

Análisis del bienestar y seguridad alimentaria: el caso de los comedores populares en la Ciudad de México

José Arturo Cerón Vargas*

Sergio Flores González**

(Recibido: noviembre, 2016/Aceptado: febrero, 2017)

Resumen

El presente análisis tiene por objeto establecer el panorama en torno al acceso a la alimentación de los habitantes en la Ciudad de México. Considerando a éste como un derecho social básico del ser humano en el desarrollo de todas sus facultades. Para ello, primeramente, a través de la consulta de la información disponible de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social (CONEVAL) y el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX) respecto al diagnóstico de la problemática de la alimentación en la región de latinoamericana y en la Ciudad de México. Los resultados de la presente investigación se centran en el análisis del nivel de inseguridad alimentaria presente entre los usuarios de estos espacios y cómo, a través de los Comedores Populares en la Ciudad de México, se ha logrado que tres cuartas partes de ellos posean seguridad alimentaria gracias a las raciones alimenticias a las que acceden en dichos comedores.

Palabras clave: bienestar subjetivo, pobreza, carencias sociales, seguridad alimentaria, econometría, evaluación de programas sociales.

Clasificación JEL: I30, I31, I32, I38.

* Profesor-investigador en la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional y del Colegio de Tlaxcala A. C.; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI, Nivel I). Director general del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. <josearturo.ceron@gmail.com>.

** Profesor-investigador en la Facultad de Ingeniería de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI, Nivel I). <sfloresgonzalez@hotmail.com>.

Analysis of welfare and food security: the case of soup kitchens in the City of Mexico

Abstract

The present paper aims to present an overview over the access to food of the inhabitants in Mexico City. Considering this as a basic social right of the human being in the development of all his faculties. Firstly, through the consultation of information available from the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), the National Council for Evaluation of Social Development Policy (CONEVAL) and the Evaluation Council of the Social Development of Mexico City (Evalúa CDMX) regarding the diagnosis of the problem of food in the Latin American region and in Mexico City. The outcomes of the present investigation focus on the analysis of the level of food insecurity present among the users of these spaces and how, through the Peoples Dinners in Mexico City has achieved that three quarters of them have reach food security thanks to the food rations to which they have access in such dining places.

Keywords: economic development poverty, social deprivation, food security, econometrics, evaluation of social programs.

JEL classification: I30, I31, I32, I38.

1. Introducción

La alimentación es un proceso necesario para el desarrollo pleno de las capacidades del ser humano y constituye una de las necesidades prioritarias de cualquier individuo, sin embargo, en muchas ocasiones se ve limitada por cuestiones económicas y sociales que enfrenta la población. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura se considera que: “El derecho a la alimentación es un derecho humano universal que permite que las personas tengan acceso a una alimentación adecuada y a los recursos necesarios

para tener en forma sostenible seguridad alimentaria” (FAO, 2012).¹ Dado lo anterior, una alimentación adecuada se vuelve un derecho social imprescindible en las sociedades modernas, con la implantación de políticas públicas se fortalece el acceso, distribución, disfrute y goce de una alimentación adecuada, principalmente en las poblacionales más vulnerables.²

El presente documento analiza los efectos en el bienestar de los beneficios del programa comedores populares de la Ciudad de México en la seguridad alimentaria; así como los factores que más influyen en estos efectos, principalmente en el grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa. Finalmente se analizan las fortalezas detectadas y las áreas de oportunidad que se tiene del desempeño de los citados programas estableciendo conclusiones generales y observaciones tendientes a mejorar el desempeño de tales acciones de política pública.

2. Marco de referencia

A pesar de la importancia que reviste el cumplimiento del derecho a la alimentación y de la voluntad de los gobiernos por superar las barreras de acceso a una alimentación digna, la realidad es que aún existe en el mundo una proporción importante de población que queda excluida de una alimentación adecuada, marginada por no poseer los recursos nece-

¹ Por lo que el acceso a una alimentación digna se constituye no sólo como un compromiso moral del Estado con sus ciudadanos, por lo que se debe de considerar los siguientes compromisos internacionales que México ha firmado sobre la alimentación: 1) La Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 25 señala que *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación...*; 2) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en su artículo 11 reconoce *...el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo la ... alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como la adopción de ...medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho.*

² La Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal ubica a la alimentación como un derecho fundamental de los habitantes de la Ciudad de México y obliga al diseño de acciones de política pública, que van desde el reforzamiento del presupuesto familiar hasta la entrega directa de alimentos en cumplimiento a la *Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal*, la cual se crea con el objeto de enmarcar las acciones de política pública orientadas a *...lograr y mantener la seguridad alimentaria y nutricional del Distrito Federal, que garantice el derecho humano a la alimentación y la adecuada nutrición de toda la ciudadanía de manera sustentable.*

sarios para proveerse a sí mismo y su familia de alimentos adecuados y suficientes para su bienestar.³

En el informe “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 2013) se puntualiza que si bien el crecimiento económico permite incrementar los ingresos y reducir el hambre, dicha condición no es suficiente para erradicar esta problemática ya que los beneficios de un mayor crecimiento económico pueden no llegar a todos los habitantes de un país o región.

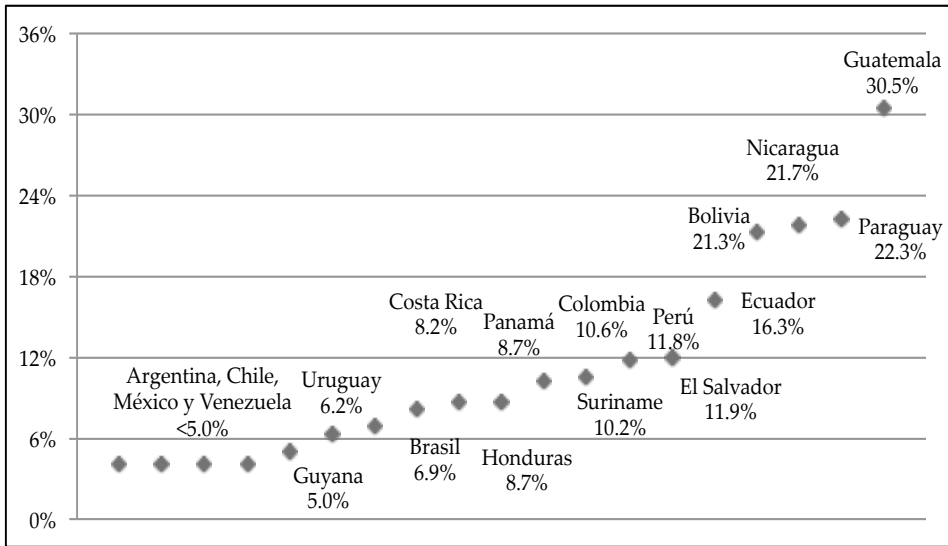
En lo que respecta a México, la misma fuente señala que en el país existe una proporción de menos del 5% de habitantes que padecen subalimentación (gráfica 1),⁴ es decir, se encuentran limitados para adquirir alimentos suficientes equiparables a los niveles que requieren para satisfacer sus necesidades de energía alimentaria. Como se puede observar en la gráfica 1 países como Guatemala, Paraguay, Nicaragua y Bolivia se encuentran en el extremo opuesto con porcentajes por arriba del 20%, es decir, que uno de cada cinco de sus habitantes padece la problemática.⁵ De forma más puntual, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) desde 2008 ha realizado la medición de la pobreza multidimensional según la cual, [...] *una persona se encuentra en situación de pobreza cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.*

³ De acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación se calcula que durante el periodo 2011-2013 había un total de 842 millones de personas-alrededor de una de cada ocho personas en el mundo-aquejadas de hambre crónica, es decir, que habitualmente no comían lo suficiente para llevar una vida activa (FAO, 2013). Sin embargo, los resultados por regiones son contrastantes pues mientras las regiones del África subsahariana y septentrional, así como, Asia occidental y Asia meridional muestran estancamientos o progresos lentos y poco significativos.

⁴ A diferencia de otros países en el caso de México, en el informe *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* (FAO 2013) no existen estimaciones de valores absolutos de la población, sino únicamente la proporción que guarda respecto al total de la población del país.

⁵ Si bien la proporción existente de población con subalimentación en la región de América Latina es más alta que la nacional al ubicarse en 7.1%, aún existe un reto para México por lograr que no exista hambre entre sus habitantes.

Gráfica 1
Posición relativa por porcentaje de población subalimentada
2011-2013



Fuente: elaboración propia con base en los datos de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* (FAO 2013).

Considerando las variables del Módulo de Condiciones Socioeconómicas que se integra a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, para identificar la población con carencias se establecen criterios particulares para cada una de las dos dimensiones definidas dentro de la pobreza multidimensional tales que son: a) Dimensión del bienestar económico. En ella se identifica a la población cuyos ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades; b) Dimensión de los derechos sociales; en la que se identifica a la población con al menos una carencia social en los indicadores asociados a esta dimensión (rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y el acceso a la alimentación).

