



CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

**DIAGNÓSTICO DEL DISEÑO
CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE
-PRIMER INFORME-**

Septiembre 2013

www.coneval.gob.mx

COÑEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

VISIÓN GENERAL

2008-2010



- Crisis económica mundial
- Volatilidad de los precios de los alimentos
- Problemas estructurales

2012



- Medición de pobreza nacional y estatal
- Medición municipal 2010
- Incremento de pobreza y carencia alimentación

Enero 2013



El gobierno federal lanza la Cruzada Nacional Contra el Hambre. (Decreto)

Julio 2013



COÑEVAL presenta el Esquema General de Evaluación de la CNCH (2013-2019)

Septiembre 2013



COÑEVAL presenta el primer diagnóstico del diseño de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

ETAPAS DEL ESQUEMA GENERAL DE EVALUACIÓN DE LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE 2013-2019



- I. Analizar la justificación de la creación de la Cruzada,
- II. Analizar la consistencia de su diseño respecto a la atención requerida por la problemática o necesidad para lo que fue creada, y
- III. Analizar la planeación estratégica y la coordinación entre las instituciones gubernamentales en los municipios de la primera fase de implementación.

- ¿Está identificada y caracterizada la problemática que se busca resolver?
- ¿Cómo se define hambre? y ¿qué resultados se quieren lograr en el tema alimentario?
- ¿Son claros los resultados que se desean lograr?
- ¿Cómo se alinea la CNCH con la planeación nacional y los compromisos internacionales?
- ¿Cuáles son los criterios de selección de la población objetivo de la CNCH?
- ¿Los programas considerados están alineados a los objetivos de la Cruzada?

- I. Introducción
 - II. Evolución de la pobreza y sus componentes.
 - III. La Cruzada Nacional Contra el Hambre
 - IV. Análisis de diseño de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.
 - V. Avances en materia de coordinación interinstitucional e implementación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre
 - VI. Conclusiones (Avances, Retos y Acciones de SEDESOL)
 - VIII. Bibliografía
 - IX. Anexo 1.
 - X. Anexo 2.
 - XI. Anexo 3.
- 
- A solid green horizontal bar at the bottom of the page.

Diseño

- Implementar la Cruzada como eje central de la política de desarrollo social con base en los resultados de pobreza y focalizar la atención al grupo que presenta las peores condiciones.
- Considerar el acceso a la alimentación como un derecho social.
- La población objetivo es uno de los 14 indicadores del PND.
- Plantear como meta disminuir la pobreza tanto en contextos rurales como urbanos.
- Incluir la revisión de experiencias internacionales.
- Reconocer la importancia tanto de programas sociales como productivos para lograr sus metas.

Coordinación interinstitucional

- Reducción de la pobreza y el acceso a la alimentación no sólo son responsabilidad de la SEDESOL.
- Realizar esfuerzos de coordinación e implementación en torno a una meta concreta.
- Utilizar los indicadores de pobreza como elemento de coordinación.
- SEDESOL ha asumido el liderazgo en la implementación.
- Reconocer la importancia de otros actores clave (Presidente Municipal de Mártir de Cuilapan)

Acciones y avances

- Conocimiento de la medición de la pobreza y sus indicadores por parte de los servidores públicos.
- Esfuerzos de sistematización de los programas federales que convergen en la estrategia.
- La Cruzada ha repercutido en la adecuación de diversos programas en estos ocho meses.
- Avances notables en Mártir de Cuilapan, Guerrero y en Zinacantán, Chiapas.

Diagnóstico, conceptos y definiciones

- La premura en la implementación puede tener repercusiones en el adecuado diagnóstico y diseño.
- En ocasiones se usan de manera indistinta los conceptos como hambre, seguridad alimentaria y desnutrición. Se sugiere precisar.
- No se enuncia de la misma manera la definición del problema y los conceptos en los diversos documentos. Se sugiere homogeneizar la información.
- Dada la gran cantidad de documentos generados, se sugiere contar con un documento conceptual final, en el que se integren y clarifiquen las diferentes definiciones y proporcione elementos clave.

