UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

Impacto en la población beneficiaria de 0 a 17 años del programa de comedores
comunitarios como eje fundamental de la política de seguridad alimentaria en Bogotá
durante el período 2004-2015

Luis Darío Sotelo Carreño

Universidad Santo Tomás
Facultad de Economía
Maestría en Ciencias Económicas
Bogotá D.C., Colombia
2016

Impacto en la población beneficiaria de 0 a 17 años del programa de comedores
comunitarios como eje fundamental de la política de seguridad alimentaria en Bogotá
durante el período 2004-2015

Luis Darío Sotelo Carreño

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de magíster en Ciencias
Económicas

Director:

Ph.D. Gustavo Díaz Valencia

Universidad Santo Tomás
Facultad de Economía
Maestría en Ciencias Económicas
Bogotá D.C., Colombia
2016

Contenido

	pág.
Introducción	1
1. Capítulo 1. Aspectos teóricos y conceptuales	4
1.1. Aspectos teóricos	4
1.1.1 Algunos referentes teóricos sobre la seguridad alimentaria que se sustentan en la teoría del bienestar	5
1.1.2 Control social y políticas públicas	8
1.1.2.1 Principales conceptos acerca del Control Social	9
1.1.2.2 Principales Conceptos sobre políticas públicas	9
1.2 Aspectos Conceptuales	13
1.3 Estado del arte	15
2. Capítulo 2. Experiencias del programa de comedores comunitarios en algunos países de América Latina	18
2.1. Comedores comunitarios en América Latina	18
2.1.1 Argentina	19
2.1.2 México	21
2.1.3 Brasil	22
2.1.4 Venezuela	22
2.1.5 Cuba	23
2.1.6. Colombia	24
3. Capítulo 3. Política pública desarrollada a través del programa comedores comunitarios en la ciudad de Bogotá, período 2004 – 2015	25
3.1. Antecedentes	25
3.2. Programas de Gobierno de Bogotá desarrollados entre los años 2004 – 2015	26
4. Capítulo 4. Aspectos Metodológicos y aplicación del Modelo de Probabilidad Lineal	32
4.1 Aspectos Metodológicos	32

4.1.1. Evaluación del impacto	32
4.1.2. Influencia de las evaluaciones de impacto	32
4.1.3. Evaluaciones de impacto en Colombia y el mundo	32
4.1.4. Objeto e importancia de las evaluaciones de impacto	33
4.2. Descripción del modelo (medición del impacto del estado nutricional problemática de hambre población participante en condiciones de fragilidad social del programa comedores comunitarios	33
4.2.1. Descripción de la base de datos	34
4.3. Descripción de las variables para analizar en el modelo por implementar	35
4.4 Descripción de la metodología	43
4.4.1 Descripción del modelo por estudiar	46
4.4.1.1 Modelo de probabilidad lineal (MPL)	46
4.4.1.2. Ecuación del modelo a estudiar	47
4.4.1.3 Aplicación del modelo	48
4.4.2 Interpretación de los resultados	49
4.4.3 Efectos de las variables implementadas en el modelo	50
4.4.4 Impacto del programa	51
5. Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones	53
5.1. Conclusiones	53
5.2 Recomendaciones	54
Bibliografía	55
A n e x o s	58

Lista de tablas

	pág.
Tabla 1.1 Contribuciones Teóricas	15
Tabla 2.1 Comedores comunitarios en América Latina	18
Tabla 3.1 Planes de gobierno 2004 a 2015	26
Tabla 3.2 Los comedores comunitarios en los planes de gobierno implementados del 2004 a 2015	26
Tabla 4.1 Variables a analizar	35
Tabla 4.2 Resultados p-valor en pruebas chi-cuadrado.	42
Tabla 4.3 Resultados del Modelo	48

Lista de gráficos

	pág.
Gráfico 4.1. Distribución del sexo de los niños	37
Grafico 4.2. Distribución de la población afiliada a Seguridad Social	41
Gráfico 4.3 Distribución de las observaciones grupos control y tratamiento	47

Lista de anexos

	pág.
Anexo A. Resultados pruebas Chi-cuadrado para grupo de niños de 0 a 5 años	59
Anexo B. Resultados pruebas Chi-cuadrado para grupo niños de 5 a 17 años	61
Anexo C. Regresión con todas las características socioeconómicas menores de 5 años	63
Anexo D. Regresión con todas las características socioeconómicas niños de 5 a 17 años	64
Anexo E. Oferta de comedores y cupos 2004-2015	65
Anexo F. Presupuesto comedores 2004-2015	66

Resumen

El presente trabajo de grado se orienta a evaluar el impacto del estado nutricional en la población beneficiaria de 0 a 17 años del programa de comedores comunitarios, como componente de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional implementada en Bogotá durante el periodo comprendido entre los años 2004 a 2015

Se estudian distintos enfoques teóricos y conceptuales sobre la seguridad alimentaria, sustentados en la teoría del bienestar, para ver la forma como se plantean conceptos sobre políticas públicas y control social.

Así mismo, se muestran las experiencias de otros países de América Latina con respecto a los comedores comunitarios y se hace un recorrido sobre la política pública desarrollada en los programas de gobierno ejecutados en Bogotá durante los años 2004 - 2015.

La investigación realiza una medición ex post para determinar el impacto del programa de comedores comunitarios, construyendo un modelo econométrico en el que se comparan individuos con una exposición prolongada en el programa, con individuos con una exposición corta, definiendo variables asociadas al niño y al hogar que explican la probabilidad de sufrir de bajo peso.

Al medir el impacto de esta política pública se espera que el participar en el programa de comedores mejore el estado nutricional de la población de 0 a 17 años. Por otro lado, los resultados obtenidos muestran que participar en el programa tiene un impacto en los menores de 0 a 5 años.

Finalmente, se considera que la ciudad de Bogotá debe sumarse a lo planteado por el Gobierno Nacional con el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), con el objeto de contar con una fuente de información en lo que se refiere a seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Palabras clave: Bienestar social, comedores comunitarios, seguridad alimentaria, políticas públicas, medición de impacto.

Summary

This paper seeks to evaluate degree what was the impact of nutritional status in the target population of 0-17 year community dining program as a component of public policy on food and nutrition security implemented in Bogotá during the period between 2004-2015

Different theoretical and conceptual approaches to food security, supported by welfare theory to see how concepts of public policy and social control are studied arise.

It shows the experiences of other countries in Latin America with respect to community kitchens and makes a journey on public policy developed in government programs implemented in Bogotá during the years 2004-2015.

Research carried out an ex post measurement to determine the impact of community kitchens program, building an econometric model in which individuals with prolonged exposure to the program with a short exposure individuals are compared, defining variables associated with child and household explain the likelihood of low birth weight.

To measure the impact of this public policy is expected to participate in the program eaters improve the nutritional status of the population of 0-17 years. Moreover the results show that participation in the program has an impact on children of 0-5 years.

Finally it is considered that the city of Bogotá, is in addition to the points made by the Government with the National Evaluation System Management and Results SYNERGY, in order to have a source of information in relation to monitoring and evaluation public politics.

Keywords: social welfare, community kitchens, food security, public policy, impact measurement.

Introducción

La relevancia del presente estudio se centra en la necesidad de erradicar el hambre en Bogotá, problemática que se abordó en parte con el programa de comedores comunitarios, implementándolo como una buena iniciativa, sin embargo, no se identificó una forma de evaluación del impacto que permitiera establecer la relación costo-beneficio, a pesar de que el programa ha presentado continuidad desde administraciones posteriores hasta la actualidad.

El objetivo del presente trabajo de grado es Evaluar el impacto del estado nutricional como componente de la “Política Publica de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá, programa de Comedores Comunitarios, en la población de 0 a 17 años en el periodo 2004 – 2015, para ello, se describe la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el proyecto comedores comunitarios para Bogotá, y la forma en que se atendió la problemática del hambre de la población en condiciones de fragilidad social; se plantea también un modelo que se ajuste a la medición de esta situación y se generan recomendaciones de intervención por parte de la SDIS, a partir de los resultados obtenidos en esta investigación con respecto al proyecto Comedores Comunitarios para el grupo de población tratado.

El trabajo busca responder el siguiente interrogante: ¿El programa “comedores comunitarios” como eje fundamental de la política pública de seguridad alimentaria implementada en Bogotá, durante el período 2004-2015, se ha desarrollado logrando el restablecimiento del derecho a la alimentación de la población pobre y vulnerable de 0 a 17 años?

Esta investigación pretende ir más allá de identificar si se da el cumplimiento de los objetivos propuestos por los programas de comedores comunitarios, en tanto número de personas cubiertas y cantidad de raciones entregadas a un grupo poblacional caracterizado como pobre y vulnerable por la administración distrital.

El verdadero alcance, y en donde radica la importancia de esta investigación, es evaluar el impacto de la política pública implementada, la cual hace énfasis en analizar si a

la población objetivo se le mejoraron sus condiciones nutricionales, garantizando el derecho a la alimentación, tomando como base la información reportada en el SIRBE, con respecto al proyecto de comedores comunitarios, en el período antes mencionado.

Este ejercicio de evaluación será útil para identificar las falencias y fortalezas, que pueden servir como insumo para la reformulación o reorientación de dicho proyecto de comedores comunitarios en el distrito capital.

El proyecto de comedores comunitarios fue implementado como una forma de erradicar el hambre y restablecer la seguridad alimentaria de una población pobre y vulnerable. Pero es en este momento a través de la valoración del seguimiento realizado y los resultados obtenidos con la implementación del proyecto, donde es posible identificar el logro de los objetivos propuestos y de esta manera verificar la relación costo-beneficio real de este programa social.

El presente trabajo describe la política pública de seguridad alimentaria y nutricional en el proyecto comedores comunitarios para Bogotá, y la forma en que se atendió la problemática del hambre de la población en condiciones de fragilidad social, en el período 2004-2015, teniendo en cuenta los aspectos relacionados en los planes de desarrollo (Bogotá sin indiferencia; Bogotá Positiva: para vivir mejor y Bogotá Humana) y la revisión de literatura pertinente.

Posteriormente, se planteó un modelo econométrico MPL, que busca medir el impacto del programa, al comparar los individuos con una exposición prolongada en el programa (grupo de tratamiento) con individuos con una exposición corta al mismo (grupo de control) y asociándolas con unas variables que plantean características socio económicas relacionadas con los individuos, identificando, de esta forma, si se generó algún tipo de impacto en las condiciones nutricionales de la población de 0 a 17 años, para lo cual se tomó información del Sistema de Información de Registro del Beneficiario (SIRBE) de la Secretaria Distrital de Integración Social (SDIS). A través de esta metodología se espera cumplir con el objetivo general y la pregunta objeto de investigación

Finalmente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones que permitan determinar una propuesta de política o ajustes a la misma para que la nueva administración continúe con el programa de combatir el hambre y la desnutrición a través del programa de comedores comunitarios.

1. Capítulo 1. Aspectos teóricos y conceptuales

1.1 Aspectos teóricos

El hambre es una condición que ha acompañado a la humanidad a lo largo de la historia, generalmente asociada a la población en condiciones de pobreza. Esto se ha estudiado a través del tiempo por diversos autores que han desarrollado teorías económicas, con el fin de generar cambios económicos y sociales. Es por ello que resulta importante comprender las distintas teorías y criterios, para que sean la base para comprender el impacto de políticas sociales enfocadas a la erradicación del hambre.

A continuación se presentan algunos aspectos teóricos y conceptuales que permiten un acercamiento al tema de la seguridad alimentaria y su relación con la teoría del bienestar.

Para la FAO, “la seguridad alimentaria existe cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades dietarias y preferencias alimentarias que permitan llevar una vida sana y activa.” (FAO, 1996)

Precisamente, el premio nobel de economía Amartya Sen, nacido en la India, en su enfoque de desarrollo basado en los derechos, señala que la probabilidad de hambre es mucho menor cuando se respetan los derechos civiles y políticos (Sen, 1981). Este autor explica que son las desigualdades en las formas de distribuir los alimentos la causa del hambre que viven ciertos sectores de la población del mundo, y no la falta de alimentos.

Es complementario a esta visión teórica, para la presente investigación, lo señalado por el premio alternativo de economía Manfred Max Neef, en su libro ‘Desarrollo a Escala Humana’, en el que plantea que una de las necesidades fundamentales de los seres humanos es la subsistencia, en la cual se inscriben el abrigo y la alimentación como unos de los elementos satisfactores de tal necesidad, que a su vez es la más básica de todas las necesidades humanas, pues compromete la vida de los individuos (Max-Neff, 1993).

Por su parte, Joseph E. Stiglitz, premio nobel de economía, en su libro ‘La Economía del Sector Público’, expresa en su escrito que unas de las principales preocupaciones de las sociedades con respecto al sector público son la sanidad, la defensa, la educación, la

seguridad social, los programas de asistencia social y la reforma fiscal. Su análisis económico contribuye a dinamizar y orientar el debate relacionado con cuestiones como: ¿Debe financiar el Estado la educación? ¿Cuáles son las perspectivas a largo plazo de la seguridad social? ¿Cómo corresponden las reformas fiscales con lo que sabemos sobre quién soporta realmente la carga de un impuesto, o sobre qué determina el efecto de los diversos impuestos sobre la eficiencia económica y sobre la equidad? (Stiglitz, 1988)

Amartya Sen, en su obra *El derecho a no tener hambre*, define el alimento como aquel bien que debe estar a disposición de las personas y que el Estado debe suministrarles, superando las condiciones de vulnerabilidad de la población, que les imposibiliten su pleno desarrollo social, económico y cultural, condiciones indispensables para la garantía plena de sus derechos humanos (Sen, 2002).

Para el CONPES, seguridad alimentaria y nutricional “es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa” (CONPES 113, 2008)

Amartya Sen, refiriéndose a la teoría de capacidades y funcionamientos, no “evalúa el bienestar social a través de una métrica específica (como los utilitaristas) o por los medios para alcanzar libertad (como Rawls), sino que mide directamente el bienestar de las personas a través de lo que pueden alcanzar (funcionamientos), y por la libertad que tienen para alcanzar esos funcionamientos (capacidades)” (Sen, 1992, pág. 25).

1.1.1 Algunos referentes teóricos sobre la seguridad alimentaria que se sustentan en la teoría del bienestar

Autores como Max Weber, consideran que el nivel de bienestar de una comunidad o sociedad, se mide a través de indicadores socioeconómicos de sus miembros, entre los cuales se pueden citar “esperanza de vida al nacer, relacionada estrechamente con el nivel de salud y de nutrición, así como el ingreso familiar, la tasa de mortalidad infantil vinculada a las condiciones de vida y acceso a servicios de salud y la tasa de analfabetismo,

ligada a la calidad de vida, al empleo, al ingreso y la salud, esto es, que todos tengan acceso a los bienes materiales e inmateriales de la sociedad” (Weber M. , 1944, pág. 1050).

Para Weber, en el análisis que hace de la Teoría del Bienestar: “Una política estatal digna de este nombre, o sea, una política continuada y consecuente, sólo se origina en la época moderna. El primer sistema que produce es el llamado Mercantilismo. Anteriormente al mismo, sin embargo, había por doquier dos cosas: política fiscal y política del bienestar, en el sentido, esta última, del aseguramiento de la cantidad usual de alimentos” (Weber M. , 1944, pág. 1050)

Weber en su definición del Estado afirma que: “es una asociación obligatoria, la cual organiza la dominación. Ha sido exitoso en buscar monopolizar el uso legítimo de la fuerza física como una herramienta de dominación en el territorio. A su fin, el Estado ha combinado los medios materiales de organización, en las manos de sus líderes...El Estado ha tomado sus posiciones y se mantiene en el sitio más alto” (Weber M. , 1944, pág. 1083).

Otro autor como Alfred Marshall, afirma que “el bienestar social es una consecuencia del proceso de modernización, o del desarrollo de las sociedades industriales en los últimos 300 años, en el que se lograron alcanzar los derechos de los ciudadanos”. (Marshall, Principles of economics, 1963).

Lo anterior se reafirma, cuando la sociedad en ese ambiente de evolución desde la antigüedad, entendió y aplicó en su momento la concepción de lo que significaba el progreso y a partir de allí fue explorando y descubriendo cómo se mejoraban las condiciones de vida de sus semejantes; concepción y práctica, que no fue estática hasta el ambiente globalizado de hoy, donde los avances y logros con sus beneficios los perciben las sociedades industrializadas y los países (25 en total, el último que ingresó fue Polonia) de las que ellas hacen parte y el resultado es que este pequeño número domina y decide qué hacen, cómo y cuándo lo hacen los países subdesarrollados, con una fuerte dependencia. El progreso actual implica y representa pobreza, abandono, persecución, muerte, miseria, esclavitud, pero lo más grave, deterioro acelerado del medio ambiente, sin soluciones a la vista.

