

# Evaluación del Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil

---

Evaluadores:

**Luiz Carlos Beduschi - Antonio Martínez-Piqueras**

**22/07/2011**

Misión de evaluación conjunta de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID),  
FAO y los Gobiernos de Ecuador, Paraguay y Perú al  
Proyecto Regional “Programa Regional para reforzar los  
impactos de las políticas públicas en la erradicación del  
hambre y la desnutrición crónica infantil”  
(GCP/RLA/169/SPA)

## Evaluación del Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil

### Contenido

<b>AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>3</b>
<b>I. RESUMEN EJECUTIVO (PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES).....</b>	<b>4</b>
<b>II. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>13</b>
<b>III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.....</b>	<b>15</b>
<b>IV. EXAMEN DE LOS OBJETIVOS Y DEL DISEÑO DEL PROYECTO .....</b>	<b>16</b>
A. Justificación.....	16
B. Objetivos .....	17
C. Diseño del Proyecto .....	17
<b>V. EXAMEN DE LA EJECUCIÓN, EFICIENCIA Y DE LA GESTIÓN .....</b>	<b>21</b>
A. Presupuesto y Gastos del Proyecto .....	21
B. Actividades y Productos.....	23
C. Apoyo del Gobierno .....	37
D. Gestión del Proyecto.....	39
E. Apoyo Técnico y Operacional .....	40
<b>VI. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS Y DE LA EFICACIA.....</b>	<b>41</b>
A. Efectos e Impacto .....	41
B. Sostenibilidad e Impacto de los Resultados en las políticas públicas SAN .....	43
C. Equidad de Género en la Ejecución y Distribución de Beneficios .....	50
D. Análisis de la Relación Coste-Eficacia .....	51
E. Principales factores que han incidido en los Resultados del Proyecto.....	53
<b>VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>54</b>
A. Conclusiones .....	54
B. Recomendaciones.....	55
<b>VIII. LECCIONES APRENDIDAS.....</b>	<b>57</b>
<b>IX. ANEXOS.....</b>	<b>59</b>
A. Términos de Referencia .....	59
B. Lista de visitas y personas entrevistadas .....	65
C. Lista de documentos consultados por la misión.....	76
D. Ejemplo de modelo de Matriz de Seguimiento .....	79
E. Ejemplos (2) de modelo de Informe Mensual de Progreso .....	80
F. Índices de figuras y tablas.....	81
G. Informes de los Evaluadores Nacionales .....	82

## AGRADECIMIENTOS

Para la realización de esta evaluación hemos tenido la fortuna de contar con la disponibilidad y el ilimitado apoyo del equipo de gestión del proyecto, tanto desde la Oficina Regional de FAO en Santiago de Chile como en cada uno de los países de intervención. Las Representaciones de FAO y los Coordinadores Nacionales han facilitado los contactos y organizado diligentemente la logística durante las visitas en ciudad o en localidades lejanas, de forma que se han cumplido estrictamente las agendas de trabajo.

Nuestro agradecimiento también a las personas que trabajan en el terreno con tanta dedicación y profesionalidad, las cuales nos han mostrado su enorme paciencia ante nuestras insistentes preguntas y consultas.

Queremos mencionar especialmente al Oficial Técnico del Fondo España-FAO, Sr. Lobo, que han procurado en todo momento facilitar nuestra labor y que con su equipo han dispuesto y proporcionado todo el soporte necesario para concluir con éxito este trabajo.

Por otra parte, los evaluadores nacionales han realizado contribuciones siempre interesantes y sus sugerencias durante el trabajo de campo han enriquecido este informe. A ellos les debemos nuestra gratitud y reconocimiento.

*Agosto de 2011*

*LCB, AMP*

## I. RESUMEN EJECUTIVO (PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES)

El 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) forma parte de una estrategia integral de apoyo de la FAO a la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH).

El proyecto se incluye en el Fondo España-FAO América Latina y el Caribe, contando con un presupuesto total de US\$ 8.211.486. Está diseñado para un período de duración de tres años, comenzando en Octubre de 2009. El proyecto tiene un ámbito de ejecución regional, y se divide en 3 componentes nacionales (Ecuador, Paraguay y Perú) y 3 componentes regionales.

El problema central que aborda este Proyecto es la persistencia en varios países de la región, de **elevados indicadores de pobreza extrema, subnutrición y desnutrición crónica infantil**, principalmente en sus áreas rurales, lo cual podría comprometer el cumplimiento del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio.

A pesar que durante los últimos años, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe ha ampliado su agenda social e implementan programas de fomento productivo y desarrollo social, se reconoce un **desencanto con los impactos logrados que, en general, se consideran menores a los que se esperaba obtener**. Ello, es particularmente evidente en territorios en los que predomina la población indígena, históricamente excluida de los programas públicos de fomento productivo y desarrollo social.

Una de las principales causas de percibirse impactos menores a los esperables, en relación al aumento del gasto público, es la **desarticulación de la acción pública sectorial en los territorios**, pretendiendo, en forma dispersa, resolver desafíos, que como el hambre y la desnutrición crónica infantil, son multisectoriales. Por otro lado, los impactos de las políticas públicas son también atenuados por la **escasez de recursos humanos calificados**, que exige la gestión de nuevos programas derivados del aumento del gasto público, en especial el social.

Este Proyecto pretende brindar una doble contribución para que los países, con prioridad en **Ecuador, Paraguay y Perú**, aumenten los impactos de sus políticas públicas: por un lado, el reforzamiento de **capacidades institucionales que faciliten una acción pública multisectorial** para la ejecución eficiente y efectiva de las intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional en territorios con poblaciones de alto grado de pobreza y desnutrición crónica infantil en esos países y; por otro, la capacitación, tanto de funcionarios públicos, como de miembros de la sociedad civil, en la gestión de políticas y programas, basado en la reciprocidad y el consenso ya sea a niveles nacionales como territoriales.

El contexto regional en América del Sur y nacional en Ecuador, Paraguay y Perú, favorecen en general los esfuerzos de la FAO para mejorar la eficacia de las Políticas Públicas de mejora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de las poblaciones más desfavorecidas. Existen nuevas

voluntades políticas y se legisla en torno a la Seguridad Alimentaria, incluso en algún caso se adopta fuertemente el concepto de Soberanía Alimentaria en el cuerpo jurídico nacional (Ecuador). En estos procesos la FAO ha estado presente con menor o mayor intensidad, contribuyendo en la emergencia de nuevos marcos institucionales para SAN.

El proyecto GCP/RLA/169/SPA que plantea la FAO con los gobiernos nacionales es oportuno y responde a una demanda real de reforzar y acompañar iniciativas nacionales que pretenden incidir en la Desnutrición Crónica Infantil (DCI) y en la Pobreza Extrema (PE), en general a través de diversos “programas sociales” articulados territorialmente. Es un resultado común de los diagnósticos realizados de estas políticas públicas la necesidad de incrementar su eficacia y la forma en la que sirven a las poblaciones más afectadas. Se expresa también un deseo de reforzar e incrementar los recursos de tales programas nacionales y de mejorar la comunicación y coordinación entre ellos. Algunos procesos de descentralización reciente implican la necesidad de incrementar también la eficacia en su aplicación hacia abajo a través de las instancias territoriales existentes, desde el gobierno nacional hasta las comunidades rurales.

Por otra parte, los programas sociales pretenden realizar un salto cualitativo que realmente mejore la situación de SAN, con prioridad sobre las zonas rurales con mayores índices de DCI y PE. Ello implica salvar diferentes obstáculos de índole político (resistencias a reformas o nuevos reparto de competencias), corrigiendo defectos de formulación o de aplicación de los programas (efectividad vertical desde instancias administrativas nacionales hasta las locales) e intentando superar hábitos poco saludables (escasa coordinación horizontal entre sectores, clientelismo).

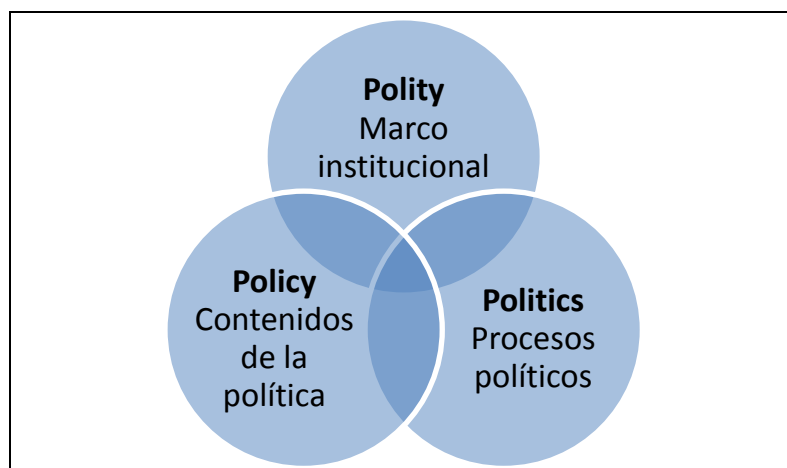
En otros casos (Perú, en menor medida en Ecuador) se está abiertamente hablando de una **Gestión por Resultados** a la hora de diseñar y presupuestar en el ámbito estatal, incluidos los Programas que contribuyen a la SAN. También de Presupuestos Participativos o de la Gestión del Territorio a partir de la propias comunidades, lo que hace oportuna la intervención del Proyecto.

El proyecto se enmarca también en la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, un esfuerzo de los países de la región apoyado entre otros por España. Existe por tanto un alineamiento claro y contundente con la FAO y la AECID, expresada a través de Estrategias en el caso de la FAO o del Plan Director y Planes Anuales de Cooperación en el caso de AECID. En ambos casos hay también un potencial de creación de sinergias con otras iniciativas de cooperación que se llevan a cabo sobre el terreno.

El Proyecto pretende lograr el refuerzo de Políticas Públicas de SAN a través de:

- Sensibilización o apoyo a la formulación de normativas de SAN.
- Capacitación técnica de funcionarios y personal de la administración.
- Capacitación de líderes y organizaciones campesinas.
- Articulación de los programas sociales y apoyo a la implementación de Planes Articulados Comunitarios/Locales.
- Refuerzo de los mecanismos de Información y Seguimiento de acciones relacionadas con SAN.

Desde un punto de vista conceptual, el proyecto está orientado a incidir en las distintas dimensiones de las políticas públicas: en el marco institucional (*polity*), en los procesos políticos (*politics*) y en los contenidos de las políticas (*policy*).



Todo ello se realiza a partir de cada componente nacional (CN) y de 3 componentes regionales (CR):

Componentes Nacionales	C. Regional 1	C. Regional 2	C. Regional 3
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar la institucionalidad en SAN en los países de la región (legislación, Sistemas de información, etc)</li> <li>•Mejorar la articulación de la acción pública sectorial en los territorios</li> <li>•Mejorar las Capacidades institucionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento Regional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar las capacidades de los funcionarios públicos en temas relacionados con la SAN, enfoque territorial</li> <li>•Mejorar las Capacidades institucionales con enfoque territorial y participación de la SC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar la Participación de la sociedad civil (SC) en el diseño e implementación de las políticas SAN</li> <li>•Mejorar las capacidades de la SC en temas relacionados con la SAN, enfoque territorial</li> </ul>

El hecho de incidir en ámbitos de carácter nacional y en otros de carácter más regional añade complejidad al proyecto, pero constituye una interesante innovación en el diseño.

Las componentes nacionales son una agrupación de productos del proyecto que responden a un criterio geográfico, mientras que las componentes regionales hacen lo propio con productos según su carácter temático, reforzando aspectos transversales de las componentes nacionales pero desde un marcado punto de vista regional. Se constata en general una creación de dinámicas

de intercambio y el aprovechamiento de experiencias entre los 3 países gracias a las componentes regionales. Ello es extremadamente importante no solo para la creación de nuevos contenidos para las políticas públicas (*policies*) a través de la interacción entre actores de diferentes países como también para la discusión sobre los arreglos institucionales más pertinentes para hacer frente a los desafíos que el Proyecto se propone enfrentar.

El abordaje metodológico adoptado por el Proyecto tiene sustentación en el **Enfoque Territorial del Desarrollo Rural**. Cada vez más utilizado en el ámbito de las organizaciones de cooperación internacional y adoptado por distintos gobiernos nacionales, el DTR puede ser definido como “*un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural*”<sup>1</sup>.

Organizaciones como FAO, IICA, Banco Mundial, BID, FIDA, OECD, entre otras, definitivamente coinciden respecto la pertinencia del enfoque. Sin embargo, aunque exista un claro consenso conceptual, quedan todavía muchas dudas sobre las dimensiones operativas del enfoque DTR<sup>2</sup>. En este sentido, el Proyecto es más una entre muchas otras iniciativas que están operando bajo este enfoque, buscando generar resultados concretos en los territorios rurales y lecciones sobre los caminos para la superación de la pobreza y la desnutrición crónica infantil en América Latina<sup>3</sup>.

Innovación importante, en este sentido, está en el énfasis en poner en marcha un **Sistema de Información y Seguimiento de los Planes de Acción Concertados**. El monitoreo permanente de las acciones de SAN en los territorios permite a los distintos actores saber cómo avanzan los esfuerzos colectivos en el terreno, verificar el grado de cumplimiento de los acuerdos y establecer nuevos pactos de forma dinámica y negociada en los territorios.

Otro elemento de destaque en el Proyecto es su opción por operar de forma conjunta con los gobiernos nacionales. Aunque parezca obvia la afirmación anterior, no es para nada trivial el arreglo institucional que se ha construido para la gestión del proyecto. Desde el diseño hasta la presente evaluación, **el proceso de toma de decisión se da de forma compartida con los socios nacionales y con el donante (AECID) en un espacio colegiado, lo que amplía la legitimidad y la apropiación del proyecto**. En Ecuador la gestión colegiada del Proyecto garantiza un grado de legitimidad que hace más sostenible las acciones en el país. Sin embargo, en Paraguay, donde las condiciones objetivas para que ello sucediera no se dieron, el grado de apropiación del Proyecto por las autoridades nacionales es bien menor.

Asociado a ello, el hecho de **disponer de un Sistema de Monitoreo Evaluativo por Resultados de Proyectos (SIMER) que permita a todos los socios verificar de forma permanente el estado de avance del Proyecto es algo extremadamente importante**. De hecho, un indicador claro de la

---

<sup>1</sup> Schejtman y Berdegú (2004) – **Desarrollo Territorial Rural**. RIMISP – Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. [www.rimisp.org](http://www.rimisp.org).

<sup>2</sup> Soto Baquero, Beduschi y Falconi (2007) – **Desarrollo territorial rural: análisis de experiencias en Brasil, México y Chile**. Santiago de Chile: FAO/BID, 2007.

<sup>3</sup> El principal documento de orientación metodológica en que se ha apoyado el Proyecto es el libro de Reynaldo Treminio, **Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en Territorios Sociales: gestión social con participación ciudadana**, disponible en [http://www.rlc.fao.org/fondo/documentos/LIBRO\\_FAO-31marzo\\_baja.pdf](http://www.rlc.fao.org/fondo/documentos/LIBRO_FAO-31marzo_baja.pdf)

pertinencia del PSIMER se expresa en el interés despertado en otros proyectos de la propia FAO y en las OTCs de la AECID. El principal valor añadido por el SIMER a la gestión del proyecto reposa en su capacidad de informar precisamente los cambios y ajustes necesarios para que el proyecto logre sus resultados de forma más eficiente y efectiva. Desde un punto de vista de aprendizaje institucional, la experiencia con el SIMER ha permitido a la FAORLC experimentar nuevas herramientas de gestión de proyectos que se suma a las previamente existentes.

