

Appendix F.13. Advance Material for First Concept Mapping Meeting in Spanish

Visión General

Gracias por haber aceptado participar en el *Estudio de Salud y Bienestar en Puerto Rico* como una parte intestada. En los próximos 6 meses, participará en dos reuniones programadas. Durante estas reuniones, le pediremos que aporte sus ideas y nos ayude a mejorar nuestra comprensión de la seguridad alimentaria en Puerto Rico. Debido a la escasa investigación sobre este tema, hemos elegido un método participativo y orientado al consenso llamado mapa conceptual de grupo (GCM, por sus siglas en inglés). La metodología GCM es una forma de obtener ideas de expertos empleando un proceso de seis pasos, descritos con más detalle en las siguientes secciones. Da como resultado un modelo estructural que puede ser utilizado para facilitar la planificación o para informar la toma de decisiones. Usted formará parte de un grupo diverso con personas capacitadas y participativas que están interesadas en dialogar sobre maneras de mejorar la seguridad alimentaria en Puerto Rico.

Durante las dos reuniones virtuales del grupo de interesados, recopilaremos recomendaciones respondiendo dos preguntas sobre cómo mejorar la seguridad alimentaria de los beneficiarios del Programa de Asistencia Nutricional (PAN):

- ❓ ¿Cuáles cambios políticos y administrativos pueden mejorar la seguridad alimentaria de los beneficiarios del PAN?
- ❓ ¿Qué brecha de conocimiento sobre cómo el PAN protege contra la baja seguridad alimentaria, especialmente durante desastres naturales, deberían abordarse para mejorar la seguridad alimentaria de los beneficiarios del PAN?

Estas dos preguntas cubren una amplia gama de programas y políticas que pueden afectar a los beneficiarios del PAN. Para ayudar a centrar el diálogo, las partes interesadas se enfocarán en cambios políticos y administrativos y las brechas de investigación en tres aspectos políticos/programáticos:

1. El PAN (es decir, el Programa de Asistencia Nutricional)
2. Otros programas públicos, sin fines de lucro, y del sector privado que pueden afectar directamente la seguridad alimentaria de la población elegible para el PAN (por ejemplo, el Programa Especial de Nutrición Suplementaria para Mujeres, Bebés, y Niños; programas de comidas para escolares)
3. Programas de servicio humanos públicos, sin fines de lucro, y del sector privado que indirectamente afectan la seguridad alimentaria de la población elegible para el PAN (por ejemplo, ayuda a los ingresos, la vivienda, el transporte)

Las siguientes secciones proporcionan un resumen general del PAN, otros programas que afectan directa o indirectamente la seguridad alimentaria, y el proceso de GCM. Aunque esta información se comparte para ayudar a enmarcar el diálogo que tendremos, queremos resaltar que estamos interesados en su comprensión, sus ideas, y su perspectiva.

Antecedentes

En septiembre de 2017, los huracanes Irma y María causaron daños considerables en la infraestructura y la producción agrícola de Puerto Rico, destruyendo la red eléctrica y provocando una grave crisis

humanitaria. El Congreso respondió asignando \$1.27 mil millones en fondos adicionales para la asistencia nutricional en caso de desastre para ser distribuido a través del PAN.¹ Estos fondos adicionales se utilizaron para elevar los límites de ingreso y aumentar la cantidad de beneficios para los hogares elegibles.²

Casi 2 años después, el Congreso le pidió al Secretario del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) que realizara un estudio para evaluar el impacto de los beneficios adicionales asignados para los participantes del PAN bajo la Ley de Asistencia en Caso de Desastre (Disaster Relief Act) y comparar su seguridad alimentaria, estado de salud y bienestar con los residentes sin estos beneficios. Esa petición fue el impulso del estudio propuesto.