De otra parte Amartya Sen, manifiesta que “el bienestar va a depender de la distribución del ingreso, y el mismo está influido determinantemente por las capacidades y habilidades de los individuos, donde los análisis y las políticas distributivas deben enfocarse en lograr la igualdad en términos de “capacidades”, en educación, salud, alimentación, atención a los minusválidos, eliminar la discriminación de las mujeres, etnias, razas, entre otros” (Sen, Teoria del Bienestar, 1995, pág. 13).

El ingreso de las personas es determinante para el bienestar, porque de él se requiere que alcance para su sustento (consumo), le permita un ahorro y ese ahorro lo puede destinar para previsión futura o inversión. Cuando se habla de consumo, las personas están destinando parte de sus ingresos para adquirir productos diversos a las diferentes empresas que se encargan de ofrecerlos y que provienen de un proceso de producción, lo que permite a la vez jalonar la economía y eso influye en el crecimiento económico de un país, el cual destina a través de los impuestos que recauda por diferentes conceptos, al bienestar de los individuos que se traduce en alimentación, vivienda, salud y educación. Entre las exigencias en ese ambiente de equidad, está que este bienestar social al menos sea mínimo, lo que permite satisfacer las necesidades básicas citadas (Sen, Teoria del Bienestar, 1995, pág. 13).

Sen, afirma que “la calidad de vida es apreciada como la satisfacción de necesidades externas e internas de los sujetos, físicas y psicológicas” (Sen, La calidad de vida, 2000, pág. 13).

Según Mariñez Navarro, “El Estado debe proporcionar ese bienestar social, a través de estándares mínimos de niveles de ingreso, nutrición, salud y seguridad, educación y vivienda a cada ciudadano, no como un derecho caritativo, sino como un derecho social” (Mariñez Navarro, 2000, pág. 9)

El derecho social al que hace referencia este autor, se orienta en el caso del Distrito Especial de Bogotá, a satisfacer las necesidades que requieren en materia de alimentación, nutrición, salud las familias más necesitadas, que devengan un bajo ingreso o que por el contrario están en condiciones de pobreza extrema y carecen de él.

El Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO: determinó y definió “Indicadores para determinar mínimos de bienestar, en alimentación se tomó mínimo calórico y proteínico para una persona, para vivienda se determinó el mínimo de espacios suficientes para una familia (2,5 personas por dormitorio en zonas rurales) y dos en zonas urbanas, en buenas condiciones y con servicios de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica, para educación se determinó el nivel básico, con la primaria terminada completa, y por último para salud, las tasas de mortalidad y el acceso a los servicios” (FAO, 2000, pág. 3)

Es así, como el bienestar social se orienta a la satisfacción de necesidades que no se pueden satisfacer con el precario ingreso de algunas personas, y para ello las políticas públicas se aplican para brindar equidad y oportunidades de estos bienes y servicios de los cuales se adolece.

A través de las políticas públicas aplicadas se propende por mejorar las condiciones de vida con el alcance del bienvivir, para miles de familias desde niños en gestación hasta adultos mayores, partiendo desde el individuo como ser humano que es, al que se le garantizan unos derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política de 1991 y ratificados por el Derecho Internacional.

Para Hernández y Chasco, el bienestar social es: “el conjunto de sentimientos de satisfacción material e inmaterial que producen en las personas y colectividades una serie de condiciones materiales que no pueden reducirse únicamente al nivel de renta, sino que incluyen otras dimensiones importantes de la existencia humana, como la equidad en términos de salud, educación, servicios, infraestructura, vivienda, seguridad, entorno, entre otros”. (Chasco & Hernandez, 2004, pág. 25).

1.1.2 Control social y políticas públicas. Una vez referenciado por los diferentes autores citados anteriormente frente al bienestar social, toma gran importancia el estudio de autores que describan el control social y las políticas públicas a desarrollar para fortalecer el tema social.

1.1.2.1 Principales conceptos acerca del Control Social. Andrés Hernández afirma que “es un conjunto de diferentes formas y tipos de acción ciudadana específica que tienen su origen en problemas específicos y que demandan y exigen a los funcionarios y a las entidades no solo suministrar información, sino resolver problemas, modificar decisiones públicas, responder ante daños causados o modificar políticas públicas de manera que se resuelvan problemas” (Hernandez, 2008, pág. 3).

Roberto Bergalli, expresa que control social, “es el conjunto de instituciones, estrategias y sanciones sociales que pretenden promover y garantizar el sometimiento del individuo a los modelos y normas comunitarias; generalmente actúan de forma automática y el ciudadano las aprende inconscientemente (Bergalli, 1996).

Para Bustos Ramírez, control social, “es la capacidad de la sociedad para regularse de acuerdo con principios y valores aceptados mayoritariamente” (Bustos Ramírez, 1997).

John Braithwaite (1989), “realizó una formulación similar de la teoría del control social, relacionando en este caso dicho control social con la *vergüenza*, definiéndola como la expresión de desaprobación social que se dirige a que el individuo que ha cometido la acción antisocial sienta remordimiento” (Braithwaite & Pettit, 1990).

1.1.2.2. Principales Conceptos sobre políticas públicas. Roth, André-Noël, en su obra Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación, expresa que las políticas públicas “son el resultado de interrelaciones entre varias instituciones, grupos e individuos que conforman una red de influencia mutua y en donde las jerarquías reales no siempre son las que están formalmente establecidas” (Roth, 2007, pág. 31).

Muller y Surel, citados por Roth, aducen que “las políticas públicas no sirven para resolver los problemas. Estas construyen un marco, un espacio que da sentido, en el cual los actores van a redefinir sus problemas y a experimentar soluciones, por lo tanto hacer una política pública no es resolver un problema, sino construir una nueva representación de los problemas, lo que instaaura condiciones socio-políticas para el tratamiento de estos por la sociedad, y a la vez, que estructura la acción del Estado”. En este caso los encargados de resolver los problemas de los comedores comunitarios son los actores sociales a través de

los instrumentos que el Estado les suministra, implementando estrategias, gestionando conflictos y por último la “movilización de condiciones tanto económicas como subjetivas”. (Roth, 2007, pág. 54).

En ese orden de ideas, las políticas públicas “no son solo estrategias organizacionales, son un elemento de participación política que interactúan con las formas tradicionales de participación política, ligándose así a los procesos e interacciones que participan en la formulación y evolución de la política, es decir, la forma como se gobiernan las sociedades humanas” (Muller & Surel, 1998).

Para Carlos Medina Gallego, “las políticas públicas corresponden a acciones formuladas, decididas, llevadas a cabo o autorizadas por el Estado, representado por el gobierno de turno, de cara a proteger o promover los derechos humanos” (Medina Gallego, 2008, pág. 85).

En el análisis de las políticas públicas Salazar Vargas, retomando a Thoenig expresa que esta es “una disciplina de las ciencias sociales que utiliza múltiples métodos de investigación y de argumentación para producir y transformar la información pertinente de cierta política, información que puede ser empleada dentro de los contextos políticos a fin de resolver los problemas de la política-acción”. (Salazar Vargas, 2011, pág. 65).

Al respecto de la evaluación de políticas públicas Salazar, aduce que existen seis formas para hacerlo: de medios, de resultados, de eficiencia, de impacto, de satisfacción y por último la participativa (Salazar Vargas, 2011, pág. 69). Sin embargo, el mismo autor recalca que a pesar del esfuerzo realizado por equipos multidisciplinarios especializados, la de mayor funcionalidad es la última porque involucra a los expertos externos, la administración pública y a los usuarios (Salazar Vargas, 2011, pág. 71).

Para Salazar, “se puede entender, por evaluación, la actividad de comparar un determinado proceso o unos específicos resultados con propósitos u objetivos previamente establecidos o planteados. Evaluar significa, por consiguiente, confrontar la validez de un determinado proceso. De igual manera, el proceso y la misma metodología y, por supuesto, los índices para la evaluación de políticas públicas deben ser particulares y propios de la

“administración pública” y, definitivamente, distintos y diferentes de aquéllos utilizados en la “administración privada” (Salazar Vargas, 2011, pág. 25).

Salazar reitera en cuanto a los principales criterios para la evaluación de políticas públicas que estos son: (1) “efectividad en el logro del valor final, (2) eficiencia para alcanzar ese logro, (3) adecuación del objetivo logrado para la solución del problema público, (4) equidad en la distribución de los beneficios y (5) los costos y la satisfacción real de los beneficiarios”. (Salazar Vargas, 2011, pág. 26).

En cuanto a los requerimientos para evaluar un programa es relevante tener conocimiento pleno del mismo, conocer el diagnóstico de donde se parte, comprender los propósitos que se tenían y compararlo con los resultados alcanzados para determinar la variación y en este caso, la correlación que existen entre las diferentes variables seleccionadas para su análisis, justificando las respuestas obtenidas como lo sugiere (Weimer, 2004).

Respecto a las recomendaciones para el análisis de las políticas públicas, Salazar, retomando a Rowen afirma que se deben:

- ☐ “Utilizar los métodos mejor adaptados al carácter del problema y a la naturaleza de los datos; mirar los datos con escepticismo;
- ☐ Explorar, reformular e inventar objetivos, teniendo en cuenta la multiplicidad de objetivos que implica cada causa, es necesario también tener en cuenta la jerarquía de los objetivos y el hecho de que siempre se trabaja con objetivos que actúan como intermediarios;
 - Utilizar criterios de selección de manera prudente y adecuada, dándole peso a los factores cualitativos tanto como a los cuantitativos;
 - Hacer énfasis sobre la concepción y la invención de alternativas, evitar concentrarse en un abanico de alternativas demasiado estrecho;
 - Tratar a la incertidumbre de manera explícita;
 - Mostrar que el analista comprende los hechos técnicos centrales del problema;

- Utilizar modelos simples que aclaren los aspectos importantes del problema y evitar modelos complejos que, aunque buscan representar en detalle la realidad, capturan la estructura de base del problema, arrastrando con toda la incertidumbre ligada a sus parámetros, etc.” (Salazar Vargas, 2011, pág. 49).

El análisis de las políticas públicas para Salazar, debe cumplir con las siguientes características: “La primera, toma la política pública como unidad de análisis: su unidad de análisis es la política pública considerada como un todo, vista en su proceso global, es decir, sin hacer un retrato de la realidad o seccionarla en un momento dado. Desde esta perspectiva se mira en conjunto lo que pasa desde que se inicia esa política hasta el momento en que se analiza. El segundo lugar, el análisis de la política, tiene una ambición explicativa. Pretende decir qué fue lo que pasó y por qué pasó, no simplemente contar lo que sucedió.

El análisis de una política se asimila al planteamiento de una hipótesis, en el sentido de que si se realiza un determinado tipo de acción, probablemente se producirán determinados tipos de efectos. Lo que en realidad hace el analista recurriendo a los instrumentos de las ciencias sociales y económicas es mirar si esa hipótesis es válida o no. Debe también sacar a flote cuáles fueron los verdaderos objetivos de la acción estatal, porque no siempre lo que dice el discurso de la política es lo que efectivamente se realiza. El analista de la política no se puede contentar con lo que es para consumo público, tiene que escudriñar y mirar qué es lo que efectivamente se propone una política, qué es lo que realmente persigue como efecto. La tercera característica es que el análisis de política apela al análisis diacrónico, es decir, al análisis histórico. Una política, sin duda, tiene que ser considerada dentro de un contexto histórico. Al analizar, por ejemplo, la política de vivienda social en un país cualquiera, no se pueden mirar simplemente los resultados; hay que considerar por qué se llegó a formular esa determinada política, cuáles fueron los antecedentes, en qué consistió el discurso de la política, cómo se ejecutó, cuáles fueron los recursos que se le asignaron, qué pasó en el proceso de implementación y, finalmente, qué resultados tuvo. Con base en toda esa información, se intenta –considerando el proceso en su conjunto– formular tesis o hipótesis explicativas. En cuarto lugar, el análisis de políticas hace saltar, por así decirlo, las barreras entre el sistema político, el sistema administrativo y

el sistema social. Se puede entender como un corte transversal que pone en relación estos tres sistemas y, por lo tanto, establece una novedosa forma de abordar la relación Estado–sociedad, priorizando lo que podríamos denominar el momento estatal administrativo. Por último, la quinta característica demuestra que el análisis de políticas públicas trabaja con un supuesto teórico–metodológico muy importante: considera al Estado como una organización social compleja al interior de la cual hay conflictos”. (Salazar Vargas, 2011, pág. 37).

1.2 Aspectos conceptuales

Para continuar con el desarrollo de los aspectos teóricos y conceptuales, es conveniente definir el significado de comedor comunitario, los criterios de ingreso y la descripción de la ficha SIRBE.

El comedor comunitario “se constituye en un espacio potenciador de la participación, el ejercicio de los derechos ciudadanos, la expresión de las comunidades y sobre todo en un espacio incluyente y de superación de las condiciones de pobreza y vulnerabilidad por excelencia” (SDIS, Anexo técnico Proyecto 730 Alimentando Capacidades, 2012). Gracias a este programa se ha fomentado el apoyo familiar y a las mujeres mediante talleres relacionados con el apoyo a sus derechos. “Los niños, jóvenes, adultos y adultos mayores, socializan en la mesa y algunos participan en las actividades promovidas por cada comedor, con las que se capacitan día a día para mejorar su calidad de vida” (SDIS, Anexo técnico Proyecto 730 Alimentando Capacidades, 2012).

“Desde los comedores comunitarios se han promovido nuevas organizaciones comunitarias como las redes de participantes, los comités locales y encuentros ciudadanos trabajando en pro de los procesos de autogestión y auto reconocimiento de la comunidad y el personal. Es así, como se han convertido en un espacio fundamental para compartir en comunidad con armonía familiar, donde se aprenden procesos de formación, orientación, hábitos, esparcimiento entre otros, caracterizados por ser una alternativa para la participación. En este orden de ideas se ha logrado con este programa fomentar un tejido social y mayor participación ciudadana, a partir de lo cual se ha creado el acceso de la misma a diferentes programas en la ciudad, gracias además al proyecto 515, el cual se

busca fortalecer cada día más, para contribuir al desarrollo equitativo de las diferentes comunidades y de los territorios a nivel distrital” (SDIS, Anexo técnico Proyecto 730 Alimentando Capacidades, 2012).

“Estos espacios no le apuestan solo a calmar el hambre sino que tienen una puesta social y política estratégica que busca un objetivo específico centrado en que las comunidades se organicen, sean autogestionarias y empiecen procesos de formación y aprendizajes comunitarios, con el fin de conseguir el cumplimiento del objetivo inicial de los comedores que se basa en fortalecer y dar más autonomía a la comunidad para desarrollar sus procesos” (SDIS, Anexo técnico Proyecto 730 Alimentando Capacidades, 2012).

Respecto a la ficha SIRBE (SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA EL REGISTRO DE BENEFICIARIOS), esta se define “como un documento público de carácter reservado que contiene información confidencial del ciudadano y su familia, que aporta entre otras cosas, elementos necesarios para focalizar, seleccionar y priorizar la atención. Por lo que se convierte en un documento público y de carácter reservado que no se debe difundir, ni entregar. Las fichas SIRBE diligenciadas deben ser archivadas, junto con sus soportes, consecutivamente de acuerdo con el número de la ficha, y deberán permanecer en el comedor respectivo” (SDIS, Anexo Técnico Proyecto 212, 2007).

Lo anterior, “se hace con el propósito focalizar e identificar a las personas y familias en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad que ingresarán a cualquiera de las modalidades del proyecto. El procedimiento de focalización tiene dos componentes: la focalización inicial que se realiza al inicio de funcionamiento del comedor y la focalización por rotación que se efectúa al momento de ingresar nuevos asistentes al comedor por existencia de cupos. Para la focalización inicial, el procedimiento comienza con la identificación preliminar de los territorios locales para definir los lugares donde funcionarán los comedores, y termina cuando se capacita a los nuevos operadores por parte del nivel central. Para la focalización por rotación, el procedimiento inicia con el seguimiento a los ciudadanos que dejan de asistir al comedor, y termina con la ejecución de

los ingresos y egresos en el aplicativo, por parte de la coordinación local del proyecto” (SDIS, 2013).

1.3 Estado del arte

A continuación se presentan en la Tabla 1.1, las contribuciones teóricas de diversos autores relacionados con el eje temático, para una mayor ilustración y comprensión del estudio.

