



Evaluación de un conjunto de proyectos: Hacia una mayor eficacia de la cooperación

La Cooperación Española y su compromiso con la Seguridad
Alimentaria en América Latina y el Caribe



Programa España FAO

América Latina y el Caribe



De izquierda a derecha: Embajador de España en Chile, Íñigo de Palacio; Representante Regional de FAO para ALC, Raúl Benítez; O.T. Programa España FAO, Luis Lobo.

iniciativa AMÉRICA LATINA Y CARIBE **SIN HAMBRE**

El compromiso de **España** en La Lucha contra el hambre y la desnutrición en América Latina y el Caribe

España es miembro de la FAO desde el año 1951 y tiene una larga trayectoria de colaboración con esta organización. Sin embargo, los 10 últimos años, esta relación se ha fortalecido y consolidado.

Así, en busca de una mayor eficacia, desde 2009 la oficina de la FAO para América Latina y el Caribe, en conjunto con el donante, adoptó una serie de decisiones estratégicas para brindar congruencia temática a un conjunto de proyectos administrados bajo el Fondo España, **con el fin de contribuir a la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025 (IALCSH)**. La intención de estas decisiones es concretar los esfuerzos de conformación del denominado Programa España-FAO, que aún se encuentra en proceso de construcción.

Esto es consistente con la aplicación del principio de apropiación, parte de la Declaración de París y ampliado en la Agenda de Acción de Accra, según el cual los países socios ejercen una autoridad y liderazgo efectivos sobre sus políticas y

estrategias de desarrollo, y coordinan las acciones de desarrollo que de ellas derivan reduciéndose el protagonismo de los donantes.

En tiempos de crisis económica en España y Europa, los procesos de rendición de cuentas cobran una importancia especial. Tal es el caso de las evaluaciones, como la que a continuación se describe, la cual además se enmarca en las recomendaciones del IV Plan Director (PD) de la Cooperación Española (2013 – 2016) en cuanto a fomentar la transparencia y la rendición de cuentas por el aumento de la eficacia. Asimismo, el PD señala a la Seguridad Alimentaria (temática eje del trabajo de la IALCSH) como uno de los ámbitos relevantes para seguir trabajando en el marco del escenario post-2015.

Este documento invita a identificar las riquezas de un proceso de trabajo territorial y político que ha permitido avanzar hacia derrotar el hambre en América Latina y Caribe.

En el caso de América Latina y el Caribe en los últimos 10 años esta alianza entre España y FAO se ha construido a partir del desarrollo de los mismos proyectos y las orientaciones del donante y de la FAO, dando lugar a un proceso progresivo de mayor articulación y colaboración entre los proyectos. Este proceso ha buscado lograr cada vez más una mayor coherencia, eficiencia y efectividad en la ejecución del conjunto de proyectos.

En este Programa, denominado "Programa España-FAO para América Latina y el Caribe", se incluyen todos los proyectos ejecutados por la FAO y apoyados por la Cooperación Española cuyo marco estratégico es la **Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH)** de los países de la región.

La gestión del Fondo España-FAO ha sido llevada a cabo desde la Sede de FAO por el Servicio de Elaboración del Programa de Campo del Departamento de Cooperación Técnica (TCSR). Además, desde mayo de 2008, se cuenta con un Oficial Técnico (O.T.), ubicado en las dependencias de FAORLC, cuyo puesto fue incorporado en el año 2012, por decisión del donante, al proyecto de apoyo IALCSH para fortalecer la gestión de este proceso. Esta decisión es una demostración de voluntad de parte del donante en la dimensión temática y operativa, constituyendo una señal inequívoca de respaldo a la consolidación de una perspectiva de Programa.

EVALUACIÓN

En 2011, la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) y la FAO expresaron el interés de llevar a cabo una evaluación con una visión programática y temática de un conjunto de proyectos implementados por la FAO en América Latina y financiados por el Fondo España-FAO en el periodo 2006-2012, en torno al objetivo de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en la región. Se tuvo como antecedente un proceso similar aplicado al proyecto "Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil" (GCP/RLA/169/SPA).

Así, se analizó la actuación y resultados de **9 proyectos en el marco del Programa España-FAO en el periodo 2006-2012**. Estos proyectos son: el proyecto de apoyo a la IALCSH, dos proyectos de apoyo a la producción de semillas para la agricultura familiar implementados en Centro América y en la Zona Andina; los Programas Especiales de Seguridad Alimentaria (PESA) implementados en Centro América; el Proyecto de Fortalecimiento de las dinámicas locales en Guatemala; y de manera separada al Proyecto Fortalecimiento de políticas y estrategias para la prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

El Programa España-FAO lo conforman 16 proyectos, regionales y de ejecución nacional, incluyendo los Programas Especiales de Seguridad Alimentaria (PESA) de Centroamérica. Este portafolio representa una inversión de 69.6 millones de dólares americanos entre 2006 y 2012.