La Seguridad Alimentaria en Puerto Rico

Varios factores contribuyen al problema de baja seguridad alimentaria en Puerto Rico. Las dificultades económicas representan un factor decisivo. En 2019, la tasa de pobreza general de Puerto Rico era más del 43 por ciento, comparado con el 13 por ciento en todo Estados Unidos y el 20 por ciento en Mississippi, el estado más pobre.³ Los desastres naturales como los huracanes y terremotos empeoran la inestabilidad económica y amenazan el sistema alimentario de Puerto Rico, que depende en gran parte de las importaciones de otros países. Cuando huracanes u otros desastres ocurren, las importaciones de alimentos se retrasan, provocando una escasez de alimentos.

A diferencia de los estados y territorios que participan en el Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria (SNAP por sus siglas en inglés), Puerto Rico no está autorizado a obtener asistencia nutricional en caso de desastre directamente del USDA y debe solicitar fondos adicionales de subvención a través del Congreso. Esta dependencia al Congreso para ayuda en caso de desastre contribuye aún más a la baja seguridad alimentaria en Puerto Rico, retrasando la asistencia a los más directamente afectados por los desastres.

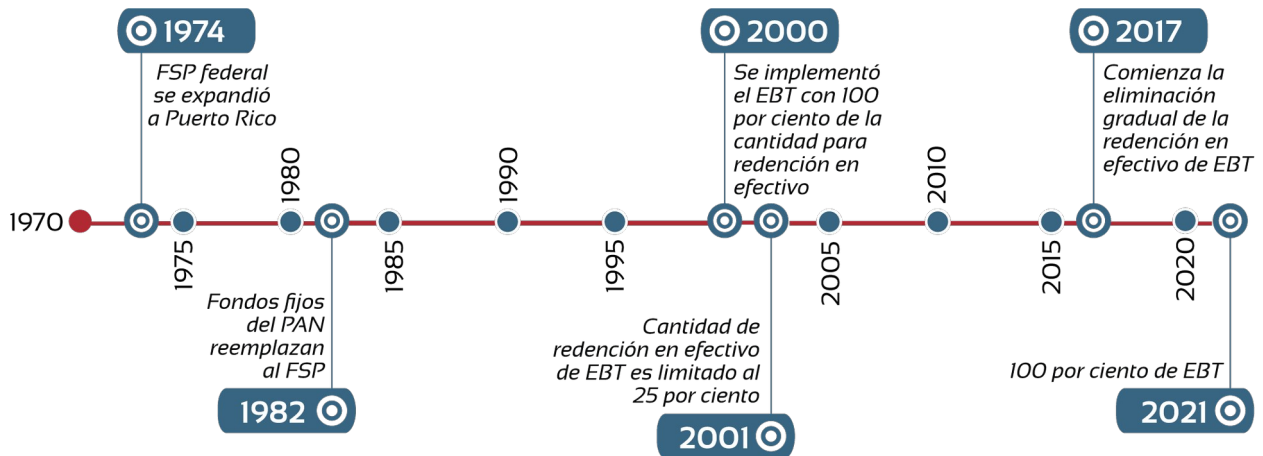
¹ H.R.4008 - 115th Congress (2017-2018): Additional Supplemental Appropriations for Disaster Relief Requirements Act of 2017. (2017). <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/4008/text>

² Keith-Jennings, B., & Wolkomir, E. (2020). *How does household food assistance in Puerto Rico compare to the rest of the United States?* Center on Budget and Policy Priorities. <https://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/11-27-17fa.pdf>

³ Glassman, B. (2019). *A third of movers from Puerto Rico to the mainland United States relocated to Florida in 2018*. U.S. Census Bureau. <https://www.census.gov/library/stories/2019/09/puerto-rico-outmigration-increases-poverty-declines.html#:~:text=The%20poverty%20rate%20in%20Puerto.state%20poverty%20rates%20in%202018>

Programa de Asistencia Nutricional de Puerto Rico

Gráfica 1. Historia de la Asistencia Nutricional en Puerto Rico



Nota: EBT = transferencia electrónica de beneficios; FSP = Programa de Cupones de Alimentos