Tabla 1.1 Contribuciones Teóricas

AUTORES	ARGUMENTOS TEÓRICOS
Barkin D, y Suárez B (1982)	La autosuficiencia alimentaria entra en declinación, cuando la imposición de las grandes potencias prima sobre los intereses naturales, demostrando su poder con decisiones que toman sólo unos pocos países industrializados sobre la mayoría que dependen de ellos (en vías de desarrollo o subdesarrollados), gracias a la sumisión en todo sentido, lo que genera la existencia de una crisis por el deterioro de la agricultura doméstica. En ese orden de ideas, los niveles de dependencia se acentúan porque los países que están en desventaja, se ven obligados a no cultivar ciertos productos especialmente, básicos y de consumo masivo y por tanto deben importarse, conllevando a que se genere una crisis adicional por el desempleo y quiebra de empresas. En el caso colombiano, ejemplos concretos son los del arroz, maíz y papa.
Arroyo <i>et al.</i> , (1985)	En concordancia con Barkin et al, la mayoría de países de América Latina, la dependencia de productos importados genera un déficit en la balanza comercial agroalimentaria de estos países, convirtiéndose así en importadores de alimentos prioritarios para la subsistencia de las familias, sacrificando en acentuada forma el superávit que con esfuerzo se logra al ser casi que sólo mono exportadores (café) y por el elevado volumen de materias primas que se venden a bajo costo a los países industrializados, y que luego nos los venden procesados a precios exorbitantes (derivados del petróleo).
Sen A, (1989)	En concordancia con la Constitución Política de Colombia, el acceso a la suficiencia de alimentos es un derecho fundamental al que nadie debe privarse y en el mismo sentido goza de los beneficios de los medios de producción, lo que permite que la persona tenga garantizada su supervivencia, porque básicamente percibe un ingreso que le permite obtener una solvencia.
Sanderson (1990)	Sanderson, coincide con los argumentos esgrimidos por Barkin et al y Arroyo, porque todos reconocen con gran preocupación la crisis que conlleva para los países de AL, el ser más dependientes de los países industrializados, generando una mayor importación de alimentos, donde las empresas multinacionales y transnacionales han adquirido grandes extensiones con la anuencia del Estado y ya hacen presencia en estos países.
Maxwell (1991)	Maxwell comparte lo expresado por Sen, respecto al derecho fundamental que tienen todos los ciudadanos a la suficiencia de alimentos y nivel de vida dignos (SAF), especialmente los más necesitados y vulnerables, para ello hay que utilizar indicadores que permitan medir lo que piensan esos seres humanos, en aras que se tomen medidas para no vulnerar más sus derechos.
Alamgir y Arora, (1991:7-8)	La seguridad alimentaria ha de cumplir unas metas prioritarias, que satisfagan plenamente las necesidades de cada uno de los individuos y para ello existen mecanismos como el aumento de la producción nacional; el importar alimentos cumpliendo con las exigencias que amerita esta acción (infraestructura, suficiencia de divisas) y por último, mantener reservas de alimentos, a través de la adquisición de

	productos en cosecha o exceso de oferta, para guardar esos excedentes en época de escasez.
Maxwell y Smith (1992:8)	Estos autores, comparten los criterios de Sen, acerca de la Seguridad Alimentaria Familiar – SAF, cuando afirman que cada ciudadano sin importar su edad, ha de garantizarse sus alimentos, caracterizándose este compromiso por no ser momentáneo, sino permanente.
Thomson A, Metz M. (1999)	No es discutible la diferenciación entre autosuficiencia alimentaria y seguridad alimentaria. La primera consiste en que el país oferta en alimentos todo lo que demanda o necesitan sus ciudadanos, mientras que en la segunda, además de lo que produce el país que en este caso se convierte en insuficiente, se surte de los alimentos y productos necesarios a través de la importación de estos y se apoya en ayudas internacionales, sin embargo, surge una inquietud, cuando los países no se preocupan por satisfacer ese déficit que se genera internamente en la producción de alimentos y ve como única opción, el importar y el poner la mano como los indigentes, porque esa acción genera una mayor en la economía interna.
Machado (2002)	Este autor con trece años de retraso a lo que ocurre en el 2015, en el mundo globalizado de hoy, clasifica las políticas agrícolas en cinco grandes grupos, ubicando en el último a Colombia, los países del Grupo Andino, Centroamérica y África, catalogados como países en desarrollo, porque existe discrepancia entre sus políticas agrícolas y las macroeconómicas, sin embargo, no tiene en cuenta las exigencias restrictivas que en materia de transgénicos tienen estos países, impuestas por los países que ostentan el poder mundial (integran los otros cuatro grupos).
Díaz Bonilla, E., L. Reca, Carlos Espinal y V. Piñeiro (2003)	Los efectos de la apertura comercial sobre el sector agropecuario en los países de América Latina y el Caribe, en ese ambiente de apertura económica conllevó a un fortalecimiento del sector agropecuario internacional, donde los mayores dividendos los obtuvieron los países desarrollados, sin embargo, los subsidios de los productos agropecuarios importados conllevaron a que estos fuesen más baratos lo que generó una desmotivación en los productores colombianos, porque la carencia de tecnología no les permitía ser competitivos.
Díaz Bonilla <i>et al.</i> , (2003)	La apertura comercial llevada a cabo desde la década de los noventa, generó en Argentina y Brasil, respecto a autosuficiencia o dependencia externa de productos básicos como los cereales, una dependencia catalogada de mínima y moderada cuando este proceso apenas se iniciaba. Mientras que en México y Colombia, acrecentaron su nivel de dependencia. Lo anterior genera un cambio en los países de sur américa, porque posteriormente Brasil, toma la delantera gracias a las ventajas comparativas que tenía frente al resto de países para enfrentar y adaptarse a la apertura, mientras que Argentina, Chile, Colombia, México y Venezuela, hasta el día de hoy siguen enfrentando la crisis que cada vez más se acentúa.
Rubio (2004)	La globalización es otro de los grandes factores, que ha generado un impacto negativo en países como México, porque en las labores agrícolas hicieron presencia las empresas Transnacionales gracias a los Tratados de Libre Comercio, que atrajeron estos capitales y tecnologías novedosas conllevando a la sustitución de producción por las importaciones, generando precios bajos en los productos nacionales, con lo que se perdieron mercados externos, llevando a la crisis al campo mexicano.
Echeverri R. (IIICA), 2005 “Enfoques del Desarrollo Rural”	Como lo afirma Echeverri, que es necesario fortalecer las políticas agropecuarias para garantizar la seguridad alimentaria, actuando a la par con las políticas macroeconómicas, donde se requiere realizar evaluaciones que diagnostiquen los problemas reales que afectan a las regiones, lo que hacen y cómo subsisten. Sin embargo, esto no es suficiente, si persisten formas de cultivo tradicionales con prácticas obsoletas fundamentadas en lo que hacían los ancestros. Se requiere la rotación de cultivos, establecer los niveles de demanda de la población de ciertos productos y los volúmenes de oferta que existen en el sector agropecuario.
Machado (2004, 2008),	La existencia del latifundio con una minoría propietarias de la mayoría de terrenos productivos en los países en vías de desarrollo, frente a una mayoría catalogada como micro minifundista, que es dueña de fracciones de tierra que escasamente permiten

	subsistir son limitantes extremas para generar productividad y un nivel de vida óptimo para los pobladores del sector rural, con un agravante que las decisiones políticas para este sector las toman otras personas ajenas a estas actividades.
IICA (2006) Políticas agropecuarias, estrategias de desarrollo rural, seguridad alimentaria, pobreza rural y servicios de extensión agrícola.	La política agropecuaria conlleva al desarrollo rural, la cual debe estar a cargo del Estado, como representante legal de los ciudadanos. La realidad, sin embargo, es otra porque se está ante un sistema democrático donde impera una economía de mercado, por lo que este delega esa función tan importante a los que tienen los recursos y la tecnología porque el Estado ante su incapacidad de inversión, opta ante la falta de recursos para inversión pública en el campo y a la falta de compromiso por solucionar los problemas sociales de la población, a que el capital privado haga los aportes necesarios para magnificar sus recursos.
Banco Mundial WDR (2008)	Los precarios niveles de inversión pública en países en vías de desarrollo ha generado un desincentivo y abandono en la agricultura (mediana y pequeña) lo que ha sido progresivo, gracias a la imposición y mayor dependencia de los países en vías de desarrollo ante las exigencias de los industrializados o desarrollados, especialmente en lo alimentario y lo que a la vez tiene connotación en los precios internacionales, como se dijo anteriormente porque se exportan materias primas a precios irrisorios, las cuales son revertidas a través de importaciones en productos transformados con elevados valores. En el caso colombiano, se sigue dependiendo del monocultivo del café.
Fajardo (2009)	La apertura económica y especialmente la comercial, trajeron múltiples consecuencias para Colombia y los países latinoamericanos, las cuales han contribuido a que exista una mayor dependencia respecto a los países industrializados, que cada vez son más ricos mientras que la mayoría es cada vez más pobre. El interés y experiencia andina por integrarse a través del Acuerdo de Cartagena se visiona con una perspectiva macro para todos los países sin igual, no teniendo en cuenta las debilidades y potencialidades que tiene cada uno como tal, por tanto, se pretende desde la dirección de este organismo solucionar la inmensa y creciente problemática que tiene esta región respecto a las políticas agropecuarias, papel que debe estar en manos de las agencias de cada país. Es así como se han tomado medidas respecto a la liberación comercial y aranceles mínimos (largo plazo) con el ánimo de reducir costos para enfrentar la competencia externa y se quedaron, en paños de agua tibia que no solucionan en concreto la problemática de la referencia.
Medina J, (2011)	El abandono del sector rural ante la grave crisis que enfrentan, ha conllevado a que las Transnacionales se encarguen a través de artífugos jurídicos adquieran grandes extensiones de terreno en países en vías de desarrollo con la anuencia de los Estados y de la clase política, para sembrar cultivos con el fin de obtener combustibles o aceite, donde se observa que la dependencia y sumisión no es sólo a nivel internacional sino nacional, porque el enemigo ya enquistado en el país, obtiene beneficios tributarios, que no les son concedidos a empresas nacionales. En ese orden de ideas, los recursos medio ambientales, también se han visto afectados porque ya no es relevante propender por la soberanía alimentaria, al igual que los derechos fundamentales a un alimento y a una vida digna de los nacionales.

Fuente: Elaboración Propia

2. Capítulo 2.Experiencias del programa de comedores comunitarios en algunos países de América Latina

El hambre es una problemática mundial frente a la cual los países han desarrollado acciones por implementar, con el fin de mitigar esta situación de una parte de población, un ejemplo de ello es el surgimiento de los programas de comedores comunitarios desarrollados en América Latina.

El Programa Mundial de Alimentos presentó como caso exitoso el proyecto de Comedores Comunitarios, en el informe del año 2007. El programa PMA indicó que: “Además de la distribución de la ración seca apenas descrita, otro componente del programa es una ración líquida”, el suministro de comida a través de los comedores comunitarios (olla comunitaria). Algunas comunidades que viven en situación de riesgo más elevado cocinan juntas para estar más protegidas. La evidencia ha demostrado, de manera creíble, que así se ha podido mejorar significativamente la cohesión comunitaria y proporcionar al mismo tiempo una distribución alimentaria más transparente y por ende potencialmente más eficaz. Igualmente, se ha notado cómo esta metodología brindara un apoyo particular a las mujeres cabezas de hogar”.

2.1 Comedores comunitarios en América Latina

Los principales aspectos de los comedores comunitarios en seis países de América Latina, se resaltan a continuación, porque surgen como una respuesta a los altos índices de pobreza e indigencia existentes en su población y que se catalogan como una característica típica, dados los precarios niveles de desarrollo. En la siguiente tabla se presentan algunas características que ha tenido el programa de comedores comunitarios en países como: Argentina, Brasil, México, Venezuela y Cuba. Estos países fueron seleccionados después de realizar una revisión bibliográfica en los trabajos de grado existentes en diferentes universidades de Bogotá y de otros países latinoamericanos, donde se reitera sobre la evolución que estos han tenido respecto al eje del presente estudio.

Tabla 2.1. Comedores comunitarios en América Latina

ARGENTINA	BRASIL	MÉXICO	COLOMBIA	VENEZUELA	CUBA
<p>Antecedentes</p> <p>-Altos índices de pobreza, desempleo e indigencia</p> <p>-Crisis de 2001 surgen ollas populares y comedores comunitarios como respuesta que resultan insuficientes al principio y luego se consolidan para alcance de logros significativos que no son generalizados.</p>	<p>Antecedentes</p> <p>Programa que inició en el año 1963 y se consolidó en 1989, 2003 con el nombre de Hambre cero. Se atiende a 45 millones de niños al año. Se ha perfeccionado y ampliado a través de la continuidad.</p>	<p>Antecedentes</p> <p>Se inician en el año 2009, para atender la alta marginación de la población. Actualmente existen 5.500 comedores comunitarios que atienden una población de 28 millones de habitantes, reconocidos a nivel nacional e internacional por las Buenas Prácticas aplicadas.</p>	<p>Antecedentes</p> <p>Altos índices de desnutrición, pobreza y de indigencia. Se inician en el 2004, con avances significativos, dada su continuidad y ampliación.</p>	<p>Antecedentes</p> <p>Desde el año 1930, este país muestra ser el pionero en la región latinoamericana de aprobar proyectos, traducidos en políticas públicas, pero la crisis de desamparo no es tan marcada como en otros países vecinos, la cual se empezó a marcar entre 1980 y 1990, que se enfrentó con mayor ahínco, sin embargo, en los últimos años de mandato de Chávez, el problema se desbordó.</p>	<p>Antecedentes</p> <p>Se iniciaron en el año 1986, con orientación hacia los ancianos. Ha recibido muchas críticas, porque se cobra por cada alimento que se suministra perdiendo el carácter de gratuidad y de comunitario.</p>

Fuente: Elaboración Propia.

2.1.1 Argentina. Al analizar el contexto de surgimiento de los comedores comunitarios en la Argentina, es necesario remontarse a la situación de crisis hiperinflacionaria ocurrida en 1989. La misma no constituyó una crisis cíclica como las que se habían expresado durante los cuarenta años precedentes, sino que constituyó una ruptura

(Basualdo, 2001). En palabras de Svampa, representó un punto de inflexión en la historia nacional en tanto trajo aparejado una reducción de los salarios reales y un fuerte impacto económico (Svampa, 2005), «en 1989 los índices de pobreza treparon al 47,3%, y la tasa de indigencia, al 17,5% (Svampa, 2005, pág. 27). Asimismo solo en ese año, el total de nuevos pobres alcanzó el 23,3% (Minujín y Kessler, 1995)» (Svampa, 2005, pág. 27). De manera que puede afirmarse que esta crisis puso en evidencia un desmoronamiento del modelo de inclusión social y de movilidad social ascendente constituido en base a las posibilidades educativas y laborales en el marco de la constitución del Estado Social.

La notable alza de los índices de inflación generó una situación de profunda inestabilidad económica, política y social, la cual se manifestó en diversas expresiones de conflictividad social (saqueos, protestas, etc.). El deterioro en las condiciones de vida, se expresó en el campo de la satisfacción de las necesidades alimentarias, en una mayor dependencia de las familias a las ayudas estatales para garantizar su supervivencia. Sin embargo, estas ayudas resultaron insuficientes para el abordaje de la situación de carencia que presentaban las familias, por lo cual se evidencian en este período el desarrollo de diversas estrategias de colectivización del consumo en los barrios populares (Jelin, 1998, pág. 103), entre las que se pueden enunciar la conformación de ollas populares y de comedores comunitarios. Estas estrategias constituyeron verdaderos mecanismos de lucha y resistencia frente a los efectos de la crisis hiperinflacionaria en las unidades familiares.

Si bien estas formas de asociación en los sectores populares surgieron como prácticas temporarias, se consolidaron durante la década del noventa como consecuencia de la continuidad de los procesos de pauperización y de los programas de apoyo a comedores comunitarios implementados fundamentalmente desde los gobiernos provinciales y municipales. En consecuencia, algunos de los comedores comunitarios surgidos en la crisis hiperinflacionaria continuaron (y aún continúan) prestando asistencia alimentaria en diversas zonas.

Sin embargo, en la indagación acerca del contexto de surgimiento y consolidación de los comedores comunitarios deberá tomarse en cuenta la grave crisis ocurrida en 2001. La misma constituyó un marco propicio para la aparición masiva de comedores en los

barrios populares debido las cifras elevadas que adquirieron los índices de pobreza y desempleo.

Si bien los indicadores macroeconómicos han mejorado en los últimos años y se observa el fortalecimiento de una serie de programas de asistencia social familiar (Ierullo, 2010, pág. 89), puede afirmarse que gran parte de los comedores surgidos durante los noventa y en el marco de la crisis de 2001 continúan brindando asistencia alimentaria en los barrios populares. Esta continuidad puede explicarse en que las dinámicas y procesos generadores de la nueva marginalidad todavía no han podido ser revertidos, lo cual se expresa en las condiciones de suma precariedad y marginación a la que se ven expuestos los barrios populares.

Al respecto es posible afirmar que estas organizaciones si bien han podido incorporar otras acciones (en su mayoría asistenciales) a las prestaciones alimentarias, no han podido (en general) superar las condiciones de precariedad, principalmente en cuanto a su nivel de formalidad institucional y a las condiciones de infraestructura. Aunque debe reconocerse que frente a la persistencia de los procesos de pauperización en los barrios marginados, las mismas pudieron funcionar como redes de contención (Clemente, 2010, pág. 162) frente a las problemáticas familiares más acuciantes sobre las que el Estado no ha intervenido o ha dado una insuficiente respuesta.