La opción por **incidir en los territorios priorizados con emprendimientos estratégicos articuladores es un elemento diferenciador del Proyecto**. Por un lado, rompe con la inercia de inversiones aisladas y con bajo potencial de sostenibilidad; por otro lado, brinda a los gobiernos (nacionales, regionales y locales) y a los actores territoriales un incentivo concreto a la participación en las acciones del proyecto. Dichas inversiones están contribuyendo para la construcción social de nuevos mercados para el trigo, la quinua, la leche, entre otros.

En los tres países, la implantación de huertos familiares y comunitarios está contribuyendo tanto para ampliar el acceso a productos de calidad como para inducir un **proceso de transición agroecológica entre los agricultores familiares**. En Paraguay, la experiencia de las Escuelas Integrales, que asocian huertos escolares con un comedor gestionado por las familias de los alumnos tiene efectos inmediatos en la asistencia y en el rendimiento escolar.

Además, **los emprendimientos estratégicos son también una fuente de aprendizaje social**, pues permite que distintos actores pónganse en contacto y establezcan nuevas acciones cooperativas. Desde el punto de vista de los contenidos de las políticas públicas, lo que estas inversiones en emprendimientos estratégicos están demostrando es que **el Estado puede tener un rol inductor de nuevas dinámicas socioeconómicas que estructuren oportunidades para ampliar el acceso de los agricultores a mercados y a alimentos saludables**.

**La formación de liderazgos conducida por el proyecto en temas de SAN y de DTR ha contribuido significativamente para cualificar la participación social en la formulación de políticas públicas**. Asumiendo que las políticas públicas son cada vez más permeables a la participación de la sociedad civil en los procesos de definición de leyes y reglamentaciones, es fundamental que los actores estén capacitados y empoderados para participar de forma efectiva en el debate público.

**Los principales desafíos a que se enfrentan proyectos como este residen justamente en la articulación permanente con las autoridades nacionales y con un conjunto variado de actores sociales**. Al ser un proyecto que explícitamente se coloca al servicio de los gobiernos (como de hecho debe ser la actuación un organismo de cooperación internacional), la capacidad de adaptación a los cambios es un factor fundamental para el éxito.

## CONCLUSIONES

C.1. Hay un buen grado de alineamiento general del Proyecto GCP/RLA/169/SPA con los requerimientos y estrategias de los Gobiernos y prioridades de FAO y AECID.



- C.2. La dimensión regional del Proyecto es un valor añadido constatable que favorece los intercambios y mejora los impactos a nivel nacional.
- C.3. El proyecto ha tenido avances diferenciados en los 3 países que focalizan la intervención. En Ecuador se consigue el Resultado y se espera contribuir al Efecto final del proyecto.
- C.4. En Perú, aun a mitad de la ejecución se afronta un reto debido al cambio político para consolidar los productos y contribuir al Resultado, al tiempo que se debe mejorar la eficiencia.
- C.5. En Paraguay los productos obtenidos están por debajo de lo esperado y no se ha contribuido lo suficiente a reforzar las Políticas y Programas Públicos de SAN.
- C.6. Disponer del SIMER a través del CR 1 ha mejorado la gestión del proyecto y la rendición de cuentas. El impacto irá más allá de este proyecto, aunque aun convenga pulir aspectos técnicos y metodológicos del sistema.
- C.7. La fiabilidad y objetividad del sistema es un asunto clave cuando se trata de rendir cuentas a socios, donante, población objetivo, etc. La calidad de los análisis proporcionados por el SIMER está en proporción directa con la calidad del diseño según el EML, el diseño de POAs, el cálculo de presupuesto, etc.
- C.8. El CR 2 ha sido altamente valorado en los países, si bien no se ha concluido un seguimiento adecuado de los cambios producidos a través los funcionarios capacitados.
- C.9. El CR 3 ha tenido impactos positivos en el público objetivo y ha sido bien valorado. Su articulación con las componentes nacionales ha podido ser más evidente y debe esforzarse por ser más accesible a todo tipo de líderes rurales
- C.10. La acción directa SAN en el terreno (en especial a través de los emprendimientos estratégicos) complementa y favorece la incidencia política en un proyecto de Refuerzo de Políticas Públicas y es un valor añadido de FAO.
- C.11. Al inicio del proyecto se ha sobrevalorado la metodología de Enfoque Territorial Participativo, con diferentes niveles de adaptación a cada contexto nacional. En Paraguay el ETP ha pasado a ser mejor considerado como finalidad que como medio para alcanzar otros resultados.
- C.12. La gestión global ha sido positiva, aun con diferencias entre los CN. Existen diferencias en el grado de eficiencia en la utilización de recursos y de coste-eficacia (notable en Ecuador y escaso en Paraguay).

## RECOMENDACIONES

- R.1. El acompañamiento al proyecto por parte de los Representantes de FAO es especialmente importante en este proyecto, de forma que se asegure el alineamiento al más alto nivel político y se puedan realizar las lecturas de contexto oportunas que anticipen cambios y

- promuevan adaptaciones. En Perú, ante el cambio político y un próximo y nuevo cambio en la Representación hay que asegurar el apoyo a la EN CRECER y al propio Proyecto, y realizar, si fuera necesario, cualquier adaptación del mismo.
- R.2. Es necesario ampliar la coordinación con otros proyectos financiados por el Fondo España-FAO en los países de intervención. Entre el Proyecto 169/SPA y otros proyectos como el GCP/RLA/183/SPA (Semillas Andinas) debe establecerse una comunicación regular a nivel de los países de intervención (Ecuador es coincidente, así como Perú), informar sobre actividades, incluso establecer algún tipo de asociación para actividades concretas.
- R.3. Es recomendable seguir fortaleciendo los intercambios entre los países implicados en el proyecto, incrementar el trasvase de experiencia y asegurar que se comparten metodologías y herramientas de trabajo. Quizá pueda establecerse una agenda de sistematización de aspectos concretos, tanto técnicos como de gestión, ampliamente aprovechables por la CN 2, aún a medio término.
- R.4. Sería conveniente realizar un esfuerzo de sistematización de la metodología DTR y las herramientas utilizadas en cada país, en un abordaje comparativo y con enfoque en generación de conocimientos y lecciones aprendidas.
- R.5. Sería conveniente realizar un nuevo esfuerzo para mejorar la metodología y herramientas de análisis que ofrece el SIMER y adoptar a nivel de la Oficina Regional un compromiso y un plan definitivo para su institucionalización final.
- R.6. Hay que asegurar que el SIMER permanece al servicio de los proyectos y los equipos, simplificando lo que sea necesario. La facilidad de uso (también de tiempo empleado) deben ser lo más alta posible para asegurar la viabilidad.
- R.7. Hay aspectos metodológicos de los Sistemas de M&E de los PAC/PAL (Planes Articulados Locales) en los países que conviene seguir apoyando para su revisión y mejora, relacionados con el tipo y número de indicadores, el plan de seguimiento, líneas de base y metas, la fiabilidad, etc. La simplificación en algunos casos será imprescindible en aras de la sostenibilidad de los sistemas y para asegurar su utilidad tanto para los Programas Públicos como para los territorios.
- R.8. Aprovechar las sinergias creadas con el proyecto GCP/RLA/160/SPA de apoyo a la Secretaría Técnica de la IALCSH en torno a normativa y legislación SAN, refuerzo de Políticas, creación de Frentes Parlamentarios contra el Hambre, etc.
- R.9. En Ecuador existe espacio para continuar apoyando el Desarrollo de la Agricultura Familiar, a través del apoyo a la elaboración de leyes conexas a la LORSA<sup>4</sup>, apoyo a emprendimientos estratégicos, a la construcción social de mercados, fortaleciendo la participación y empoderamiento de la población.

---

<sup>4</sup> Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria.

- R.10. En Perú, además de prestar atención a la apropiación y adaptación del proyecto tras los cambios en el Gobierno, como se ha indicado, es recomendable desarrollar la vinculación de la demanda articulada con la oferta efectiva de los programas sociales, por ejemplo logrando la adopción de los PAL como herramienta de planificación y gestión regular de los Programas y la sincronización con los ciclos presupuestarios.
- R.11. En Paraguay es necesario aprovechar el proyecto TCP/PAR/3302 para revisar, con calma, la pertinencia de una posible extensión y reorientar en todo lo necesario un enfoque de trabajo quizá válido al inicio pero con serios problemas de apropiación tras los cambios en los ministerios.

## LECCIONES APRENDIDAS

- L.1. La entrada de la FAO para apoyar la organización de la *polity*, es decir, del marco institucional de la SAN, y no solo en la *policy* (contenidos de las políticas), abre un horizonte de trabajo innovador y más integral a través de este proyecto. A ello se suma la construcción de capacidades de los distintos actores que participan del proceso político (*politics*), lo que hace más calificados los debates en las diferentes arenas públicas.
- L.2. La negociación inicial sobre el proyecto que defina bien los roles y la transferencia final contribuye a la sostenibilidad de los impactos. Con la oportunidad, como ha sido el caso con el proyecto GCP/RLA/169/SPA, la estabilidad y el seguimiento constante aumentan las garantías de éxito.
- L.3. Cuando hay capacidad de lectura del contexto político y de decisión ante las necesidades de cambio no se pierde apropiación y mejora la sostenibilidad del proyecto. Constituye el énfasis necesario en el monitoreo de las hipótesis con que se diseñó la lógica de intervención.
- L.4. La formulación del proyecto con las autoridades y el seguimiento conjunto a través de Comités Operativos son fundamentales para incrementar la apropiación y realizar ajustes con la legitimidad necesaria.
- L.5. El Enfoque Territorial de la SAN supone un fuerte estímulo a procesos de aprendizaje social en las políticas públicas y la experimentación de nuevas posibilidades de acción cooperativa.
- L.6. La flexibilidad de adecuación metodológica del Enfoque Territorial al contexto de la realidad, sin excesivas ortodoxias, favorece la ejecución y apropiación de la Estrategia. La cadencia para obtener resultados debe sujetarse más al contexto real que a la globalidad de la intervención, por mucho que se quiera guardar la homogeneidad de ésta.
- L.7. Estimular la demanda sin haber identificado y articulado previamente la oferta puede generar expectativas difíciles de cumplir y poner en riesgo la viabilidad del proyecto. La organización y definición de las posibilidades reales de los Programas debe anticiparse

mínimamente a la expresión de las prioridades de los territorios. Las iteraciones en la Planificación pueden ser otra opción a explorar.

- L.8. Combinar las acciones de incidencia política con el apoyo directo a la implementación de acciones SAN en el terreno incrementa las posibilidades de impacto del proyecto y ayudan a legitimar el esfuerzo realizado por los programas articulados.
- L.9. Estas inversiones directas del proyecto funcionan y apuntalan mejor la articulación de la oferta cuando los emprendimientos tienen una proyección estratégica. Además, sirven como fuente de aprendizaje para los gobiernos, que perciben que tienen todavía un rol importante en la construcción social de mercados dinámicos para la agricultura familiar.
- L.10. Disponer de un Sistema de Monitoreo y Evaluación para la Gestión por resultados como el SIMER facilita anticipar y realizar los ajustes necesarios en el proyecto, además de aumentar la legitimidad de la FAO ante socios, beneficiarios y donantes.

## II. INTRODUCCIÓN

El 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) forma parte de una estrategia integral de apoyo de la FAO a la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH).

El proyecto se incluye en el Fondo España-FAO América Latina y el Caribe, contando con un presupuesto total de US\$ 8.211.486. Está diseñado para un período de duración de tres años, comenzando en Octubre de 2009. El proyecto tiene un ámbito de ejecución regional, y se divide en 3 componentes nacionales (Ecuador, Paraguay y Perú) y 3 componentes regionales.

La FAO y la AECID deciden, en coordinación con los gobiernos de Ecuador, Paraguay y Perú, la realización de una Evaluación Externa del proyecto a través de un equipo de consultores independientes. La selección de consultores es realizada por la FAO con participación de la AECID sobre la base de los Términos de Referencia de la Evaluación previamente acordados. La contratación se formaliza en Junio de 2011 para comenzar inmediatamente y concluir el trabajo de campo antes del fin de Julio de 2011. El equipo se compone de:

1 Jefe de Misión de Evaluación: **Sr. Dr. Luiz Carlos Beduschi**

1 Especialista en el diseño e implementación de políticas públicas y estrategias de SAN: **Sr. D. Antonio Martínez-Piqueras**

3 Especialistas, 1 por país, en seguridad alimentaria y construcción de capacidades para el diseño e implementación de políticas públicas y estrategias de SAN: **Sr. D. Carlos E. Aramburu** (Perú), **Sr. D. Víctor Gallo** (Paraguay) y **Sra. Dña. Grace Guerrero** (Ecuador).

La Oficina Regional de la FAO para América Latina y Caribe, sede del proyecto, organiza y coordina el trabajo de campo de la Misión de Evaluación a través del Oficial Técnico del Fondo España-FAO, Sr. D. Luis Lobo. Las Representaciones de FAO en los países con componentes nacionales contribuyen activamente a diseñar las agendas de trabajo preliminares y en la organización logística junto con la oficina regional y la misión da inicio oficialmente el 15 de Junio de 2011.

### Metodología de la Evaluación

Antes de los desplazamientos respectivos de los miembros internacionales de la Misión de Evaluación se mantiene una reunión por videoconferencia con el equipo regional del proyecto el 13 de Junio de 2011 con el objeto de llevar a cabo una primera introducción de los evaluadores al proyecto, comentar algunos principios básicos de evaluación, enviar documentos y resolver cuestiones prácticas y de agenda de trabajo.

Posteriormente, desde el 16 de Junio de 2011 y durante un breve periodo de 2 días, el equipo internacional de evaluación realiza un trabajo de gabinete en Santiago de Chile en forma de reuniones de información con el equipo regional del proyecto, el equipo de Operaciones y otros proyectos del Fondo Fiduciario España-FAO (ver agendas detalladas en anexos). Se mantiene también una reunión con la OTC de la AECID en Chile y se reciben la mayor parte de los documentos más relevantes relacionados con el proyecto, para su estudio.

La realización del trabajo de campo, con visitas de entre 9 a 10 días a cada uno de los tres países implicados (Perú, Paraguay y Ecuador, en este orden), se planifica entre el 18 de Junio y el 17 de Julio de 2011. Un encuentro del equipo de Evaluación, salvo el evaluador nacional para Paraguay, se realiza el 18 de Junio en Lima, con el objeto de estudiar los Criterios de Evaluación expresados en los Términos de Referencia, plantear preguntas de evaluación concretas según los criterios, y acordar indicadores y fuentes de información para responder a cada una de ellas de forma objetiva. Se elabora una matriz de evaluación para poder confeccionar herramientas que guíen posteriormente las entrevistas semi-estructuradas individuales, los grupos focales y el análisis documental fino. Se plantean también leves correcciones a realizar a las agendas de trabajo ya recibidas desde las tres representaciones de FAO en los países.