Como muestra la gráfica 1, el PAN se implementó por primera vez en 1982 para reemplazar el programa de cupones para alimentos, que llevaba funcionando en Puerto Rico desde 1974. El PAN es una subvención de fondos fijos con el propósito de reducir el hambre y mejorar la salud y el bienestar de los residentes más vulnerables de Puerto Rico, proporcionando beneficios de asistencia nutricional a los hogares elegibles. El PAN es una de las herramientas políticas claves en el sistema alimentario de Puerto Rico que aborda la seguridad alimentaria. Al nivel federal, la Oficina Regional del Atlántico Medio de FNS ejerce supervisión administrativa del PAN en Puerto Rico. Es una subvención de fondos fijos que está financiado al 100 por ciento con fondos federales para los beneficios y al 50 por ciento para gastos administrativos aprobados. Al nivel local, el PAN está administrado por la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF) de Puerto Rico a través de 10 oficinas regionales y más de 90 oficinas locales.⁴ Como una subvención, ADSEF puede cambiar los requisitos de elegibilidad para servir a más o a menos hogares, y el nivel de asistencia varía con la demanda para el programa por participantes elegibles. En el año fiscal (FY, por sus siglas en inglés) 2020, el PAN proporcionó un beneficio mensual con un promedio de \$286.64 por hogar a 790,704 hogares, con un gasto anual en beneficios de \$2,677,471,513.⁵

El PAN ha cambiado de manera considerable desde su implementación inicial en Puerto Rico, evolucionando de un programa de derecho basado en cupones (es decir, vales de papel) al actual programa de subvención administrado a través de un sistema de transferencia electrónica de beneficios (EBT, por sus siglas en inglés). Los beneficios del PAN se distribuían inicialmente mediante cheques en papel que los participantes cambiaban por dinero en efectivo destinado para compras de alimentos, creando un programa 100 por ciento en efectivo. En octubre de 2000, comenzó la transición de cheques en papel a EBT, y durante este tiempo los participantes podían retirar el 100 por ciento de sus beneficios en efectivo.⁶ En 2001, se exigió que el 75 por ciento de los beneficios se utilizaran para compras de

⁴ Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia. (2020). *PR NAP State Plan of Operations, FY 2021*. Retrieved from: <https://fns-prod.azureedge.net/sites/default/files/resource-files/NAP-state-plan-fy2021.pdf>.

⁵ USDA FNS. (2021). *Puerto Rico Nutrition Assistance Program*. <https://www.fns.usda.gov/pd/puerto-rico-nutrition-assistance-program>

⁶ Trippe, C., Gaddes, R., Suchman, A., Place, K., Mabli, J., Tadler, C., DeAtley, T., & Estes, B. (2015). *Examination of Cash Nutrition Assistance Program Benefits in Puerto Rico: Final report*. Prepared by Insight Policy Research for the U.S. Department of Agriculture, Food and Nutrition

alimentos elegibles, y sólo el 25 por ciento de los beneficios del PAN podía retirarse en efectivo. La Ley Agrícola de 2014 (Agricultural Act of 2014) exigió a Puerto Rico eliminar gradualmente la parte de beneficios del PAN en efectivo en 5 puntos porcentuales por año a partir del FY 2017. La ley requería que se completara la eliminación gradual el FY 2021, lo que significa que el 100 por ciento de los beneficios se podían utilizar exclusivamente para la compra de alimentos elegibles en comercios participantes.⁷

En 2016, FNS aprobó el uso de una parte de los beneficios del PAN para los Mercados Familiares. Los Mercados Familiares son espacios públicos donde agricultores locales pueden ofrecer sus productos para comprar con beneficios del PAN. Los Mercados Familiares se crearon a través de una colaboración entre ADSEF y el Departamento de Agricultura de Puerto Rico para promover entre los participantes del PAN el consumo de productos sanos cultivados localmente e impulsar la economía de los agricultores de Puerto Rico. Los participantes del PAN reciben un ajuste de hasta el 4 por ciento de sus beneficios mensuales para utilizar exclusivamente en los Mercados Familiares. Sin embargo, el ajuste depende de la disponibilidad de fondos.