2.1.2 México. El programa Comedores Comunitarios, es considerado como “un programa social impulsado en la Ciudad de México por el Gobierno del Distrito Federal (GDF) que busca garantizar el derecho de las y los capitalinos a una alimentación nutritiva y accesible. Desde 2012 el GDF incluyó el programa entre sus políticas públicas denominadas *Capital Social*, delegando la supervisión del mismo a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). En enero del año 2009 surgieron los primeros comedores comunitarios, siendo pioneros en México en este tipo de programas sociales. El objetivo del programa es apoyar a las unidades habitacionales, pueblos, barrios y colonias clasificadas como de media, alta y muy alta marginación en las 16 delegaciones políticas para que tengan acceso a los alimentos. Durante 2015, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) logró la instalación de 682 comedores que contribuyen a la promoción de una mejor

nutrición y salud de quienes más lo necesitan, con lo que ahora suman más de 4 mil 900 comedores en operación. El Programa de Comedores Comunitarios de la Sedesol ha sido piedra angular para combatir la carencia alimentaria que afecta a 28 millones de mexicanos. Contribuye a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan en su alimentación.

En un comunicado se informa que, actualmente, cerca de medio millón de niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas o en lactancia, personas con discapacidad, adultos mayores y otras personas en situación de vulnerabilidad alimentaria reciben diariamente alimentos nutritivos, variados y suficientes en estos. (Secretaría de Desarrollo Social, 2015).

2.1.3 Brasil. “La expresión **seguridad alimentaria** apareció por primera vez en Brasil en 1986 como parte de un documento del gobierno de la federación. Después en 1991 el término dio luz a una propuesta de política nacional de seguridad alimentaria expuesta por el Partido de los Trabajadores. Años después, el problema del hambre dio como resultado el movimiento Acción de la Ciudadanía contra el Hambre, la Miseria y por la Vida, y la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONSEA). En 1989, el entonces candidato a la presidencia Lula da Silva presentó propuestas de política alimentaria y se llevaron a cabo movilizaciones ciudadanas llamadas Caravanas de la Ciudadanía. En 2002, el Instituto de Ciudadanía, incorporó el programa presentado por el presidente Lula durante su campaña victoriosa y fue bautizado con el nombre de Proyecto Hambre Cero. Cuando en el año 2003, el entonces electo presidente da Silva puso como eje de su agenda política el hambre y la pobreza, se crearon tres instituciones encargadas de implementar una “Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional” (Veiga Aranha, 2012).

2.1.4 Venezuela. Dentro de los programas de inclusión social de esta Revolución Bolivariana “están los Comedores Populares Integrales, los cuales proporcionan a la población de escasos recursos económicos la posibilidad de alimentarse de una manera balanceada, a bajo costo o de manera gratuita, a fin de proporcionarle los requerimientos nutricionales diarios, así como también educar a esta población en cuanto al cambio de hábitos alimentarios. Los beneficiarios de estos comedores son los niños entre 3 a 14 años,

adultos mayores de 60 años y mujeres embarazadas, lactantes y personas en situación de calle. El suministro de alimentos consiste en un almuerzo y/o cena, que también incluye a la población trabajadora, con el objeto de mejorar su estado nutricional y por ende su calidad de vida. Estos menús le aportan a los usuarios entre el 35% y 40% del requerimiento calórico-proteico diario. Además de los aspectos mencionados, este programa de los Comedores Populares Integrales contribuye con las redes ambulatorias en el control nutricional de mujeres embarazadas a partir del primer mes de gestación, así como también de los lactantes atendidos por el programa. Por otra parte, también permite conocer las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios del programa, mediante la aplicación de una encuesta socio-económica. Estos Servicios de Alimentación comprenden cuatro (4) actividades básicas que son: preparación, producción, facilitación y distribución. Una gran parte de la población se beneficia de los programas alimentarios del Gobierno Bolivariano, a través de las redes de mercadeo (Mercal y Pdval); sin embargo, todavía hay sectores sensibles de la sociedad venezolana que requieren del aporte directo del Estado para integrarse a un derecho humano primordial, como lo es la alimentación” (García Bravo, Bravo Villalobos, & Marleny, 2012).

“La pobreza en Venezuela parece haberse reducido en comparación con los valores que se registraron a finales de las décadas de 1980 y de 1990. Sin embargo, aún persisten los problemas de malnutrición en la población. Desde finales de 1930 se han implementado una serie de programas sociales, específicamente programas alimentarios-nutricionales para mitigar los efectos de las políticas macroeconómicas adoptadas por los diferentes gobiernos.” (García Bravo, Bravo Villalobos, & Marleny, 2012)

2.1.5 Cuba. Este un país con gran trascendencia en lo comunitario, donde el programa de comedores comunitarios se inicia en el año 1986, pero orientado más hacia los ancianos. Al no ser gratuitos, este programa ha recibido muchas críticas porque se cuestiona el fin que tiene en los demás países del área latinoamericana (Chappotín, 1998). Otro aspecto que se cuestiona, es la calidad de los alimentos (mal preparados, sin grasa, no tienen sabor, la mayoría del menú que se ofrece son fríjoles, no brindan proteínas como tampoco vegetales) (Pérez Izquierdo, 2000).

2.1.6 Colombia. Aunque el proyecto PMA está dirigido a la población desplazada por la violencia en Colombia, esto demuestra que el programa de Comedores Comunitarios permite una cohesión social de las comunidades más vulnerables, de tal manera que se tejan redes de apoyo comunitario para la construcción de una mejor sociedad, pese al conflicto armando que vive Colombia.

Por otro lado, en Bogotá a raíz de su Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional bajo el lema “Bogotá Sin Indiferencia - Bogotá sin Hambre”, recibió el premio Ciudades de Corazón de parte de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), cabe destacar la importancia y el papel que jugaron los Comedores Comunitarios para este premio.

3. Capítulo 3. Política pública desarrollada a través del programa comedores comunitarios en la ciudad de Bogotá, periodo 2004 - 2015

Teniendo en cuenta que el programa de comedores comunitarios presenta una continuidad en el tiempo, resulta importante realizar una descripción de la política pública desarrollada a través de este programa, para evidenciar los cambios que se incluyeron en las administraciones de turno.

3.1 Antecedentes

La inseguridad alimentaria y nutricional afecta al 24.3% de la población Bogotana (DANE, 2011) y es “generada por barreras físicas, económicas, sociales, culturales, políticas y ambientales, que limitan la disponibilidad, el acceso, el consumo y el aprovechamiento de una alimentación nutricionalmente adecuada e inocua, afectando el desarrollo integral de personas y familias” (SDIS A. D., 2015).

En Bogotá, “uno de los factores que más fuertemente incide sobre la seguridad alimentaria es la pobreza, la cual afecta directamente las posibilidades de acceso a los alimentos” (SDIS A. D., 2015). De acuerdo con la “Encuesta Multipropósito de Bogotá 2011”, “el 17.3% de las personas en la ciudad es pobre por ingresos y el 4% es indigente (DANE, 2011). Es decir que 1.287.982 personas no cuentan con ingresos suficientes para comprar una canasta básica de bienes y servicios. En las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y San Cristóbal, más del 30% de la población es pobre” (SDIS A. D., 2015).

Respecto a los problemas de hambre que la población más necesitada residente en Bogotá, afrontaba en la década de los noventa, las primeras acciones se dieron por parte de personas (artistas jóvenes y líderes comunales) que querían ayudar a otras víctimas de este flagelo, a las cuales visitaban cada jueves y sábado en la noche, especialmente en el barrio Santafé.

Antes del programa “Bogotá Humana”, tres administraciones han promovido acciones para disminuir las dificultades que enfrentaba la población local más pobre, respecto a los problemas de hambre.

Estas administraciones, mediante el antiguo Departamento Administrativo de Bienestar Social –DABS- y después a través de la Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS-,

han desarrollado proyectos que difieren en objetivos, pero con estrategias enfocadas para enfrentar y disminuir el problema de la inseguridad alimentaria.

Es así, como a través del proyecto “Nutrir para el Futuro (Plan de Desarrollo 2001 - 2004), el DABS buscaba contribuir al mejoramiento de las condiciones nutricionales de los diferentes grupos poblacionales, por medio de asistencia alimentaria, educación nutricional, articulación de esfuerzos intra e interinstitucionales y seguimiento al estado nutricional de los participantes. Este proyecto alcanzó una cobertura a diciembre de 2003 de 33.515 cupos y 58.133 personas” (SEGPLAN, 2015).

3.2 Programas de Gobierno de Bogotá desarrollados entre los años 2004 – 2015

El proceso fuerte de Comedores Comunitarios inició en la Administración de Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión 2004 – 2008 bajo el programa Bogotá Sin Hambre y posteriormente la continuó la administración Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor con Bogotá Bien Alimentada 2008-2012, programa que se implementó con la idea de ir más allá en la entrega de un plato de comida. Su filosofía se orientó en integrar y formar a los usuarios para la participación social y comunitaria, para la generación de empleo, para la cultura, el deporte, en hábitos y estilos de vida saludables, entre otros. Finalmente, Bogotá Humana en el periodo 2012 – 2016, con el programa “Alimentando Capacidades: Desarrollo de Habilidades y Apoyo Alimentario para Superar Condiciones de Vulnerabilidad” (alcaldiabogota.gov.co).

Tabla 3.1 Planes de gobierno 2004 a 2015

Alcalde	Nombre plan	Años	Programa
Luis Eduardo Garzón	Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión.	2004-2008	Bogotá Sin Hambre
Samuel Moreno Rojas	Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor	2008-2012	Bogotá Bien Alimentada
Gustavo PetroUrrego	Bogotá Humana	2012-2016	Alimentando Capacidades

Fuente: (alcaldiabogota.gov.co)

Tabla 3.2 Los comedores comunitarios en los planes de gobierno implementados del 2004 a 2015

Bogotá Sin Hambre	Bogotá Bien Alimentada	Alimentando Capacidades
<p>Qué es. Es el conjunto de estrategias orientadas a garantizar el derecho a la alimentación de todos los bogotanos y bogotanas mediante el diseño, implementación e institucionalización de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá, en el marco de la Ciudad – Región, tal como lo contempla el Plan de Desarrollo 2004-2008 "Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión</p>	<p>Qué es. A partir de 2008, la Administración Distrital modificó el nombre del exitoso programa "Bogotá sin Hambre" a "Bogotá bien alimentada", sobre la base de proponer una mejora en lo iniciado en la alcaldía de Lucho Garzón. Sin embargo, los niveles de desnutrición global para niños no han descendido de la misma manera que en lo desarrollado entre los años 2004 a 2007, y los comedores comunitarios presentan diversas fallas a nivel administrativo y técnico nutricional.</p>	<p>Qué es. Es una estrategia integral de acción social y administrativa por la superación de todo tipo de segregación social y en lo que tiene prioridad la atención a los niños y a las niñas hacia quienes se enfocará el gasto. Es objetivo sustancial que no exista una niñez desamparada o desatendida</p>
<p>Objetivo. Reducir la vulnerabilidad alimentaria y nutricional de la población en Bogotá, especialmente de los más pobres</p>	<p>Objetivo. Garantizar el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional, en el marco del proceso de integración regional. (Alcaldía de Bogotá , 2008)</p>	<p>Objetivo. Mejorar el desarrollo humano de la ciudad, dando prioridad a la infancia y adolescencia con énfasis en la primera infancia y aplicando un enfoque diferencial en todas sus políticas. Se buscará que en Bogotá se reduzcan todas las formas de segregación social, económicas, espaciales y culturales, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos, del acceso equitativo al disfrute de la ciudad, del apoyo al desarrollo de la economía popular, así como también</p>

Bogotá Sin Hambre	Bogotá Bien Alimentada	Alimentando Capacidades
		buscará aliviar la carga del gasto de los sectores más pobres y la promoción de políticas de defensa y protección de los derechos humanos de los ciudadanos y las ciudadanas.
<p>Políticas. – Garantizar el acceso a la alimentación de los bogotanas y bogotanos</p> <p>– Propiciar los hábitos de vida y las condiciones de salud que permitan una alimentación y nutrición apropiadas para una vida sana.</p> <p>– Asegurar la disponibilidad de alimentos para toda la población en términos de calidad, cantidad y precio, democratizando la eficiencia del sistema de abastecimiento para la ciudad.</p>	<p>Políticas. A través del proyecto 515 articuló las acciones de los proyectos “Comedores Comunitarios” y “Seguridad Alimentaria”. En el marco de este proyecto “se llevaron a cabo las siguientes acciones: a) apoyo a 64 iniciativas productivas asesoradas técnica, tecnológica y económicamente. Formalización de 38,000 pactos de corresponsabilidad de los individuos, familias y organizaciones; b) suministro de 73551 cupos-día de apoyos alimentarios a la población en inseguridad alimentaria y nutricional; c) entrega de 10,750 bonos-mes a mujeres gestantes y lactantes con gestaciones únicas y múltiples, con bajo peso o sus hijos con bajo peso con apoyo nutricional; d) entrega de 16,125 bonos año canjeables por alimentos a familias en alto riesgo social y población adulta que se encuentra en inseguridad alimentaria y nutricional; e) formación a 40,000</p>	<p>Políticas. Implementar acciones articuladas, que aporten al desarrollo capacidades y fortalecimiento de las potencialidades de los-as participantes.</p>

Bogotá Sin Hambre	Bogotá Bien Alimentada	Alimentando Capacidades
	<p>personas -año frente a la alimentación y nutrición, mejorando hábitos alimentarios; f) Seguimiento nutricional a 158,000 personas año; g) 53,840 referenciaciones de beneficiarios a la red de servicios sociales básicos en las 20 localidades; h) 2,355 bonos mensuales a niños y niñas menores de cinco años en inseguridad alimentaria atendidos en el servicio de Atención integral a la primera infancia - Entorno Familiar e i) se entregó una vez al año 41,575 bonos de apoyo alimentario a niños, niñas y adolescentes de cero a 17 años.</p>	
<p>Logros. Sigue generando estrategias para el reconocimiento y la solución de la problemática del hambre, la desnutrición y la malnutrición en la ciudad. Promueve el acercamiento de diferentes actores a las políticas y programas de la seguridad alimentaria, en el diseño y la ejecución de acciones conjuntas, mediante la articulación de los sectores público y privado para el logro de propósitos comunes. En la movilización, liderada por el Alcalde Mayor de la ciudad han participado: Universidades, Academia, Fundaciones Empresariales, Organizaciones no Gubernamentales, Cajas de Compensación, Gremios,</p>	<p>Logros. La desnutrición aguda se redujo en 2,1 puntos porcentuales en la población infantil de 0 a 5 años y según la encuesta multipropósito del DANE del 28 de octubre de 2011, según la cual el porcentaje de hogares pobres por causas multidimensionales, en los cuatro años de la Bogotá Positiva, cayó de 21,9% en 2007 a 12,8% en 2011</p>	<p>Logros. Entre el segundo semestre de 2012 y el primer semestre de 2015, se ha logrado reducir las cifras porcentuales de bajo peso así: a) En los niños y niñas menores de cinco años, la desnutrición aguda se redujo en 0,7 puntos porcentuales al pasar de 2.7% a 2.0 %; b) En Las personas adultas el bajo peso se redujo en 0,2 puntos porcentuales al pasar de 3,6% a 3,4 % y c) En Las personas adultas mayores el bajo peso se redujo en 0,1 puntos porcentuales al pasar de 3.2% a 3.1%. En cuanto a</p>

Bogotá Sin Hambre	Bogotá Bien Alimentada	Alimentando Capacidades
Empresas del sector privado, Sindicatos, Voluntarios, Iglesias y ciudadanos del común, junto con las entidades distritales.		la reducción del bajo peso en los niños y niñas de cero a cinco años atendidos en los Jardines Infantiles se destaca una reducción de 0.6 puntos porcentuales durante el primer semestre de 2014, pasando así de 3.3% en 2012, a 2.7%. De igual forma, y de acuerdo con el indicador de recuperación nutricional, durante el primer semestre de 2014, el 80% de los niños y niñas de 0 a 5 años de jardines infantiles mejoraron su peso corporal, pasando a un estado nutricional adecuado, luego de presentar desnutrición aguda durante el segundo semestre de 2014.

Fuente: (alcaldiabogota.gov.co)

Por otro lado, y para atender las críticas de asistencialismo por la implementación del programa, entre las que cabe destacar que ‘con esto se estaba generando una especie de asistencialismo’, quedó demostrado que no fue así, pues el mismo programa al convertirse en un espacio de encuentro de la comunidad entorno a la alimentación, empezó a generar procesos de integración como: redes, mesas, comités de usuarios, iniciación de microempresas, entre otros. Lo más importante y esencial del programa era unir e integrar a la comunidad en torno al alimento, generando lazos de afecto y de confianza de unos a otros, como lo ha hecho la sociedad desde tiempos milenarios. Lo que incidió para que el programa no fuera un fin en sí mismo, sino en un medio para el desarrollo social de los menos favorecidos y la garantía de su derecho legítimo e inalienable a la alimentación.

Al retomar las cifras dispersas encontradas en los informes de gestión de los tres mandatarios de Bogotá, que dirigieron su destino entre el 2004-2015, a nivel estadístico y porcentual, los resultados globales son positivos en materia de seguridad alimentaria, porque se disminuyeron las cifras de bajo peso, desnutrición (aguda y severa) y mortalidad, logrando avances significativos en nutrición y peso en todas las edades.