Objetivos y Matriz de Indicadores de Resultados

- Existen diferencias entre la Matriz de Marco Lógico y los diversos documentos, se sugiere homogeneizar lo anterior.
- El Propósito considera la medición 2010, se sugiere analizar si será ajustado a partir de la medición de pobreza del CONEVAL cada dos años;
- A partir de las premisas que dieron origen a la Cruzada, explicar con más claridad la elección de la población objetivo; y
- Analizar la pertinencia del objetivo de la disminución de desnutrición aguda.

Coordinación e implementación

- Falta definición de los mecanismos que han de realizarse en el momento en el que se integre el resto de los municipios.
- El liderazgo de coordinación entre pares nunca ha sido fácil en ninguna estrategia territorial.
- No es claro si la operación y la coordinación puedan ser replicables en el resto de los 400 municipios.
- Será necesario actualizar el listado de los programas presupuestarios participantes en la estrategia.
- No es claro el impacto de las actividades culturales en los objetivos de la Cruzada.

Información pública

- El esfuerzo institucional pareciera menor dado que un número importante de documentos todavía no son públicos.
- Aún no existe información pública sobre cómo impactan en los objetivos e indicadores de la Cruzada los acuerdos de participación de las universidades, empresas y entidades federativas

Focalización

- Es necesario identificar cual es la población potencial de la Cruzada.
- Existe un vacío de información sobre cómo identificar y atender a la población en pobreza en las zonas urbanas.
- Documentar detalladamente la selección de los 400 municipios.
- Aclarar cuál es la problemática concreta de los productores rurales pequeños y de la merma post-cosecha.

- Enfatizar en secretarías responsables de los derechos sociales, la importancia de la cobertura de servicios básicos. Fundamental que se logre el acceso efectivo y con calidad.
- Explorar la incorporación de indicadores complementarios a los de la medición de la pobreza para guiar los esfuerzos hacia el acceso efectivo a servicios de salud y educación.
- Crecimiento económico y creación de empleos es esencial para reducir la pobreza extrema y la carencia por acceso a la alimentación. Incluir el crecimiento económico como un elemento explícito de la estrategia. Este factor fue un elemento clave para la reducción de la pobreza por ingresos en el caso de Brasil, China, India o Chile.
- La pobreza en el país es tan elevada, 53.3 millones de personas en 2012, que se necesitarán esfuerzos más amplios para reducirla de manera significativa.
- Las reformas que se han planteado durante 2013 buscan incidir sobre varios de estos puntos.

- En general las evaluaciones, análisis o diagnósticos tienen dos objetivos: a) Mejorar esa acción específica del programa y b) contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas.
- El primer objetivo de las evaluaciones no siempre se logra por diversas razones:
 - La evaluación se realiza y publica muy tarde.
 - Se comunica de manera tardía a quienes pueden tomar decisiones para cambiarla.
 - No existe comunicación entre la entidad evaluadora y el programa evaluado.
 - El ente evaluado no tiene capacidad o interés en mejorar.
 - Falta de compromiso para mejorar la política pública a partir de los ejercicios de evaluación.

Este primer diagnóstico es un documento innovador pues no sólo busca contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas, sino que buscó comunicar permanentemente a los responsables de la Cruzada los problemas que se encontraron, con la finalidad de que se logren mejoras en el corto plazo.

Por esta razón se incluyen las respuestas que los propios funcionarios dieron a los señalamientos que el CONEVAL realizó, así como las mejoras que se llevaron a cabo a partir de los hallazgos de este primer diagnóstico.

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL

CONEVAL
Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

SEDESOL
SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL



Repercusiones en el diagnóstico y diseño de la CNCH derivado de que ésta se instrumentó en un plazo reducido.

SEDESOL se encuentra trabajando para robustecer y mejorar el diagnóstico y el diseño de la Cruzada hasta conformar el Programa Nacional México Sin Hambre.

