten a la NOM 169
	Número promedio de menús por SEDIF	$\frac{\text{Total de Menús reportados por los SEDIF en t}}{\text{Total de SEDIF}}$	Anual	Propuesta de menús enviadas por los SEDIF	Los Sistemas Estatales integran menús variados y nutritivos.
	Porcentaje de SEDIF que cumplen con las ETC emitidas por el SNDIF	$\frac{\text{Número de SEDIF que cumplen con las ETC emitidas por el SNDIF}}{\text{Total de SEDIF}} \times 100$	Anual	Especificaciones Técnicas de Calidad (ETC) recibidas de los SEDIF	Los Sistemas Estatales atienden las recomendaciones del SNDIF en materia de calidad

Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula del indicador	Temporalidad	Medios de verificación	Supuestos
	Porcentaje de satisfacción de beneficiarios	$\frac{\text{Número de beneficiarios que manifestaron estar satisfechos con el Desayuno Escolar}}{\text{Total de beneficiarios encuestados}} \times 100$	Anual	Datos recopilados a través de la cédula de Satisfacción del beneficiario	Todos los sistemas estatales aplican una vez al año una cédula de satisfacción a los usuarios y envían la información al SNDIF El SNDIF levanta un padrón de beneficiarios.
	Cambio porcentual en el costo promedio por beneficiario (CPB) ⁴⁹	$\frac{CPB_t - CPB_{(t-1)}}{CPB_{(t-1)}} \times 100$	Anual	Reportes de distribución y cobertura de los SEDIF	Los SEDIF envían sus reportes al SNDIF
	Porcentaje de SEDIF que utilizan recursos producidos en la localidad o municipio	$\frac{\text{SEDIF que integran insumos producidos por la propia localidad o municipio}}{\text{Total de SEDIF}} \times 100$	Anual	Reporte de implementación de la ENOA Propuesta de menús enviadas por los Sistemas Estatales	Los SEDIF incluyen productos regionales en la conformación de los menús.
	Cambio porcentual en el costo promedio de insumos (CPI) ⁵⁰	$\frac{CPI_t - CPI_{(t-1)}}{CPI_{(t-1)}} \times 100$	Anual	Proyectos de Presupuesto enviados por los SEDIFS	Los SEDIF logran economías en sus procesos de adquisición
	Calificación promedio de los SEDIF Capacitados en Calidad	$\frac{\text{Promedio de calificación en la prueba diagnóstica final del Total de SEDIF}}{\text{Total de SEDIF participantes}}$	Anual	Pruebas diagnósticas realizadas durante el Seminario Anual de Calidad	Se lleva a cabo un Seminario Anual de Calidad

⁴⁹ Este indicador estaba inicialmente propuesto como Eficiencia y la fórmula relacionada era el Total de beneficiarios sobre el total de recurso asignado en el año. El costo promedio por beneficiario se calcula precisamente con esa fórmula, pero la eficiencia debe ser calculada a través del tiempo, pues un solo dato no basta para conocer la eficiencia del Programa.

⁵⁰ Este indicador estaba inicialmente propuesto la economía lograda, pero debe calcularse como el costo promedio de los insumos adquiridos, que igual que la nota anterior, se calcula a través de un indicador de eficiencia.

Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula del indicador	Temporalidad	Medios de verificación	Supuestos
Componente 2: Entregar una dotación mensual (despensa) variada y nutritiva con calidad para enfrentar la insuficiencia alimentaria temporal	*Se propondrán indicadores de insuficiencia alimentaria causadas por desastres naturales a consideración del SNDIF.				
Complemento 3: Orientación Alimentaria	Porcentaje de cumplimiento de actividades de Orientación Alimentaria (OA)	$\frac{\text{Total de Actividades reportadas en el Reporte Final de implementación de la ENOA}}{\text{Total de Actividades planeadas}} \times 100$	Anual	Reporte inicial y final de implementación de la ENOA	Las personas en condiciones de pobreza alimentaria asisten a capacitación realizada por los SEDIF
	Calificación promedio de los SEDIF capacitados en OA	$\frac{\text{Promedio de Calificación en la prueba diagnóstica final del total se SEDIF}}{\text{Total de SEDIF participantes}}$	Anual	Pruebas diagnósticas realizadas durante el Taller Anual Nacional de Orientación Alimentaria	Se lleva a cabo un Taller Anual de Orientación Alimentaria
ACTIVIDADES					
Componente 1					
A1. Integración de los menús nutritivos y variados, de acuerdo a la cultura alimentaria del lugar.	Porcentaje de menús nutritivos, variados y de acuerdo a la cultura alimentaria del lugar.	$\frac{\text{Menús que cumplen con ser nutritivos, variados y de acuerdo a la cultura alimentaria del lugar en t}}{\text{Total de menús recibidos en t}} \times 100$	Anual	Reporte de menús que integran el desayuno escolar	Los menús se apegan a la NOM – 169
A2. Establecer las especificaciones técnicas de calidad (ETC) de los insumos alimentarios.	Porcentaje de ETC Revisadas	$\frac{\text{ETC revisadas en t}}{\text{ETC recibidas en t}} \times 100$	Anual	Respuesta a las ETC de los Sistemas Estatales	Los Sistemas Estatales envían al SNDIF las ETC de sus insumos antes de iniciar sus procesos de adquisición



Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula del indicador	Temporalidad	Medios de verificación	Supuestos
A3. Utilización de los Recursos asignados de acuerdo a las Políticas y Lineamientos de la EIASA	Porcentaje de cumplimiento de las P&L de la EIASA.	$\frac{\text{Número de observaciones del SNDIF incorporadas a los proyectos de presupuesto de los SEDIF en t}}{100} \times 100$ Cantidad de observaciones emitidas por el SNDIF en el año	Anual	Proyectos de presupuesto	Los Sistemas Estatales entregan su Proyecto de Presupuesto conforme a las P&L de la EIASA al SNDIF y atienden las observaciones que este emite.
	Porcentaje de Proyectos presupuesto revisados	$\frac{\text{Proyectos revisados en t}}{\text{Proyectos recibidos en t}} \times 100$			
A4. Establecer convenios con los municipios para la operación del programa y distribución de los insumos.	Porcentaje de SMDIF con convenios firmados	$\frac{\text{Convenios recibidos por el SNDIF vigentes en t}}{100} \times 100$ Total de Municipios del país	Anual	Convenios enviados al SNDIF	Los Sistemas Municipales y los Estatales adquieren obligaciones y derechos mutuos.
A5. Difusión a los municipios de las reglas de operación del programa.	Porcentaje de Reglas de Operación (ROP) de los SEDIF apegadas a las P&L de la EIASA	$\frac{\text{ROP enviadas por los SEDIF que cumplen las políticas y lineamientos de la EIASA}}{100} \times 100$ Total de ROP emitidas por los SEDIF y enviadas al SNDIF en t	Anual	Reglas de operación enviadas por los SEDIF al SNDIF y guión de las reglas operación	Los Sistemas Estatales elaboran y difunden sus Reglas de Operación basadas en el documento base emitido por el SNDIF
	Porcentaje de SMDIF con Reglas de Operación	$\frac{\text{Número de acuses de ROP recibidos en t}}{100} \times 100$ Total de municipios del país	Anual	Acuse de reglas de operación recibidos	
A6. Evaluación anual del cumplimiento de objetivos y establecer acciones de mejora a través de las comisiones de trabajo.	Porcentaje de cumplimiento de Acuerdos	$\frac{\text{Número de acuerdos cumplidos en t}}{\text{total de acuerdos generados en t}} \times 100$	Anual	Acuerdos e Índice de Desempeño	Todas las comisiones se reúnen al menos una vez por año.
Componente 2					



Resumen narrativo	Nombre del indicador	Fórmula del indicador	Temporalidad	Medios de verificación	Supuestos
	*Se propondrán actividades para entregar dotaciones mensuales (despensas) a consideración del SNDIF.				
A1. Capacitación en Orientación Alimentaria dirigida a familias beneficiarias.	Porcentaje de familias beneficiarias capacitadas	$\frac{\text{Número de familias beneficiarias capacitadas en t}}{\text{Total de familias beneficiarias en t}} \times 100$	Anual	Reporte final de implementación de la ENOA,	El Sistema Estatal envía al SNDIF su reporte inicial y final de implementación de acciones de la ENOA

Anexo XII: Características del programa

El Objetivo del Programa, de acuerdo a sus políticas y lineamientos, es el de “Contribuir a la dieta de las familias en situación de desamparo, a través de un apoyo alimentario directo y temporal, acompañado de acciones formativas, que permitan el fomento de hábitos alimentarios adecuados en el núcleo familiar, desarrollo de habilidades y conocimientos para el mejoramiento de sus condiciones de desamparo.”

Su Población Objetivo son las Familias en situación de desamparo (pobreza extrema), de desastre natural (primer alimento) y en situación de desastre antropogénico.

Los apoyos que otorga el programa son: dotación familiar mensual (despensa) que deberá ser equivalente como mínimo a 20% de la ingestión de energía y proteína diaria recomendada; instalación de cocinas para casos de desastre; dotación durante la emergencia (primer alimento); papilla (menores de 1 a 3 años); y canalización a otros programas.

Es importante mencionar que este Programa es de carácter temporal. Se realizan otras acciones complementarias, tales como actividades de desarrollo comunitario, orientación alimentaria a familias y hábitos de higiene y salud.

Anexo XIII. Bases de datos de gabinete utilizadas para el análisis en formato electrónico

No Aplica

Anexo XIV: Características de los indicadores

No Aplica

Anexo XV: Propuesta para los mecanismos de definición de metas e indicadores

No Aplica