4. Capítulo 4. Aspectos Metodológicos y aplicación del Modelo de Probabilidad Lineal

4.1 Aspectos Metodológicos

Para el desarrollo de los aspectos metodológicos es necesario partir del concepto de evaluación de impacto:

4.1.1 Evaluación del impacto: De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, “una evaluación es efectiva cuando tiene un impacto directo en el mejoramiento de la política pública evaluada, es decir, cuando sus resultados y recomendaciones se tienen en cuenta para la toma de decisiones, las cuales pueden ir desde la ampliación y rediseño del programa o política pública hasta la evolución de este a alternativas más costo-efectivas. Así, una evaluación de impacto efectiva puede tener diferentes niveles y dimensiones de influencia en la política pública” (DNP, 2010).

4.1.2 Influencia de las evaluaciones de impacto. Jones y Villar (Jones N. y., 2008) “muestran que las evaluaciones de impacto pueden influir en cinco ámbitos, a saber: 1) entablar debates y discusiones sobre la agenda de política, 2) fomentar compromisos discursivos del Estado y de otros actores de la política, 3) asegurar el cambio de procedimientos nacionales o internacionales, 4) rediseñar o eliminar la política pública evaluada, 5) incentivar un comportamiento de cambio en actores de diferentes niveles (civil, político, del Gobierno, etc.) (jones & villar, 2008), este tipo de influencia discutido por Jones y Villar (2008) es lo que más adelante presentarían Jones, (Jones & Steer, 2009), como la conceptualización del “uso legítimo” y el “uso indirecto” de las evaluaciones de impacto”.

4.1.3 Evaluaciones de impacto en Colombia y el mundo: “Anualmente se financian cientos de evaluaciones de programas en el mundo, de las cuales aproximadamente el 15% corresponden a evaluaciones de impacto; para el caso particular de Colombia, el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia) del DNP realizó 70 evaluaciones entre los años 2002 y 2011, de las cuales 18 fueron de impacto” (Aedo, 2005)

A pesar de este esfuerzo, “la mayor parte de las evaluaciones quedan reducidas a los anaqueles de las entidades que las financian o se acumulan en las bibliotecas como productos informativos sin ninguna utilidad para la toma de decisiones de política” (Savedoff, Levine y Birdsall, 2006).

4.1.4 Objeto e importancia de las evaluaciones de impacto. La evaluación del impacto tiene el objeto de “determinar en forma más general si el programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa. Las evaluaciones de impacto también permiten examinar consecuencias no previstas en los beneficiarios, ya sean positivas o negativas” (Baker, 2000)

Las evaluaciones de impacto “han generado gran interés en los hacedores de política, en la medida en que esta metodología tiene como propósito determinar si un programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones a los cuales este se aplica; obtener una estimación cuantitativa de estos beneficios y evaluar si ellos son o no atribuibles a la intervención del programa” (Aedo, 2005). Especialmente, “se ha observado que las evaluaciones de impacto pueden generar información pertinente y relevante para tomar la decisión de mantener o no un programa, y el alcance en términos de beneficiarios, los tipos de servicios que debería proveerse en el programa y los arreglos financieros para su sostenibilidad” (Savedoff et al., 2006).

En este sentido, vale la pena preguntarse: ¿cuál es la utilidad real de hacer evaluaciones de programas gubernamentales? ¿son las evaluaciones de impacto una herramienta efectiva para determinar la continuidad o rediseño de un programa? Estas dudas parecen ser un común denominador en los países en vías de desarrollo, donde los programas en el ámbito social son de suma importancia por los montos de recursos invertidos y el tamaño de la población beneficiada, sin olvidar la necesidad perenne de garantizar el uso eficiente de los recursos escasos (Baker, 2000).

4.2. Descripción del modelo (medición del impacto del estado nutricional problemática hambre población participante en condiciones de fragilidad social del programa comedores comunitarios)

Antes de plantear el modelo por desarrollar, resulta necesario explicar el origen de los datos a tratar y los registros que los soportan.

4.2.1 Descripción de la base de datos. Los datos de las características socioeconómicas de la población que se utilizaron como referencia para estimar el impacto nutricional, fueron obtenidos del Sistema de Información de Registro del Beneficiario SIRBE de la Secretaría Distrital de Integración Social SDIS, de la población atendida en las 19 localidades de cada uno de los grupos poblacionales¹ que ingresaron y recibieron al menos una ración y por otra parte se mantuvieron en el proyecto durante los periodos 2004-2015, y que a junio de 2015 eran beneficiarios de los Comedores Comunitarios.

El SIRBE se alimenta mediante un formulario² que contiene información básica de características socioeconómicas del participante³ y de su núcleo familiar, que se tramita en el momento en que los ciudadanos solicitan el servicio.

La base que se generó del SIRBE, contiene 351.792 observaciones con variables socioeconómicas del participante y su familia. Esta base se divide en dos grupos, el primero corresponde a menores de 5 años (85.431), y el segundo corresponde a niños y niñas 5-17 años (266.361), tomando como referencia el criterio de investigaciones anteriores, donde se toma una exposición menor a 6 meses, con una sola toma antropométrica para el grupo de control y el de tratamiento con una exposición mayor o igual a 6 meses con más de una toma antropométrica para los dos grupos anteriores. Al organizar la información, se depuró la base de datos eliminando los duplicados⁴, con lo cual las bases se redujeron. Arrojando que los menores de 5 años corresponden a 21.660 y los de 5-17 años son 142.143.

Los resultados estarán en dos bloques el primero correspondiente a los niños menores de 5 años, donde la medida nutricional fue el peso para la talla. El segundo, los niños mayores de 5 -17 años, en este grupo la medición nutricional es el índice de masa muscular el cual relaciona la masa y la talla del niño, donde la masa se expresa en kilogramos y el cuadrado de la estatura en metros cuadrados.

¹Primera infancia (0-5 años), infancia (6-12 años), adolescencia(13-17 años).

² A este formulario se le conoce en la SDIS como ficha SIRBE.

³ Dentro del lenguaje incluyente que se maneja en la SDIS no se habla de beneficiario del proyecto si no de participante ya que es actor activo y se interpreta así mismo como un sujeto de derechos.

⁴ La información duplicada obedece a cuantos datos antropométricos posea el participante.

En la valoración inicial del estado nutricional de los niños por parte de los profesionales a cargo se determina el estado de salud general de cada uno,⁵ cuyas características particulares facilitan la elaboración de las estadísticas pertinentes de los menores (*Bajo Peso, Normalidad, Sobrepeso y Obesidad- los dos últimos diagnósticos hacen parte de la malnutrición, pero en este caso se convierten en exceso*).

Resultados de niños menores de 5 años.

4.3. Descripción de las variables para analizar en el modelo por implementar.

A continuación se presentan las variables por analizar, las cuales se dividen en 2 grupos⁶, el primero reúne las variables asociadas únicamente al niño y el segundo donde se relacionan variables asociadas al entorno familiar del niño.

Esto para se realiza para garantizar que las variables asociadas al entorno familiar no influyan de alguna manera en los resultados relacionados al niño o viceversa.

Tabla 4.1. Variables por analizar:

VARIABLE RESULTADO (Y)			
VARIABLE	DEFINICIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	FUENTE
BAJO PESO	Niños y niñas que en su valoración nutricional se encuentran en bajo peso. (Dicotómica, toma el valor de 1 para niños con bajo peso y cero en caso contrario)	DESVIACIONES ESTANDAR SI/NO	SIRBE (SDIS)
VARIABLES EXPLICATIVAS (X)			
VARIABLES ASOCIADAS AL NIÑO			
VARIABLE	DEFINICION	UNIDAD DE MEDIDA	FUENTE
SEXO	Niños y niñas que pertenecen al proyecto comedores comunitarios	Personas (Femenino/M asculino)	SIRBE (SDIS)

⁵ Los diagnósticos se establecen a través de rangos de las desviaciones estándar. Para bajo peso (≥ -4 a ≤ -2), normalidad (> -2 A ≤ 2), sobrepeso (> 2 A ≤ 3) y obesidad (> 3 A ≤ 5).

⁶ Se analizan las mismas variables tanto para el grupo de 0-5 años como para el de 5-17

EXPOSICIÓN MESES	Permanencia de los niños y niñas participantes en el proyecto	Mes	SIRBE (SDIS)
GRUPO ÉTNICO	Población perteneciente a minoría étnica (indígenas, room, afrocolombiano)	SI/NO	SIRBE (SDIS)
DISCAPACIDAD	Población en situación de discapacidad	SI/NO	SIRBE (SDIS)
NIVEL DE SISBEN	Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales	Puntaje (1 a 5)	SIRBE (SDIS)
VARIABLES ASOCIADAS AL ENTORNO FAMILIAR			
VARIABLE	DEFINICION	UNIDAD DE MEDIDA	FUENTE
AÑOS APROBADOS JEFE DEL HOGAR	Ultimo grado alcanzado por el participante	0-12	SIRBE (SDIS)
INTEGRANTES	Número de miembros del hogar	1-12	SIRBE (SDIS)
JEFATURA ÚNICA	Figura de autoridad del hogar que está concentrada en una persona.	SI/NO	SIRBE (SDIS)
OCUPADO JEFE HOGAR	Población que realiza algún tipo de actividad económica	SI/NO	SIRBE (SDIS)
AFILIACIÓN A SEGURIDAD SOCIAL	Población afiliada a seguridad social	SI/NO	SIRBE (SDIS)
INGRESOS MENSUALES	Ingresos reportados por el hogar	Miles de pesos	SIRBE (SDIS)
DESPLAZADO	Condición de migración forzada por causas de violencia	SI/NO	SIRBE (SDIS)
ESTRATO	Clasificación de los inmuebles residenciales	1-5	SIRBE (SDIS)
D	Identifica el número de niños y niñas que conforman el grupo de control y tratamiento	SI/NO	SIRBE (SDIS)

Fuente: Elaboración propia.

Variable resultado: Bajo peso, variable dicótoma que toma el valor de uno para los niños con bajo peso y cero en caso contrario.

Sexo: Variable dicotómica que toma el valor de 1 si es niña y 0 si es niño:

- Para el grupo de niños menores de 5 años, se tiene que dentro de las observaciones se tiene que el 50,49% son niñas y el 49,51% corresponde a niños.
- Para el grupo de 5 a 17 años, del total de observaciones se tiene que el 50,35% son niñas y el 49,65% corresponde a niños.

De lo anterior se puede inferir que la participación de niños/as se distribuye de forma equitativa, es decir, no existe una discriminación o barreras a la entrada al servicio de las niñas.

Gráfico 4.1: Distribución del sexo de los niños:

Fuente: Elaboración propia con base en información registrada en el SIRBE

Exposición en meses: Corresponde a los meses de permanencia de los niños y niñas en el programa de comedores comunitarios.

- En el grupo de niños menores de 5 años, la exposición mínima es de 0 meses, y máxima de 56 meses, es decir, alrededor de 4 años y medio, mientras la exposición media es de 8 meses, donde la edad media es de 3 años.

- Para el grupo de 5 a 17 años, la exposición mínima es de 0 meses, y máxima de 136 meses, es decir, alrededor de 11 años, mientras la exposición media es de 22 meses, donde la edad media es de 11 años.

Grupo étnico: Variable dicotómica, toma el valor de 1 si pertenece a algún grupo étnico y 0 si no.

El grupo o minorías étnicas de niños está compuesto por indígenas, afrocolombianos y room (gitanos) donde su participación es tan solo 0.84% para el grupo de menores de 5 años y 0.59% para el grupo de 5 a 17 años, esto se explica, debido a que existe una modalidad de atención a grupos étnicos⁷; por esta razón la asistencia a un comedor comunitario no es tan alta; ya que para la SDIS con su proyecto Comedores Comunitarios los atiende a través de la modalidad de Canasta Complementaria de Alimentos, a los cabildos indígenas de acuerdo al Decreto 2164 de 1995 artículo 2, como una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta⁸; a los afro colombianos como instancia de participación y organización la Comisión consultiva Distrital para comunidades negras, de acuerdo también al pluralismo jurídico que los ampara y a los rom (comunidad gitana) aunque no son reconocidos como entidades públicas, tienen organizaciones sociales que buscan congregarse a sus comunidades de acuerdo a sus clanes.

Discapacidad: Variable dicotómica, toma el valor de uno (1) si tiene algún tipo de discapacidad y cero (0) en caso contrario.

Comprende los niños y niñas que presentan alguna condición de discapacidad esta población es minoría con un 0,39% en los menores de 5 años y un 0,51% en el grupo de 0 a 17 años, distribuida en física, mental y sensorial, a pesar de ser una minoría requiere de mayor atención por el grupo familiar específicamente por el cuidador, quien asume el 100% de su tiempo al cuidado del niño, marginándose del mercado laboral.

⁷ La modalidad de atención a grupos étnicos se denomina canastas complementarias y está dirigida a cinco cabildos indígenas, gitanos, ruralidad, discapacidad y población que habita en los lugares Sin Condiciones Higiénico Sanitarias SCHS.

⁸ Con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad.

Nivel SISBEN: Variable que toma valores entre 1 a 5, de acuerdo la clasificación del SISBEN.

El nivel de SISBEN es un mecanismo por el cual la SDIS, aplica los criterios de focalización, para el ingreso de la población objetivo al Proyecto, esta variable contiene sesgos en la información por el alto grado de niños que no poseen ó no se encuentra información. A continuación se muestra su distribución por grupo:

Nivel de SISBEN	% Menores de 5 años	% 5 a 17 años
1	3,01%	2,67%
2	8,15%	6,98%
Sin información	88,84%	90,35%

Fuente: Elaboración propia con base en información registrada en el SIRBE.

Años aprobados jefe del hogar: Muestra el último año aprobado por el jefe del hogar y toma valores entre 0 y 11.

Tanto para los niños menores de 5 años como para los de 5 a 17 años, se evidencia que el mayor número se concentra con el 50% en los padres cuyo último año aprobado es el quinto grado.

Integrantes: Muestra el número de personas que conforman el grupo familiar, tomando valores entre 1 y 12.

Para los dos grupos de estudio el número promedio de miembros del hogar de los niños y niñas es de 5 personas. El mínimo de personas que conforman los hogares es de 1 integrante, el máximo es de 20 para el grupo de menores de 5 años y de 12 para el grupo de 5 a 17 años.

Jefatura única: Variable dicotómica, toma el valor de 1 si se presenta el caso de jefatura única y de 0 si no.

En el caso de los niños menores de 5 años el 64,5% poseen jefatura única, donde sus ingresos son inferiores en un 44,65% con relación a la jefatura compartida, mientras que para los de 5 a 17 años el 70,19% presentan esta situación, con ingresos inferiores a la

jefatura compartida en un 44,57%. Esto debe agudizar las condiciones socioeconómicas de estos hogares y de los niños participantes.

Ocupado jefe del hogar: Dicotómica, toma el valor de 1 si el jefe de hogar realiza algún tipo de actividad económica y 0 si no.

Las personas ocupadas⁹ corresponden al 55,5% en el grupo de 0 a 5 años y al 63% en el grupo de 0 a 17 años, La mayoría de estas personas tienen empleos informales en actividades como recicladores, vendedores ambulantes y oficios del hogar¹⁰. Parte de la limitante que tienen los participantes para mejorar su trabajo se evidencio anteriormente cuando se analizó los años de escolaridad con lo que se observa que existe población analfabeta, que para el caso del adulto mayor tiene que vivir de la caridad que otros tengan con ellos. La precariedad de los ingresos mantiene una asociación con el tipo de trabajo que realiza y que puede quedar limitado a sus habilidades por no estar capacitado para desarrollar una actividad más especializada.

Afiliación a seguridad social (variable categórica): Toma el valor de 1 si cuenta con afiliación y cero en caso contrario.

Respecto al tema de la afiliación a seguridad social se observa que en el grupo de los menores de 5 años el 72,47% de la población, tienen afiliación a la misma; mientras que para el grupo de 0 a 17 años es el 75,87%. Esto se trasluce a una mayor restricción para acceder a bienes colectivos, en este caso bienes tan importantes como lo son los servicios de salud, a causa de insuficiencia de ingresos o carencia de los mismos, con esto se aumenta el índice de tasa de mortalidad y morbilidad.

⁹Con frecuencia en el Proyecto Comedores Comunitarios, la personas ocupadas temporalmente tienen una alta asociación con que exista dependencia económica dentro del hogar, con lo cual si hay un solo perceptor de ingresos con bajo nivel de calificación los cambios en el mercado laboral son una fuente importante de vulnerabilidad, así como los cambios en los precios, los salarios y el gasto público.

¹⁰Ver capítulo 2, descripción de la población participante del Proyecto Comedores Comunitarios

Grafico 4.2: Distribución de la población afiliada a Seguridad Social.

Fuente: Elaboración propia con base en información registrada en el SIRBE

Ingresos mensuales: Toma el valor de los ingresos promedio del hogar en miles de pesos.