En el cuadro 1 se muestran los resultados de la medición de pobreza multidimensional del periodo 2008 a 2014 a nivel nacional donde se aprecia que para el último periodo (2012-2014) el porcentaje de población en situación de pobreza aumentó de 45.5% en 2012 a 46.2%. Mientras que, la proporción de la población en situación de pobreza extrema disminuyó ligeramente de 9.8% en 2012 a 9.5% en 2014.⁶

En el cuadro 2, se presenta la evolución de la pobreza desde 2008 hasta 2014 en la Ciudad de México; en general, se puede observar que ha habido una evolución favorable en dicho periodo; algunos de los indicadores en que se ha avanzado están asociados a la dimensión de los derechos sociales, a saber de la población vulnerable por carencias sociales que disminuyó ocho puntos porcentuales entre 2008 y 2014. En el mismo sentido, para los indicadores asociados al rezago educativo y las carencias por acceso a los servicios de salud, a la seguridad social, por calidad y espacios en la vivienda, a los servicios básicos en la vivienda y a la alimentación hubo una disminución en el porcentaje de la población que padecía dichas carencias en la Ciudad de México entre 2008 y 2014, entre las disminuciones más significativas se encuentra la carencia por acceso a los servicios de salud (16.4 puntos porcentuales) y por acceso a la seguridad social con 6.6 puntos porcentuales (cuadro 2).

En el cuadro 3 se presentan de forma resumida las dimensiones de la pobreza en el caso de la Ciudad de México, comparado sus resultados con el resto del país, observando que de forma general existen comportamientos similares, aunque es notorio que el porcentaje de personas con alguna carencia, por lo general, es menor en la Ciudad de México que en el resto del país, como por ejemplo el rezago educativo y el acceso a los servicios básicos en la vivienda.⁷

⁶ En tanto en el caso de las carencias sociales la mayor disminución se presentó en la carencia por acceso a los servicios de salud (-3.4%) que pasó de 21.5% a 18.2% en el mismo periodo. Seguido de la Carencia por acceso a la seguridad social con una disminución porcentual de 2.8%.

⁷ En la Ciudad de México la proporción de población que presenta carencias se redujo en los seis indicadores asociados con las carencias sociales, mientras que en el promedio nacional no se reduce en los indicadores de "Acceso a los servicios básicos en la vivienda" y "Acceso a la alimentación".

Cuadro 1
República mexicana: medición de la pobreza, 2008-2014

Indicadores	Porcentaje				Millones de personas			
	2008	2010	2012	2014	2008	2010	2012	2014
Pobreza								
Población en situación de pobreza	44.3%	46.1%	45.5%	46.2%	49.5	52.8	53.3	55.3
Población en situación de pobreza moderada	33.7%	34.8%	35.7%	36.6%	37.6	39.8	41.8	43.9
Población en situación de pobreza extrema	10.6%	11.3%	9.8%	9.5%	11.9	13.0	11.5	11.4
Población vulnerable por carencias sociales	32.2%	28.1%	28.6%	26.3%	36.0	32.1	33.5	31.5
Población vulnerable por ingresos	4.7%	5.9%	6.2%	7.1%	5.2	6.7	7.2	8.5
Población no pobre y no vulnerable	18.7%	19.9%	19.8%	20.5%	20.9	22.8	23.2	24.6
Privación social								
Población con al menos una carencia social	76.6%	74.2%	74.1%	72.4%	85.4	85.0	86.9	86.8
Población con al menos tres carencias sociales	30.7%	28.2%	23.9%	22.1%	34.3	32.4	28.1	26.5
Indicadores de carencia social								
Rezago educativo	21.9%	20.7%	19.2%	18.7%	24.5	23.7	22.6	22.4
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4%	29.2%	21.5%	18.2%	42.8	33.5	25.3	21.8
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0%	60.7%	61.2%	58.5%	72.5	69.6	71.8	70.1
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7%	15.2%	13.6%	12.3%	19.7	17.4	15.9	14.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2%	22.9%	21.2%	21.2%	21.4	26.3	24.9	25.4
Carencia por acceso a la alimentación	21.7%	24.8%	23.3%	23.4%	24.3	28.4	27.4	28.0
Bienestar								
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.8%	19.4%	20.0%	20.6%	18.7	22.2	23.5	24.6
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0%	52.0%	51.6%	53.2%	54.7	59.6	60.6	63.8

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2015).

Cuadro 2
Ciudad de México: medición de la pobreza, 2008-2014

Indicadores	Porcentaje				Miles de personas			
Pobreza	2008	2010	2012	2014	2008	2010	2012	2014
Población en situación de pobreza	27.6%	28.5%	28.9%	28.4%	2 465.7	2 537.2	2 565.3	2 502.5
Población en situación de pobreza moderada	25.5%	26.4%	26.5%	26.7%	2 276.6	2 346.5	2 347.4	2 351.9
Población en situación de pobreza extrema	2.1%	2.1%	2.5%	1.7%	189.1	190.6	217.9	150.5
Población vulnerable por carencias sociales	36.0%	34.3%	32.3%	28.0%	3 215.7	3 049.1	2 867.2	2 465.5
Población vulnerable por ingresos	5.0%	5.4%	6.6%	8.0%	449.6	481.5	585.1	706.2
Población no pobre y no vulnerable	31.3%	31.7%	32.2%	35.7%	2 798.2	2 820.7	2 857.1	3 146.0
Privación social								
Población con al menos una carencia social	63.6%	62.8%	61.2%	56.3%	5 681.4	5 586.3	5 432.6	4 967.9
Población con al menos tres carencias sociales	14.6%	13.4%	9.1%	6.8%	1 307.6	1 190.4	811.1	597.3
Indicadores de carencia social								
Rezago educativo	10.6%	9.5%	9.2%	8.8%	948.3	847.4	813.9	779.5
Carencia por acceso a los servicios de salud	36.3%	32.5%	23.4%	19.9%	3 245.3	2 885.4	2 072.8	1 759.1
Carencia por acceso a la seguridad social	52.9%	52.4%	52.5%	46.3%	4 725.6	4 656.6	4 660.2	4 081.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	6.3%	7.6%	6.4%	5.4%	564.2	672.3	570.3	480.2
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	3.9%	3.9%	3.0%	1.7%	352.5	348.8	270.3	145.7
Carencia por acceso a la alimentación	15.6%	15.5%	13.0%	11.7%	1 390.5	1 381.3	1 157.5	1 031.5
Bienestar								
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	5.3%	6.0%	6.9%	8.2%	471.8	532.2	610.0	723.3
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	32.6%	34.0%	35.5%	36.4%	2 915.3	3 018.6	3 150.4	3 208.6

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2015).

Cuadro 3
Comparación de los componentes de medición
de pobreza nacional *vs.* Ciudad de México

Componente/ Carencia	Nacional	Ciudad de México
Rezago educativo	Se redujo de 22.6 millones de personas (19.2%) a 22.4 millones de personas (18.7%) entre 2012 y 2014	Se redujo 0.3% al pasar de 9.2% a 8.8% entre 2012-2014. Situación que permitió que 34 mil 400 personas abandonaran dicha situación
Acceso a los servicios de salud	Se redujo de 25.3 millones de personas (21.5%) a 21.8 millones (18.2%) entre 2012 y 2014	Fue el segundo componente con mejor desempeño al disminuir 3.4% al pasar de un 23.4% a un 19.9% entre 2012 y 2014; es decir, 313 mil 700 personas dejaron de tener carencia de servicios de salud
Acceso a la seguridad social	Se redujo de 71.8 millones de personas (61.2%) a 70.1 millones (58.5%)	Fue el componente con mejor desempeño al disminuir 6.2% al pasar de un 52.5% a un 46.3% entre 2012 y 2014. Permitiendo que más 578 mil personas dejarán tal condición de carencia
Calidad y espacios de la vivienda	Ésta carencia se redujo de 15.9 millones de personas (13.6%) a 14.8 millones (12.3%) entre 2012 y 2014	El componente mejoró en 1% al pasar de 6.4% (en 2012) a 5.4% (en 2014); es decir, 90 mil 100 personas mejoraron la calidad y espacios de su vivienda
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	Entre 2012 y 2014 esta carencia paso de 24.9 millones de personas (21.2%) a 25.4 millones (21.2%)	Tuvo una mejoría de apenas 1.3% al disminuir de 3.0% a 1.7% el porcentaje de personas en dicha situación entre 2012 y 2014; es decir, 124 mil 600 personas más cuentan con acceso a servicios básicos en su vivienda
Acceso a la alimentación	Aumentó de 27.4 millones de personas (23.3%) a 28.0 millones (23.4%) entre 2012 y 2014	Tuvo un buen desempeño pues existió una disminución de 1.3% en el porcentaje con esta carencia al pasar de 13% (2012) a 11.7% (2014). En otras palabras 126 mil personas dejaron detener carencia por acceso a la alimentación

Conclusión. Cuadro 3.