Es necesario utilizar la misma definición y conceptos en la enunciación del problema en los diversos documentos

- El Programa Nacional México Sin Hambre, resolverá esta diferencia.
- En los documentos se ha comenzado a definir a la población objetivo como población en pobreza extrema de alimentación.

No se especifica con claridad la problemática concreta ni la cuantificación de los productores rurales pequeños y de la merma post-cosecha.

- Se elaboró un indicador nacional que estima el volumen y costo de las pérdidas post-cosecha.
- Actualmente se elaboran propuestas para reducir las pérdidas de alimentos y se realizan diagnósticos para la atención de la población rural con potencial productivo.
- Para 2014 se prevé la creación de nuevos programas, además se modificarán las ROP de algunos ya existentes.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL



El esfuerzo en la generación de información pareciera menor dado que un número importante de documentos no son públicos.

Hasta el momento no son públicos porque son documentos de trabajo que todavía se están enriqueciendo en su diagnóstico y en las consecuencias que derivarán respecto al diseño de la Cruzada.
En cuanto adquieran un carácter más definitivo se harán del conocimiento público de la misma forma como ya se han hecho con otros informativos.
No obstante, en el vínculo <http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/TodoSobrelaCruzada> están disponibles una serie de documentos técnicos relevantes.

No fue posible analizar a fondo las problemáticas que tuvieron las estrategias internacionales

- Fortalecimiento de la comunicación con diferentes países de Latinoamérica que han implementado estrategias similares.
- La recuperación y análisis de las experiencias internacionales son y seguirán siendo una fuente importante de conocimiento para el desarrollo de la Cruzada.

No queda claro cuál es la población potencial de la Cruzada.

- La población potencial que presenta el problema de pobreza extrema y carencia alimentaria es la que atiende la Cruzada Nacional contra el Hambre y es exactamente la que tiene planeado atender en su totalidad durante esta administración.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL



Es necesario actualizar los datos de la población objetivo, de acuerdo a las estimaciones de pobreza 2012

- SEDESOL está en proceso de homogeneizar todos los documentos. El 1er Informe de Gobierno incluye las cifras actualizadas.
- La población objetivo se actualizó.

Se identificó la necesidad de contar con un documento conceptual final.

- Actualmente se está trabajando en el documento conceptual final que se denominará Programa Nacional México Sin Hambre.

La inclusión de los objetivos del *Zero Hunger Challenge* podría generar confusión sobre los objetivos centrales.

- A partir del documento Programa Nacional México Sin Hambre, se resolverá esta problemática.

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL

Es necesario homogeneizar el planteamiento de la MML y explicar con mayor claridad la elección de la población objetivo.

- El marco lógico será más difundido y explicado para que los distintos actores de la Cruzada lo integren en sus exposiciones.
- Se pondrá énfasis en la definición de la población objetivo como una condición social.

No es claro porque se eligió el objetivo de desnutrición aguda y no el de desnutrición crónica que cuenta con mayor incidencia en el país.

- Se plantea ampliar los objetivos para comprender todo tipo de desnutrición infantil en la población en pobreza extrema de alimentación.

Se sugiere ser muy precisos en el uso de conceptos tales como hambre, seguridad alimentaria y desnutrición.

- Se retomará una definición y conceptos únicos como punto de partida en el Programa Nacional México Sin Hambre.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL



En la selección de los 400 municipios,
es necesario comprender la
priorización de los 16 municipios que
no se eligieron usando los criterios
definidos.

Se buscó atender las recomendaciones de CONEVAL y contar con una muestra representativa entre otros criterios.

En las siguientes etapas de selección de municipios participará la Mesa Técnica conformada por instituciones como INEGI, CONAPO y CONEVAL.

Un reto importante será cómo
atender a la población en pobreza en
las zonas urbanas.