Durante el trabajo de campo se realizan reuniones casi diarias en el seno del equipo de evaluación, para verificar y acordar resultados fruto de la aplicación de las herramientas de evaluación e ir anotando las conclusiones principales. Al finalizar la agenda de trabajo nacional se realiza una reunión de presentación de resultados preliminares en cada representación de FAO, con presencia de representantes gubernamentales como socios del proyecto, y de la propia AECID.

Finalmente, con el equipo internacional de evaluación de regreso a Santiago de Chile, se mantienen durante el 18 de Julio de 2011 nuevos encuentros con personas clave relacionadas con el proyecto y se comparten algunas conclusiones antes de su presentación formal. Ésta se realiza en 19 de Julio de forma presencial con el Director del Equipo Multidisciplinar de FAO para América del Sur, Sr. D. Alan Jorge Bojanic, el equipo regional del proyecto, Oficiales Técnicos, representantes de otros proyectos del Fondo, etc. y con presencia a través de videoconferencia de las representaciones de FAO en los países, socios gubernamentales y representantes de AECID en cada país con componente nacional. Se realizan comentarios desde las diversas partes para retroalimentación del Equipo de Evaluación.

El trabajo de campo concluye el 21 de Julio de 2011, para comenzar la fase de redacción del presente informe final. El contenido del informe se refiere a información y datos a 30 de Junio de 2011, salvo indicada explícitamente otra fecha.

### III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto Regional “Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil” (GCP/RLA/169/SPA) tiene un ámbito de ejecución regional y forma parte de una estrategia integral de apoyo de la FAO a la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH). El proyecto se incluye en el Fondo España-FAO América Latina y el Caribe, contando con un presupuesto total, para un período de tres años, de US\$ 8.211.486.

El problema central que aborda este Proyecto es la persistencia en varios países de la región, de **elevados indicadores de pobreza extrema, subnutrición y desnutrición crónica infantil**, principalmente en sus áreas rurales, lo cual podría comprometer el cumplimiento del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio.

A pesar que durante los últimos años, la mayoría de los países ha ampliado su agenda social e implementan programas de fomento productivo y desarrollo social, se reconoce un **desencanto con los impactos logrados que, en general, se consideran menores a los que se esperaba obtener**. Ello, es particularmente evidente en territorios en los que predomina la población indígena, históricamente excluida de los programas públicos de fomento productivo y desarrollo social.

Una de las principales causas de percibirse impactos menores a los esperables, en relación al aumento del gasto público, es la **desarticulación de la acción pública sectorial en los territorios**, pretendiendo, en forma dispersa, resolver desafíos, que como el hambre y la desnutrición crónica infantil, son multisectoriales. Por otro lado, los impactos de las políticas públicas son también atenuados por la **escasez de recursos humanos calificados**, que exige la gestión de nuevos programas derivados del aumento del gasto público, en especial el social.

Este Proyecto pretende brindar una doble contribución para que los países, con prioridad en **Ecuador, Paraguay y Perú**, aumenten los impactos de sus políticas públicas: por un lado, el reforzamiento de **capacidades institucionales que faciliten una acción pública multisectorial** para la ejecución eficiente y efectiva de las intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional en territorios con poblaciones de alto grado de pobreza y desnutrición crónica infantil en esos países y; por otro, la capacitación, tanto de funcionarios públicos, como de miembros de la sociedad civil, en la gestión de políticas y programas, basado en la reciprocidad y el consenso ya sea a niveles nacionales como territoriales.

## IV. EXAMEN DE LOS OBJETIVOS Y DEL DISEÑO DEL PROYECTO

### A. Justificación

El contexto regional en América del Sur y nacional en Ecuador, Paraguay y Perú, favorecen en general los esfuerzos de la FAO para mejorar la eficacia de las Políticas Públicas de mejora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de las poblaciones más desfavorecidas. Existen nuevas voluntades políticas y se legisla en torno a la Seguridad Alimentaria, incluso en algún caso se adopta fuertemente el concepto de Soberanía Alimentaria en el cuerpo jurídico nacional (Ecuador). En estos procesos la FAO ha estado presente con menor o mayor intensidad, dando lugar a la formulación del proyecto objeto de evaluación.

El proyecto GCP/RLA/169/SPA que plantea la FAO con los gobiernos nacionales es oportuno y responde a una demanda real de reforzar y acompañar iniciativas nacionales que pretenden incidir en la Desnutrición Crónica Infantil (DCI) y en la Pobreza Extrema (PE), en general a través de diversos “programas sociales” articulados territorialmente. Es un resultado común de los diagnósticos realizados de estas políticas públicas la necesidad de incrementar su eficacia y la forma en la que sirven a las poblaciones más afectadas. Se expresa también un deseo de reforzar e incrementar los recursos de tales programas nacionales y de mejorar la comunicación y coordinación entre ellos. Algunos procesos de descentralización reciente (Perú) implican la necesidad de incrementar también la eficacia en su aplicación hacia abajo a través de las instancias territoriales existentes, desde el gobierno nacional hasta las comunidades rurales.

Por otra parte, los programas sociales pretenden realizar un salto cualitativo que realmente mejore la situación de SAN, con prioridad sobre las zonas rurales con mayores índices de DCI y PE. Ello implica salvar diferentes obstáculos de índole político (resistencias a reformas o nuevos reparto de competencias), corrigiendo defectos de formulación o de aplicación de los programas (efectividad vertical desde instancias administrativas nacionales hasta las locales) e intentando superar hábitos poco saludables (escasa coordinación horizontal entre sectores, clientelismo).

En otros casos (Perú, en menor medida en Ecuador) se está abiertamente hablando de una Gestión por Resultados a la hora de diseñar y presupuestar en el ámbito estatal, incluidos los Programas que contribuyen a la SAN. También de Presupuestos Participativos o de la Gestión del Territorio a partir de la propias comunidades.

El proyecto se enmarca también en la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, un esfuerzo de los países de la región apoyado entre otros por España. Existe por tanto un alineamiento claro y contundente con la FAO y la AECID, expresada a través de Estrategias en el caso de la FAO o del Plan Director y Planes Anuales de Cooperación en el caso de AECID. En ambos casos hay también un potencial de creación de sinergias con otras iniciativas de cooperación que se llevan a cabo sobre el terreno de eficacia variable, como veremos a continuación.



## B. Objetivos

El Efecto al que pretende contribuir el proyecto es la consecución del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM-1), la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, a través del refuerzo de las Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), particularmente en Ecuador, Paraguay y Perú. Ésta última es precisamente la expresión del Resultado (Objetivo Específico) del proyecto.

Para obtener este resultado el proyecto propone 5 productos:

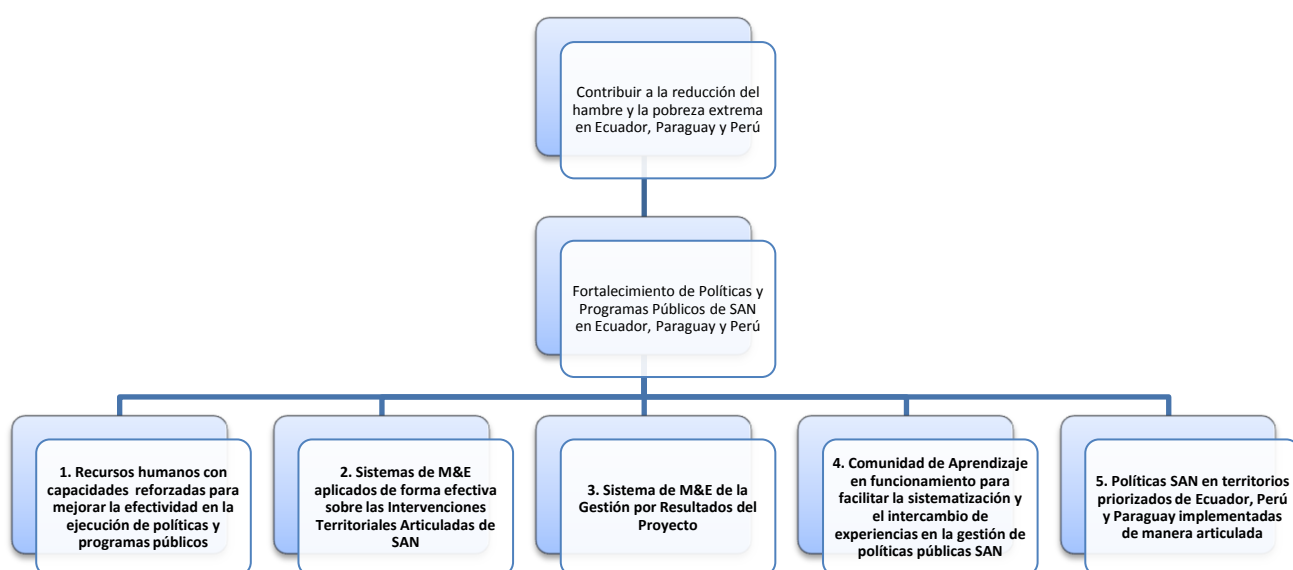


Figura 1 – Lógica de Intervención del Proyecto

Como se comenta también más adelante, esta definición de productos está quizá algo descompensada, ya que el producto 5 es con diferencia el producto principal que acumula gran parte de las actividades realizadas por los equipos de los componentes nacionales, al tiempo que el producto 4 es en buena medida interno al proyecto, al igual que el 3.

## C. Diseño del Proyecto

El diseño del proyecto es integral y coherente. Pretende lograr el refuerzo de Políticas Públicas de SAN a través de:

- Sensibilización o apoyo a la formulación de normativas de SAN.
- Capacitación técnica de funcionarios y personal de la administración.
- Capacitación de líderes y organizaciones campesinas.
- Articulación de los programas sociales y apoyo a la implementación de Planes Articulados Comunitarios/Locales.

- Refuerzo de los mecanismos de Información y Seguimiento de acciones relacionadas con SAN.

Desde un punto de vista conceptual, el proyecto está orientado a incidir en las distintas dimensiones de las políticas públicas: en el marco institucional (*polity*), en los procesos políticos (*politics*) y en los contenidos de las políticas (*policy*).

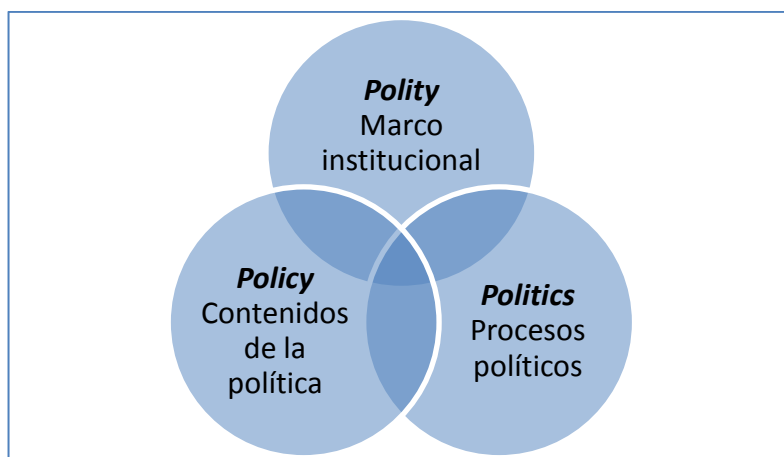


Figura 2 – Dimensiones de las políticas públicas

Todo ello se realiza a partir de cada componente nacional (CN) y de 3 componentes regionales (CR):

Componentes Nacionales	C. Regional 1	C. Regional 2	C. Regional 3
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar la institucionalidad en SAN en los países de la región (legislación, Sistemas de información, etc)</li> <li>•Mejorar la articulación de la acción pública sectorial en los territorios</li> <li>•Mejorar las Capacidades institucionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento Regional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar las capacidades de los funcionarios públicos en temas relacionados con la SAN, enfoque territorial</li> <li>•Mejorar las Capacidades institucionales con enfoque territorial y participación de la SC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Mejorar la Participación de la sociedad civil (SC) en el diseño e implementación de las políticas SAN</li> <li>•Mejorar las capacidades de la SC en temas relacionados con la SAN, enfoque territorial</li> </ul>

Figura 3 – Contenidos de los componentes

El hecho de incidir en ámbitos de carácter nacional y en otros de carácter más regional añade complejidad al proyecto, pero constituye una interesante innovación en el diseño. Las componentes nacionales son una agrupación de productos del proyecto que responden a un criterio geográfico, mientras que las componentes regionales hacen lo propio con productos según su carácter temático, reforzando aspectos transversales de las componentes nacionales pero desde un marcado punto de vista regional. Se constata en general una creación de dinámicas de intercambio y el aprovechamiento de experiencias entre los 3 países gracias a las componentes regionales. Ello es extremadamente

importante no solo para la creación de nuevos contenidos para las políticas públicas (*policies*) a través de la interacción entre actores de diferentes países sino también para la discusión sobre los arreglos institucionales más pertinentes para hacer frente a los desafíos que el Proyecto se propone enfrentar.

La forma de diseñar los componentes, entre las alternativas posibles, parece acertada dentro del análisis regional de la problemática SAN y en principio contribuyen a facilitar la operación dada su gestión autónoma. El origen de las componentes regionales es, no obstante, no específico del proyecto, ya que bien están diseñadas con una proyección más allá del proyecto (CR 1) o son herencia de iniciativas anteriores de FAO (CR 2 y 3).

El diseño de todos los componentes se realiza según el Enfoque de Marco Lógico (EML) y se presenta según Matrices de Marco Lógico (MML). Las MML de las intervenciones nacionales están suficientemente ligadas entre sí, decidiendo el proyecto incidir sobre aspectos muy similares, incluso con metas relativamente semejantes. Se echa de menos un análisis más profundo del problema focal en cada Componente Nacional (árboles de problemas y objetivos) y un análisis de alternativas de intervención.

El equilibrio entre dos principios positivos, uno la homogeneidad y otro la adaptación de los componentes a la realidad de contextos nacionales muy diferentes, ha sido un desafío constante e intenso durante la implementación del proyecto.