Programas de Seguridad Alimentaria Públicos, Sin Fines de Lucro, y del Sector Privado (Aparte del PAN)

Los programas de seguridad alimentaria públicos, sin fines de lucro, y del sector privado disponibles en Puerto Rico incluyen el Programa Especial de Nutrición Suplementaria para Mujeres, Bebés, y Niños (WIC, por sus siglas en inglés); Programas de Nutrición Infantil; el Programa de Asistencia Alimentaria de Emergencia (TEFAP, por sus siglas en inglés); EBT por Pandemia (P-EBT, por sus siglas en inglés); y bancos de alimentos.

- ▶ Las familias elegibles en la isla pueden participar en WIC, un programa federal que proporciona alimentos suplementarios, referencias para servicios médicos, y educación nutricional para mujeres, bebés, y niños de hasta 5 años con bajos ingresos que tienen un riesgo nutricional (GAO, 2014).⁸
- ▶ Puerto Rico recibe financiación para el Programa Nacional de Almuerzo Escolar, el Programa de Desayuno Escolar, el Programa de Servicios de Comidas de Verano, y el Programa de Alimentos para el Cuidado de Niños y Adultos.⁹
- ▶ Como resultado de la crisis de salud del COVID-19, Puerto Rico pudo extender el P-EBT. Este programa complementa las comidas escolares que los estudiantes podrían haber perdido mientras las escuelas estuvieron cerradas durante la pandemia.¹⁰
- ▶ TEFAP es un programa de distribución de alimentos que apoya instituciones y organizaciones como los bancos de alimentos, despensas de alimentos, comedores de beneficencia, y otras organizaciones de alimentación de emergencia que atienden a residentes con bajos ingresos.¹¹

Service. <https://fns-prod.azureedge.net/sites/default/files/ops/PuertoRico-Cash.pdf>

⁷ Government of Puerto Rico. (2021). *PR NAP State plan of operations*. <https://fns-prod.azureedge.net/sites/default/files/resource-files/NAP-state-plan-fy2021.pdf>

⁸ GAO. (2014). *Puerto Rico: Information on how statehood would potentially affect selected Federal programs and revenue sources*. <https://www.gao.gov/products/gao-14-31>

⁹ Ibid.

¹⁰ USDA FNS. (2021). *State guidance on Coronavirus P-EBT*. <https://www.fns.usda.gov/snap/state-guidance-coronavirus-pandemic-ebt-pebt>

¹¹ Congressional Research Service. (2018). *The Emergency Food Assistance Program (TEFAP): Background and funding*. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45408/1>

- ▶ El Banco de Alimentos de Puerto Rico, miembro de Feeding America, está disponible para residentes de Puerto Rico. El Banco de Alimentos de Puerto Rico es una organización sin fines de lucro que recopila y distribuye alimentos por toda la isla a través de organizaciones comunitarias e iglesias. Actualmente, tiene una red de más de 165 organizaciones, agencias, e iglesias para atender a los necesitados de alimentos.¹²

Programas de Servicios Humanos Públicos, Sin Fines de Lucro, y del Sector Privado que Afectan la Seguridad Alimentaria

Los programas de servicios humanos públicos, sin fines de lucro, y del sector privado disponibles en Puerto Rico incluyen el programa de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (TANF, por sus siglas en inglés); el programa de Asistencia de Energía para Hogares de Bajos Ingresos (LIHEAP, por sus siglas en inglés); Asistencia para Personas de Edad Avanzada, Ciegas, y Discapacitadas (AABD, por sus siglas en inglés); y Head Start. Los residentes de Puerto Rico pueden acceder muchos de los mismos programas federales disponibles en la parte continental de los Estados Unidos. Sin embargo, algunos de estos programas tienen fondos limitados en Puerto Rico.¹³