Componente/ Carencia	Nacional	Ciudad de México
Ingreso inferior a la línea de bienestar	Entre 2012 y 2014 la población que percibe ingresos inferiores a esta línea pasó de 60.6 millones de personas (51.6%) a 63.8 millones (53.2%)	Aumentó la proporción de personas en 0.9% en dicha condición, al pasar de 35.5% en 2012 a 36.4% en 2014. Es decir, 58 mil 200 personas se sumaron a la población con ingreso inferior a la línea de bienestar
Ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	La población con ingresos inferiores al costo de la canasta alimentaria pasó de 23.5 millones de personas (20.0%) a 24.6 millones (20.6%) entre 2012 y 2014	Aumentó más de un punto porcentual (1.3%) al pasar de 6.9% a 8.2%. Es decir, 113 mil 400 personas se sumaron a la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo

Fuente: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX, 2015), con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

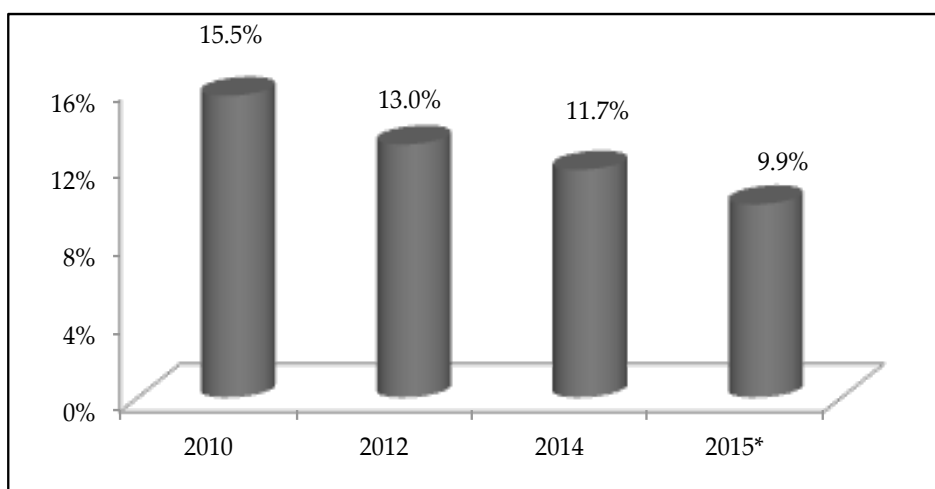
En los cuatro indicadores en donde coincide la tendencia decreciente el porcentaje de personas que presentan dicha carencia es mayor a nivel nacional que en la Ciudad de México, tal es el caso del rezago educativo que se ubica en 18.7% a nivel nacional y 8.8% en la Ciudad de México.⁸ Analizando de manera particular el caso de la carencia alimentaria, este indicador mide el grado de seguridad alimentaria de los miembros de un hogar tomando como base: la distinción entre los hogares con población menor de edad y sin ella, así como; los episodios de hambre que han padecido sus integrantes.

De esta manera cada hogar puede ser clasificado como hogares con seguridad alimentaria o con inseguridad alimentaria en alguno de sus tres niveles: severo, moderado o leve. Considerando los resultados de la medición de carencias sociales 2015, en el caso de la Ciudad de México

⁸ Es importante mencionar que a pesar de que la tendencia a disminuir la proporción de la población con carencia, el porcentaje de variación es menor a nivel nacional que en la Ciudad de México (CDMX); tal es el caso de la carencia de "Acceso a la seguridad social" la cual se ubica en 46.3% en la CDMX y 58.5% a nivel nacional; y presenta una disminución entre 2012 y 2014 mayor en la Ciudad de México que en el resto del país.

muestran una tendencia a la baja desde 2010, siendo que en ese año la proporción de personas con carencia alimentaria se ubicó en 15.5% llegando hasta 9.9% para 2015, situación que permitió que casi 280 mil abandonaran esta condición; lo que implica que el 90% de la población tienen garantizado el acceso a la alimentación en la Ciudad de México.

Gráfica 2
Evolución del porcentaje de personas con carencia alimentaria
2010-2015, Ciudad de México



Fuente: elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2017.

Un análisis particular merece la población en situación de pobreza extrema con carencia alimentaria,⁹ así de acuerdo con cifras de CONEVAL en 2010 en la Ciudad de México vivían 160 608 personas en pobreza extrema con carencia alimentaria cifra que equivalía a 1.83% (dos de cada 100 personas)

⁹ De acuerdo con la definición de CONEVAL como ya se mencionó, una persona se encuentra en pobreza extrema y carencia alimentaria cuando *no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades*, pero además, aquella que posee carencia alimentaria pertenece al subgrupo de población con mayor vulnerabilidad, de acuerdo a la metodología de medición de la pobreza multidimensional.

del total de la población habitante de la ciudad concentrándose mayoritariamente en algunas delegaciones (cuadro 4).¹⁰ A partir de tal definición, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social (Evalúa-CDMX) como acciones alternas a la Clasificación Funcional del Gasto del Consejo Nacional de Armonización Contable en 2008 emprendió la tarea de integrar bajo un mismo

Cuadro 4
Población en pobreza extrema con carencia alimentaria
en la Ciudad de México, 2010

Delegación	Indicadores de población	
	Porcentaje	Personas
Álvaro Obregón	1.9	13 625
Azcapotzalco	0.8	2 937
Benito Juárez	0.3	907
Coyoacán	1.1	6 312
Cuajimalpa de Morelos	1.3	2 418
Cuauhtémoc	1.1	5 334
Gustavo A. Madero	1.7	19 957
Iztacalco	1.2	4 793
Iztapalapa	2.8	53 678
Magdalena Contreras	1.7	3 942
Miguel Hidalgo	0.4	1 249
Milpa Alta	4.9	4 962
Tláhuac	2.9	11 341
Tlalpan	1.8	12 634
Venustiano Carranza	1.5	6 601
Xochimilco	2.3	9 920

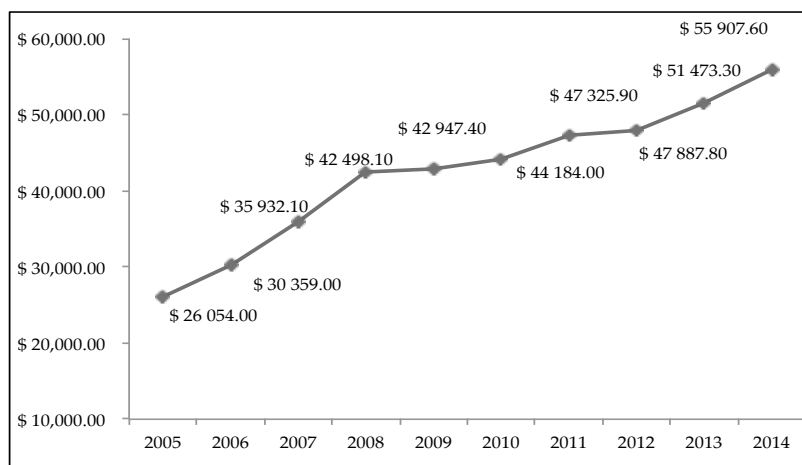
Fuente: elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2017.

¹⁰ En tanto, para 2014, de acuerdo a los datos que arrojó la última medición de pobreza (2014), se tiene que dicha cifra se redujo significativamente al ubicarse en 1.2%, (103 645 personas); es decir, que, casi 57 mil personas que se encontraban en dicha situación, superaron esta adversidad.

rubro las acciones de gasto social ejecutadas por la Administración Pública de la Ciudad de México.¹¹

En la gráfica 3 se puede observar la evolución del gasto social en la Ciudad de México, en términos corrientes, el cual se ha ido incrementado de forma continua desde 2005, pasando de 26 mil 54 millones de pesos a 55 mil 907 millones de pesos en 2014.¹²

Gráfica 3
Gasto social del Distrito Federal 2005-2014 (millones de pesos corrientes)



Fuente: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal con datos de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal (2016).

¹¹ La estimación incluye el presupuesto ejercido por las siguientes unidades administrativas: Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Medio Ambiente, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, Instituto para la Atención de los Adultos Mayores, Instituto de Vivienda, Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica (Locatel), Instituto de Asistencia e Integración Social, Instituto del Deporte, Servicios de Salud Pública, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Instituto de Educación Media Superior, Instituto de la Juventud, Procuraduría Social, Instituto de las Mujeres, Instituto de Ciencia y Tecnología, Fideicomiso Educación Garantizada, Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México, Fondo de Desarrollo Económico, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social. En las delegaciones se consideraron las partidas presupuestales referidas a: igualdad de género, educación, cultura, deporte y recreación, Derecho a la salud, Cohesión social y desigualdad económica, empleo y producción y derecho a la vivienda. Adicionalmente, se incluyen estimaciones de subsidios al agua y al transporte.

¹² Analizando los programas sociales de la Ciudad de México operados en 2013 se puede observar que uno de cada cinco programas tienen dentro de sus componentes un objetivo alimenticio. Mientras que, en segundo lugar se ubican los programas que buscan contribuir a la educación o a la salud con el 17.6% de participación cada uno. Situación con la que se evidencia la importancia de tal derecho como fundamentales en la vida de los ciudadanos.

En el cuadro 5 se presenta la tipología que la revisión de la literatura existe sobre Programas Alimentarios.¹³

Cuadro 5
Tipología de los programas sociales alimentarios

Tipos de programas alimentarios	Meta poblacional	Instrumento	Institucionalidad	Alcance	Objetivos
Alimentación escolar	Familias en pobreza, poblaciones con necesidades especiales, niños en educación inicial	Raciones alimentarias, canastas, cupones para alimentos	Fondos sociales (como ejemplo, programa coordinado por el DIF Nacional y se tiene el estatal; con presupuesto federal), programas especiales de seguridad alimentaria, organizaciones no gubernamentales	Secretarías de desarrollo social, sistemas de protección social, sistemas de desarrollo integral de la familia (DIF nacional y DIF de las entidades federativas en México)	Nutrición y educación
Alimentación a grupos vulnerables en comedores comunitarios, públicos o populares; ONG'S, instituciones de asistencia privada	Familias en pobreza, poblaciones con necesidades especiales, niños en educación inicial	Raciones alimentarias, canastas, cupones para alimentos	Fondos sociales, programas especiales de seguridad alimentaria, organizaciones no gubernamentales	Nacional, local (entidades federativas)	Seguridad alimentaria en ocasiones, capital social y organización comunitaria

¹³ La tipología de los programas sociales alimentarios muestra una diversidad de modalidades de gestión y de prestación de servicios. Se puede diferenciar entre aquellos que realizan todas las funciones requeridas para la entrega de alimentos (adquisición, distribución, almacenamiento, preparación y administración), y los que recurren a la contratación de proveedores para la realización de alguna o todas las funciones señaladas. En los programas sociales confluyen diversos objetivos de carácter general, entre los que se incluyen mejorar la distribución del ingreso, reducir la pobreza, y empoderar a los individuos y comunidades de condiciones que mejoren su actividad económica fundamental. El éxito de todo programa depende de que se cumplan tanto los objetivos generales como los particulares, y de esta manera contribuir al logro de los objetivos de la política social.