EFICIENCIA

La evaluación revisó los resultados y avances de proyectos regionales y de países por un monto de 49 millones de dólares aportados por España en los últimos 10 años.

US\$49.000.000

Monto de inversión sujeto de evaluación

0,005%

Porcentaje del total utilizado para financiar la evaluación

Desde un principio se buscó maximizar el uso de los recursos de la Cooperación

La evaluación se diseñó considerando la visión y aspiración programática expresada por parte de AECID y de la FAO, alrededor de la IALCSH. Así, la evaluación se realizó con tres propósitos: i) Valorar el desempeño de los proyectos seleccionados; ii) Analizar la contribución y vinculación del conjunto de proyectos al objetivo que comparten en el marco de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH) de los países; iii) Analizar la potencial coherencia programática que se tiene al interior del conjunto de proyectos y formular recomendaciones que permitan mejorarla.

120

Profesionales y técnicos

involucrados en la coordinación y desarrollo de la evaluación

Para el desarrollo de una evaluación de esta envergadura, se requirió de un gran esfuerzo de coordinación, gracias al cual se logró articular a una gran cantidad de instituciones, personas y acciones.

Así, para cubrir adecuadamente el trabajo territorial y político en los **10 países visitados**, fue necesario congregar a cerca **de 120 profesionales** de FAO y de los gobiernos anfitriones. En este marco se logró coordinar puntos focales por país, a nivel de Representantes de FAO, puntos focales en los gobiernos, Oficinas Técnicas de Cooperación de AECID (OTC), entre otros.

Los equipos de **evaluadores independientes** estuvieron coordinados por la unidad especializada en evaluaciones de FAO Roma (OED), contando con el apoyo logístico de FAORLC. La misión para el conjunto de proyectos del Programa España FAO (PEF) estuvo conformada por 4 expertos en las principales áreas prioritarias del Programa mientras la



misión para el proyecto de Fiebre Aftosa contó con la participación de dos expertos en estos temas.

Cabe mencionar también la implementación de una **Comunidad Virtual de Aprendizaje**, utilizando como instrumento para su implementación una plataforma informática que sirvió de repositorio documental, punto de contacto y espacio de conocimiento mutuo entre la gran variedad de actores participantes, muchos de ellos que por primera vez eran partícipes de una evaluación de esta envergadura.

Así mismo, se elaboraron diferentes **Notas Conceptuales** que describieron el proceso de desarrollo del Fondo y la construcción progresiva del Programa España-FAO, destacando principalmente la consolidación de alianzas entre los proyectos involucrados y sus unidades de gestión, así como de cada una de sus áreas.

63

Visitas de campo

con familias y organizaciones destinatarias



Los evaluadores tuvieron la oportunidad de compartir y conversar directamente con los destinatarios en las diferentes visitas de campos realizadas.

La interacción con los/as beneficiarios/as finales de la cooperación fue una preocupación central de la evaluación del Programa España FAO, la cual quedó demostrada, por ejemplo, en la realización de **63 visitas de campo** donde los proyectos del Programa se han venido ejecutando, en muchos casos con desplazamiento a zonas aisladas, lo cual no representó un impedimento para el desarrollo del trabajo en el territorio.

Durante las visitas se discutió elementos del proyecto con personal de FAO, con personal de las organizaciones colaboradoras nacionales, con representantes de AECID, con productores y destinatarios, y con personal independientes de otras instituciones.

106

Reuniones

de trabajo con 90 contrapartes



Las reuniones y el trabajo de gabinete no sólo se desarrollaron con los equipos de los proyectos, sino que principalmente con las contrapartes en los países.

En cuanto a su **alcance territorial**, la evaluación incluyó visitas a la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC) localizada en Chile y a la oficina Sub-regional ubicada en Panamá. En cada país además se realizaron un total de **106 reuniones de trabajo con más 90 contrapartes**, especialmente representantes de gobiernos, a nivel de ministerios y servicios. También destaca la constante participación de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID en cada país visitado por la misión de evaluación.

Cabe destacar la presentación de resultados preliminares por parte de la misión de evaluación, con la presencia del **Sr. Embajador de España en Chile, Don Iñigo de Palacio**, quien conoció en detalle los alcances de la evaluación, así como el foco en fortalecer la rendición de cuentas del Programa España – FAO.

Principales resultados de la Evaluación al Programa **España - FAO**



Aumentar la
eficacia

El Programa España FAO se encuentra en una etapa decisiva de su desarrollo, en transición hacia un enfoque que busca mejorar la articulación de esfuerzos del donante con las capacidades de los países beneficiarios, las nuevas prioridades regionales de la Cooperación Española y la actual realidad de la sociedad española, en donde aspectos como la transparencia y la rendición de cuentas cobran aún más importancia.