- ▶ Los residentes de Puerto Rico pueden ser elegibles para el TANF, que proporciona asistencia en efectivo a familias con bajos ingresos para sus necesidades básicas. Los residentes también pueden ser elegible para el LIHEAP, un programa federal que proporciona asistencia para los gastos de energía para los hogares de bajos ingresos. Como el PAN, ambos programas son administrados por ADSEF.
- ▶ En lugar del programa de Seguridad de Ingreso Suplementario (SSI por sus siglas en inglés), Puerto Rico tiene el programa de AABD, que proporciona beneficios en efectivo para personas que son mayores de edad, están ciegos, o tienen una discapacidad con bienes e ingresos limitados.
- ▶ En cuanto a la atención médica, los residentes de Puerto Rico pueden ser elegibles para Medicare y Medicaid. Sin embargo, los reembolsos de Medicare son diferentes a los de los estados. Además, la financiación de Medicaid en Puerto Rico tiene un tope y los fondos compensatorios son limitados.
- ▶ Los residentes de Puerto Rico también son elegibles para el programa de pagos de ayuda a la vivienda de la Sección 8, que proporciona asistencia para la vivienda a familias con bajos ingresos, y Head Start, un programa federal promoviendo la preparación escolar para niños pequeños en familias con bajos ingresos.

Mapa Conceptual de Grupo

El mapa conceptual de grupo (GCM, por sus siglas en inglés) es un proceso estructurado de resolución colaborativa de problemas con el propósito de desarrollar una comprensión amplia y dinámica de un problema o asunto complejo y, a menudo, no bien comprendido. Es realmente una estrategia participativa que comienza con un proceso abierto de intercambio de ideas procedentes de un grupo de individuos con un enfoque o comprensión particular del problema o asunto que se está conceptualizando.

¹² Banco de Alimentos Puerto Rico. (n.d.). *Banco de Alimentos Puerto Rico* [Web page]. <https://www.alimentospr.com/?lang=en>

¹³ GAO. (2014). *Puerto Rico: Information on how statehood would potentially affect selected Federal programs and revenue sources*. <https://www.gao.gov/products/gao-14-31>

GCM es una estrategia colaborativa de métodos mixtos para la recopilación de datos con el propósito de generar conocimiento de un grupo de personas bien informadas, todas las cuales contribuyen por igual al producto final. Empezará con una pregunta abierta y una sesión de generación de ideas. Esto resultará en información que se utilizará después en un procedimiento cuantitativo de escala multidimensional para generar un modelo visual que resume las reflexiones e ideas del grupo. La estrategia de GCM no es una metodología rígida pero usualmente sigue un patrón regular que implica seis pasos originalmente expuestos por Trochim (1989):¹⁴

- ▶ **Planificación y preparación.** Desarrollamos una frase de enfoque – la afirmación o pregunta que impulsará las actividades de intercambio de ideas – y las valoraciones que se utilizarán para ordenar los resultados del intercambio de ideas. Le invitamos a usted y el diverso grupo de partes interesadas con conocimientos, involucrados en el sistema alimentario en Puerto Rico a participar en este proceso.
- ▶ **Generación de declaraciones (Intercambio de ideas).** Le pediremos que responda a la frase de enfoque con sugerencias e ideas. Animamos un diálogo para enriquecer el intercambio de ideas, pero el propósito principal es que las partes interesadas generen la mayor cantidad de ideas relacionadas con el enfoque. La mayor parte del intercambio de ideas tendrá lugar en la primera reunión virtual, pero puede continuar proporcionando ideas hasta 2 semanas después de la reunión, enviándonos sus ideas por correo electrónico o subiéndolas a la plataforma GroupWisdom.
- ▶ **Clasificación de declaraciones.** En este paso, cada parte interesada organizará y ordenará las ideas generadas durante el intercambio de ideas. Primero, le pediremos que clasifique las declaraciones del intercambio de ideas en distintos grupos. Puede formar tantos grupos como considere necesario. Le pediremos que incluya todas las declaraciones posibles y evite crear un grupo que contenga una sola idea. También le pedimos que le asigne una etiqueta o un nombre significativo a cada grupo. Posteriormente, repasará cada una de las declaraciones y les dará una valoración. Las valoraciones que se han utilizado en proyectos similares de orientación política son sobre el potencial de impacto y la viabilidad de implementación.
- ▶ **Análisis y visualización de datos.** La información generada en la clasificación de declaraciones – agrupaciones y valoraciones – forma el conjunto de datos que utilizaremos para resumir la amplitud y profundidad de las aportaciones de las partes interesadas. Los métodos analíticos incluyen escalas multidimensionales y pruebas de asociación que examinarán la interrelación de las ideas. Generarán mapas útiles y herramientas de visualización de datos que comunican la asociación y la importancia relativa de cada declaración a lo largo de las dimensiones seleccionadas.
- ▶ **Interpretación de los mapas.** Antes de la segunda reunión virtual, compartiremos los mapas y otras visualizaciones de datos con las partes interesadas para su validación y verificación. En este punto, le pediremos a usted y a las otras partes interesadas que revisen las visualizaciones de datos y comenten sobre las agrupaciones resultantes. Les pediremos que, como grupo, confirmen o aporten sugerencias alternativas para los nombres de las agrupaciones y si las ideas incluidas dentro de los grupos les parecen razonables. Algunas de las visualizaciones de datos pueden ser comparativas (por ejemplo, basadas en diferencias entre