Conclusión. Cuadro 5.

Tipos de programas alimentarios	Meta poblacional	Instrumento	Institucionalidad	Alcance	Objetivos
Alimentos por trabajo, educación, capacitación	Familias en situación de inseguridad alimentaria	Raciones alimentarias condicionadas a la participación en trabajos comunitarios	Programa mundial de alimentos en asociadas con entidades públicas, capacitación o asistencia a la escuela	Normalmente regional, y programas focalizados	Seguridad alimentaria, mejorar condiciones de niveles básicos de consumo, creación de activos comunitarios, preservación del medio ambiente
Alimentación a grupos vulnerables en centros de salud de primer nivel de atención	Niños menores de 2 años, madres embarazadas o gestantes	Complementos alimenticios, leche	Secretarías de Salud (nacional o estatales, locales), red de atención de salud de primer nivel en los sistemas de protección social (IMSS, ISSSTE, etcétera)	Nacional, local (entidades federativas, municipios o delegaciones)	Nutrición y salud
Transferencias monetarias condicionadas	Familias con niños o madres embarazadas o gestantes en situación de pobreza crónica	Transferencias condicionadas a asistencia a controles nutricionales y de salud	Secretaría de Desarrollo Social, principalmente con financiamiento internacional	Principalmente Nacional	Nutrición, salud y educación
Asistencia al fortalecimiento de la pequeña producción agrícola	Pequeños productores en situación de inseguridad alimentaria	Entrega de insumos (semillas), créditos, capacitación	Instituciones públicas Sectoriales y ONG'S	Nacional, regional, locales (entidades federativas, municipios y delegaciones)	Autoconsumo o generación de ingresos
Subsidio a los alimentos	Familias pobres rurales y urbanas	Venta subsidiada de alimentos de canasta básica de los más pobres	Instituciones públicas sectoriales	Nacional	Nutrición

Fuente: Cohen y Franco (2005).

3. Programa de comedores populares

El Gobierno de la Ciudad de México a través del Programa Comedores Populares iniciado en 2009 estableció las bases para apoyar a la población del Distrito Federal de escasos recursos que habitan en unidades de muy alta, alta y media marginación mediante la instalación de “Comedores Populares”, los cuales proporcionan desayunos y comidas calientes a cambio de una cuota de recuperación de 10 pesos, ampliando con ello las posibilidades de acceso y goce del derecho a la alimentación y seguridad alimenticia de la población de la Ciudad de México.¹⁴

El Programa de Comedores Públicos tiene publicado en sus Reglas de Operación 2014 como objetivo general:

Contribuir al ejercicio del Derecho Humano a la Alimentación, mediante la instalación y operación de Comedores Populares, donde se sirvan alimentos calientes, a bajo costo, con la calidad e higiene que establece la normatividad vigente y al alcance de cualquier habitante en el Distrito Federal, preferentemente de quienes habitan en las Unidades Territoriales de Muy Bajo, Bajo o Medio Índice de Desarrollo Social, así como en aquellas zonas que tienen condiciones de pobreza y desigualdad, bajo los principios de igualdad e inclusión social.

Con base en las Reglas de Operación del Programa de Comedores Populares es operado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-CDMX).

4. Metodología

En este apartado se presenta la metodología para el desarrollo del presente estudio, es importante mencionar que existe dentro de la literatura de análisis de política pública social una amplia gama de instrumentos utilizados con propósitos de asistencia alimentaria y nutricional. Considerando las características de los programas sociales alimentarios o de seguridad

¹⁴ Con respecto al espacio físico, las Reglas de Operación especifican las siguientes características para la instalación de un comedor popular: a) Superficie de 40 m² construidos en Planta Baja en su totalidad para servicio de comensales, con baño incluido, además del área de preparación de alimentos, con acceso a la calle preferentemente; b) contar con servicio de agua, luz, drenaje y no tener ningún adeudo de impuesto predial ni ninguno de los anteriores; c) presentar documentos de adquisición temporal o definitiva de la propiedad del inmueble; d) que su ubicación no se encuentre en espacios considerados de riesgo potencial (incendio, explosión, inundación, contaminación bacteriológica, física o química).

alimentaria, se presenta la estrategia metodológica de la evaluación de resultados y satisfacción del programa comedores populares de la Ciudad de México, mediante la aplicación sistemática de instrumentos y técnicas analíticas. Se analizan los resultados y satisfacción del Programa de Comedores Populares de la Ciudad de México, mediante un ejercicio de estimar efectos que se han generado hacia la población beneficiaria del Programa.

El desarrollo de los resultados del documento se centra en desarrollar los siguientes elementos de resultados del Programa:

- i) *Efecto en el bienestar.* Se evaluará a través de la contribución del Programa de Comedores Populares de la Ciudad de México tanto en la seguridad alimentaria de los beneficiarios (usuarios) de los Comedores Populares, así como en los efectos en el ingreso en los hogares de los comensales del programa.
- ii) *Análisis de la satisfacción de los beneficiarios del programa.* El análisis explicará los factores que determinan el grado de satisfacción de los comensales (beneficiarios directos del Programa de Comedores Populares de la Ciudad de México).

4.1. Diseño de la muestra

Para analizar los determinantes que influyen en el resultado del Programa Comedores Populares de la Ciudad de México se recurre a una muestra probabilística simple, considerando a las Delegaciones Políticas como conglomerados bien definidos y heterogéneos entre sí. El cálculo del *diseño muestral* óptimo se realiza a través de la fórmula: $n = \frac{Z^2 * p(1 - p)}{m^2}$. Donde: n es el tamaño de la muestra requerido; Z el nivel de fiabilidad de 90% (equivalente a un valor estándar de 1.645); p se refiere a la prevalencia positiva y m el margen de error de 0.057%. De esta manera, sustituyendo los valores en la fórmula se obtiene como muestra óptima necesaria la aplicación de un total de 207 cuestionarios mínimos requeridos. En el cuadro 6 se describe la distribución de los 36 comedores considerados en la muestra para realizar el análisis de resultados y satisfacción de los beneficiarios del Programa Comedores Populares en las 16 Delegaciones de la Ciudad de México.

Cuadro 6
Distribución de comedores populares a visitar, por delegación en la Ciudad de México 214

Delegaciones	Total de comedores	Porcentaje de participación	Participación según afiliación ^a	Participación ajustada
Álvaro Obregón	2	2.10	0.6	1
Azcapotzalco	1	1.10	0.3	1
Coyoacán	5	5.30	1.6	2
Cuajimalpa	5	5.30	1.6	2
Cuauhtémoc	3	3.20	1.0	1
Gustavo A. Madero	2	2.10	0.6	1
Iztacalco	3	3.20	1.0	1
Iztapalapa	27	28.40	8.5	9
Magdalena Contreras	1	1.10	0.3	1
Miguel Hidalgo	1	1.10	0.3	1
Milpa Alta	9	9.47	2.8	3
Tláhuac	17	17.89	5.4	6
Tlalpan	12	12.60	3.8	4
Venustiano Carranza	2	2.10	0.6	1
Xochimilco	5	5.30	1.6	2
Total general	95	100	30	36

^a Se tomo como base 30 comedores (multiplicando el porcentaje de participación por delegación), sin embargo, existen demarcaciones que no alcanzan un solo comedor por lo que se tomó la decisión de que por lo menos exista un comedor a visitar en cada delegación.

^b La participación de cada delegación mínimamente es con un comedor.

Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección Ejecutiva de Apoyo Alimentario del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (2014).

En siguiente paso para la construcción del diseño muestral, se procedió a seleccionar de forma aleatoria los comedores a visitar en cada una de las 16 delegaciones de la Ciudad de México, conforme a su participación en el total de comedores existentes (cuadro 7).

Cuadro 7
Comedores Populares seleccionados y número de
Encuestas a aplicar Distrito Federal (2014)

Delegación	Nombre del Comedor	Clave	Total de cuestionarios	
			Mínimos	Con un remplazo
Álvaro Obregón	Puerta grande*	1	6	7
Azcapotzalco	La sopita y algo más	2	6	7
Coyoacán	El rincón del búho	3	6	7
	Una luz de esperanza	4	5	6
Cuajimalpa	Doña Ángela	5	6	7
	El cambio	6	5	6
Cuauhtémoc	Mami Cris**	7	6	7
Gustavo A Madero	Las Merceditas	8	6	7
Iztacalco	Vida digna	9	6	7
Iztapalapa	Anáhuac	10	6	7
	Cilantro y perejil	11	6	7
	Divina provi- dencia	12	6	7
	El molcajete	13	6	7
	Just	14	6	7
	La gloria	15	6	7
	Las rosas	16	6	7
	Minas	17	6	7
	Nuestras raíces	18	5	6
Magdalena Contreras	Una comida con Ángel	19	6	7
Miguel Hidalgo	Brigitte	20	6	7
Milpa Alta	San Pedro	21	6	7
	Sematur	22	5	6
	Susy	23	6	7

Conclusión. Cuadro 7.