El Resultado esperado de cada Componente Nacional (CN) es una contextualización correcta del Resultado esperado por la totalidad del Proyecto, según las diferentes MML. Hay, sin embargo, diferencias de escala entre las MML de las componentes regionales (CR) y la MML del proyecto, es decir, el Efecto esperado a través de las CR no es el mismo que el Efecto esperado por el proyecto, como en la siguiente situación ideal de un Proyecto dividido en Componentes:

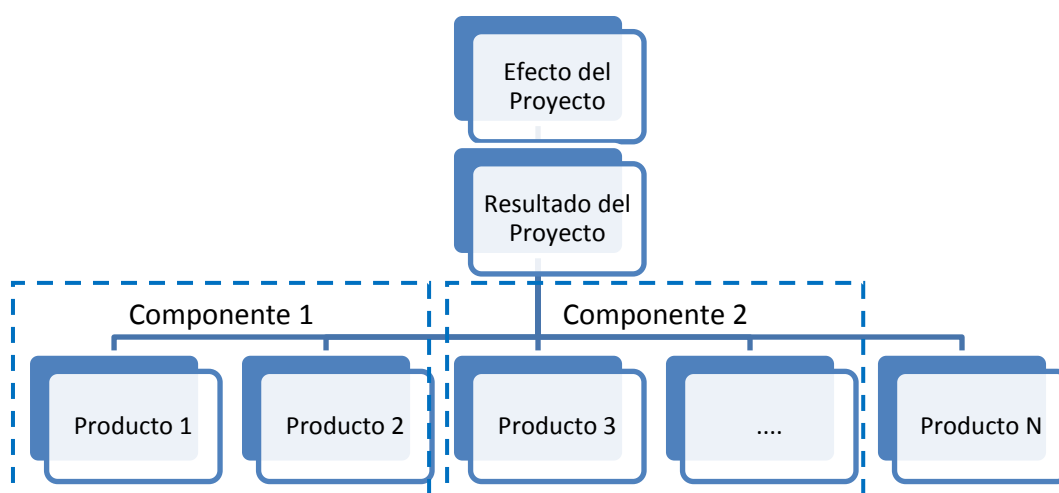


Figura 4 – Estructura de componentes habitual en un proyecto

El Efecto de los CR es, por el contrario, de una escala inferior, prácticamente a la altura del Resultado del proyecto (Refuerzo de Políticas), pero con un ámbito más amplio que los 3

países con componentes nacionales ya que se pretende alcanzar para el conjunto de la Región. Este último factor no perjudica la facilidad de operación, aunque no pone fácil el seguimiento y la comprensión global de la totalidad del proyecto:

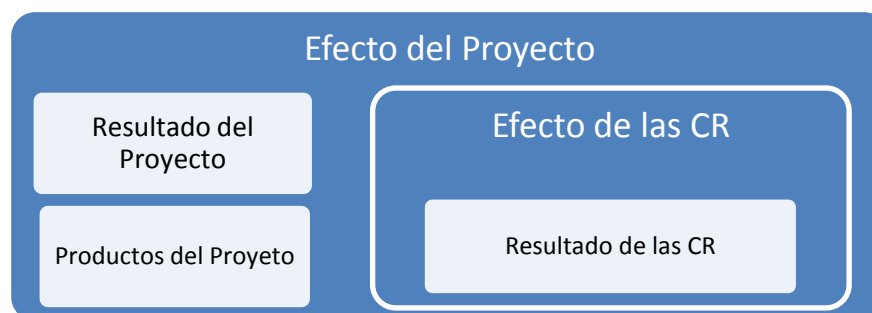


Figura 5 – Escalonamiento de objetivos

El diseño inicial del proyecto y sus componentes define en la mayor parte de los casos un marco de actividades preciso, incluidos recursos y costes, a través de los Documentos de Proyecto (PRODOC).

No obstante, los Planes Operativos Anuales (POA) plantean una formulación de actividades con niveles dispares de detalle, en ocasiones con un lenguaje difuso y en muchos casos sin cuantificar, dejando la precisión, si acaso, al nivel de tareas. Los equipos han reconocido ciertas dificultades para la comprensión de sus propias metas de trabajo.

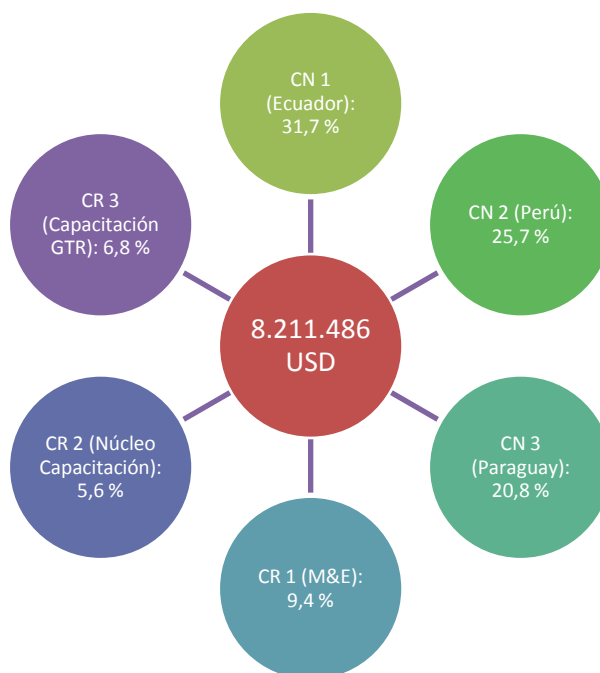
En muchos casos no se calcula de forma precisa los presupuestos de los POA, lo que explica las diferencias entre la planificación anual y la ejecución real del presupuesto por actividades y por productos. Aunque se realiza un buen control de gasto global por componente y para la totalidad del proyecto, la planificación presupuestaria por actividad y producto pierde cierta utilidad.

Nos ha llamado la atención el hecho de que en algunos casos las MML y los POA han sido modificados sin la aprobación explícita de las contrapartes locales, cuando las alteraciones son en ocasiones sustanciales (ámbito geográfico o localización del componente, indicadores, metas, etc.), caso de los CN 2 y 3. Ambos, aunque principalmente las MML, son documentos vinculantes del proyecto e importantes a la hora de monitoreo y evaluación, y por tanto a la hora de rendir cuentas ante donante, socios y beneficiarios. Su modificación debería estar justificada y aprobada a través de un adenda o nuevo acuerdo con los socios locales.

## V. EXAMEN DE LA EJECUCIÓN, EFICIENCIA Y DE LA GESTIÓN

### A. Presupuesto y Gastos del Proyecto

El Proyecto cuenta con un presupuesto de US\$ 8.211.486 a partir del Fondo España-FAO, sin considerar otros aportes locales. La mayor parte (78 %) se concentra en los 3 Componentes Nacionales, mientras que cada uno de los Componentes Regionales cuentan con entre el 5,6 y el 9,4 % de los fondos disponibles.



*Figura 6 – Distribución de presupuesto por componentes*

No ha existido una atribución definitiva del presupuesto del proyecto desde el inicio, en parte por la negociación escalonada de las componentes nacionales y también por decisiones de ampliación del presupuesto durante la ejecución del proyecto. Esto ha posibilitado que la gestión de los gastos haya contado con bastante flexibilidad. De hecho, el elemento de gestión del presupuesto de las componentes ha sido el Plan Operativo Anual (POA).

La totalidad del proyecto tiene un porcentaje de gasto actual (a 30/06/2011) cercano al 84 % de lo presupuestado a través de los POA desde el inicio hasta el 31/12/2011 (7.796.800 USD), solo ligeramente inferior a un ritmo lineal de gasto según la duración total prevista. Las causas se encuentran en el retraso del CN 2, comenzado un año más tarde que el resto, y una ligera sub-ejecución en el CN 1 dada la concentración de las actividades de apoyo a la ejecución de intervenciones articuladas en Ecuador, más costosas, durante el último tramo del proyecto.

El reparto por líneas presupuestarias del sistema contable de FAO es equilibrado, con algo más de 1/3 de los gastos destinados a personal (salarios y consultorías), proporción que se puede considerar normal en proyectos de refuerzo de políticas públicas.

Nº	Línea del Gasto	TOTAL		
		POA acumulado	Gasto Real acumulado	% <sup>5</sup>
5011	SALARIOS PROFESIONALES	305.582	289.440	4%
5013	CONSULTORES	2.397.755	2.182.956	34%
5014	SERVICIOS CONTRACTUALES	1.243.734	851.951	13%
5020	LOCALLY CONTRACTED LABOR	50.270	45.419	1%
5021	VIAJES	472.237	485.314	8%
5023	CAPACITACION	476.462	375.890	6%
5024	EQUIPO FUNGIBLE	1.301.804	881.618	14%
5025	EQUIPO NO FUNGIBLE	204.880	222.780	3%
5028	GASTOS GENERALES DE OPERACION	447.099	377.603	6%
	<b>Subtotal</b>	6.899.823	5.712.971	88%
5029	<b>Costo de Apoyo (13% del subtotal)</b>	896.977	742.686	12%
	<b>Presupuesto Total del Proyecto (hasta 31/12/2011)</b>	<b>7.796.800</b>	<b>6.455.658</b>	

Tabla 1 – Distribución de presupuesto y gasto por líneas presupuestarias

El control de gasto por actividad no está sistematizado en el proyecto, pero algunos equipos están realizando este tipo de cálculo por lo que se ha solicitado una estimación de gastos por actividad y por producto de cada componente. No hay una identificación exacta de los productos propuestos en los componentes con los productos del proyecto y dado que los productos entre las componentes tampoco son coincidentes no se puede realizar una agregación exacta. Pero se ha intentado agregar por productos de naturaleza similar en todos los componentes, por ejemplo agregando todos aquellos relacionados con la capacitación, sensibilización e incidencia política en uno solo, etc.

El reparto de gastos obtenidos (hasta aprox. 15/07/2011) se muestra a continuación. El porcentaje de gastos comunes, de gestión y de M&E del proyecto y los apoyos a intervenciones productivas constituyen las partidas más importantes. Hay que señalar que el producto de gestión, los gastos comunes incluyen ya un 13 % de los costes directos en forma de gastos administrativos:

<sup>5</sup> % del gasto real ejecutado por línea sobre el total real ejecutado.

Productos	Gasto Real Acumulado	%
CAPACITACIÓN, SENSIBILIZACIÓN, INCIDENCIA	1.395.711	21%
SISTEMAS DE INFORMACIÓN, M&E	892.608	14%
APOYO A INTERVENCIONES PRODUCTIVAS	2.034.188	31%
GESTION, M&E	2.146.170	33%
<b>TOTAL</b>	<b>6.511.918</b>	<b>100%</b>

Tabla 2 – Distribución del gasto hasta 15/07/2011

El apoyo a las intervenciones productivas o emprendimientos estratégicos, de impacto directo sobre beneficiarios finales, constituye de media un 31 %. Entre las componentes nacionales el esfuerzo en reducir gastos de gestión y potenciar el resto de productos ha tenido un éxito variable, mayor en la CN 1 – Ecuador (17 %) y más bajo en los CN 2 y 3 de Perú y Paraguay, especialmente en este año 2011. El proyecto ha realizado un esfuerzo que tendrá que verse incrementado en el último semestre de 2011 y para el tercer año de la CN 2 en Perú.

## B. Actividades y Productos

Entre los componentes nacionales, el diseño de los POA de forma coordinada y participada por socios locales, participantes y por la propia AECID, así como su posterior seguimiento, se produce con regularidad sólo en el caso de Ecuador. Sería un ejercicio saludable para el resto de componentes, además de trabajar sobre la duración total del proyecto y no tanto sobre la base anual, de más difícil interpretación para todo aquel no totalmente implicado en la ejecución. Es decir, la planificación total de actividades durante los 3 años y su seguimiento con esta visibilidad son más representativos que el enfoque estrictamente anual con el que trabajan los equipos y el sistema de Monitoreo y Evaluación, como se profundizará más abajo.

A continuación se realiza un análisis de la consecución de los productos del proyecto.

**Producto 1:** Capacidades nacionales de recursos humanos reforzadas en la Región para contribuir a mejorar la efectividad en la ejecución de políticas y programas públicos para la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición crónica infantil, aprovechando la articulación con otras iniciativas SAN a nivel regional y nacional, incluyendo acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región.

Para lograr este producto los componentes nacionales contribuyen con actividades específicas, a las que se suman los Componentes Regionales 2 (Núcleo de Capacitación) y 3 (Gestión Territorial Rural – GTR). El producto se pretende alcanzar a través de:

- Capacitación de funcionarios públicos en la gestión de Políticas Públicas
- Capacitación de líderes de organizaciones rurales en la Gestión Territorial Rural
- Creación de una Red Iberoamericana de Capacitación de Políticas Públicas
- Acciones de sensibilización en torno a la problemática SAN

El logro de indicadores tomado a partir de los informes semestrales disponibles (Jun.2011) es el siguiente:

INDICADOR	META	LOGRO	%
1. N° de funcionarios públicos, miembros de sociedad civil y académicos en la región capacitados en la gestión de políticas públicas que contribuyan a la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición infantil, combinando métodos de educación a distancia y presencial	1000	952	95%
2. Red Iberoamericana de Capacitación en Políticas Públicas para la Región, operando y contribuyendo a ampliar la cobertura de la capacitación en la gestión de políticas públicas	1	1	100%
3. N° de líderes de organizaciones rurales de Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay pertenecientes a la COPROFAM, capacitados en gestión territorial rural y NTICs	270	210	78%
4. N° de organizaciones rurales de Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay pertenecientes a la COPROFAM, incorporan el enfoque territorial del desarrollo en sus iniciativas, participando activamente en la gestión de políticas de desarrollo territorial, en sus respectivos países	12	11	92%

Tabla 3 – Logro de indicadores del producto 1

Se ha podido comprobar el alto valor otorgado a las acciones de capacitación realizadas por el proyecto en los 3 países, sabiendo que gran parte del ámbito de actuación de tales actividades es mucho más amplio, abarcando también Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay, países no considerados para la evaluación.

Para impartir las capacitaciones se han combinado actividades presenciales con las de educación a distancia, modalidad que ha sido pertinente.

El proyecto ha proporcionado en general un marco de capacitación de calidad, guardando la homogeneidad de las materias impartidas por diferentes prestadores de servicio en los países. Consideramos que ha faltado un análisis más fino de las necesidades formativas del público objetivo de las capacitaciones (funcionarios, líderes) y una sistematización de los análisis de impacto de las capacitaciones en los participantes un tiempo después de las capacitaciones. No obstante, el Núcleo de Capacitación quizá cuenta con información suficiente, aunque no analizada.

Por otra parte, en cuanto a los participantes, ha existido un equilibrio de género en las actividades de capacitación y un interés claro en priorizar mujeres y, en menor medida, jóvenes durante la selección. Ésta se ha realizado con rigor, dentro del sesgo inevitable que supone la canalización de las formaciones a través de una o dos organizaciones rurales, en el caso de la GTR, en cada país. En algún caso es evidente la necesidad de garantizar el acceso equitativo de organizaciones y líderes de distinta índole y color político (p.ej. Perú).



La participación de Universidades en las actividades de capacitación del CR 2 es estratégica, aumentando la continuidad y la generación de capacidades en Educación a Distancia para SSAN, como hemos comprobado en Paraguay y Ecuador.

Podemos afirmar que el proyecto ha contribuido fuertemente a situar la SAN en la agenda pública nacional y a que las instituciones implicadas estén aumentando su capacidad técnica y de gestión de las políticas y programas públicos.

El enfoque territorial, por su parte, ha adquirido gran importancia en las intervenciones de SAN, además de dar nuevo sentido a las reivindicaciones de las organizaciones campesinas frente a situaciones locales (p.ej. impacto social de actividades mineras en zonas rurales de Perú).

El aporte de este producto en el fortalecimiento de la participación social en los procesos políticos vinculados a SAN es bastante significativo.

**Producto 2:** Sistema de Monitoreo y Evaluación de Intervenciones Territoriales Articuladas de SAN, que pueda ser apropiado por los países desde su formulación, alimentación e implementación en los territorios priorizados, apoyando la gestión coordinada de políticas y programas de SAN con el enfoque territorial participativo.

El proyecto quiere incidir directamente en la eficacia de las Políticas y Programas públicos de SAN incrementando tanto la articulación de los propios programas y actores sociales como la participación de los territorios. La estrategia consiste en acercar a los actores ofertantes y demandantes de forma negociada y planificada, en paralelo con el incremento de capacidades. Las entidades territoriales deben elaborar sus Planes Articulados Locales (PAL) o Planes de Acción Concertados (PAC), donde las prioridades principales de las comunidades deben identificarse con compromisos firmes de las entidades implementadoras de la SAN.