En dicho sentido, la evaluación indicó que “el concepto y actuación de los proyectos analizados son pertinentes para atender algunas de las causas principales del hambre y malnutrición que, a pesar de los avances regionales, persisten como problemas vigentes y prioritarios de atender en América Latina” (Resultado 2. Informe Evaluación 2013).

Un aspecto importante entre los principales hallazgos y conclusiones es el referido a la ejecución. Sobre ésta, se destaca la implementación de mecanismos adecuados para la programación de actividades de los proyectos, los cuales se reforzaron

por medio del Sistema de Monitoreo Evaluativo por Resultados (SIMER) desde 2009. “Los proyectos llevaron a cabo una **gestión eficiente de los recursos financieros avanzando en el ejercicio de forma adecuada** y realizando revisiones al presupuesto acordes con los requerimientos de su implementación” (Resultado 3. Informe Evaluación 2013).

La evaluación analizó también las distintas líneas de trabajo del Programa, para las que emitió observaciones y recomendaciones.

Las líneas son:

- A) Gestión por resultados: el aporte del SIMER.
- B) Gestión del conocimiento y comunicación para promover la dimensión del Programa.
- C) Fortalecimiento de las articulaciones y complementariedades entre los proyectos y con otras acciones de la Cooperación Española.
- D) Fortalecimiento y apoyo a la gestión de los proyectos.
- E) Capacitación y formación de capacidades.



Gestión por resultados

En su ejecución, se implementaron mecanismos adecuados para la programación de actividades de los proyectos, los que se reforzaron por medio del Sistema de Monitoreo Evaluativo por Resultados (SIMER) desde 2009. Los proyectos llevaron a cabo una **gestión eficiente de los recursos financieros**, avanzando en el ejercicio de forma adecuada y realizando revisiones al presupuesto acordes con los requerimientos de su implementación (*Resultado 3. Informe Evaluación 2013*).



Gestión del conocimiento

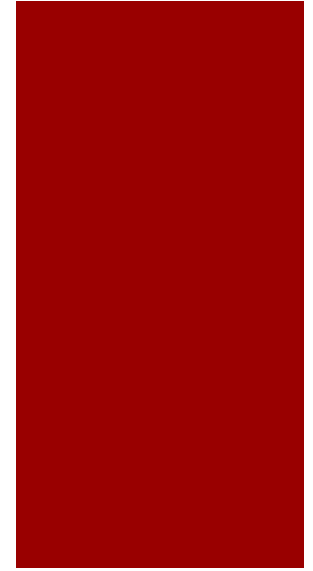
El PEF desarrolló el proyecto "Experiencias Territoriales con enfoque de Política Pública", una metodología para Sistematizar Experiencias asociadas a Política Pública (con un componente de visibilización territorial) desarrolladas por los países con el apoyo de FAO por medio de proyectos de asistencia técnica.

Sobre ella, la evaluación destacó que facilita la comprensión de la incidencia de los proyectos en políticas públicas; y que la recopilación y validación de las experiencias se realiza de forma participativa e inclusiva de los destinatarios, lo cual es muy bien valorado. Asimismo, señaló que tiene "un potencial que no se ha materializado aún por la etapa naciente en la que se encuentra y que permitiría en el futuro apoyar significativamente y fortalecer una gestión conjunta de los proyectos (*Párrafo 87. Informe Evaluación 2013*).



Articulación y complementariedades

La evaluación, destacó que **se aprovechó correctamente a la IALCSH como marco estratégico** para facilitar la coordinación de acciones con el resto de proyectos, progresando en la aspiración de conformar un programa. A pesar de que los proyectos se diseñaron e implementaron independientes unos de otros, existió un continuo esfuerzo de coordinación entre sus equipos que se vio facilitado por los espacios de diálogo abiertos por el FEF (*Párrafo 88. Informe Evaluación 2013*).



Apoyo a la gestión de proyectos

Los elementos y herramientas de apoyo a la gestión que se desarrollaron por parte del FEF se agrupan en las siguientes categorías: i) identificación de proyectos; ii) gestión con base en resultados; iii) sistematización de experiencias, y iv) apoyo a la articulación de proyectos individuales.

En este contexto, se identificó que los esfuerzos del PEF estuvieron desde su inicio orientados a fortalecer no sólo la actuación individual de los proyectos, sino también al desarrollo de herramientas de gestión que crearon un ambiente propicio para facilitar su coordinación conjunta (Párrafos 68 y 69. Informe Evaluación 2013).