Delegación	Nombre del comedor	Clave	Total de cuestionarios	
			Mínimos	con un remplazo
Tláhuac	Ángel	24	5	6
	Aurorita	25	6	7
	Benito Quezada	26	6	7
	Del Mar	27	6	7
	Jardines del Llano	28	5	6
	Juquilitas	29	6	7
Tlalpan	Ale	30	5	6
	Buganvillas	31	6	7
	Las Mariposas	32	6	7
	Unión y esfuerzo del Pedregal	33	6	7
Venustiano Carranza	Nuevo Sol	34	5	6
Xochimilco	Don Chabelo	35	6	7
	Joya de Vargas	36	5	6
Total			207	243

Notas: *Originalmente se programó visitar el comedor “Puerta Grande”; sin embargo, por las limitaciones detectadas en campo se decidió sustituir por “Vida Digna”.

“Igualmente de forma inicial se programó el comedor “Mami Cris” el cual se sustituyó por “Durán”.

Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección Ejecutiva de Apoyo Alimentario del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (2014).

5. Resultados

5.1. Características principales de la muestra poblacional

En el cuadro 9 se presenta el resumen de características sociodemográficas de la muestra del Programa Comedores Populares para el presente documento. La estrategia operativa de levantamiento de información para el presente estudio, contempló la aplicación de un cuestionario específico a los usuarios que ingieren los alimentos servidos en los comedores, dicho cuestionario a través de una serie de interrogantes buscó recopilar información básica en torno a las características sociodemográficas de tales usuarios, la satisfacción específica con el programa y algunos elementos básicos de la dieta cotidiana de dicha población.

Cuadro 9
Valores estadísticos de personas usuarias de los Comedores Populares de la Ciudad de México, encuesta a usuarios 2014

Número de observaciones	207
Género	hombres: 115 mujeres: 92
Situación conyugal	viven solos: 93 viven en pareja: 114
Edad (años)	media: 43.49 mediana: 45 desviación estándar: 15.76 máximo: 83 mínimo: 16
Número de integrantes en la familia	media: 3.77 mediana: 3 desviación estándar: 2.13 máximo: 12 mínimo: 1
Número de cuartos por hogar	media: 3.45 mediana: 3 desviación estándar: 1.96
Peso en kilogramos	media: 68.49 mediana: 68 desviación estándar: 12.73 máximo: 120 mínimo: 38
Estatura en metros	media: 1.61 mediana: 1.62 desviación estándar: 0.10 máximo: 1.83 mínimo: 1
Índice de masa corporal*	media: 26.50 mediana: 25.95 desviación estándar: 5.16 máximo: 51.23 mínimo: 14.69
Gasto diario en alimentación (pesos)	media: 74.02 mediana: 50 desviación estándar: 52.67 máximo: 250 mínimo: 0

* La clasificación más generalmente aceptada es: menor a 18: peso bajo; 18 a 24.9: normal; 25 a 26.9: sobrepeso; mayor a 27: obesidad; 27 a 29.9: obesidad grado I; 30 a 39.9: obesidad grado II y mayor a 40: obesidad grado III.

Fuente: elaboración propia con base en la encuesta a personas usuarias del Comedor Popular de la Ciudad de México (2014).

5. 2. Efecto del bienestar

En este apartado se presenta el resultado del análisis del efecto del bienestar del Programa Comedores Populares de la Ciudad de México considerando el análisis de la seguridad alimentaria de los beneficiarios del programa de Comedores Populares. El cual permite responder en qué medida el programa cumple con garantizar la Seguridad Alimentaria de los beneficiarios (usuarios) del programa.

El concepto de seguridad alimentaria se ha basado fundamentalmente en la creación de consensos sobre las implicaciones normativas que determinan el derecho humano de acceso a la alimentación. De tal forma, la definición universalmente aceptada se generó en la Cumbre Mundial de la Alimentación organizada por la FAO en 1996, la cual menciona que la situación de seguridad alimentaria existe cuando *todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias a fin de llevar una vida activa y sana*. Derivado de esta definición, la seguridad alimentaria queda supeditada a la disponibilidad de los alimentos,¹⁵ al acceso a los alimentos o capacidad de adquisición, al consumo o la utilización biológica, el estado nutricional de cada persona, y la estabilidad de acceso de los alimentos.¹⁶

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) adaptó su metodología para medir el derecho a la alimentación

¹⁵ A continuación se presentan los principales métodos de estimación de seguridad alimentaria: 1) la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) utiliza un método que se enfoca en la estimación de la disponibilidad y consumo de calorías per cápita en un país. A partir de un requerimiento calórico mínimo ajustado por edad y sexo se define la población con seguridad alimentaria como aquella está por encima de dicho valor; 2) otro método frecuentemente utilizado es a través de Encuestas de Ingreso y Gasto de los hogares, el cual se basa en obtener información directa del hogar sobre los montos de dinero que se destinan a la compra de alimentos; 3) un tercer método está representado por las Encuestas de Ingesta Alimentaria que mide la inseguridad alimentaria a través de preguntas directas a individuos sobre consumo de alimentos y/o el consumo de alimentos de otros miembros del hogar con lo cual se logra medir directamente la ingesta de alimentos y no sólo la disponibilidad; 4) un cuarto método presenta una medición asociada directamente a la dimensión de la utilización biológica de los alimentos y la nutrición, donde la aplicación de técnicas de antropometría se basa en el registro y evaluación de las características físicas y biológicas de las personas; Por último, están los métodos que se basan en la experiencia reportada por las personas sobre los diferentes estados de seguridad alimentaria considerando escalas predeterminadas.

¹⁶ Si bien no existe un consenso en torno a cuál es el mejor método para su cálculo, sí ha sido posible considerar que bajo las actuales metodologías existentes no se podrían captar todas las dimensiones alimentarias. Por tal razón, las distintas mediciones se han asociado a estimar la profundidad de cada uno de los conceptos que definen al estado de seguridad alimentaria de manera independiente.

bajo el análisis de pobreza multidimensional. Dicha escala reconoce cuatro posibles niveles de estado alimentario: inseguridad alimentaria severa, inseguridad alimentaria moderada, inseguridad alimentaria leve y seguridad alimentaria; la cual utiliza 12 de las 16 preguntas de la escala. La escala propuesta por el CONEVAL es la metodología empleada en México con mayor importancia (pues a partir de ella se logra medir la carencia en alimentación), por lo que la presente Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción del Programa Comedores Públicos retoma ésta a través de la aplicación de la *Encuesta a las Personas Usuarias del Comedor Popular* de la Ciudad de México en específico mediante las preguntas 40 y 41 (véase cuadro 9).

Cuadro 9
Variables retomadas para medir la seguridad alimentaria

40. ¿En los últimos tres meses, por falta de dinero, algún adulto en su hogar...	Sí	No
a) Tuvo una alimentación basada en una muy poca variedad?		1
b) Dejó de desayunar, comer o cenar?	1	0
c) Comió menos de lo que debía comer?	1	0
d) Sintió hambre pero no comió?	1	0
e) Sólo comió una vez al día o dejó de comer todo el día?	1	0
f) quedaron sin comida en el hogar?	1	0

41. Conteste la pregunta sólo en el caso de que en su hogar haya menores de edad: ¿En los últimos tres meses, por falta de dinero, algún menor...	Sí	No
a) Tuvo una alimentación basada en una muy poca variedad?	1	0
b) Comió menos de lo que debía comer?	1	0
c) Sintió hambre pero no comió?	1	0
d) Se acostó con hambre?	1	0
e) Sólo comió una vez al día o dejó de comer todo el día?	1	0
f) En el hogar se redujo la cantidad servida en las comidas a algún menor?	1	0

Fuente: encuesta a las personas usuarias del Comedor Popular, Evalúa DF (2014), Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción del Programa Comedores Populares (2014).

Por lo anterior, al emplear el método de CONEVAL en la presente Evaluación Externa de Resultados y Satisfacción del Programa de Comedores Populares de

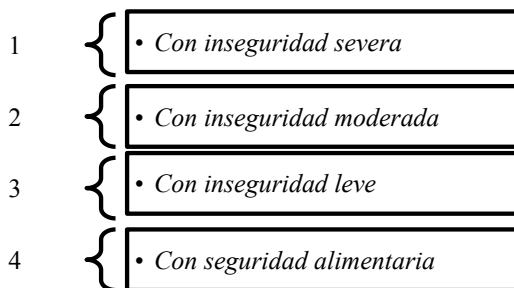
la Ciudad de México, permitió conocer el nivel de seguridad alimentaria que el Programa genera en sus beneficiarios mediante la siguiente estrategia:

1. Se identificó entre los hogares de la población entrevistada a aquellos con población menor a 18 años y los hogares sin población menor de 18 años. Para el total de hogares donde no habitan menores de 18 años de edad se clasifica a aquellos en los que algún adulto, por falta de dinero o recursos: no tuvo una alimentación variada; dejó de desayunar, comer o cenar; comió menos de lo que debería comer; se quedaron sin comida; sintió hambre pero no comió; o hizo sólo una comida o dejó de comer durante todo el día.¹⁷
2. Se identificaron los hogares sin menores de edad que respondieron afirmativamente las preguntas de la escala de seguridad alimentaria: ¿Tuvo una alimentación basada en una muy poca variedad?; ¿Dejó de desayunar, comer o cenar?; ¿Comió menos de lo que debía comer?; ¿Sintió hambre pero no comió?; ¿Sólo comió una vez al día o dejó de comer todo el día?; y ¿Se quedaron sin comida en el hogar?
3. En particular, en aquellos hogares que cuentan con menores de edad se consideraron, además, las siguientes preguntas: ¿Tuvo una alimentación basada en una muy poca variedad?; ¿Comió menos de lo que debía comer?; ¿Sintió hambre pero no comió?; ¿Se acostó con hambre?; ¿Sólo comió una vez al día o dejó de comer todo el día?; ¿En el hogar se redujo la cantidad servida en las comidas a algún menor?
4. A partir de los atributos anteriores, se generó una nueva variable que se asignó a todos los integrantes del hogar, la cual reportó el número de respuestas afirmativas; en el caso de que el hogar estuviese constituido únicamente por adultos, se empleó la siguiente suma: $tot_ia=ia_1+ia_2+ia_3+...+ia_6$.
5. Al igual que el caso anterior, para los hogares con menores de dieciocho años esta suma se definió y empleo como: $tot_ia=ia_1+ia_2+ia_3+ia_4+ia_5+ia_6+...+ia_12$.