Estos PAL/PAC deben ser monitoreados de forma sistemática por las propias instituciones y observados por los territorios priorizados, para lo cual el proyecto ha contribuido a crear los Sistemas de Monitoreo y Evaluación.

El proyecto informa (Jun.2011) sobre el siguiente grado de consecución de indicadores:

INDICADOR	META	LOGRO	%
<b>1. N° de Sistemas de Monitoreo y Evaluación de Planes de Acción Concertados a nivel Territorial (PAC), uno para cada país priorizado (Ecuador, Perú y Paraguay), basados en los arreglos institucionales específicos a las realidades nacionales y territoriales, instalados y operados por las instituciones públicas correspondientes en los tres países</b>	3	2	67 %
<b>2. N° de instituciones nacionales y territoriales capacitadas y fortalecidas para gestionar los Sistemas de Monitoreo y Evaluación de los PAC, en cada uno de los tres países priorizados (Ecuador, Perú y Paraguay)</b>	90	70	78 %

Tabla 4 – Logro de indicadores del producto 2

Los Sistemas de M&E creados con apoyo del Proyecto tienen grados de complejidad y niveles de aplicación en la actualidad variables:

A través del CN 1, en Ecuador, el Sistema de M&E de la estrategia Acción-Nutrición (AMEI) se encuentra operativo y en una fase inicial de funcionamiento. Aunque aún no se accede a él a través del Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Ecuador (SIISE, <http://www.siise.gov.ec/>), se espera que lo haga, permaneciendo por el momento como un sistema independiente accesible a través de la página de Internet del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, MCDS (<http://www.desarrollosocial.gob.ec/accion-nutricion>).

Después de su desarrollo durante 2010, se han comenzado a introducir datos desde este año, sobre la base de una Matriz de Marco Lógico de la propia Estrategia Acción-Nutrición, que consta de 6 componentes, cada uno con indicadores de seguimiento.

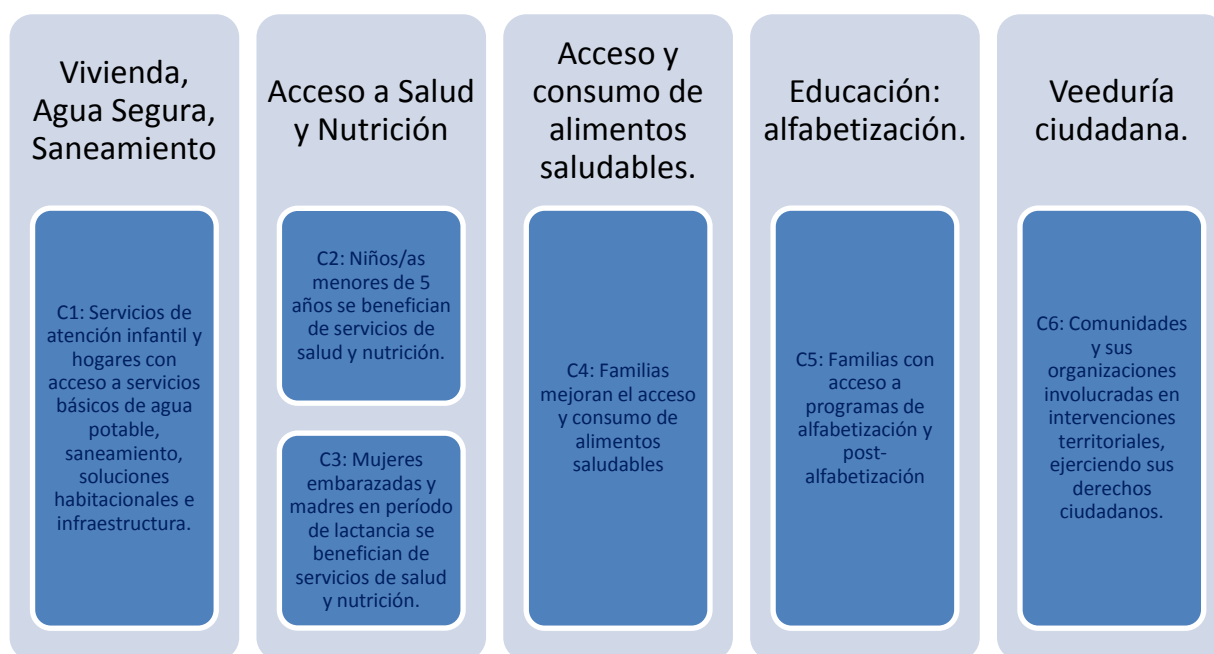


Figura 7 – Componentes del marco lógico de la Estrategia Acción-Nutrición

El proyecto ha contribuido a la construcción de la matriz, al diseño de la estructura del sistema, al desarrollo de la aplicación informática, etc. La apropiación del sistema y la visión de su utilidad estratégica por parte del MCDS (al que ya se han integrado técnicos anteriormente financiados por el proyecto) son sobresalientes.

No obstante, la implicación efectiva de los diferentes Ministerios coordinados bajo la estrategia Acción-Nutrición es todavía baja. Es el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) quien ha adoptado los PAC, transformados en Planes Operativos Anuales al añadir presupuestos y metas concretas, institucionalizando la herramienta y realizando un seguimiento regular que, aunque con algunos procesos a perfeccionar, parece bastante completo. Son los facilitadores de Acción-Nutrición y los

técnicos del MAGAP a nivel de sus Departamentos Provinciales ya implicados en la Estrategia Acción-Nutrición quienes introducen la información en el sistema. Otros Ministerios (Salud, Educación, Desarrollo Urbano y Vivienda, Inclusión Económica y Social, etc.) aun no han adoptado de forma sistemática esta herramienta de planificación y seguimiento. La participación de los grupos sociales y su labor de veeduría o control ciudadano sobre el cumplimiento de los Planes debería reforzarse.

Por lo que respecta al CN 2 en Perú el Proyecto ha proporcionado, de forma más tardía, un apoyo similar para la implantación del Módulo de M&E de la Estrategia Nacional CRECER que aunque ya accesible (<http://www.mecreecer.gob.pe/>) todavía no es operativo. Éste módulo forma parte del Sistema Nacional de Monitoreo, Evaluación e Información Social – SINAMEIS (<http://www.cias.gob.pe/sinameis/>), enfocado al seguimiento de los Programas Sociales Individuales coordinados bajo la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (ST-CIAS), contraparte de este componente del proyecto.

El sistema es algo más complejo que el anterior y su utilización posiblemente requiera más tiempo. Actualmente tres distritos (Hualla, Palca, Nuevo Fajardo) se han adoptado como fase piloto de puesta en marcha. El proyecto deberá realizar, una vez que ya está diseñado el sistema, un esfuerzo para institucionalizar esta herramienta de seguimiento en el marco de un mayor impulso desde el proyecto a la articulación de los programas sociales que forman parte de la EN CRECER, sin perder la flexibilidad para simplificar el sistema si fuera necesario. Su multiplicación a los aproximadamente 200 distritos priorizados por la Estrategia es ambiciosa y deberá superar discrepancias entre sectores y resistencias a nivel municipal, ya que de momento las alcaldías son autónomas para decidir su utilización.

En el CN 3 (Paraguay), se ha apoyado de igual forma la creación de un Sistema de M&E del Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Paraguay (PLANAL). La diferencia en el enfoque es notable respecto a los sistemas creados en los otros dos países, ya que se basa en el control ejercido por las propias comunidades y organizaciones sociales de sus prioridades, establecidas también a través de los PAC, pero de muy escasa institucionalización. Los programas sociales supuestamente articulados a través del PLANAL no participan de una forma directa en el sistema, pues aun no han hecho propios a través de compromisos institucionales las prioridades planteadas por las comunidades en dichos PAC. El sistema es por otra parte extremadamente complejo, con un nivel de detalle innecesario y dependiente de una base comunitaria poco adaptada al trabajar con Enfoque de Marco Lógico. La herramienta, para su aplicación efectiva y sostenibilidad futura, debería ser ampliamente simplificada.

**Producto 3:** Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión por Resultados del Proyecto, que permita la gestión de conocimiento y aprendizajes en materia de SAN, abierto hacia otros proyectos financiados por la Cooperación Española en la región, incluyendo al Fondo Fiduciario España-FAO.

Este producto procura una gestión óptima del conjunto del proyecto, intentando que las componentes y la globalidad de productos que se espera lograr en beneficio de las poblaciones objetivo se ejecuten con la máxima eficacia. El CR 1 tiene la principal responsabilidad de lograr este propósito. Para ello el proyecto propone la creación de un Sistema de M&E enfocado a Resultados. Este sistema comienza por la formulación de indicadores de seguimiento o “monitoreo” integrados en los diferentes marcos lógicos, el apoyo a la formulación de POAs de los componentes, la contabilización regular y progresiva de los logros conforme a los indicadores, etc. Los momentos clave del sistema, además de la planificación anual, son las reuniones de seguimiento y los informes.

En las reuniones de seguimiento se realiza un análisis cualitativo y cuantitativo de progreso de los componentes, se toman decisiones técnicas y de gestión y se proponen medidas correctoras. El sistema de informes es mensual, con variaciones en los informes trimestrales y semestrales para aumentar el nivel de información dentro del Marco Lógico, y tanto de cada componente como del conjunto del proyecto. Fruto del seguimiento regular y enfocado a resultados es la extracción de buenas prácticas y lecciones aprendidas que se utilizan en beneficio del resto de componentes.

No podemos más que aplaudir la determinación del proyecto en lo que supone un salto cualitativo muy significativo en la relevancia y la calidad del seguimiento y evaluación, dimensión de la implementación de los proyectos aún poco desarrollada en la FAO. Tanto es así que existe un Plan Piloto para esta implementación del sistema en la Unidad del Programa de Campo de FAO en la Región (ALC).

El proyecto informa (hasta Jun.2011) sobre el siguiente grado de consecución de producto:

INDICADOR	META	LOGRO	%
<b>1. Sistema de Monitoreo y Evaluación del Proyecto funcionando, sistematizando y promoviendo el intercambio de experiencias entre las Componentes y otras iniciativas SAN de la Región, incluyendo las acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región, especialmente por parte del Fondo Fiduciario España-FAO</b>	1	1	100 %
<b>2. N° de Notas Técnicas sobre lecciones aprendidas y buenas prácticas elaboradas con el apoyo de los Oficiales Técnicos y Coordinadores de las Componentes, que sirvan de apoyo a los procesos de comunicación, monitoreo y de capacitación que desarrolle el Proyecto</b>	-	-	-
<b>Plataforma Informática del SIMER consolidada en la comunidad del Proyecto Regional y utilizada por otros proyectos financiados por la Cooperación Española en la región, incluyendo al Fondo España-FAO</b>	2	2	100 %
<b>Número de Informes de Monitoreo Evaluativo (ME) de carácter periódico (mensuales y semestrales) a nivel de Componentes y del Proyecto Regional, elaborados a través de la Plataforma Informática del SIMER (PSIMER)</b>	39	39	100 %

Tabla 5 – Logro de indicadores del producto 3

La actividad culminante de la implementación del Sistema de M&E por Resultados (SIMER) es la creación y utilización continua de una Plataforma informática (PSIMER) que reúne toda la información de M&E del proyecto.

Sabiendo que la responsabilidad y expectativas generadas por el trabajo realizado en el marco de este producto se han incrementado fuertemente, ha estado en nuestro ánimo realizar un análisis más exhaustivo con el objetivo de ofrecer recomendaciones para la mejora futura del Sistema:

Ámbito o Criterio de Evaluación	Buena Práctica / Recomendación
Sobre el Diseño del Proyecto	Las Matrices de Marco Lógico, una vez aprobado el proyecto o el componente, no pueden modificarse salvo por causas justificadas y a través de acuerdo escrito con las contrapartes.
	Las metas establecidas para los indicadores seleccionados tampoco pueden modificarse en el ámbito interno del proyecto, sino permanecer como referencia aunque en la realidad se vea que el proyecto no llega a cumplirlas. La modificación en el PSIMER quizá deba tener ciertas restricciones.
	Idealmente, en un proyecto con componentes se debe describir un Efecto y un Resultado común para todos ellos, y si fuera posible indicadores equivalentes a ese nivel para los componentes, aunque las metas en cada caso estén, lógicamente, adaptadas al contexto (y pactadas con socios locales).
	Líneas de base y metas deben quedar bien definidas y conocido el tiempo al que se refieren, teniendo cuidado con los cálculos automatizados de % de logro, en función de una meta de incremento o de disminución. (p.ej. son diferentes: <i>incrementar desde X hasta Y el % de...;</i> <i>disminuir <u>en</u> un X % cada año...;</i> <i>disminuir <u>hasta</u> un Y %...etc.</i> ).
Sobre indicadores	El número de indicadores debe limitarse a una cantidad manejable, máximo 4-5 y mejor si no superan 3.
	Los indicadores deben ser en todos los casos cuantificables y no necesitar de otros indicadores para su interpretación (p.ej. <i>personas con SAN mejorada;</i> <i>número de comunidades que mejoran su capital social</i> ), salvo que se construyan y describan inequívocamente indicadores compuestos o índices.
	Los indicadores no deben ser actividades del propio proyecto (p.ej. <i>personas que han participado en capacitaciones</i> no es un indicador de producto, menos aun de resultado)
	Una vez identificados y descritos los indicadores y su origen (externo/interno), el ritmo de reporte de los mismos debe considerarse en cada caso, tanto a nivel de Efecto, como de Resultado y Productos.
	Una matriz de indicadores debe resumir su naturaleza, unidades, frecuencia de medición, fuente, responsable, etc. y posteriormente el sistema de informes deberá tenerlo en cuenta. Se propone en anexo un ejemplo de matriz de seguimiento de indicadores para el proyecto.