Los ingresos promedio del hogar son de \$379.000 pesos para el grupo de menores de 5 años y de \$403.000 pesos para el de 5 a 17 años, si se relaciona por el número promedio de miembros del hogar, 5 personas para los dos grupos, le correspondería a cada individuo del hogar un ingreso \$2.527 pesos diarios para el grupo de 0 a 5 años y de \$2.686 pesos para los de 5 a 17 años, con lo cual se reflejaría que estas personas estarían ubicadas bajo línea de pobreza extrema, así mismo su implicación se denota en la referencia de no poder acceder a una canasta normativa de alimentos y el acceso no solo a bienes sino a servicios también. No obstante la cantidad y el costo de una canasta básica de alimentos varían según los papeles que desempeñan las personas, según su cultura alimentaría que incluye determinados alimentos para una adecuada ingesta nutricional teniendo como resultado disminución de requerimientos nutricionales para todos los miembros del hogar pero que recae con mayor afectación a niños, adultos y ancianos.

Desplazado: Variable dicotómica, toma el valor de 1 si presentan condición de desplazamiento y de cero en caso contrario.

En los menores de 5 años, se puede observar que el 4,27% presentan condiciones de desplazamiento, mientras que para el grupo de 1 a 17 años este porcentaje representa el 3,58%.

Estrato: toma valores entre 1 y 5, reflejando la clasificación de los inmuebles residenciales.

El 90% de los niños menores de 5 años viven en hogares clasificados como estrato 1 y 2, para los niños de 5 a 17 años también se concentra en estos dos estratos, con un 89%.

Estrato	Niños menores de 5 años		Niños de 5 a 17 años	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
0	173	0.8	844	0.59
1	6,545	30.22	41,547	29.23
2	12,956	59.82	85,098	59.87
3	1,807	8.34	13,398	9.43
4	35	0.16	181	0.13
5	3	0.01	18	0.01
6	-	0	3	0.00
N/R	141	0.65	1,054	0.74
Total:	21,660	100	142,143	100

Fuente: Elaboración propia con base en información registrada en el SIRBE.

Análisis Exploratorio de las variables

De forma exploratoria se analiza el comportamiento y la relación del Bajo Peso con las diferentes variables cualitativas asociadas a las características socioeconómicas. Para esto se realiza una breve descripción a través de los resultados obtenidos al efectuar la prueba chi-cuadrado, como se muestra en la tabla a continuación:

Tabla 4.2. Resultados p-valor en pruebas chi-cuadrado.

Variable	Menores de 5 años	5 a 17 años
Sexo	0,707	0,000 *
Grupo étnico	0,444	0,000 *
Discapacidad	0,000 *	0,000 *
Jefatura única	0,000 *	0,000 *

Variable	Menores de 5 años	5 a 17 años
Ocupado jefe hogar	0,012 *	0,000 *
Afiliación a Seguridad Social	0,007 *	0,017 *
Desplazado	0,638	0.340

Fuente: Elaboración propia con base en información registrada en el SIRBE

Con un nivel de significancia del 0,05, se observa que únicamente en el grupo de niños de menores de 5 años, las variables sexo, grupo étnico y desplazado no presentan relación con la variable bajo peso, las otras variables si presentan asociación con esta variable, al igual que en el grupo de 5 a 17 años la variable desplazado no muestra ninguna relación.

4.4 Descripción de la metodología

Antes de realizar la descripción de la metodología es importante definir la diferencia entre evaluación de proyecto y evaluación de impacto, dado que es el punto de partida de esta investigación, tal como lo reseña Bernal y Peña (2011) “la evaluación de proyectos (el análisis de rentabilidad de programas de infraestructura) y la evaluación de impacto (el análisis contrafactual de intervenciones sociales)”, es decir, la primera se fundamenta en un análisis ex ante detallado de los beneficios y costos esperados de un proyecto, mientras la evaluación de impacto, o ex post, está basada en un análisis contrafactual, en la comparación de los resultados efectivamente observados en presencia del programa y los que habrían sido observados en su ausencia. En evaluación de proyectos, la clave está en el cálculo correcto de los beneficios y costos esperados; en evaluación de impacto, en la estimación adecuada del contrafactual, para establecer una relación causal entre la política y los impactos generados. Ambos tipos de análisis son complementarios y ambos brindan una importante información para la toma de decisiones.

En complemento a lo anterior, los programas sociales deberían contemplar, desde su mismo diseño, un análisis exhaustivo del impacto. Por otro lado, el análisis costo beneficio presenta un gran desafío para las políticas sociales dado que llevar este tipo de análisis es difícil en cuanto que requiere la suficiente robustez. Adicionalmente los resultados en el análisis costo beneficio son muy sensibles a la forma como se estiman los beneficios de la intervención y los supuestos con los que se lleva a cabo.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta investigación se sustenta sobre un marco empírico, dado que postula una relación entre las variables de interés y sencillamente explorar esa relación mediante regresiones. La especificación de regresiones así obtenida no necesariamente carece de teoría que la respalde: con frecuencia hay abundante teoría que justifica esperar que las variables tengan que ver entre sí. Sin embargo, una especificación empírica desarrollada de esta manera no permite establecer una relación entre los coeficientes y los parámetros y variables en la teoría. La especificación no es estructural. Dado que para poder utilizar los resultados empíricos en inferencias económicas más allá de la investigación inmediata, hay que obtener cálculos de los parámetros teóricos, tener una especificación empírica estructural es deseable.

En este orden de ideas, el soporte teórico-empírico se establece sobre la evaluación de impacto y más específicamente en el modelo de duración de la exposición al tratamiento, el cual se desarrolla en el libro de guía práctica para la evaluación de impacto, Raquel Bernal y Jimena Peña, donde el ATT, el efecto promedio de participar en el programa sobre los individuos tratados, también se puede agregar un estimador que permita utilizar las diferencias en la duración de exposición al tratamiento para deducir los efectos del programa. Este tipo de estimadores son muy útiles cuando los efectos del programa no son lineales, es decir, que no solo dependan de la participación, si no que dependa del tiempo que el individuo está expuesto en el programa.

Por otro lado, estos estimadores son muy útiles en casos en que existan limitaciones en la información, para el caso de esta investigación que solo se disponen de datos de los participantes intervenidos por el programa y que no exista información sobre el grupo de comparación, dado que sea costoso recolectar.

La técnica utilizada consistirá en comparar los individuos tratados con una exposición larga al programa con individuos tratados con una exposición corta al programa, lo que quiere decir que se comparará un subconjunto del grupo del tratamiento con otro subconjunto del mismo grupo de tratamiento, dependiendo de la duración de la exposición al tratamiento.

Este análisis de intensidad consistirá prácticamente en construir el contrafactual a partir de un individuo con larga exposición al programa, con otro individuo también tratado con menor duración en el mismo. En este caso no se estima el efecto de la participación en el programa si no por el contrario el efecto se determinara por la duración de la participación en el programa condicional en haber participado al menos un tiempo.

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 D'_i + \mu_i$$

Y_i = Variable de resultado del individuo i

D'_i = Variable binaria que identifica a los individuos que llevan mas tiempo expuestos al programa ($D'_i=1$) y los individuos que llevan poco tiempo expuestos ($D'_i=0$).

Y_i = Variable de resultado del individuo i

Este parámetro es relevante frente programas que llevan algún tiempo, lo que permite reformular la pregunta de política pública si el programa es bueno o no, a plantearse otro escenario donde si el programa debe extenderse en intensidad de tiempo.

Ventaja.

- No requiere supuesto sobre el proceso de selección al programa frente a posibles influencias sobre variables no observadas.

Desventaja.

- Por otro lado puede existir otra fuente de selección no aleatoria, donde un individuo que participa en el programa durante un largo periodo puede ser sistemáticamente diferente de uno que ha iniciado su participación en el programa.

Teniendo en cuenta lo expuesto y retomando a (Rojas Cajamarca & Casas Peña, 2010), “para la realización de la evaluación del estado nutricional de los niños con dos años de edad, es necesario contar con un grupo de control y uno de tratamiento. Para este caso de estudio la primera alternativa para seleccionar el grupo de control son las personas que solicitan el servicio y hacen parte de la lista de espera, quienes tienen las mismas características de quienes son participantes del Proyecto, el inconveniente que se tiene con

este buen grupo de control, radica en que no se les realiza medición antropométrica, sino solamente a los que son participantes del Proyecto Comedores”.

“Frente a esta dificultad de no poseer un grupo de control, esta evaluación se realiza a partir de la metodología de análisis de intensidad. El objetivo de la metodología de análisis de intensidad, es construir a partir de la información de los niños participantes del proyecto el grupo de control (aprovechando las diferentes duraciones de los niños en el tratamiento). El uso de esta información supone que niños con una duración muy corta en el programa son un buen grupo de control de aquellos niños con duraciones mayores. La ventaja de este análisis radica en que no requiere supuestos sobre la posible influencia de variables no observadas, porque se compara un subgrupo de individuos tratados contra otro subgrupo de individuos también tratado, por lo cual se obvia el problema de auto selección en el Proyecto (Rojas Cajamarca & Casas Peña, 2010).

4.4.1 Descripción del modelo por estudiar. A continuación se procede a describir el modelo por estimar, el cual permitirá efectuar la evaluación de impacto de la política de comedores comunitarios en la Ciudad de Bogotá en el periodo considerado.

4.4.1.1 Modelo de probabilidad lineal (MPL). El modelo de probabilidad lineal (MPL), se basa en los supuestos del modelo clásico de regresión lineal, es una primera aproximación para estimar modelos caracterizados por una variable dependiente dicótoma (ecuación1). MPL permite entender las particularidades del modelo Probabilístico. Su principal objetivo es encontrar la probabilidad que un acontecimiento suceda dado un conjunto de variables explicativas.

(Ecuación1)

$$Y_i = X_i\beta + u_i, \quad i = 1, 2, \dots, n$$

γ = Vector que toma los valores 0 y 1 y describe la variable dependiente

$\times$ = Es una matriz de variables explicativas del modelo.

β = Conjunto de coeficientes

u = Vector de errores

El MPL estima por MCO el valor esperado de la variable dependiente dado los valores de X. Como Y es una variable discreta, el resultado equivale a la probabilidad condicional dado los valores de X.

(Ecuación2)

$$E(Y|X) = x\beta = P(Y = 1|X)$$

La ecuación 2 muestra la relación existente entre cada variable (X_j) en la matriz X y la probabilidad que ocurra el evento relacionado con la representación $Y=1$. De igual manera, como la probabilidad de un valor está entre cero y uno, las predicciones de Y deberán estar en este intervalo (ecuación 3).

(Ecuación 3)

$$0 \leq E(Y|X) \leq 1$$

Si se cumple la ecuación 3, el vector de estimadores ($\widehat{\beta_{MCO}}$) captura el cambio marginal en la probabilidad de éxito, teniendo en cuenta los cambios en las variables X . El problema del MPL generalmente incumple esta restricción, lo que conduce a problemas de inferencia y a dificultades para las conclusiones.

Con lo cual este trabajo busca establecer los principales determinantes del bajo peso de los niños de 0 a 17 años que tienen una exposición mayor de seis meses en el proyecto menores de cinco años.

4.4.1.2. Ecuación del modelo a estudiar

$$Y = c + \beta\delta_i + X_i\beta + \xi_i$$

Donde Y es la variable dependiente dicótoma que toma el valor de uno para los niños con bajo peso y cero en caso contrario; δ_i es la variable de tratamiento donde toma el valor de 1 si la exposición al proyecto es mayor 6 meses en menores de 5 años ó 5-17 años y X_i es el vector de características socioeconómicas y ξ_i es el término del error de la regresión.

Gráfico 4.3: Distribución de las observaciones grupos control y tratamiento.

Menores de 5 años

5 a 17 años

Fuente: Elaboración propia con base en información registrada en el SIRBE

4.4.1.3 Aplicación del modelo. Se realizan dos regresiones, la primera con las variables del niño y la segunda corresponde a las variables del hogar al que pertenecen los niños. Estas dos regresiones se aplican tanto para el grupo de niños de 0 a 5 años, como para el grupo de 5 a 17 años.

Tabla 4.3 Resultados del Modelo.

Variables	Grupo 0 a 5 años		Grupo de 5 a 17 años	
	Niño	Hogar	Niño	Hogar
Sexo	-0.016	-	-0.022*	-
P-valor	0.124	-	0.000	-
Exposición meses	-0.001*	-	0.000	-
P-valor	0.044		0.452	
Grupo étnico	[†] -0.057*	-	-0.03*	-
P-valor	0.000		0.000	
Discapacidad	0.082	-	0.066	-
P-valor	0.377		0.055	
Nivel de SISBEN	-0.012	-	0.000	-
P-valor	0.311		0.963	

	Grupo 0 a 5 años		Grupo de 5 a 17 años	
Variables	Niño	Hogar	Niño	Hogar
Años aprobados	-	-0.001*	-	0.000
P-valor		0.013		0.354
Integrantes	-	0.001	-	0.001*
P-valor		0.536		0.000
Jefatura única	-	0.008*	-	0.000
P-valor		0.022		0.915
Ocupado jefe hogar	-	-0.006	-	-0.002*
P-valor		0.092		0.032
Seguridadsocial	-	-0.009*	-	-0.002
P-valor		0.019		0.085
Ingresomensuales/hogar (miles de pesos)	-	0.000	-	-0.00001*
P-valor		0.403		0.000
Desplazado	-	-0.006	-	-0.0001
P-valor		0.463		0.983
Estrato	-	0.000	-	0.0001
P-valor		0.989		0.327
Impacto en la Variable dependiente D (Pertenece al grupo de tratamiento)	-0.036*	-0.01*	-0.009	-0.007*
P-valor	0.016	0.005	0.128	0.000
R2	0.011	0.002	0.005	0.0009
N° Observaciones	21660	21660	142143	142143
*Variables significativas al 5%				

Fuente: Elaboración propia con base en resultados obtenidos en stata.

4.4.2 Interpretación de los resultados

Menores de 5 años.

Como se indagó en la fase exploratoria anterior, se obtuvo que no todas las variables explicativas del niño y hogar presentarán una relación y/o asociación respecto al bajo peso de los niños y niñas con exposición al proyecto mayor a seis meses y menores de 5 años. Se realizan dos regresiones, la primera con las variables del niño, donde solo dos son significativas: exposición en meses y grupo étnico, como se puede apreciar en la tabla. La

segunda regresión corresponde a las variables del hogar: años aprobados, jefatura única y seguridad social son significativas.

En la primera regresión frente a las variables relevantes como exposición al proyecto, el signo esperado es correcto dado que a mayor exposición al proyecto disminuye la probabilidad de padecer bajo peso, por otro lado, la variable etnia disminuye la probabilidad de poseer bajo peso, esto se debe a la progresión y restablecimiento de derechos de esta minoría, permitiendo el goce efectivo de los derechos, como salud, educación, recreación, lo cual contribuye de manera sustancial en el entorno de los infantes.

4.4.3 Efectos de las variables implementadas en el modelo. Al realizar la regresión de bajo peso con todas las características socioeconómicas de los niños se encuentra que las variables exposición, y grupo étnico son relevantes en el modelo. Un niño con exposición al proyecto disminuye la probabilidad de padecer bajo peso en 0,1 puntos porcentuales, se esperaría que a mayor exposición al proyecto tienda a disminuir el bajo peso; por otro lado, el grupo étnico disminuye la probabilidad en 5,7 puntos porcentuales, esto se debe a la progresión y restablecimiento de derechos de estas minorías, permitiendo el goce efectivo de los derechos, como salud, educación, recreación, lo cual contribuye a mejorar de manera sustancial en el entorno de los infantes. Para la segunda regresión, que estudia la relación entre el bajo peso y las características socioeconómicas las variables significativas (Ver anexo A), años aprobados disminuye la probabilidad en 0,1 puntos porcentuales, esto corresponde a los signos esperados dado que a mayores estudios, mayores son los ingresos, lo que permite brindar mayor alimentación a los niños y por ende la disminución de la desnutrición. La jefatura única aumenta este flagelo en 0,8 puntos, esto se explica teniendo en cuenta que es más complejo para una sola persona asumir los gastos de un hogar compuesta por 5 integrantes con un ingreso medio de \$379.000. Por último, estar afiliado a seguridad social disminuye la probabilidad en 0,9 puntos porcentuales el bajo peso, estar afiliado reduce riesgos en la salud de los niños. Claramente esta variable está asociada con la prevención en cuanto a morbilidad de los niños.

Es de interés mencionar que estos hogares están conformados en promedio por 5 integrantes; sin embargo, hay hogares que tienen hasta 20 integrantes. Los resultados sugieren que las enfermedades se presentan a causa del hacinamiento y la responsabilidad

del cuidado de muchos menores, terminan teniendo un impacto negativo sobre la nutrición de los niños.

Finalmente, la estimación del impacto del proyecto se realizó controlando todas características del niño, el hogar. La tabla muestra los coeficientes de cada una de las variables explicativas. De todas las variables incluidas, solo dos son significativas (relevantes). La insignificancia de muchos de los controles puede explicarse por la homogeneidad de la población analizada. También pueden existir algunos problemas de multicolinealidad.