¹⁷ En el caso del total de hogares donde habitan menores de 18 años de edad se identificaron aquellos en los que por falta de dinero o recursos, tanto las personas mayores como las menores de 18 años: no tuvieron una alimentación variada; comieron menos de lo necesario; se les disminuyeron las cantidades servidas en la comida; sintieron hambre pero no comieron; o hicieron una comida o dejaron de comer durante todo el día. Lo anterior, a través de la pregunta: 5. *Incluyéndose Usted, ¿Cuál es el número de integrantes en su hogar?* Se identificaron aquellos hogares con integrantes menores de 18 años.

Con base en las sumas anteriores, se retomaron las mismas clasificaciones establecidas por CONEVAL en torno al nivel de inseguridad alimentaria de los hogares siendo éstas: i) *inseguridad severa*, los hogares sólo con adultos que contestaron afirmativamente de cinco a seis preguntas y los hogares con menores de edad que respondieron de ocho a 12 preguntas de la escala; ii) *inseguridad moderada*, los hogares sólo con adultos que respondieron afirmativamente de tres a cuatro preguntas de la escala;¹⁸ iii) *inseguridad leve*, los hogares conformados sólo por mayores de 18 años que contestaron afirmativamente de una a dos preguntas de la escala;¹⁹ *seguridad alimentaria*, los hogares constituidos sólo por adultos y los hogares con menores de edad que no respondieron de manera afirmativa a ninguna de las preguntas de la escala.

A diferencia del *indicador de carencia por acceso a la alimentación* que propone el CONEVAL, que integra a los hogares con inseguridad alimentaria moderado o severo como carentes, para el presente documento se estimaron y analizaron cuatro categorías para verificar la profundidad de la inseguridad alimentaria entre los hogares de los comensales que asisten a recibir alimentos a los comedores populares. De esta manera se identificó a los hogares, como se puede observar en la figura 1.



Fuente: elaboración propia con base en datos del CONEVAL (2014).

Figura 1
Categorías para verificar la profundidad de la inseguridad alimentaria entre los hogares de los comensales del programa de Comedores Populares

¹⁸ Para los hogares con menores de 18 años, se consideraron aquellos que contestaron afirmativamente de cuatro a siete preguntas de la escala.

¹⁹ En el caso de los hogares con menores de edad, se consideraron a aquellos que contestaron afirmativamente de una a tres preguntas de la escala.

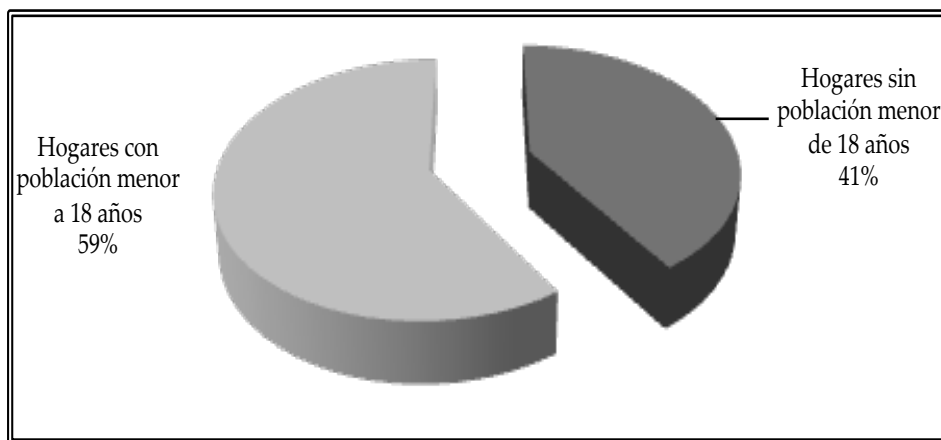
En este contexto como resultado de la encuesta aplicada a los Comensales del Programa Comedores Populares de la Ciudad de México se encontró que de los comensales entrevistados el 40.10% declararon que corresponden a hogares sin población menor de 18 años y el 59.90% señaló pertenecer a hogares con población menor a 18 años, como se muestra en el cuadro 10 y la gráfica 4.

Cuadro 10
Distribución relativa de comensales por tipo de hogar

Hogar del comensal	Distribución relativa
Hogares sin población menor de 18 años	40.58
Hogares con población menor a 18 años	59.42

Fuente: elaboración propia con resultados de la Encuesta a las Personas Usuarías del Comedor Popular (2014).

Gráfica 4
Distribución relativa de los comensales según presencia de menores en el hogar



Fuente: elaboración propia con resultados de la Encuesta a las Personas Usuarías del Comedor Popular (2014).

En este sentido una vez identificadas estas dos unidades de análisis; con base en las cuatro categorías determinadas para verificar la profundidad de la inseguridad alimentaria entre los hogares de los comensales que asisten a recibir alimentos a los Comedores Populares que fueron entrevistados, se encontró que para el caso de los hogares sin población menor de dieciocho años, es decir hogares integrados únicamente por adultos (esta categoría incluye adultos y adultos mayores); el 3.57%, se encuentra en inseguridad alimentaria severa, el 8.33%, presenta inseguridad alimentaria moderada, el 5.95% tiene inseguridad alimentaria leve y finalmente el 82.14% cuenta con seguridad alimentaria (cuadro 11 y gráfica 5).

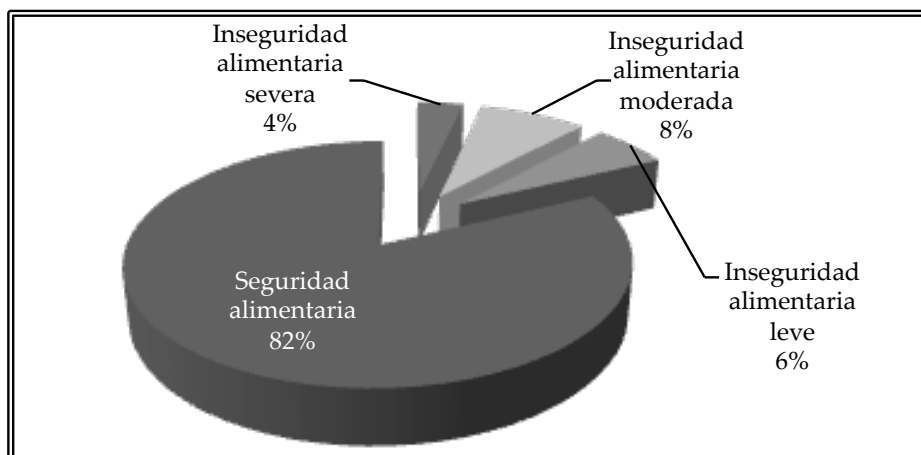
Cuadro 11
Distribución relativa de los hogares de comensales sin población
menor de 18 años por categoría de estado
de seguridad alimentaria

Categorías de seguridad alimentaria	Porcentaje de población
inseguridad alimentaria severa	3.57
inseguridad alimentaria moderada	8.33
inseguridad alimentaria leve	5.95
seguridad alimentaria	82.14
Total	100

Fuente: elaboración propia con resultados de la encuesta a las personas usuarias del Comedor Popular (2014).

Para el caso de los hogares con población menor de 18 años (estos hogares incluyen a niños, adultos y adultos mayores), el 71.54% se encuentra en situación de seguridad alimentaria, el 12.20% en situación de inseguridad alimentaria leve, el 10.57% en situación de inseguridad alimentaria moderada y el 5.69% en situación de inseguridad alimentaria severa (cuadro 12 y gráfica 6).

Gráfica 5
Distribución relativa de comensales sin menores en el hogar
por categoría de seguridad alimentaria



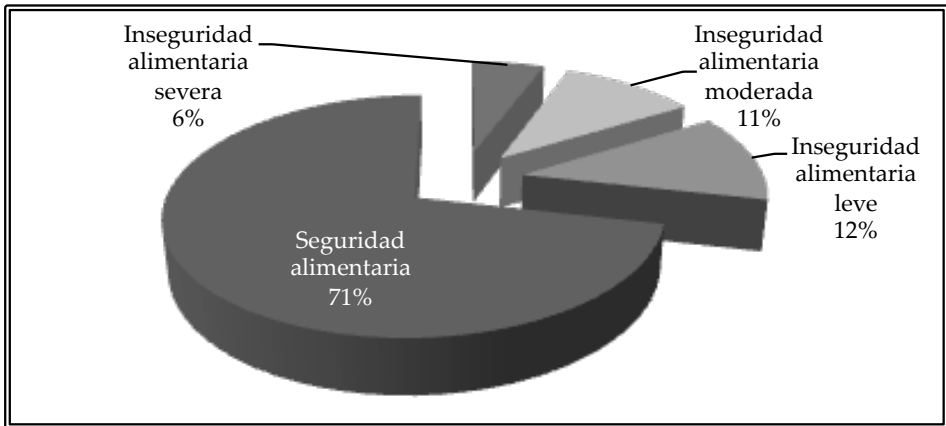
Fuente: elaboración propia con resultados de la encuesta a las personas usuarias del Comedor Popular (2014).