Ámbito o Criterio de Evaluación	Buena Práctica / Recomendación
	<p>Hay que tomar con cautela la agregación del grado de consecución de indicadores para Productos, Resultado o Efecto mediante promedio aritmético no ponderado. Aun con un peso considerado equivalente de los indicadores conviene advertirlo a la hora de presentarlo a cualquier actor.</p> <p>Al nivel de Efecto (objetivo de desarrollo) hay que evitar Indicadores que no se refieran estrictamente a la consecuencia del resultado en las personas, o evitar también que tengan una posibilidad de cuantificación restringida a 0/1 (p.ej. <i>Un Plan aprobado y puesto en marcha</i>), ya que desvirtúan la medición del Efecto y alteran mucho las medias aritméticas.</p>
Sobre Actividades y POA	<p>Es importante mantener la visión de la globalidad, con el plan de trabajo trianual del proyecto siempre presente, de forma que se aprecie la totalidad del proyecto, aunque el POA se centre y detalle las actividades y sub-actividades (o tareas). Al finalizar un POA se podrá hacer correcciones a la planificación total para poder después detallar el POA siguiente.</p> <p>El monitoreo de actividades debe realizarse sobre el total previsto, y no restringir el análisis exclusivamente al año (POA) en curso, sabiendo que existe un grado de ejecución sobre el total de la actividad y sobre la actividad prevista en el periodo reportado.</p> <p>Las actividades deben intentar describirse de forma cuantificada (p.ej. <i>Realización de 3 talleres de una semana de duración para al menos 20 funcionarios cada uno sobre la nueva ley de SAN</i>), prescindiendo de indicadores, y cuando no sea posible por hitos (p.ej. <i>Finalizado el reparto de material de sensibilización en 250 comunidades</i>). Se deben evitar descripciones difusas y sin cuantificar (p.ej. <i>Fomentar la articulación y comunicación de componente nacional con las acciones desarrolladas por la OTC de la AECID en el país</i>).</p> <p>Siempre se podrá recurrir a las sub-actividades o tareas para detallar las actividades descritas por hitos o las que sean de más difícil cuantificación. El seguimiento de la ejecución del proyecto se podrá realizar al nivel de actividades o al de tareas, pero gracias a la cuantificación precisa no debe ser necesaria la estimación (nulo-poco-moderado-etc.).</p> <p>Tanto en el Plan de Actividades global como en cada POA las actividades deben estar presupuestadas sobre la base de un cálculo preciso y no indicar costes únicamente estimados.</p> <p>Sería ideal sistematizar el control de los gastos por actividad y en un futuro lograr la conectividad entre FPMIS y PSIMER.</p>
Sobre los Informes	<p>Los informes deben reportar sobre indicadores no necesariamente con una regularidad igual para todos, sino conforme a la matriz de monitoreo.</p> <p>Los informes deben reportar principalmente sobre la MML y sobre el Plan de Actividades global. Si reportan demasiado dentro de un POA se pierde la visión del conjunto. Puede darse el caso de que se esté reportando la ejecución del 100 % de 3 POAs sucesivos, cuando no se ha ejecutado el 100 % de las actividades previstas al inicio para la totalidad de la duración del proyecto / componente.</p>

Ámbito o Criterio de Evaluación	Buena Práctica / Recomendación
	Los informes mensuales podrían limitarse a una tabla de ejecución de actividades/tareas. Trimestralmente se puede ampliar a productos, seguimiento presupuestario, información cualitativa, etc. No se debe forzar a reportar sobre los indicadores de Resultado y Efecto semestralmente, dependerá de la matriz de seguimiento de indicadores.

Tabla 6 – Recomendaciones específicas sobre el SIMER

**Producto 4:** Comunidad de Aprendizaje que facilite la sistematización y el intercambio de experiencias en la gestión de políticas públicas para erradicar el hambre y la desnutrición, incorporando otras experiencias SAN que ha desarrollado la FAO y la Cooperación Española en la región, incluidos los proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario España-FAO.

Este producto está enfocado a promover el intercambio entre componentes del proyecto, aprovechar recursos comunes, la reflexión estratégica entre actores de Políticas SAN y la sistematización de experiencias. Se vale para ello, principalmente, de una plataforma informática (<http://estrategiacontraelhambre.ning.com/>) con diferentes herramientas. Todos los componentes del proyecto tienen alguna actividad explícita de promoción de intercambio y de construcción de aprendizaje, aunque está contenida en gran medida en el CR 1.

Hasta el último informe semestral (Jun.2011) se reporta el siguiente logro de indicadores del Producto.

INDICADOR	META	LOGRO	%
<b>1. Comunidad Virtual de Aprendizaje del Proyecto funcionando con la participación del conjunto de entidades y personas involucradas en las diferentes Componentes, y de otras iniciativas SAN en la región</b>	1	1	100%
<b>2. Red de Proyectos e Iniciativas SAN (PROYSAN) para el intercambio, aprendizaje y difusión, constituida y funcionando en la región</b>	1	1	100%
<b>Número de usuarios que participan regularmente en la Comunidad Virtual de Aprendizaje del Proyecto Regional (CVA), provenientes de las diferentes Componentes y de otras iniciativas SAN en la región</b>	50	30	60 %
<b>Número de notas y documentos técnicos elaborados con el apoyo de los Oficiales Técnicos y Coordinadores de las Componentes, que sirven de apoyo a las políticas públicas en SAN</b>	10	9	90 %

Tabla 7 – Logro de indicadores del producto 4

No obstante, en nuestra opinión el alcance de las actividades realizadas ha logrado un éxito limitado. El intercambio entre gestores de políticas públicas en los países participantes es escaso, logrando algo más de participación e incidencia en el interior del proyecto, entre los propios integrantes de los equipos de los diferentes componentes. La valoración que se hace sobre la necesidad de promover estos intercambios es alta y todos



coinciden que en menor o mayor medida han realizado intercambios con otros colegas provechosos para su trabajo y para el proyecto. Pero estos intercambios son realizados durante los encuentros anuales, más que a través de la plataforma informática, que registra una actividad discreta.

Creemos por otra parte que quizá las expectativas generadas para esta Comunidad de Aprendizaje han sido superiores a las que el propio sistema pueda ofrecer, ya que su expansión ha sido casi exclusivamente entre miembros de FAO y no tanto hacia el exterior (técnicos o funcionarios que gestionan políticas y programas SAN en los países). Como se comentó a la hora de recordar los objetivos del proyecto, este producto podría quizá haber quedado incorporado al producto de gestión del proyecto.

Finalmente, queda en buena medida pendiente la “sistematización de experiencias”, ya que si bien existe algún documento disponible relacionado con las actividades realizadas por los componentes, no hay un plan de sistematización ni un mecanismo vinculante para la adopción de buenas prácticas sistematizadas.

**Producto 5:** Políticas en territorios priorizados de Ecuador, Perú y Paraguay implementadas de manera articulada en la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición global y crónica infantil, con el aporte de otras iniciativas SAN de la Región, incluyendo acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región.

La necesidad de una articulación de las Políticas Públicas SAN hacia los territorios es un desafío reconocido por los distintos actores en los países de intervención del proyecto.

El abordaje metodológico adoptado por el Proyecto tiene sustentación en el **Enfoque Territorial del Desarrollo Rural**. Cada vez más utilizado en el ámbito de las organizaciones de cooperación internacional y adoptado por distintos gobiernos nacionales, el DTR puede ser definido como *“un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural”*<sup>6</sup>.

Organizaciones como FAO, IICA, Banco Mundial, BID, FIDA, OECD, entre otras, definitivamente coinciden en cuanto a la pertinencia del enfoque. Sin embargo, aunque exista un claro consenso conceptual, quedan todavía muchas dudas sobre las dimensiones operativas del enfoque DTR<sup>7</sup>.

La articulación se considera en un sentido amplio, en un intento de acercar y hacer partícipes a las comunidades hacia sus propias instituciones dedicadas a la SAN. Para ello el marco básico de actuación es la aplicación de metodologías de Planificación Territorial,

---

<sup>6</sup> Schejtman y Berdegú (2004) – **Desarrollo Territorial Rural**. RIMISP – Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. [www.rimisp.org](http://www.rimisp.org).

<sup>7</sup> Soto Baquero, Beduschi y Falconi (2007) – **Desarrollo territorial rural: análisis de experiencias en Brasil, México y Chile**. Santiago de Chile: FAO/BID, 2007.



que realizan diagnósticos participativos y priorizan acciones con un horizonte temporal de uno a tres años, en los que participan tanto los receptores de las Políticas como las entidades que las implementan.

La Planificación debe ser en algún grado vinculante para todas las partes implicadas e idealmente debe llegar a formar parte de las herramientas de planificación de los programas sociales y en los diferentes niveles de la administración territorial del estado. Por supuesto, siempre con el objetivo de mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional de las poblaciones, para lo cual las estrategias de articulación en los tres países (ACCIÓN-NUTRICIÓN, EN CRECER, PLANAL) priorizan los distritos o cantones más afectados.

El nivel de logro alcanzado según el último informe semestral disponible es:

INDICADOR	META	LOGRO	%
<b>1. Marco institucional y social para apoyar la implementación de las Políticas e Institucionalidad de Soberanía/Seguridad Alimentaria y Nutrición (SSAN), fortalecido con amplia participación a nivel nacional y provincial en Ecuador</b>	1	1	100%
<b>2. N° de programas públicos orientados a la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición crónica infantil, que ejecutan los Ministerios de: Agricultura; Coordinación del Desarrollo Social y de Inclusión Económica y Social, articulan sus acciones en territorios priorizados de las Provincias de Imbabura, Bolívar, Chimborazo y Cotopaxí, en el Ecuador</b>	6	6	100%
<b>3. N° de instrumentos de aplicación del PLANAL referidos a programas públicos y proyectos de erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición crónica infantil, se articulan a través de Planes de Acción Territorial para mejorar la SAN de las familias y comunidades en los Departamentos de San Pedro y de Canindeyú en Paraguay</b>	6	3	50%
<b>4. N° de instancias territoriales (1 a nivel departamental y al menos, 6 a nivel local/distrital) de coordinación intersectorial para el mejoramiento de la SAN, operando en el Departamento de San Pedro en Paraguay</b>	7	4	57%
<b>5. N° de estrategias, planes de acción e inversiones para la seguridad alimentaria y nutricional son implementadas en 5 regiones priorizadas de la Sierra en el Perú</b>	3	2	67%
<b>6. N° de Consejos Regionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional están en operación y contribuyendo a la articulación de acciones entre programas públicos que apuntan a la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil, en 5 regiones priorizadas de la Sierra en el Perú</b>	3	2	67%
<b>7. Número de Gobiernos Locales y Regionales con capacidades reforzadas para gestionar intervenciones articuladas en SAN en las áreas de intervención del Perú</b>	11	10	91%
<b>8. Número de instrumentos de política SAN implementados con enfoque territorial participativo en el marco del PLANAL de Paraguay</b>	3	2	67%
<b>9. Número de Planes de Acción Cantonales (PAC), implementados con la participación de los Programas Sociales en las provincias de Chimborazo, Bolívar, Imbabura y Cotopaxi de Ecuador</b>	16	16	100%

Tabla 8 – Logro de indicadores del producto 5

Esta articulación de actores ha conocido dificultades diferentes y niveles de solidez también diferentes en los tres países implicados:

En Ecuador, ha existido una fuerte articulación de la oferta pública en torno a la Estrategia gubernamental Acción-Nutrición, a la que ha contribuido muy directamente el proyecto. El incremento de la comunicación y la coordinación interministerial (a nivel de gobierno central) e interdepartamental (a nivel provincial) ha sido notable. Los presupuestos de los programas sociales se han incrementado en los últimos 3 años y los propios PAC se están institucionalizando como herramientas de planificación y seguimiento en el Ministerio de Agricultura.

Por otra parte, la Metodología de Planificación Territorial es muy clara y está bien adaptada al contexto. Quizá la única debilidad encontrada ha sido una participación más discreta de organizaciones sociales y la ausencia casi total de entidades privadas en los procesos participativos<sup>8</sup>. La sistematización de la metodología está en curso y la apropiación como herramienta validada por la Estrategia Acción Nutrición es francamente elevada. Prueba de ello es la replicación llevada a cabo por la propia Estrategia en nuevas provincias durante este año 2011.

En Perú, hay un mayor equilibrio entre la articulación de la oferta y la identificación de la demanda. Por una parte, la incidencia del proyecto en la mejora de la articulación de los programas sociales en torno a la EN CRECER se empieza a notar fuertemente a nivel del gobierno central. Por otro lado, la articulación de las comunidades ha supuesto un intenso trabajo de sensibilización, diagnóstico participativo y planificación de prioridades (Plan de Desarrollo Comunal – PDC), realizado además en un contexto difícil debido a la orografía y la priorización de zonas con una histórica ausencia del Estado debido al pasado conflicto. Pero el Proyecto tendrá que realizar aún un esfuerzo para poner en contacto los dos ámbitos, para lo que se antoja fundamental lograr una mayor implicación al nivel de los gobiernos regionales y una mayor articulación entre el gobierno regional y el local.

La metodología de planificación territorial está suficientemente adaptada al contexto, para lo que ha sido útil la capitalización de la experiencia en Ecuador, algo anterior en el tiempo. La sistematización de esta metodología ha empezado a hacerse efectiva. La EN CRECER ha priorizado 200 distritos, sobre los cuales existen ya unos 80 PAL. El proyecto tiene el reto, no obstante, de lograr la sincronización de los PAL con los ciclos de programación presupuestaria de la administración del estado y lograr una apropiación de la herramienta por parte de los programas sociales. Siendo el componente de más tarde comienzo real (noviembre 2009) hay aún tiempo de lograr la institucionalización efectiva de los Planes Articulados Locales (PAL), elaborados a nivel de distrito. Existe además un marco favorable debido a la instauración progresiva de una gestión de los presupuestos estatales por resultados. Las expectativas creadas en las comunidades son muy elevadas y el proyecto deberá controlar este riesgo a través de acciones contundentes para conseguir

---

<sup>8</sup> Uno de los desafíos actuales de los procesos de desarrollo territorial rural está exactamente en lograr mayor involucramiento de la iniciativa privada. De hecho, las empresas privadas hacen parte del tejido social del territorio en que está inserida, y sus acciones influyen las dinámicas territoriales tanto cuanto las intervenciones estatales y/o de actores no gubernamentales.

que los PAL logren un grado suficiente de vinculación con los programas articulados, garantizando entonces la sostenibilidad del proceso.

Asimismo, hay que destacar el acierto del proyecto al apoyar también de forma directa la Estrategia de Comunicación de CRECER, la sensibilización en torno a la SAN y específicamente sobre la Desnutrición Crónica Infantil. Esta estrategia de comunicación merecería una planificación y presupuesto regular por parte de las autoridades con el apoyo del proyecto, ya que redundaría directamente en la eficacia de los PAL.

Por último, conviene señalar la diferencia de enfoque que se ha llevado a cabo en Paraguay a través de la CN 3. Tanto con relación a la representación o participación de las autoridades en los procesos de articulación local como con relación a la táctica de aproximación e implicación de algunas comunidades, han existido debilidades importantes. La Metodología de Planificación Territorial no se ha adaptado suficientemente al contexto a partir de unos principios básicos y aunque la participación y motivación de los grupos sociales ha sido extraordinaria, los Planes de Acción Concertados (PAC) cuentan con escasa legitimidad y utilidad articuladora desde el punto de vista de la oferta pública. El valor añadido de la conformación de los PAC en Paraguay está en la posibilidad de crear un espacio de aprendizaje para la participación social, lo que en un país con baja tradición participativa es algo de por sí importante. Sin embargo, es todavía insuficiente para detonar nuevas dinámicas socioeconómicas que contribuyan significativamente para el combate a la pobreza y a la desnutrición crónica infantil.

Efectivamente, ha existido una separación del conocido como “PLANAL-San Pedro”, identificado como el proyecto FAO, respecto al PLANAL en su globalidad, con el consiguiente alejamiento de los niveles de decisión para incidir a nivel local y comunitario. Los espacios de comunicación se han abierto en las comunidades y la participación social ha sido elevada. Pero a pesar del apoyo que declaran las autoridades del departamento de San Pedro, la articulación de los programas sociales aún está muy lejos de la planificación comunitaria reflejada en los PAC.