4.4.4 Impacto del programa. Los efectos del proyecto sobre el bajo peso, se encuentran en la variable de tratamiento de los niños menores de 5 años con una exposición al proyecto mayor a seis meses, con las características del niño y del hogar.

Controlando las características del niño, se encuentra que el resultado es significativo, donde la probabilidad disminuye en 3.6 puntos porcentuales; controlando el hogar también se genera impacto y disminuye la probabilidad en 1 punto. En suma, el programa tiene un efecto positivo y significativo sobre la nutrición de los niños.

A pesar de que comedores, tan solo entrega un requerimiento nutricional entre 35 - 40% y donde la permanencia de los niños está ligada a la hora del servicio e indirectamente cuando sus padres asisten al componente de capacitación en Inclusión Social, en temas relacionados con enfoque de derechos y Hábitos de Vida Saludable, es importante, conocer que posee impacto sobre aquellos niños en condiciones de vulnerabilidad que lo necesitan.

Niños 5-17 años

De igual forma que en el grupo etario anterior se controla por las variables del niño y del hogar. Los resultados significativos del niño corresponden a las variables niña, es decir, ser niña disminuye la probabilidad de padecer bajo peso en 2.2 puntos porcentuales, esto tiene correlación con las tasas de nacimientos y defunciones, dado que el sexo masculino es más propenso a riesgos que afecten su integridad, ya sea por causas biológicas y de comportamiento social. Las estadísticas vitales del DANE demuestran que para el 2015 55,33% de los nacimientos fueron hombres, mientras el 44,66% mujeres, por otro

lado, las defunciones fetales es mayor en niños con 9,20%, mientras las niñas con un 5,75%.

La otra variable del niño que es significativa es el grupo étnico, disminuyendo la probabilidad de bajo peso en 3 puntos.

Al realizar la regresión por las variables del hogar, tres son significativas, los integrantes del hogar aumenta la probabilidad en 0,1 puntos, a mayor número de integrantes menor es el ingreso per cápita, lo cual afecta enormemente las condiciones para acceder a la canasta básica de alimentos. Es de recordar que el ingreso per cápita de esta población es de \$80.600, es decir, pobreza extrema¹¹. La segunda, jefe del hogar ocupado, disminuye 0,2 puntos porcentuales, los resultados sugieren que si la población en su totalidad tuviese empleo las condiciones de nutrición de los niños serían mejores; por último, los ingresos disminuyen la probabilidad de poseer bajo peso en 0.001 puntos. Los resultados anteriores se pueden consultar en la tabla 4.4.1.3

Al observar los resultados obtenidos, se concluye que la variable de impacto, en la regresión con las variables asociadas al hogar resulta significativa.

¹¹Pobreza extrema DANE 2015 \$102,216, que compone sólo alimentos.

5. Capítulo 5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

Los resultados expuestos permiten corroborar que el impacto se concentra en los niños menores de 5 años, tal como ocurrió en estudios anteriores. Por otro lado, tanto para los menores de 5 años como para lo de 5 a 17 años, los datos revelan que el pertenecer a un grupo étnico representa mayor probabilidad de reducir la desnutrición.

Comedores cumple con sus objetivos básicos de acceso y garantía de alimentos, teniendo como resultado un impacto positivo, en el mejoramiento del estado nutricional de los niños como eje transversal de la política pública a lo largo de estos 10 años de implementación. Esto se evidencia en una disminución de la probabilidad de padecer bajo peso en la población de 0 a 5 años, tanto para los resultados obtenidos de las variables asociadas al niño con 3.5 puntos, como para las variables asociadas al hogar en 1 punto. En el grupo de 5 a 17 años se evidencia una disminución de la probabilidad de sufrir de bajo peso en los resultados arrojados por las variables asociadas al hogar en 0,7 puntos; visto de otra manera, se garantiza el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional proporcionándoles mejores estándares de vida de acuerdo con una atención integral e institucionalizada a población en situación de fragilidad social.

Es importante entender la ganancia que le entrega comedores a la sociedad en términos de luchar contra el hambre y la pobreza. Pero también es fundamental comprender que los comedores comunitarios son espacios en los cuales giran unas relaciones sociales entorno a la alimentación y a la vida, que a través de esfuerzos como estos, no solo se entrega la alimentación a población infantil, que son el reflejo de este impacto, si no el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad, con lo que se evidencia en el largo plazo en personas con mejores estándares de desarrollo y competitividad.

Si bien el proyecto evidencia impacto en la reducción de bajo peso en los niños menores de 5 años, también es importante dar una mirada a la obesidad, dado que viene incrementando, para el caso de este estudio en esta población padecen obesidad el 16,8%. Lo cual da una alerta para que se fortalezca el componente de hábitos y estilos saludables con el fin de prevenir este fenómeno que se está convirtiendo en una epidemia mundial.

El programa “comedores comunitarios” como eje fundamental de la política pública de seguridad alimentaria implementada en el Distrito Capital de Bogotá, durante el período 2004-2015, se ha desarrollado logrando el restablecimiento del derecho a la alimentación de la población pobre y vulnerable, especialmente la que se ubica en el rango de niños menores de cinco años, como se observa en cifras anteriores.

5.2 Recomendaciones

Los resultados guían al proyecto a que tome medidas orientadas a complementar los beneficios obtenidos con este programa, con otros programas de apoyo alimentario, como se evidencia en el caso de las personas que pertenecen a un grupo étnico, en el que se obtienen mejores beneficios.

Mejorar el programa de los Comedores Comunitarios, en el aspecto de corresponsabilidad de los participantes, ya que algunos se perpetúan en el servicio sin que desarrollen proyectos de vida que les permitan ser independientes y suplir de esta manera sus requerimientos nutricionales. De tal forma que resulta necesario que se fortalezcan los procesos de inclusión social, trabajando articuladamente con entidades públicas y privadas, para de esta forma maximizar las alternativas reales de empleo o el desarrollo de proyectos productivos.

La ciudad de Bogotá, debe sumarse a lo planteado por el gobierno nacional con el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA, con el objeto de contar con una fuente de información en lo que se refiere a seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Adicionalmente, se sugiere a los habitantes de la ciudad de Bogotá que implementen iniciativas de control social, identificando falencias o aciertos en los proyectos que se desarrollan en la ciudad, de tal manera que puedan solicitar información que les permita tener herramientas para plantear soluciones a problemas evidenciados, exigir cambios o redireccionamiento de las políticas públicas en desarrollo.

Bibliografía

- Aedo, C. (2005). *Evaluación de impacto*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Baker, J. (2000). *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza*. Washington: Banco Mundial.
- Basualdo, E. (2001). *Sistema Político y modelo de acumulación en la Argentina*. Buenos Aires: Flacso.
- Bergalli, R. (1996). *Control social punitivo*. Barcelona: Bosch.
- Bogotá, A. d. (s.f.). *alcaldiabogota.gov.co*. Recuperado el 16 de Enero de 2016, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4982>
- Braithwaite, J., & Pettit, P. (1990). *Not Just Deserts. A Republican Theory o/Criminal Justice*. Oxford: McGrawHill.
- Bustos Ramírez, J. (1997). *Control social y sistema penal*. Barcelona: SA PPU.
- Chappotín, S. (1998). El taller de transformación integral. Una alternativa más de desarrollo comunitario. *Desarrollo Local y Descentralización en el contexto urbano* , 35-42.
- Chasco, Y., & Hernandez, A. (2004). Medición del Bienestar Social Provincial a través de Indicadores Objetivos. *Universidad Autónoma de Madrid* , 68.
- Clemente. (2010). *Necesidades sociales y programas alimentarios. Las redes de la pobreza*. Buenos Aires: Espacio.
- DANE. (2011). *Primera Encuesta Multipropósito para Bogotá*.
- DNP. (2010). *15 años del sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados- Sinergia. Una mirada desde las evaluaciones de políticas públicas más relevantes* . Bogotá: DNP.
- DNP. (2014). *www.dnp.gov.co*. Recuperado el 29 de Enero de 2016, de https://sinergia.dnp.gov.co/BD_DocumentosDeInteres/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf
- DNP. (2008). *CONPES 113*. Bogotá: DNP.
- FAO. (1996). Declaración de Roma Sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la cumbre Mundial sobre Alimentación. *Cumbre Mundial sobre la alimentación* (p. 21). Roma: FAO.
- FAO. (2000). *Indicadores para determinar mínimos de bienestar*. Nueva York: FAO.

García Bravo, M. d., Bravo Villalobos, A., & Marleny, B. d. (2012). Evolución histórica de los programas alimentarios-nutricionales en Venezuela. *Agroalimentaria* , 43-59.

Hernández, A. (2008). *Sociedad civil, control social y rendición de cuentas*. Bogotá: CERES.

Hernández, G. (2009). *Políticas implementadas para garantizar la seguridad alimentaria en la ciudad de Bogotá 2000-2009*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Ierullo, M. (2010). *La consolidación de los programas de asistencia alimentaria en la Argentina (1984-2007)*. Buenos Aires: Espacio.

Jelin, E. (1998). *Pan y afectos. La transformación de las familias*. Buenos Aires: FCE.

Jones, N. y. Villar. (2008). Situating Children in international development Policy: Challenges involved in successful evidence-informed policy influencing. *Evidence an Policy* , 1-24.

Jones, N., & Steer, L. (2009). *Improving impact evaluation production and use*. Overseas: Working Paper 300.

Mariñez Navarro, F. (2000). *Estado Bienestar y Sociedad. La Globalización y lo Social*. México: Trillas.

Marshall, Principles of economics, 1963

Max-Neff, M. (1993). *Desarrollo a Escala Humana*. Nordan Comunidad, Montevideo

Medina Gallego, C. (2008). *La Gestión Pública Participativa en el contexto de la Gestión Social Integral*. Bogotá: Universidad Nacional.

Muller, & Surel. (1998). *L'analyse des politiques*. Paris: Montchrestien.

Pérez, V. (2000). La pobreza en las economías emergentes de Europa (central, oriental) y en América Latina. *Investigación económica* , 33-34.

Rojas Cajamarca & Casas Peña. (2010). *Evaluación del impacto nutricional para la población infantil de 1-5 años*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Roth, A.-N. (2007). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá D.C.: Aurora.

Salazar Vargas, C. (2011). La evaluación y el análisis de las políticas públicas. *Revista Opera No. 09* , 23-51.

Secretaria de Desarrollo Social. (2015). *Comedores comunitarios*. México: SDS.

- Sen, A. (2002). *El derecho a no tener hambre*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Estudios de filosofía y derecho.
- Sen, A. (1981). *Pobreza y hambruna: un ensayo sobre el derecho y la privación*. Nueva York: McGrawHill.
- Sen, A. (1992). *Teoría de capacidades y funcionamientos*. New York: McGrawHill.
- Sen, A. (1995). *Teoria del Bienestar*. México: FCE.
- Sen, A. (2000). *La calidad de vida*. México: FCE.
- SDIS, A. D. (2015). *Guía de orientaciones técnicas del proceso de inclusión social en los comedores comunitarios centros de referencia y desarrollo de capacidades (crdc). Proyecto 730 “alimentando capacidades: desarrollo de habilidades y apoyo alimentario para superar las co*. Bogotá: ALCALDÍA DE BOGOTÁ. SDIS.
- SDIS. (2012). *Anexo técnico Proyecto 730 Alimentando Capacidades*. Bogotá: SDIS.
- SEGPLAN. (20 de Abril de 2015). Alcaldia mayor de Bogotá Segplan. *Sistema de seguimiento al plan de desarrollo*. BOGOTÁ.
- Stiglitz, J. (1988). *La Economía del Sector Público*.
- Svampa. (2005). *La sociedad excluyente. La argentina bajo el signo del liberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Veiga Aranha, A. (2012). *Hambre cero: Un proyecto transformado en estrategia de Gobierno*. Río de Janeiro: FAO.
- Weber, M. (1944). *Teoría del bienestar*. México: FCE.
- Weimer, M. (2004). *Learner-centered teaching: Five key changes to practice*. San Francisco: Jossey-Bass.

ANEXOS

Anexo A. Resultados pruebas Chi-cuadrado para el grupo de niños de 0 a 5 años

sexo	bpeso		Total
	0	1	
0	10,052	671	10,723
1	10,239	698	10,937
Total	20,291	1,369	21,660

Pearson $\chi^2(1) = 0.1416$ Pr = 0.707

G_etnico	bpeso		Total
	0	1	
0	20,118	1,360	21,478
1	173	9	182
Total	20,291	1,369	21,660

Pearson $\chi^2(1) = 0.5864$ Pr = 0.444

OCUPADO_JH	bpeso		Total
	0	1	
0	8,984	654	9,638
1	11,307	715	12,022
Total	20,291	1,369	21,660

Pearson $\chi^2(1) = 6.3478$ Pr = 0.012

SEGURIDAD_SOCIAL	bpeso		Total
	0	1	
0	5,544	420	5,964
1	14,747	949	15,696
Total	20,291	1,369	21,660

Pearson $\chi^2(1) = 7.2428$ Pr = 0.007

T_JEFATURA	bpeso		Total
	0	1	
0	7,268	421	7,689
1	13,023	948	13,971
Total	20,291	1,369	21,660

Pearson $\chi^2(1) = 14.3773$ Pr = 0.000

DISCA	bpeso		Total
	0	1	
0 1	20,223 68	1,352 17	21,575 85
Total	20,291	1,369	21,660

Pearson $\chi^2(1) = 26.9701$ Pr = 0.000

BL_DECLARO _DESPLAZAD O	bpeso		Total
	0	1	
0 1	19,422 869	1,314 55	20,736 924
Total	20,291	1,369	21,660

Pearson $\chi^2(1) = 0.2208$ Pr = 0.638

Anexo B. Resultados pruebas Chi-cuadrado para el grupo de niños de 5 a 17 años

SEX	bpeso		Total
	0	1	
0	68,655	2,907	71,562
1	68,832	1,749	70,581
Total	137,487	4,656	142,143

Pearson $\chi^2(1) = 281.4786$ Pr = 0.000

G_etnico	bpeso		Total
	0	1	
0	136,663	4,647	141,310
1	824	9	833
Total	137,487	4,656	142,143

Pearson $\chi^2(1) = 12.7438$ Pr = 0.000

OCUPADO_JH	bpeso		Total
	0	1	
0	50,740	1,859	52,599
1	86,747	2,797	89,544
Total	137,487	4,656	142,143

Pearson $\chi^2(1) = 17.6392$ Pr = 0.000

SEGURIDAD_ SOCIAL	bpeso		Total
	0	1	
0	33,101	1,192	34,293
1	104,386	3,464	107,850
Total	137,487	4,656	142,143

Pearson $\chi^2(1) = 5.7264$ Pr = 0.017

T_JEFATURA	bpeso		Total
	0	1	
0	41,091	1,279	42,370
1	96,396	3,377	99,773
Total	137,487	4,656	142,143

Pearson chi2(1) = 12.5769 Pr = 0.000

DISCA	bpeso		Total
	0	1	
0	136,813	4,601	141,414
1	674	55	729
Total	137,487	4,656	142,143

Pearson chi2(1) = 42.1493 Pr = 0.000

BL_DECLARO _DESPLAZAD O	bpeso		Total
	0	1	
0	121,154	3,866	125,020
1	4,486	155	4,641
Total	125,640	4,021	129,661

Pearson chi2(1) = 0.9121 Pr = 0.340

Anexo C. Regresión con todas las características socioeconómicas menores de 5 años.

Regresión con variables de los niños menores de 5 años.

Linear regression

Number of obs = **2418**
 F(6, 2411) = **10.30**
 Prob > F = **0.0000**
 R-squared = **0.0110**
 Root MSE = **.24971**

bpeso	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
sexo	-.0156909	.010206	-1.54	0.124	-.0357044	.0043226
exposicion_m	-.0007919	.0003931	-2.01	0.044	-.0015629	-.000021
g_etnico	-.0574654	.0103043	-5.58	0.000	-.0776716	-.0372591
disca	.0822949	.093161	0.88	0.377	-.1003889	.2649788
nivel_sisben	-.0119682	.0118099	-1.01	0.311	-.0351267	.0111903
d	-.0355642	.0147001	-2.42	0.016	-.0643903	-.0067381
_cons	.1305914	.0249111	5.24	0.000	.0817421	.1794407

Regresión con variables del hogar de los menores de 5 años.