Cuadro 12
Distribución relativa de los hogares de comensales con población
menor de 18 años por categoría de estado
de seguridad alimentaria

Categorías de seguridad alimentaria	Porcentaje de hogares
inseguridad alimentaria severa	5.69
inseguridad alimentaria moderada	10.57
inseguridad alimentaria leve	12.20
seguridad alimentaria	71.54
Total	100

Fuente: elaboración propia con resultados de la encuesta a las personas usuarias del Comedor Popular (2014).

Gráfica 6
Porcentaje de hogares con población menor de 18 años por categoría de
estado de seguridad alimentaria



Fuente: elaboración propia con resultados de la encuesta a las personas usuarias del Comedor Popular (2014).

5.3. *Análisis de la satisfacción de los beneficiarios del Programa Comedores Populares de la Ciudad de México*

El análisis sobre la satisfacción de los beneficiarios (usuarios) del Programa Comedores Populares, se realiza mediante un análisis econométrico que permite obtener los factores que impactan en la probabilidad de que los beneficiarios del programa se sientan satisfechos con los beneficios y actividades que les proporciona. El modelo econométrico a emplear es un *logit ordenado*, el cual está determinado por las características de la variable dependiente de satisfacción la cual es categórica, además de capturar los impactos marginales de las categorías de satisfacción a evaluar. Los modelos *logit ordenados* se emplean cuando la variable dependiente, como en el caso de la satisfacción del presente análisis, es una variable de respuesta discreta ordenada (Green, 2002; Colin y Trivendi, 2005).

La satisfacción reportada por los beneficiarios (usuarios) del Programa Comedores Populares, se expresan como una variable ordinal categórica (latente). Se considera que la escala en la que los beneficiarios declaran su

grado de satisfacción está compuesta por $J + 1$ niveles, los cuales son: La categoría 1 indica que el beneficiario declara que no está nada satisfecho con el programa ($H_{i1} = 1$, si $\alpha_0 < H^*_i < \alpha_1$); la categoría 2 indica que el beneficiario declara que está poco satisfecho con el programa ($H_{i2} = 2$, si $\alpha_1 < H^*_i < \alpha_2$); la categoría 3 indica que el beneficiario declara que está algo satisfecho con el Programa ($H_{i3} = 3$, si $\alpha_2 < H^*_i < \alpha_3$); la categoría 4 indica que el beneficiario declara que está satisfecho con el Programa ($H_{i4} = J$, si $H^*_i > \alpha_4$). Donde $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_{(M-1)}$ son los parámetros de impactos a estimar en la satisfacción de los beneficiarios del programa, que dividen su recorrido en intervalos asociados con las distintas puntuaciones de satisfacción. Existe una correspondencia entre el orden de los valores de la variable real y el orden de la variable latente (satisfacción); es decir, $H_i < H_j$. El modelo de respuesta múltiple se expresa formalmente a través de la ecuación (1).

$$H^*_t = F(X_t + u_t = X_t\beta + u_t) \quad (1)$$

Donde: H^*_t es la variable latente categórica de satisfacción de los beneficiarios del programa Comedores Populares; $X_t\beta$ representa la combinación lineal de las variables exógenas del modelo y; $F(\cdot)$ indica la función de distribución logística. La probabilidad de elegir cada una de las categorías de Y_t está definida por la siguiente relación:

$$\begin{aligned} Prob(Y_t = 0/X_t, \beta, \gamma) &= \Lambda(\gamma_1 - X_t, \beta) \\ Prob(Y_t = 1/X_t, \beta, \gamma) &= \Lambda(\gamma_2 - X_t, \beta) - \Lambda(\gamma_1 - X_t, \beta) \\ Prob(Y_t = 2/X_t, \beta, \gamma) &= \Lambda(\gamma_3 - X_t, \beta) - \Lambda(\gamma_2 - X_t, \beta) \\ Prob(Y_t = M_j/X_t, \beta, \gamma) &= \Lambda(\gamma_{(M_{ij})} - X_t, \beta) - \Lambda(\gamma_{(M_{2j})} - X_t, \beta) \end{aligned}$$

Donde M_j indica las categorías de satisfacción, además se considera $\Lambda(\cdot)$ función de distribución para los modelos *logit ordenados*.²⁰ En el cuadro 13, se presentan los resultados del modelo econométrico de los factores que influyen en la satisfacción de los beneficiarios del Programa Comedores Populares respecto a su percepción con la calidad de los alimentos que se ofrecen. Los resultados son los siguientes:

²⁰ Los valores de los umbrales o barreras y los valores de β se estiman conjuntamente mediante la maximización del logaritmo de la función de verosimilitud.

- Se puede observar que en el caso de las variables de control respecto al género y la edad de los beneficiarios no fue significativo estadísticamente; esto se explica al hecho de que en los comedores populares que operan el DIF-CDMX se tiene una atención universal respecto a estas variables explicativas. Se recomienda profundizar en estimar ecuaciones particulares para controlar el efecto de estas dos variables.
- En el caso de las variables que más influyen en la satisfacción de los beneficiarios es el consumo de los cereales, leguminosas y carnes

Cuadro 13

Análisis econométrico *logit ordenado* de los principales factores que influyen en la satisfacción de los Beneficiarios del Programa Comedores Populares en su percepción con la calidad de los alimentos

Variables independientes	Coeficiente	P>z
género de los beneficiarios	-0.172	0.812
edad de los beneficiarios	-0.019	0.462
ha mejorado su alimentación	1.028	0.291
ha mejorado la salud de los beneficiarios	4.543	0.001
ha mejorado la calidad de vida de los usuarios	-2.208	0.044
estatura del beneficiario	8.895	0.011
consume frutas	-0.101	0.783
consume verduras	0.527	0.143
consume cereales	0.914	0.003
consume leguminosas	-1.147	0.007
consume carnes	0.687	0.098
consume huevo	-0.482	0.158
consume antojitos mexicanos	-0.601	0.089
consume bebidas gaseosas	0.376	0.442
Log likelihood = -38.672535 Pseudo R ² = 0.4162		
Number of obs = 187		
LR chi ² (14) = 55.14		
Prob > chi ² = 0.0000		

Fuente: elaboración propia con información de las Encuestas a los usuarios de Comedores Populares (2014).

mexicanos; por lo que los usuarios perciben calidad en su preparación que influye en una mejora en la calidad de su alimentación, así como el gusto en su preparación; particularmente el efecto es más fuerte en las carnes y cereales.²¹

El cuadro 14 muestra la estimación del modelo *logit ordenado* de los factores que influyen en la satisfacción de los beneficiarios del Programa Comedores Populares respecto a la percepción de la calidad nutricional de los alimentos. Los resultados muestran lo siguiente:

- A medida que se incrementa la satisfacción de los beneficiarios con la calidad nutricional de los alimentos, disminuye de forma significativa el que algún miembro del hogar coma menos de lo que debía comer.
- Es significativa la relación positiva entre la satisfacción que reportan los beneficiarios del Programa Comedores Populares respecto a la calidad nutricional de los alimentos, con la disminución en el hecho de que los adultos en los últimos tres meses, por falta de dinero coman menos de lo que deberían comer. Estos dos resultados son muy importantes, ya que demuestran que el Programa Comedores Populares influyen en la disminución de la Inseguridad alimentaria (dado que las dos variables en cuestión forman parte de la medición de inseguridad alimentaria que determinan la FAO y el CONEVAL).²²

²¹ La población reporta que no hay satisfacción en la calidad de los alimentos en huevo, leguminosas y antojitos mexicanos, por lo que se recomienda readecuar los menús. Este fenómeno de percepción se nota aunque el efecto no es significativo en frutas, bebidas gaseosas y huevo. Es importante no confundir el efecto en bebidas gaseosas, dado que se obtuvieron resultados de que sí se están distribuyendo en los comedores, y se requiere sustituir por agua de sabor e incluso agua natural.

²² No obstante la importancia que tiene el hecho de garantizar la calidad nutricional de los alimentos que se ofrecen en los comedores, los resultados de la calidad tienen que ser continuos para que se refleje en el mejoramiento de las condiciones alimentarias en la población beneficiaria del programa.

Cuadro 14

Análisis econométrico *logit ordenado* de los principales factores que influyen en la satisfacción de los beneficiarios del Programa Comedores Populares en su percepción con la calidad de los alimentos

Variable dependiente: satisfacción de los beneficiarios del Programa Comedores Populares con la calidad nutricional de los alimentos		
Variables independientes	Coefficiente	P>z
edad de los beneficiarios	-0.028	0.327
ha mejorado su alimentación	2.462	0.01
estatura del beneficiario	0.289	0.433
consume verduras	0.843	0.005
consume cereales	-0.591	0.072
consume huevo	-2.367	0.021
En los últimos tres meses, por falta de dinero, algún adulto del hogar comió menos de lo que debía comer	-1.719	0.092
¿En los últimos tres meses, por falta de dinero, comió menos de lo que debía comer?	2.725	0.031
el programa Comedores Populares contribuye a resolver los problemas de alimentación de los beneficiarios	1.529	0.165
el Programa Comedores Populares mejora el estado de salud de los beneficiarios	2.230	0.085
el Programa Comedores Populares promueve la generación de nuevos empleos en la comunidad	-0.260	0.724
Género de los beneficiarios	-15.436	0.993
Log likelihood = -35.730139 Pseudo R ² = 0.4652		
Número de observaciones = 193		
Prob > chi ² = 0.0000		
Pseudo R ² = 0.4652		

Fuente: elaboración propia con información de las encuestas a los usuarios de Comedores Populares (2014).