#### Emprendimientos Estratégicos Articuladores

El Proyecto trabaja en un ámbito de especial importancia consistente en apoyar acciones o emprendimientos concretos, priorizados en los Planes Articulados. De este modo se actúa como coadyuvante para impulsar el cumplimiento de los planes y para incentivar el compromiso efectivo e inmediato de los Programas sociales. El Proyecto trata de apoyar las actividades relacionadas con la disponibilidad y acceso a alimentos variados y de calidad, con incidencia directa en la desnutrición crónica infantil y con proyección estratégica en el país. La decisión de llevar a la práctica sobre el terreno acciones de SAN, después de un trabajo de incidencia política es un acierto del proyecto e incrementa el impacto, aunque el nivel de logro es diferente según el componente nacional de que se trate. Ello es importante para que los contenidos de las políticas públicas de SAN en los países sean construidos y reforzados. El hecho de desarrollar evidencias concretas a partir de los emprendimientos estratégicos acaba por reforzar también la capacidad de los

actores involucrados en la SAN a participar de forma más intensa en los procesos políticos nacionales y regionales.

En Ecuador, ha existido una elección muy acertada de los emprendimientos apoyados por el proyecto, ya que en todos los casos son de un interés estratégico nacional, conllevan a impactos visibles e inmediatos relacionados con la disponibilidad de alimentos, incremento de variedad, aumento de ingresos, etc., tienen efectos multiplicadores e implican directamente a instituciones estatales. El alineamiento con el componente productivo de la Estrategia Acción-Nutrición es prácticamente total. Estimamos además que está en línea con la aportación técnica en SAN que es de esperar desde la FAO, incluso en proyectos de apoyo a políticas como el que se evalúa. Brinda además elementos interesantes para repensar el papel del Estado en la construcción social de los mercados, en especial cuando el poder de compra y de regulación estatal funciona enfocado a crear nuevas condiciones para la inserción de la agricultura familiar campesina en nuevas dinámicas socioeconómicas<sup>9</sup>.

En Perú, el CN 2 acaba de comenzar el apoyo a acciones estratégicas en coordinación con programas sociales a través de cartas de acuerdo, cuyo primer exponente es el proyecto “Mi Chacra Emprendedora” en el Distrito de Hualla, trabajo articulado con FONCODES y JUNTOS. También se ha firmado un acuerdo con la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE) para actividades de capacitación e implementación de “Fondos Concursables” orientados a financiar iniciativas productivas comunales enmarcadas dentro de la “Ley Procompite” y la implementación de los Planes Articulados Locales (PAL). Otros están en negociación (Fundación para el Desarrollo Agrario – FDA).

No obstante, sería interesante la orientación continua del proyecto de FAO, en el marco de este tipo de acuerdos, para garantizar una selección de emprendimientos en función de su interés y potencial multiplicador, de forma que se evite una excesiva dispersión en micro-acciones con escasa visión estratégica, al tiempo que se enmarcan en los PAL identificados. Pensamos que existe una base suficiente para encaminar este apoyo directo hacia actividades de alto impacto y sostenibilidad, como vemos que ya ocurre en Ecuador.

En Paraguay, el CN 3 ha realizado acciones de SAN con menor proyección y sostenibilidad. Una distribución de semillas y herramientas a algunas comunidades indígenas para la campaña agrícola 2009-2010 constituye el grueso de las inversiones (135.000 USD), siendo difícil valorar el impacto alcanzado por esta actividad. Otros apoyos puntuales a organizaciones de productores (p.ej. equipos e infraestructura a cooperativa de pescadores) tienen igualmente una dudosa proyección estratégica.

---

<sup>9</sup> La idea de construcción social de los mercados es clave en el marco teórico de la Nueva Sociología Económica. Bajo este abordaje teórico, los mercados no son entidades autónomas y que funcionan por sí mismos, sino que resultan de procesos de interacción social entre distintos actores que lo conforman en procesos de permanente negociación y disputas. Para más informaciones, ver los trabajos de Neil Fligstein, Richard Swedberger, Neil Smelser, Mark Granovetter, Pierre Bourdieu, Viviane Zelizer, entre otros.

En cambio, es interesante el apoyo proporcionado por el proyecto para la apertura y funcionamiento de comedores en escuelas primarias (llamadas entonces Escuelas Integrales), en este caso acción realizada en coordinación con un ente estatal (Dirección de Beneficencia y Ayuda Social – DIBEN, que suministra los alimentos) y apoyada por USAID. El impacto en la retención de los alumnos en la escuela, su mejora en la alimentación y el aumento del rendimiento escolar son inmediatos. Cinco comedores están ya en funcionamiento y otros cinco están en construcción. La gobernación ha sido implicada y aunque el Ministerio de Educación ha podido ser más implicado por el Proyecto en esta actividad, al menos existe un gran potencial y la posibilidad de un impacto directo sobre la Desnutrición Crónica Infantil.

### C. Apoyo del Gobierno

Nos referimos aquí al apoyo de los gobiernos en los tres países de intervención del proyecto, encontrando que la apropiación por parte de los gobiernos es dispar. En Ecuador podemos afirmar que es muy fuerte. Efectivamente, la estrategia Acción-Nutrición (AN) cuenta con el apoyo del Gobierno de la República desde su nacimiento como Intervención Nutricional Territorial Integral (INTI). El proyecto FAO, a través de su CN 1, se ha integrado totalmente en la estrategia, apoyando los procesos de articulación y reforzando las capacidades institucionales para la gestión de Políticas, siempre de forma participativa y con alto valor añadido en términos técnicos y estratégicos.

En el Comité Operativo del proyecto, donde se discute al menos dos veces al año sobre la planificación anual y el balance a través de los informes de progreso, existe representación múltiple del Gobierno, con la Dirección de la propia Estrategia AN a la cabeza. Se encuentra también representado el MAGAP, en torno al cual se articulan buena parte de los emprendimientos estratégicos apoyados por el componente, además de la AECID como donante de los fondos. A una demanda de apoyo real del gobierno ecuatoriano se ha unido la estabilidad en el seguimiento conjunto del proyecto por parte de los actores implicados. La capacidad de adaptación del proyecto y la superación de obstáculos a través de este Comité ha propiciado la apropiación y apoyo del Gobierno.

De hecho, no es trivial que un proyecto de cooperación internacional reúna de forma operativa distintos actores para su ejecución. Hay un verdadero desplazamiento del centro de autoridad en el ámbito del proyecto, que pasa a ser compartido con otros actores. El diseño institucional para la gobernanza del proyecto en Ecuador hace que los diferentes actores involucrados legitimen y se apropien de las acciones del proyecto<sup>10</sup>. Resultado de ello es que el Proyecto y la Estrategia Acción Nutrición están tan íntimamente relacionados

---

<sup>10</sup> Para Rosenau (2000), sistemas de gobernanza son “*formas o procesos de ordenación de comportamientos, creados alrededor de valores, intereses y objetivos comunes, compartidos entre los diversos actores que componen el sistema*”. ROSENAU, J. N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, J.N.; CZEMPIEL, E.O. – **Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial** (Org.). Editora UNB. Brasília. 2000. cap. 1, p. 12 – 46.

que las personas se confunden al referirse a cualquiera de ellos, lo que evidentemente es una buena señal de éxito en la consecución de las acciones de articulación.

En Perú podemos afirmar que la apropiación es igualmente muy sólida. El proyecto trabaja en el mismo espacio físico que la Estrategia Nacional CRECER, lo que favorece el apoyo gubernamental y la flexibilidad del componente a la hora de adaptarse a necesidades y orientaciones a veces cambiantes, aunque no haya una formalización y un funcionamiento regular de un Comité Operativo, de Pilotaje de Proyecto o similar. Perú acaba de afrontar (Junio de 2011) un cambio en el gobierno central, después de que también las nuevas autoridades regionales asumieran sus cargos 6 meses antes (Enero de 2011). La FAO y el proyecto se están preocupando con acierto de que las comisiones de transferencia consideren tanto a la propia Estrategia como al apoyo que el Proyecto le está proporcionando, y aún tendrá que realizar una lectura muy fina de los posibles cambios de apreciación fruto del cambio político para actuar en consecuencia. Con el cambio de mando en el país hay una oportunidad para conformar un Comité Operativo con participación de las autoridades nacionales y regionales, de forma a legitimar aún más el proyecto en el Perú<sup>11</sup>.

El marco institucional en Paraguay, sin embargo, dificulta la instalación sólida del PLANAL como articulador de políticas SAN. La FAO quizá no se ha adaptado a las necesidades del nuevo gobierno o no ha detectado las nuevas interacciones existentes entre las instituciones principalmente implicadas, dificultando por tanto el apoyo ofrecido al Proyecto poco después de su inicio. Bajo el principio de servicio al gobierno el proyecto habría quizá requerido de una renegociación que no se ha producido, encontrando espacio de trabajo más a nivel de terreno (Departamento de San Pedro), donde la gobernación ha ofrecido su apoyo, pero alejado de los lugares de planificación y toma de decisiones a nivel nacional.

La intervención complementaria a través de un proyecto de cooperación técnica (TCP) recién aprobado<sup>12</sup> puede ser una oportunidad para reorientar el apoyo de FAO en términos de refuerzo de políticas SAN y articulación territorial para una eventual continuidad del proyecto financiado por el Fondo España-FAO. Lo que parece importante para el caso de Paraguay es la identificación precisa de interlocutores y el diseño de estrategias de involucramiento de autoridades nacionales que se comprometan con los objetivos y acciones orientadas a SAN.

---

<sup>11</sup> El concepto de legitimidad adoptado en este documento está fundamentado en Suchman (1995), que afirma que *“legitimidad es una generalizada percepción, o suposición, de que las acciones de una entidad son deseables, adecuadas o apropiadas, en un determinado sistema social de normas, valores, creencias y definiciones”*. SUCHMAN, M. C. Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. **Academy of Management Review**. V.20 p. 571-610. 1995.

<sup>12</sup> TCP/PAR/3302 – Apoyo a la aplicación del Enfoque de Gestión Territorial Participativo para la implementación del Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Paraguay.

Un desafío que se plantea para los tres países tiene que ver con la ampliación de la incidencia en política, en especial junto a aquellos ministerios y secretarías que tradicionalmente no están involucrados con lo social<sup>13</sup>. La SAN debe dejar de ser entendida como un tema apenas social para incorporarse al núcleo estratégico de los Estados.

## D. Gestión del Proyecto

La gestión global del proyecto desde RLC es muy buena. Existe un claro esfuerzo de coherencia, apoyo técnico a los componentes y a la promoción de intercambios y sinergias entre las actividades y los equipos humanos.

Las responsabilidades y los mecanismos de decisión parecen claros para la mayor parte de los técnicos y responsables. Hay que señalar también que los equipos fuera de la Oficina Regional que implementan los CN han realizado una gestión con grados de eficacia diferentes.

Estimamos que en Ecuador la gestión ha sido eficaz, con visión estratégica, autónoma y ágil frente al cambio y los problemas. El equipo ha hecho funcionar el Comité Operativo del proyecto y ha logrado un nivel de comunicación y transparencia muy relevantes. Técnicamente ha aportado un gran valor a sus socios y ha sabido adaptarse a las necesidades operativas (logística, recursos humanos, etc.) para la ejecución de actividades conforme al cronograma previsto al inicio.

La CN 2 realiza una buena gestión en general, aunque aún en plena construcción en el momento que afronta una prueba fundamental con el reciente cambio de gobierno. Necesita fortalecer su aporte técnico en SAN a sus socios y desde la Representación de FAO reforzar el apoyo político y de gestión. La precariedad de la posición de Representante podría suponer un lastre para la adaptación del proyecto ante los posibles cambios en el futuro más inmediato<sup>14</sup>. En cuanto a la administración, el componente es dependiente de la oficina regional, lo cual es una medida inteligente ante los problemas de gestión que deberían ser corregidos para dotar de mayor rapidez y autonomía a la gestión del proyecto desde la propia oficina en Lima.

La gestión del CN 3 en Paraguay es menos sólida ya que hemos apreciado una pérdida de visión política y estratégica de la problemática SAN y de la institucionalidad paraguaya. En

---

<sup>13</sup> En el libro “La dominación masculina”, el sociólogo Pierre Bourdieu hace la distinción entre la “mano derecha y la mano izquierda del Estado” para evidenciar las contradicciones y tensiones en el seno mismo del Estado. En la “mano derecha” están los ministerios de finanzas, economía, hacienda, infraestructura; en la “mano izquierda” están ministerios sociales, de medioambiente, de mujeres. El desafío es que la SAN deje de ser apenas un tema social y pase a incorporarse en la dinámica más global del Estado, adentrando el núcleo estratégico de planificación del gobierno.

<sup>14</sup> Al momento de la realización de la misión de evaluación, la FAO no tenía un Representante efectivo en el Perú, y el puesto estaba ocupado de forma interina, lo que es preocupante en un momento de cambio de mando en el gobierno nacional.



términos técnicos y financieros el equipo necesita mucho más apoyo desde la oficina regional que el resto de componentes.

El proyecto, globalmente, está en línea con el calendario, salvo el retraso en el comienzo de la CN 2 (Perú) y en general los equipos han tenido estabilidad, respetándose en buena medida los calendarios de ejecución de actividades previstas, salvo notablemente en la CN 3 (Paraguay).

Existe en general un buen control presupuestario y se sigue con precisión el balance de gastos para realizar ajustes o correcciones a tiempo. Hay que señalar que la decisión, cuando ha sido técnicamente ventajosa, de realizar unidades de gestión presupuestaria independiente (*baby projects*) de algunos componentes ha sido un acierto que ha agilizado los procesos administrativos. Allí donde no ha sido posible (CN 2, Perú) no ha supuesto un obstáculo, aunque fuera exigible la autonomía de gestión.

La Gestión por Resultados necesitaría un seguimiento financiero por actividad y producto, aun no sistematizado en el proyecto, aunque se intenta realizar en algunos componentes con sus propias herramientas (CN 1 y 3).

## E. Apoyo Técnico y Operacional

El equipo regional realiza un seguimiento cercano y frecuente con los distintos equipos, orientando adecuadamente sobre los aspectos técnicos y operacionales. La solidez técnica es notoria en el equipo de la CN 1, que cuenta además con un grado de autonomía mayor respecto a otros equipos de componentes nacionales y con el que ha habido, por tanto, alguna discrepancia técnica leve durante la ejecución. También operacionalmente el equipo en Ecuador realiza un trabajo riguroso y preciso.

Los equipos en Perú y Paraguay han tenido menos apoyo a partir de las propias Representaciones debido a cambios y discontinuidades en sus Oficinas Nacionales, teniendo repercusiones importantes principalmente en Paraguay. La capacidad operacional en Perú es precaria, haciendo dependiente el CN 2 de la Oficina Regional.

Los equipos de las CR 2 y 3 han brindado apoyo técnico importante a los equipos nacionales en temas de capacitación, comunicación e incidencia en políticas.



## VI. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS Y DE LA EFICACIA

### A. Efectos e Impacto

En términos del *primer Objetivo de Desarrollo del Milenio* no resulta posible evaluar aún el efecto del proyecto o de sus componentes. Los indicadores seleccionados por el proyecto para la medición de los efectos son los más adecuados (desnutrición crónica infantil – DCI y pobreza extrema en los 3 países de intervención), y son en parte los propuestos para la medición del ODM-1, pero no se establecen las metas en la MML. Por supuesto, los informes del proyecto no pueden presentar aun avances en su consecución.

Por el contrario, los componentes nacionales, teniendo por Efecto perseguido la mejora de la situación de seguridad alimentaria y nutricional de la población a nivel nacional y local, utilizan indicadores poco específicos del efecto, cuando deberían ser muy similares o idénticos a los del efecto del proyecto. Los últimos informes reportan:

**Efecto CN 1 (Ecuador):** Contribuir al mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional de la población del Ecuador, fortaleciendo la soberanía alimentaria a nivel nacional y provincial.