¹⁴ Trochim, W.M.K. (1989). An introduction to concept mapping for planning and evaluation. *Evaluation and Program Planning*, 12(1): 1 -16. [https://doi.org/10.1016/0149-7189\(89\)90016-5](https://doi.org/10.1016/0149-7189(89)90016-5)

subgrupos de partes interesadas), y podríamos preguntarles que comenten sobre las diferencias observadas.

- ▶ **Utilización de mapas.** En el último paso, se pedirá a las partes interesadas que reflexionen sobre los datos generados y los resultados y compartan sugerencias sobre como esta información se podría mejor utilizar para abordar el objetivo de la investigación. Este paso puede implicar hacer sugerencias sobre cuál de entre varias ideas debería priorizarse.

Gracias de nuevo por participar en este importante proyecto de investigación. Esperamos poder reunirnos con ustedes en la primera reunión virtual de partes interesadas. Si tiene alguna pregunta sobre el material, puede ponerse en contacto con la Directora del Proyecto, Dra. Claire Wilson (cwilson@insightpolicyresearch.com), o con el Líder de la Elaboración del Mapa Conceptual, Dr. Jonathan Blitstein (jblitstein@insightpolicyresearch.com).

Declaración de Carga Pública

Esta información está siendo recopilada para asistir al Servicio de Alimentos y Nutrición (FNS, por sus siglas en inglés) en comprender el estado de seguridad alimentaria y el bienestar económico entre los residentes de Puerto Rico. Esta es una recopilación voluntaria. FNS utilizará la información como base para futuras evaluaciones de seguridad alimentaria y el Programa de Asistencia Nutricional, particularmente en el contexto de desastres naturales. Esta recopilación solicita información de identificación personal bajo la Ley de Privacidad de 1974 (Privacy Act of 1974). De acuerdo con la Ley de Reducción de Trámites de 1995 (Paperwork Reduction Act of 1995), una agencia no puede realizar o patrocinar, y una persona no está obligada a responder a una recopilación de información a menos que demuestre un número de control válido de la OMB. El número de control válido de la OMB para esta recopilación de información es 0584-0674. El tiempo requerido para completar esta recopilación de información se estima en un promedio de 75 minutos por respuesta, incluyendo el tiempo para revisar las instrucciones y completar y revisar la recopilación de información. Envíe sus comentarios con respecto a este estimado de carga o cualquier otro aspecto de esta recopilación de información, incluyendo sugerencias para reducir esta carga a: U.S. Department of Agriculture, Food and Nutrition Service, Office of Policy Support, 1320 Braddock Place, Alexandria, VA 22314. ATTN: PRA (0584-0674). No devuelva el formulario completado a esta dirección.