Los dos anteriores resultados se refuerzan con la relación que se encuentra en la variable de percepción en la salud de los beneficiarios. Es decir, los resultados muestran que a medida que incrementa la satisfacción de los beneficiarios del Programa Comedores Populares con la calidad nutricional de los alimentos ofrecidos, aumenta su percepción de mejora en la alimentación y

en su percepción de mejora en la salud de forma significativa. Los resultados también demuestran que la satisfacción que reportan los beneficiarios del Programa respecto a la calidad nutricional de los alimentos ofrecidos en los Comedores Populares incrementa con el consumo de verduras, cereales y huevo. Las variables de edad y género no son significativas, lo que implica que no son variables que influyen en la satisfacción de los beneficiarios por equidad en la atención, pero importantes al ser contempladas en este modelo con la finalidad de controlar el sesgo.

6. Conclusiones

El análisis sobre la satisfacción de los beneficiarios (usuarios) del programa Comedores Populares, se realizó mediante un análisis econométrico que permite obtener los factores que impactan en la probabilidad de que los beneficiarios del Programa se sientan satisfechos con los beneficios y actividades que les proporciona. Respecto a los resultados del modelo econométrico se puede observar que en el caso de las variables de control respecto al género y la edad de los beneficiarios no fue significativo estadísticamente; esto se explica al hecho de que en los comedores populares que opera el DIF-CDMX se tiene una atención universal respecto a estas variables explicativas. Los resultados indican que en el caso de las variables que más influyen en la satisfacción de los beneficiarios es el consumo de los cereales, leguminosas y carnes; por lo que los usuarios perciben calidad en su preparación que influye en una mejora en la calidad de su alimentación, así como el gusto en su preparación; particularmente el efecto es más fuerte en las carnes y cereales.²³

En el caso de los resultados del efecto del bienestar se puede concluir que la calidad nutricional de los alimentos que se ofrecen en los Comedores Populares, tiene una relación positiva en las condiciones alimentarias de la población beneficiaria, aunque se requiere que esta calidad sea continua para que el efecto positivo se refleje en la mejora de la Seguridad Alimentaria.²⁴

²³ La población reporta que no hay satisfacción en la calidad de los alimentos en huevo, leguminosas y antojitos mexicanos, por lo que se recomienda readecuar los menús. Este fenómeno de percepción se nota aunque el efecto no es significativo en frutas, bebidas gaseosas y huevo.

²⁴ Así también se encuentra una buena relación entre la calidad nutricional de los alimentos que se sirven en los Comedores Populares, con la percepción del buen estado de salud de los consumidores.

El concepto de seguridad alimentaria se ha basado fundamentalmente en la creación de consensos sobre las implicaciones normativas que determinan el derecho humano de acceso a la alimentación. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) adaptó su metodología para medir el derecho a la alimentación bajo el análisis de pobreza multidimensional. Dicha escala reconoce cuatro posibles niveles de estado alimentario: inseguridad alimentaria severa, inseguridad alimentaria moderada, inseguridad alimentaria leve y seguridad alimentaria.²⁵ En este contexto como resultado de la encuesta aplicada a los Comensales del Programa se encontró que de los comensales entrevistados el 40.10% declararon pertenecer a hogares sin población menor de dieciocho años y el 59.90% señaló pertenecer a hogares con población menor a dieciocho años.

En este sentido una vez identificadas estas dos unidades de análisis; con base en las cuatro categorías determinadas para verificar la profundidad de la inseguridad alimentaria entre los hogares de los comensales que asisten a recibir alimentos a los Comedores Populares que fueron entrevistados, se encontró que para el caso de los hogares sin población menor de dieciocho años, es decir hogares integrados únicamente por adultos (esta categoría incluye adultos y adultos mayores); el 3.57%, se encuentra en inseguridad alimentaria severa, el 8.33%, presenta inseguridad alimentaria moderada, el 5.95% tiene inseguridad alimentaria leve y finalmente el 82.14% cuenta con seguridad alimentaria.²⁶

Finalmente los resultados del presente documento reflejan que se están realizando políticas públicas en la Ciudad de México que contribuyen a buscar garantizar la seguridad alimentaria en la ciudad, por otra parte este tipo de intervenciones a través de la política social y los programas sociales que la integran, favorecen considerablemente la garantía del cumplimiento de los derechos sociales de la población y contribuir a garantizar el derecho a la alimentación de los ciudadanos.

²⁵ A diferencia del indicador de carencia por acceso a la alimentación que propone el CONEVAL, que integra a los hogares con inseguridad alimentaria moderada o severa como carentes, para la presente evaluación se analizaron las cuatro categorías para verificar la profundidad de la inseguridad alimentaria entre los hogares de los comensales que asisten a recibir alimentos a los comedores populares.

²⁶ Para el caso de los hogares con población menor de 18 años (estos hogares incluyen a niños, adultos y adultos mayores), el 71.54% se encuentra en situación de seguridad alimentaria, el 12.20% en situación de inseguridad alimentaria leve, el 10.57% en situación de inseguridad alimentaria moderada y el 5.69% en situación de inseguridad alimentaria severa.

Referencias

- Agoff, S. y otros (2006). "Evaluación final del programa", *Atención a niños y adolescentes en riesgo* PROAME II. Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento, pp. 99-130.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. México DF., Miguel Ángel Porrúa, pp. 110-160.
- Attanasio, Orazio *et al.* (2004). *Baseline Report on the Evaluation of Familias en Acción*. En: www.ifs.org.uk/edepo/wps/familias_accion.pdf.
- Baker, J. (2000). "Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza". *Manual para Profesionales*. Banco Mundial, Washington, DC., pp. 85-114.
- Banco Mundial/SEDESOL (2008). *Nutrición y pobreza: política pública basada en evidencia*. México, pp. 88-130.
- Cerón, José Arturo y Mariano Rojas (2004). *Ingreso y bienestar subjetivo: un análisis de endogeneidad*. Puebla, Pue. Universidad de las Américas-Puebla, pp. 190-230.
- Cohen, E. y R. Franco (1988). *Evaluación de proyectos sociales*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES/ONU) y Centro Interamericano de Desarrollo Social (CIDES/OEA), pp. 99-160.
- (2005). *Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. México: CEPAL y Siglo XXI, pp. 70-110.
- Cohen, E. y R. Martínez (2004). *Manual de formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*. Buenos Aires: CEPAL, pp. 130-160.
- Colin, C. y P. Trivendi (2005). *Microeconometrics: Methods and Applications*. University Press, Cambridge-New York, USA, pp. 70-120.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010). *Dimensiones de la Seguridad Alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto*. México. Distrito Federal, pp. 210-250.
- (2010). *Informe de Evaluación Histórica de la Situación Nutricional de la Población Nutricional de la Población y los Programas de Alimentación, Nutrición y Abasto en México*. México, DF, pp. 60-99.
- Escamilla, R. y P. Parás (2002). "El rostro de la pobreza: la inseguridad alimentaria en el DF". *Este país*, 158, pp. 45-50, México.
- Gascó-Hernández, M. (2002). "Hacia una sistematización de la evaluación de programas y políticas públicas". *Gestión y análisis de políticas públicas*, núm., 23, pp. 55-65.
- Green, W. (2002). *Econometric Analysis*. Prince Hall: University Press Cambridge-New York, pp. 88-120.

- Heckman, J. J. (1976). "Simultaneous Equation Models with Continuous and Discrete Endogenous Variables and Structural Shifts". En Goldfeld, S. M. y Quandt, R. E. (eds.), *Studies in Nonlinear Estimation*, Ballinger, Cambridge, pp. 53-92.
- (2001). "Micro Data, Heterogeneity, and the Evaluation of Public Policy". *Journal of Political Economy*, 109, pp. 673-748.
- Heckman, J.; J. Lalonde y J. Smith (1999). "The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs". *Handbook of Labor Economics*. Ashenfelter O., and D. Card (Eds) Amsterdam, North-Holland, vol. 3A, pp. 1865-2097.
- Hernández, G. y J. Merino (2003). "Desarrollo Social en México". Serie: *Cuadernos de Desarrollo Humano*, núm. 7, México, Secretaría de Desarrollo Social, pp. 35.
- Hernández-Licona, G. (2004). "Las políticas públicas de la evaluación de programas sociales". SEDESOL, México, DF. pp. 77-110.
- Musgrove, P. (1991). *Feeding Latin America's Children: An Analytical Survey of Food Programs*. World Bank Report, No. 9526-LAC.
- Parker, Susan (2003). "Evaluación de impacto de Oportunidades sobre la inscripción escolar": primaria, secundaria y media superior. Serie: *Documentos de Investigación*, núm. 6, SEDESOL, México, pp. 45-90.
- Scott, J. (2004). "The distribution of benefits from Public Expenditure in Mexico". Public Expenditure Review. *World Bank Report*, No. 27894, vol. II.
- (2004). "Transferencias públicas (y otros ingresos), en especie en la Medición de la Pobreza". *Documento de trabajo del Departamento de Economía del CIDE*, núm. 301, CIDE, México, DF., pp. 99-120.
- Wooldridge, J. (2002). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, pp. 124-160.