Linear regression

Number of obs = **19305**
 F(9, 19295) = **3.93**
 Prob > F = **0.0001**
 R-squared = **0.0020**
 Root MSE = **.23881**

bpeso	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
anos_aprob-h	-.0013524	.0005446	-2.48	0.013	-.0024197	-.000285
integrantes	.0005113	.0008265	0.62	0.536	-.0011086	.0021312
t_jefatura	.0083865	.003649	2.30	0.022	.0012341	.0155389
ocupado_jh	-.0061097	.0036204	-1.69	0.092	-.0132061	.0009867
seguridad~l	-.0094218	.0040272	-2.34	0.019	-.0173155	-.0015281
ing_miles	-7.40e-06	8.86e-06	-0.84	0.403	-.0000248	9.96e-06
bl_declaro~o	-.0059776	.0081495	-0.73	0.463	-.0219514	.0099962
estrato	-4.06e-06	.0002858	-0.01	0.989	-.0005642	.0005561
d	-.0101105	.0035692	-2.83	0.005	-.0171065	-.0031146
_cons	.0807497	.0082083	9.84	0.000	.0646607	.0968387

Anexo D. Regresión con todas las características socioeconómicas niños de 5 a 17 años

Variables del niño.

Linear regression

Number of obs = **13718**
 F(6, 13711) = **25.66**
 Prob > F = **0.0000**
 R-squared = **0.0058**
 Root MSE = **.16451**

bpeso	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
sex	-.0224998	.0027863	-8.08	0.000	-.0279614	-.0170382
exposicion_m	.0000384	.0000511	0.75	0.452	-.0000618	.0001386
g_etnico	-.0275157	.0026614	-10.34	0.000	-.0327324	-.0222989
disca	.0658612	.0342891	1.92	0.055	-.00135	.1330725
nivel_sisben	-.0001453	.0031388	-0.05	0.963	-.0062979	.0060072
d	-.00992	.0065213	-1.52	0.128	-.0227027	.0028627
_cons	.0465725	.0082851	5.62	0.000	.0303325	.0628125

Variables del hogar

Linear regression

Number of obs = **124382**
 F(9,124372) = **11.66**
 Prob > F = **0.0000**
 R-squared = **0.0009**
 Root MSE = **.1731**

bpeso	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
anos_aprob~h	.0001419	.000153	0.93	0.354	-.000158	.0004418
integrantes	.0011547	.0002691	4.29	0.000	.0006273	.0016821
t_jefatura	-.0001162	.001092	-0.11	0.915	-.0022564	.0020241
ocupado_jh	-.0023092	.0010762	-2.15	0.032	-.0044185	-.0001998
seguridad~l	-.0020263	.0011752	-1.72	0.085	-.0043297	.0002772
ing_miles	-.0000144	2.29e-06	-6.30	0.000	-.0000189	-9.92e-06
bl_declaro~o	-.0000584	.0026916	-0.02	0.983	-.0053339	.0052172
estrato	.000081	.0000826	0.98	0.327	-.000081	.0002429
d	-.0071798	.0013152	-5.46	0.000	-.0097575	-.0046021
_cons	.0391934	.0025699	15.25	0.000	.0341564	.0442304

Anexo E. Oferta de comedores y cupos 2004-2015

		2004		2005		2006		2007		2008		2009			
#	LOCALIDAD	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	PROMEDIO DIARIO UTILIZACIÓN CUPO	OFERTA EN CUPOS
1	USAQUEN			1	300	2	684	3	984	3	984	3	900	900	170
2	CHAPINERO			1	400	3	900	3	1000	3	1000	3	1000	1000	2,099
3	SANTA FE	3	1140	5	1890	8	2890	10	2890	10	3040	9	3,050	2,750	6,033
4	SAN CRISTOBAL	2	600	8	2600	10	3220	13	4240	13	4240	13	4,240	4,240	6,916
5	USME	1	350	4	1682	7	2881	12	4381	12	4381	12	4,381	3,781	7,608
6	TUNJUELITO	1	400	1	400	5	1600	5	1600	5	1600	5	1600	1600	2,581
7	BOSA	2	1300	4	1450	9	2841	12	3546	12	3520	12	3,520	3,520	5,265
8	KENNEDY	1	225	4	1514	9	3149	12	3749	12	4063	12	4,063	4,063	6,571
9	FONTIBON	1	200	1	200	5	1470	5	1470	5	1500	5	1500	1500	2,563
10	ENGATIVA					4	1200	8	2400	8	2400	7	2,102	1800	2,185
11	SUBA	2	500	5	2270	8	3320	10	4020	10	4020	10	4,050	4,050	7,275
12	BARRIOS UNIDOS					1	300	1	300	1	300	1	380	350	479
13	TEUSAQUILLO	0		0		0		0		0		0	0		0
14	LOS MÁRTIRES			2	600	2	600	3	900	3	815	3	900	900	1,428
15	ANTONIO NARIÑO			1	260	1	300	1	300	1	300	1	300	300	457
16	PUENTE ARANDA					2	600	2	900	3	900	3	900	900	1,365
17	LA CANDELARIA					1	300	1	300	4	1020	2	600	600	448
18	RAFAEL URIBE URIBE	0		11	1850	16	3515	16	4415	18	4415	18	4,415	4,415	7,825
19	CIUDAD BOLIVAR	4	1200	11	4953	15	6073	15	6673	17	6673	17	6,673	6,673	11,57
TOTAL		17	5915	59	20969	108	35843	132	44068	140	45171	136	44574	43342	73964

		2010				2011				2012				2013				2014			
#	LOCALIDAD	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	PROMEDIO DIARIO UTILIZACIÓN CUPO	PERSONAS ATENDIDAS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	PROMEDIO DIARIO UTILIZACIÓN CUPO	PERSONAS ATENDIDAS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	PROMEDIO DIARIO UTILIZACIÓN CUPO	PERSONAS ATENDIDAS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	PROMEDIO DIARIO UTILIZACIÓN CUPO	PERSONAS ATENDIDAS	NÚMERO DE COMEDORES	OFERTA EN CUPOS	PROMEDIO DIARIO UTILIZACIÓN CUPO	PERSONAS ATENDIDAS
1	USAQUEN	3	984	984	1430	3	984	980	1628	3	984	982	1400	3	1000	998	1508	5	1500	2528	2494
2	CHAPINERO	3	1000	977	2027	3	1000	997	1818	3	1000	995	1280	3	1000	925	1414	4	1070	1434	2217
3	SANTA FE	9	3050	3050	5277	9	2820	2810	5054	9	2870	2,883	4,103	9	2820	2701	4648	8	2380	2457	4191
4	SAN CRISTOBAL	13	4240	4238	6838	13	4240	4238	6990	13	4,215	4,227	6,067	14	5855	5005	7866	14	4880	4826	8168
5	USME	12	4381	4376	7261	12	4381	4370	7582	12	4,381	4,305	5848	13	5674	5312	7881	13	5015	5395	8403
6	TUNJUELITO	5	1600	1591	2544	5	1600	1596	2392	5	1600	1582	2,158	5	1600	1598	2457	5	1630	1596	2595
7	BOSA	12	3520	3245	6067	13	3820	3811	6318	13	3,820	3,763	5358	14	5020	4883	7821	13	4720	4735	7697
8	KENNEDY	12	4063	4049	6331	12	4063	4050	6260	12	4,063	4,025	5397	14	4813	4737	6851	13	4274	4413	6738
9	FONTIBON	5	1500	1501	2390	5	1500	1501	2317	5	1500	1498	2,058	5	1560	1509	2383	5	1680	1691	2838
10	ENGATIVA	8	2400	2400	3695	8	2400	2400	4011	8	2,360	2,368	3,112	8	2400	2394	3577	8	2325	2329	3699
11	SUBA	10	4050	3008	6945	10	4050	4045	7949	10	4,010	3,931	5400	10	4100	3842	6223	10	3445	3443	5808
12	BARRIOS UNIDOS	1	380	300	518	1	380	380	549	1	300	299	393	1	300	300	444	1	300	309	478
13	TEUSAQUILLO	0				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	80	167	389
14	LOS MÁRTIRES	3	900	873	1578	3	900	873	1602	3	750	742	1088	4	1008	1073	1551	5	1660	1382	2144
15	ANTONIO NARIÑO	1	300	290	439	1	300	289	507	1	300	300	394	1	300	300	458	1	350	383	591
16	PUENTE ARANDA	3	900	850	1215	3	900	882	1445	3	825	820	1194	3	825	820	1266	3	825	821	1374
17	LA CANDELARIA	2	600	600	1014	2	600	600	1121	2	600	600	995	2	600	595	947	2	600	600	911
18	RAFAEL URIBE URIBE	18	4415	4414	6802	18	4415	4415	7058	18	4,390	4,387	5772	18	4390	4463	6378	18	4325	4377	6839
19	CIUDAD BOLIVAR	17	6673	6559	11301	17	6673	6555	10311	17	6,643	6,309	8,880	20	8993	8613	12718	20	8230	8271	12939
TOTAL		137	44936	43299	73838	138	45026	44895	74773	138	44411	43876	68962	147	51878	50358	75688	149	48939	51985	80555

Anexo F. Presupuesto comedores 2004-2015

	2004		2005		2006		2007		2008		2009	
LOCALIDAD	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO
1) USAQUEEN												
2) CHAPINERO												
3) SANTA FE												
4) SAN CRISTOBAL												
5) USME												
6) TUNJUELITO												
7) BOSA												
8) KENNEDY												
9) FONTIBON												
10) ENGATIVA												
11) SUBA												
12) BARRIOS UNIDOS												
13) TEUSAQUILLO												
14) MARTIRES												
15) ANTONIO NARIÑO												
16) PUENTE ARANDA												
17) CANDELARIA												
18) RAFAEL URIBE URIBE												
19) CIUDAD BOLIVAR												
20) DISTRITAL												
Total general	\$ 7.265.345,262	\$ 7.270.178,893	\$ 11.937.162,728	\$ 11.937.162,728	\$ 33.697.990,769	\$ 33.694.531,979	\$ 52.988.272,264	\$ 52.430.776,308	10.193.240,844		46.707.811,160	No hay datos

	2010		2011		2012		2013		2014		2015 (Abril de 2015)	
LOCALIDAD	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO	PROGRAMADO	EJECUTADO
1) USAQUEEN	\$ 1042.345,499	\$ 1039.101,022	\$ 788.692,267	\$ 1073.654,276	\$ 482.753,448	\$ 482.753,448	\$ 1720.266,100	\$ 1534.357,300	\$ 1330.779,497	\$ 1330.779,497	\$ 1502.226,270	\$ 1502.226,270
2) CHAPINERO	\$ 1016.147,920	\$ 1016.147,920	\$ 1182.270,309	\$ 1173.723,297	\$ 477.628,400	\$ 477.628,400	\$ 1387.526,300	\$ 1387.526,300	\$ 1054.663,083	\$ 1054.663,083	\$ 1255.701,950	\$ 1043.842,761
3) SANTA FE	\$ 2.731.178,189	\$ 2.698.153,182	\$ 2.824.216,989	\$ 3.009.483,525	\$ 115.823,300	\$ 115.823,300	\$ 2.743.464,040	\$ 2.655.228,040	\$ 2.009.380,428	\$ 2.009.380,428	\$ 2.961.123,650	\$ 2.961.123,650
4) SAN CRISTOBAL	\$ 3.489.872,720	\$ 3.491.153,742	\$ 4.697.812,238	\$ 4.692.988,174	\$ 1.845.418,894	\$ 1.845.418,894	\$ 5.491.876,837	\$ 5.491.876,837	\$ 4.440.052,812	\$ 4.440.052,812	\$ 5.980.428,320	\$ 5.980.428,320
5) USME	\$ 4.896.457,896	\$ 4.824.267,317	\$ 4.189.195,289	\$ 4.184.601,753	\$ 1.836.960,282	\$ 1.792.763,613	\$ 5.957.226,105	\$ 5.788.123,055	\$ 4.970.164,268	\$ 4.970.164,268	\$ 6.000.339,250	\$ 6.000.339,250
6) TUNJUELITO	\$ 1.637.388,002	\$ 1.624.741,653	\$ 1.586.129,422	\$ 1.587.647,098	\$ 663.104,800	\$ 661.265,600	\$ 2.225.366,100	\$ 2.225.366,100	\$ 1.598.293,052	\$ 1.598.293,052	\$ 1.982.892,500	\$ 1.982.892,500
7) BOSA	\$ 3.425.621,606	\$ 3.407.298,896	\$ 4.272.592,186	\$ 4.208.524,316	\$ 1.850.316,078	\$ 1.829.465,796	\$ 5.078.528,276	\$ 4.864.116,276	\$ 4.274.626,048	\$ 4.274.626,048	\$ 5.686.210,470	\$ 5.686.210,470
8) KENNEDY	\$ 3.076.192,615	\$ 3.073.489,247	\$ 4.279.693,277	\$ 4.274.108,214	\$ 1.809.835,199	\$ 1.809.835,199	\$ 5.793.600,663	\$ 5.793.600,663	\$ 3.954.541,645	\$ 3.954.541,645	\$ 5.391.100,220	\$ 5.177.503,820
9) FONTIBON	\$ 1.162.333,724	\$ 1.162.170,661	\$ 1.623.156,822	\$ 1.621.377,800	\$ 702.839,464	\$ 699.066,500	\$ 1.998.020,620	\$ 1.998.020,620	\$ 1.481.549,259	\$ 1.481.549,259	\$ 2.098.472,300	\$ 2.098.472,300
10) ENGATIVA	\$ 2.398.172,056	\$ 2.404.611,249	\$ 2.378.270,590	\$ 2.370.171,092	\$ 1.082.460,393	\$ 1.082.460,393	\$ 3.507.339,750	\$ 3.507.339,750	\$ 2.141.120,542	\$ 2.141.120,542	\$ 3.007.667,400	\$ 3.007.667,400
11) SUBA	\$ 3.445.535,749	\$ 3.445.535,375	\$ 4.443.210,831	\$ 4.436.957,664	\$ 1.550.315,150	\$ 1.493.843,150	\$ 5.278.787,558	\$ 4.891.834,000	\$ 3.028.374,751	\$ 3.028.374,751	\$ 4.750.731,960	\$ 4.365.391,130
12) BARRIOS UNIDOS	\$ 271.978,958	\$ 271.968,625	\$ 231.568,613	\$ 223.292,160	\$ 115.229,400	\$ 115.229,400	\$ 448.831,500	\$ 448.831,500	\$ 93.046,400	\$ 93.046,400	\$ 386.729,000	\$ 386.729,000
13) TEUSAQUILLO	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 14.1964,300	\$ 138.675,000	\$ 93.540,000	\$ 93.540,000	\$ 96.285,200	\$ 0
14) MARTIRES	\$ 778.818,702	\$ 772.153,844	\$ 1.024.447,161	\$ 1.021.725,932	\$ 394.656,430	\$ 394.656,430	\$ 1.241.778,648	\$ 1.241.084,250	\$ 984.121,978	\$ 984.121,978	\$ 1.218.453,600	\$ 1.218.453,600
15) ANTONIO NARIÑO	\$ 238.394,386	\$ 238.394,386	\$ 309.830,801	\$ 260.307,800	\$ 95.386,000	\$ 95.386,000	\$ 462.209,100	\$ 462.209,100	\$ 357.727,350	\$ 357.727,350	\$ 477.538,200	\$ 477.538,200
16) PUENTE ARANDA	\$ 738.665,649	\$ 738.665,649	\$ 899.980,906	\$ 869.878,950	\$ 347.430,295	\$ 337.262,100	\$ 1.198.708,875	\$ 1.198.708,875	\$ 775.464,700	\$ 775.464,700	\$ 1.050.195,600	\$ 1.050.195,600
17) CANDELARIA	\$ 500.612,743	\$ 500.612,743	\$ 663.486,220	\$ 659.803,401	\$ 111.476,144	\$ 84.708,000	\$ 441.912,000	\$ 441.912,000	\$ 281.089,200	\$ 281.089,200	\$ 390.020,400	\$ 390.020,400
18) RAFAEL URIBE URIBE	\$ 3.959.780,706	\$ 3.959.038,172	\$ 5.191.172,062	\$ 5.192.147,295	\$ 2.054.303,775	\$ 2.050.900,660	\$ 6.157.355,615	\$ 6.145.910,815	\$ 4.194.385,887	\$ 4.194.385,887	\$ 5.588.754,750	\$ 5.588.754,750
19) CIUDAD BOLIVAR	\$ 6.087.523,359	\$ 6.085.985,426	\$ 7.304.862,944	\$ 7.226.483,036	\$ 2.862.453,122	\$ 2.815.799,013	\$ 8.606.721,770	\$ 8.354.970,770	\$ 7.468.793,460	\$ 7.468.793,460	\$ 9.772.136,210	\$ 9.771.152,210
20) DISTRITAL	\$ 3.396.213,093	\$ 3.396.065,153	\$ 4.408.216,830	\$ 4.304.720,457	\$ 402.836,295	\$ 392.648,100	\$ 13.319.228,812	\$ 13.163.760,639	\$ 9.439.359,672	\$ 9.424.586,922	\$ 8.772.218,919	\$ 8.058.162,623
Total general	\$ 44.242.954,712	\$ 44.196.584,102	\$ 52.389.325,797	\$ 52.341.985,680	\$ 9.517.247,869	\$ 9.396.921,186	\$ 73.193.393,169	\$ 71.710.488,690	\$ 54.031.084,232	\$ 54.010.481,435	\$ 68.433.421,169	\$ 63.657.831,643