Generación de capacidades

La evaluación reconoció el gran esfuerzo realizado por la Cooperación Española en la implementación de un Núcleo de Capacitación en Políticas Públicas, que centra sus esfuerzos en facilitar la formación de capacidades en temas como seguridad alimentaria y nutricional, derecho a la alimentación y gestión de proyectos SAN con una orientación hacia resultados.

En el año 2001 se creó el área de fortalecimiento de capacidades de la FAO en América Latina y el Caribe, bajo la modalidad de e-Learning, a través del proyecto FODEPAL con el respaldo de la cooperación española.

Recogiendo la amplia experiencia de FODEPAL, se creó el año 2008 el Núcleo de Capacitación en Políticas Públicas transformando los aprendizajes en prácticas de excelencia.

En estos 11 años, se ha capacitado a más de **10 mil personas** a través de **154 cursos** en todos los países de la región, obteniendo prestigio regional y reconocimiento internacional.

AECID

Observador del proceso

2 funcionarios de AECID Madrid
y 9 OTCs participaron
directamente de la evaluación



Equipo de trabajo en la Oficina Regional de FAO para la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre.

El proceso en su conjunto fue monitoreado de cerca por la Cooperación Española. Dicha presencia se manifestó con la participación del **Sr. Embajador de España en Chile, Don Iñigo De Palacio España** junto con los representantes de la Oficina Técnica de Cooperación de dicha representación diplomática en Chile.

El desarrollo de las misiones de evaluación permitió que dos funcionarios Españoles se involucraran directamente como observadores. Así el **Sr. Gregorio J. Torres Peñalver** Coordinador de la Red de Alerta Sanitaria Veterinaria del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, participó de la misión que evaluó

el proyecto Regional Integrado para el Control Progresivo de la Fiebre Aftosa en Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela GCP/RLA/178/SPA y GTFS/RLA/172/ITA; y la **Sra. Ana-Regina Segura Martínez**, Jefe de Área de Cooperación Empresarial, Departamento de Cooperación Sectorial de la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera de la AECID.

Adicionalmente, en cada país se involucró a las OTCs tanto en las entrevistas con evaluadores como en la observación del proceso.

La **Pertinencia** de la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre (IALCSH)



Herramientas
para la realización
del derecho a la
alimentación

Uno de los principales resultados del proyecto de apoyo a la IALCSH ha sido el influenciar positivamente la percepción de los países miembros de la FAO de la región sobre la vigencia e importancia del combate del hambre y la SAN. La actuación del proyecto reforzó los planteamientos de voluntad política de los países miembros e influenció de forma positiva en el posicionamiento del problema del hambre para que éste se insertara en las agendas de política pública, coadyuvando así a un adecuado dimensionamiento de la importancia de dicho tema (*Párrafo 121. Informe Evaluación 2013*).

El proyecto también contribuyó en la incorporación del enfoque del Derecho a la Alimentación (DA) en la legislación de varios países de la región. Resalta la flexibilidad y efectividad de su modelo de actuación en dos dimensiones: legislativa y con diversas instancias gubernamentales; que le permitieron aprovechar las expresiones de voluntad política de los países miembros y la colaboración con instancias gubernamentales multisectoriales, trascendiendo la esfera de contrapartes que usualmente tiene la FAO.

Estas y otras experiencias han sido puestas al servicio de la FAO y de la Cooperación internacional, las que pueden ser utilizadas para, efectivamente, derrotar el hambre y la desnutrición en la Región. El proyecto de apoyo a la IALCSH, indica la evaluación, es conducente a lograr como principal impacto el fortalecimiento institucional de los países a un nivel normativo y del establecimiento de un entorno favorable. Las legislaciones de SAN existentes a la fecha en América Latina constituyen un acervo normativo que institucionaliza mecanismos para garantizar el DA (*Resultado 6. Informe Evaluación 2013*).

"De manera particular, el proyecto de apoyo a la IALCSH fue y sigue siendo esencial para darle vida las IALCSH y apoyar las acciones de los países miembros en relación a ésta. A través de su estrategia de actuación en dos ámbitos, parlamentario y con instancias gubernamentales distintas a las contrapartes naturales de FAO se ha encontrado un modelo efectivo para otorgarle visibilidad a las problemáticas del hambre y de la SAN en espacios influyentes que han permitido la incorporación y priorización de estos asuntos en las agendas de política pública" (Pág.55. Informe Evaluación 2013).



Programa España - FAO

<http://www.rlc.fao.org/es/programaespanafao>

Revise: Informe de Evaluación Programa España-FAO 2013 en
http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/es-fao/content/documentos/Informe_Final_Eval_Espana_FAO.pdf

iniciativa
AMÉRICA LATINA Y CARIBE
SIN HAMBRE