- La fuente de información para delimitar las zonas urbanas a atender es la definición de zonas prioritarias de CONEVAL.
- Se ha elaborado un cuestionario basado en el MCS del INEGI y la CUIS para identificar con mayor precisión y llevar a cabo una focalización adecuada
- Se ha generado experiencia sobre este tema (134 poblados mayores a 30 mil habitantes).
- La delimitación de zonas urbanas será materia de estudio de la Mesa Técnica antes mencionada.

Será necesario actualizar de forma
permanente el listado de los
programas presupuestarios
participantes en la estrategia.

- Se asume esta consideración. El próximo Presupuesto contendrá nuevos programas y el Decreto de Creación de la Cruzada contempla esta acción.

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL

CONEVAL
Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

SEDESOL
SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL



Los objetivos de los acuerdos con universidades, empresas y entidades federativas son diversos y aun no existe información referente a cómo impactan en los objetivos.

- Se asume esta consideración. Se explicitará el impacto de las acciones que se desprenden de los acuerdos.

No se cuenta con una evaluación interna de hasta qué punto las actividades culturales han tenido impacto en sus objetivos.

- Las actividades como “1/4 de leche por cada like en Facebook”, “Compartamos la música: Erradiquemos el Hambre” y “En Corto contra el Hambre”, buscan difundir la estrategia y sensibilizar a la población sobre la situación de hambre en la que viven muchos mexicanos.

Se necesita que todas las dependencias, secretarías y órdenes de gobierno asuman con claridad que este esfuerzo es una prioridad nacional.

- Se asume esta consideración. El tablero de control y seguimiento adoptado institucionalmente por la Cruzada permite informar permanentemente a la Presidencia de la República de los acontecimientos respecto a los indicadores y objetivos.

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL

No parecen definidos los mecanismos para la implementación de la CNCH en el resto de los municipios.

- La operación y coordinación de la CNCH no está basada en acuerdos informales.
- Existen diversos documentos oficiales y públicos que establecen una arena institucional para la implementación de la CNCH en todos los municipios del país. Las matrices de inversión son un instrumento rector para este fin.
- Los indicadores de pobreza extrema fungen como guía en la operación y coordinación de la estrategia.

No queda claro que la estrategia que se ha llevado a cabo en los municipios piloto sea replicable en el resto de los municipios.

- Existen más elementos que han hecho posible los avances, como son: i) indicadores claros y un catálogo bien definido de acciones que los impactan; ii) matriz de inversión municipal; iii) mecanismo de evaluación centrado en el impacto sobre los indicadores; iv) arenas institucionales, rutinas y prácticas para el diálogo y colaboración entre las dependencias.

La política social debe incluir otras estrategias para poder conseguir el pleno ejercicio de los derechos sociales.

- En el apartado “México Incluyente” del PND se establecen metas y estrategias que van más allá de la CNCH tales como el “Programa Sectorial de Desarrollo Social” y el “Programa Nacional de Desarrollo Social”.
- Se tiene contemplado la creación de un sistema universal de seguridad social.
- Además la democratización productiva buscará que las políticas sociales vayan más allá del asistencialismo.

The logo for CONEVAL, consisting of the word "CONEVAL" in a bold, blue, sans-serif font. The letter "O" is stylized with a green vertical bar on its left side.

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

MODIFICACIONES A LA CRUZADA DERIVADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN Y RESPUESTA DE LA SEDESOL A LOS RETOS SEÑALADOS POR CONEVAL

A smaller version of the CONEVAL logo, with the word "CONEVAL" in blue and a green vertical bar on the left.

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

The logo for SEDESOL, featuring the word "SEDESOL" in a blue, sans-serif font.

SECRETARÍA DE
DESARROLLO SOCIAL

Hasta ahora, los avances en
coordinación se han dado por
el intenso trabajo de los
mandos superiores de la
SEDESOL y las
dependencias que participan
en la cruzada

- No debe menospreciarse que existen más elementos que han hecho posible los avances, que el mismo diagnóstico los resalta y que si no se le consideran se estaría contradiciendo el diagnóstico mismo.