Indicadores	Metas Jun.2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Número de familias que mejoran su seguridad alimentaria y nutricional (SAN), en los cantones priorizados INTI de la Provincia de Chimborazo	-	-	-
Estrategia INTI fortalecida, institucionalizada y en condiciones de ser replicada a nivel provincial	2	2	100%
Porcentaje de niños/as menores de 5 años con desnutrición crónica, en los cantones priorizados INTI de la Provincia de Chimborazo	30	29	96,67%
<b>% AVANCE DEL EFECTO</b>			<b>98,3%</b>

Tabla 9 – Logro de indicadores de Efecto del CN 1

En el informe de Diciembre de 2010 se reportaba un logro de 29 en el tercer indicador, lo que supera (por positivo) la meta de 30. Por error se contabiliza al contrario, por debajo de la meta, por lo que se obtenía una media aritmética de 98,5 % en la consecución del efecto esperado. Como indicamos más abajo, el monitoreo de indicadores amerita una revisión metodológica.

**Efecto CN 2 (Perú):** Contribuir al cumplimiento de las metas del Gobierno de reducción de la Desnutrición Crónica Infantil y mejoramiento de la Seguridad Alimentaria.

Indicadores	Metas Jun.2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Tasa de prevalencia de desnutrición crónica infantil en niños/as menores de 5 años (retardo en talla global de < -2 DE de puntaje z, patrón OMS 2006), en los distritos de intervención de la EN CRECER apoyados por el Componente	-	-	-
Porcentaje de hogares en extrema pobreza, en los distritos de intervención de la EN CRECER apoyados por el Componente	-	-	-
Estrategia de articulación territorial de reducción de la pobreza y la desnutrición infantil - CRECER, fortalecida y replicada	1	1	100%
<b>% AVANCE DEL EFECTO</b>			<b>100 %</b>

Tabla 10 – Logro de indicadores de Efecto del CN 2

**Efecto CN 3 (Paraguay):** Contribuir al mejoramiento de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional (SSAN) de la población de los Departamentos de San Pedro, a través de la construcción e implementación de Planes de Acción Concertados en territorios de dichos departamentos y el fortalecimiento de acciones de soporte a la implementación del Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Paraguay (PLANAL).

Indicadores	Metas Jun.2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Número de familias con seguridad alimentaria y nutricional (SAN) mejorada en las comunidades apoyadas del Departamento de San Pedro	700	400	57,14%
PLANAL implementado y consolidado en el Departamento de San Pedro, a través de los Planes de Acción Concertados (PAC)	1	1	100%
Número de comunidades indígenas del departamento de San Pedro que mejoran su capital social para fortalecer su seguridad alimentaria y nutricional (SAN)	20	15	75%
Número de organizaciones sociales urbanas y rurales en territorios seleccionados del Departamento de San Pedro, que mejoran su capital social para fortalecer su seguridad alimentaria y nutricional (SAN)	10	9	90%
Programas Públicos Emblemáticos con apropiación de la gestión territorial articulada, coordinados por la Secretaría Técnica de Planificación (STP), en el marco de PLANAL	2	1	50%
<b>% AVANCE DEL EFECTO</b>			<b>74,43 %</b>

Tabla 11 – Logro de indicadores de Efecto del CN 3

Pensamos que pese al esfuerzo del proyecto en medir los efectos (“Mejora de la Seguridad Alimentaria”), poco se puede asegurar todavía en los 3 países de intervención. Pocos indicadores seleccionados reúnen condiciones SMART (específico, cuantificable, factible, pertinente y sujetos a cronología determinada), y los únicos que podrían ser representativos son los referidos a tasa de desnutrición, pobreza extrema o ingreso/gasto per cápita, que utiliza la componente de Perú y solo en parte la componente de Ecuador. En el primer caso aún es pronto para evaluar el efecto y no se reportan datos de pobreza o desnutrición y para el componente de Ecuador encontramos poco fiable la información de

DCI proporcionada por el Ministerio de Salud sobre la base del SISVAN<sup>15</sup>, ya que toma los datos a partir de las visitas a los centros o puestos de salud y no sobre encuestas nutricionales regulares (sobre muestra aleatoria o totalidad de población infantil).

Hubiera sido más apropiado adoptar para el Proyecto y los CN las metas gubernamentales tanto con relación a DCI como a pobreza extrema, aunque fueran posteriores a la finalización del proyecto, lo cual sería, por otra parte, lo habitual.

Sólo para el caso de Ecuador podemos afirmar que los supuestos de trabajo se están cumpliendo claramente para los productos y el Resultado esperado (fortalecimiento de políticas), por lo que el proyecto debe contribuir notablemente al Efecto (mejora de la SAN).

En Perú, dado el inicio posterior de esta CN, es difícil aventurar los impactos finales cuando el Resultado no es aun predecible de forma consistente.

En Paraguay se presenta una consecución de productos aún lejos de fortalecer suficientemente las Políticas Públicas como para asegurar la posibilidad de una contribución directa del proyecto al Efecto esperado, a pesar de reportar más de un 70 % de logro. Sin embargo, es notable el impacto en términos de participación y empoderamiento de las comunidades paraguayas con relación a las políticas públicas SAN de su gobierno, como ya se indicó en anteriores apartados.

El Sistema de Monitoreo y Evaluación por Resultados debería realizar una revisión metodológica para incrementar el rigor a la hora de informar avances sobre la consecución de Efectos y Resultado, tanto de sus componentes como de la totalidad del Proyecto.

## **B. Sostenibilidad e Impacto de los Resultados en las políticas públicas SAN**

El Resultado esperado por el proyecto es el *fortalecimiento de las Políticas y programas públicos para la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición global y crónica infantil en los países de intervención*. Los 3 países (Ecuador, Perú, Paraguay) tienen la Soberanía o Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN) como objetivo estratégico prioritario y como se ha indicado disponen de Políticas y Programas Públicos para lograrlo.

El Proyecto GCP/RLA/169/SPA ha contribuido significativamente a la formulación y negociación del marco normativo y jurídico de SSAN, así como a la formación de recursos humanos en SAN y en Gestión del Territorio Rural. Es perceptible que en general las Políticas Públicas están más articuladas y la mayor parte de actores perciben sus ventajas.

El proyecto ha adoptado los siguientes indicadores para medir la consecución del resultado:

---

<sup>15</sup> Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional

Indicadores	Metas Jun.2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Estrategia regional consolidada de articulación y sinergia entre los componentes del Proyecto; otras iniciativas SAN de la región; y acciones o proyectos relacionados apoyados por la Cooperación Española en la región, incluyendo aquellos apoyados por el Fondo Fiduciario España-FAO	2	2	100%
Nº de familias rurales en extrema pobreza, mayoritariamente pertenecientes a hogares indígenas, beneficiarias de varios programas públicos en los territorios priorizados en regiones del Ecuador, mejoran su seguridad alimentaria	-	-	-
Nº de familias rurales en extrema pobreza, mayoritariamente pertenecientes a hogares indígenas, beneficiarias de varios programas públicos en los territorios priorizados en regiones del Paraguay, mejoran su seguridad alimentaria	-	-	-
Nº de familias rurales en extrema pobreza, mayoritariamente pertenecientes a hogares indígenas, beneficiarias de varios programas públicos en los territorios priorizados en regiones del Perú, mejoran su seguridad alimentaria	-	-	-
Nº de funcionarios públicos, miembros de sociedad civil y académicos que participan en la gestión de políticas públicas para la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, han sido capacitados y contribuyen a que dichas políticas alcancen mayores impactos	5000	5276	106%
Nº de líderes campesinos fortalecen sus capacidades y alianzas para la gestión territorial rural del desarrollo en el marco de políticas públicas para la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, contribuyendo a que dichas políticas alcancen mayores impactos	210	210	100

Tabla 12 – Logro de indicadores de Resultado del Proyecto

Consideramos, no obstante, que no todos los indicadores son específicos de las Políticas y Programas Públicos y representativos de la medida en que han sido reforzados. Funcionarios públicos capacitados nos parece un indicador válido, al que quizá podrían haberse unido algún otro relacionado también con la *Capacidad para cubrir la Demanda* (incremento presupuestario de los programas, incremento de personal de los programas, etc.), con los *Procesos* (marco legal, relación vinculante de Instituciones/Programas con Estrategias, herramientas de planificación institucionalizadas, etc.) con la *Cobertura* (% de población beneficiada por los programas sobre población demandante, ampliación del ámbito geográfico de los programas, etc.), con la *Calidad* (satisfacción de usuarios, nivel de participación local, mecanismos de veeduría y control, etc.) o con la *Eficiencia* (inversión

por beneficiario/usuario, coste unitario de producción, etc.), sabiendo que no conviene superar los 4 o 5 indicadores como máximo. La capacitación de líderes es un indicador menos representativo y el número de beneficiarios de las acciones apoyadas por el Proyecto (en comparación con los beneficiarios de los propios Programas Públicos) lo es incluso algo menos, además de no conocerse su situación de pobreza leve, moderada o extrema.

Por Componente Nacional, los Resultados son similares y casi correspondientes con el Resultado global del proyecto, aunque cada uno propone indicadores diferentes y tiene idénticas u otras dificultades para su medición:

**Resultado CN 1 (Ecuador):** Políticas e Institucionalidad de Soberanía/Seguridad Alimentaria y Nutrición (SSAN), fortalecidas con amplia participación a nivel nacional y provincial

Indicadores	Metas Jun.2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Número de organizaciones de sociedad civil involucradas en la construcción e implementación de las Políticas SSAN a nivel nacional	48	50	104,2%
Número de alianzas y acuerdos intersectoriales de carácter interinstitucional, fortalecidas en el marco de las Políticas e Institucionalidad SSAN a nivel nacional	2	4	200%
Número de alianzas y acuerdos de carácter interinstitucional sobre SSAN en el marco de la Estrategia INTI, en ejecución en la provincia de Bolívar	2	4	200%
Número de alianzas y acuerdos de carácter interinstitucional sobre SSAN en el marco de la Estrategia INTI, en ejecución en la provincia de Imbabura	2	4	200%
Número de alianzas y acuerdos de carácter interinstitucional sobre SSAN en el marco de la Estrategia INTI, en ejecución en la provincia de Chimborazo	2	4	200%
Número de instituciones públicas involucradas en la construcción e implementación de las Políticas SSAN a nivel nacional	10	10	100%
Número de alianzas y acuerdos de carácter interinstitucional sobre SSAN en el marco de la Estrategia INTI, en ejecución en la provincia de Cotopaxi	2	3	150%
Número de indicadores-meta relacionados con la SSAN, incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo	8	7	87%
Número de familias beneficiarias participantes en la implementación de los Planes de Acción Cantonales (PAC), en la provincia de Chimborazo	5800	4960	85,5%
<b>% AVANCE DEL RESULTADO</b>			<b>147,4 %</b>

Tabla 13 – Logro de indicadores de Resultado del CN 1

Aunque difícilmente se pueda afirmar que el fortalecimiento de Políticas y la institucionalidad SAN pueda ser superado en algún caso un 100 % (si lo supera en gran medida, quizá las metas eran poco ambiciosas), pensamos que en el caso de Ecuador el fortalecimiento es real y manteniéndose las hipótesis de trabajo, su impacto debe ser sostenible en el tiempo.

**Resultado CN 2 (Perú):** Intervenciones articuladas de lucha contra la pobreza a cargo de entidades y programas del gobierno nacional, regional y local, entidades privadas y de la sociedad civil en beneficio de familias y comunidades en situación de riesgo y vulnerabilidad, permiten definir y activar políticas públicas en materia de seguridad alimentaria y nutrición (SAN).

Indicadores	Metas Jun. 2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Nº de Gobiernos Locales con capacidades reforzadas para gestionar intervenciones articuladas en SAN en las áreas de intervención	9	12	133,33%
Nº de Gobiernos Regionales con capacidades reforzadas para gestionar intervenciones articuladas en SAN en las áreas de intervención	3	2	66,7%
Gasto per cápita del hogar promedio mensual en las áreas de intervención como proxy del ingreso per cápita del hogar	330	330	100%
Porcentaje de niños/as menores de 5 años pertenecientes a las familias beneficiarias con algún tipo de atención de programas sociales y del sector salud (SIS) y con acceso diario a una dieta saludable en las comunidades y áreas de intervención	95	95	100%
Porcentaje de familias beneficiarias de la implementación de los Planes Articulados Locales que incorporan al menos un 50% de alimentos nutritivos locales en la canasta familiar de alimentos, en las áreas de intervención	50	-	-
<b>% AVANCE DEL RESULTADO</b>			<b>100 %</b>

Tabla 14 – Logro de indicadores de Resultado del CN 2

La adecuación y fiabilidad de los indicadores reportados no nos parece suficiente para poder afirmar en el caso de Perú la consecución del Resultado esperado por el componente. Sí nos ha resultado evidente que existe un refuerzo importante en la articulación de Políticas y Programas, pero es necesario su afianzamiento con el nuevo gobierno para garantizar el impacto y la sostenibilidad.

**Resultado CN 3 (Paraguay):** Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Paraguay (PLANAL), institucionalizado y difundido a nivel nacional e implementado a nivel de San Pedro.

Indicadores	Metas Jun. 2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Número de instrumentos de política SAN implementados con enfoque territorial participativo, en el marco del PLANAL	3	2	66,67%
Número de comunidades indígenas del departamento de San Pedro involucradas en la gestión, monitoreo y evaluación de los PAC	28	20	71,43%
Número de instancias de articulación de iniciativas de SAN en el marco de los PAC, fortalecidas a nivel distrital y departamental en San Pedro	8	4	50%
Número de organizaciones sociales del departamento de San Pedro involucradas en la gestión, monitoreo y evaluación de los PAC	15	13	86,67%
<b>% AVANCE DEL RESULTADO</b>			<b>68,7 %</b>

Tabla 15 – Logro de indicadores de Resultado del CN 3

A pesar de lo que se reporta incluso ya en diciembre 2010 a través de estos indicadores, algunos con problemas como los señalados anteriormente, estimamos que el Fortalecimiento (institucionalización y difusión) del PLANAL está por debajo de las expectativas y presenta un nivel de apropiación bajo que pone en peligro su continuidad. Otras Políticas o Estrategias de Articulación impulsadas por el nuevo gobierno han adquirido un protagonismo mayor que el PLANAL, por lo que una negociación para la posible reorientación del componente en su totalidad hubiera sido aconsejable.

Con respecto a los componentes regionales, en todos los casos se encuentran en proceso de institucionalización en la Oficina Regional de la FAO. De hecho, los presupuestos de los CR 2 y 3 en el marco del proyecto GCP/RLA/169/SPA están prácticamente concluidos. El logro de resultados reportado en los informes es el siguiente:

**Resultado CR 1 (Gestión, M&E):** Gestión efectiva del Proyecto Regional y las Intervenciones Territoriales en cada país participante, facilitando una implementación orientada a la obtención de resultados de desarrollo a nivel nacional y regional, así como un adecuado proceso de gestión del conocimiento y el desarrollo de una cultura de rendición de cuentas entre las instituciones participantes.

Indicadores	Metas Jun. 2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Número de Informes Semestrales de Monitoreo y Evaluación de las Componentes y del Proyecto Regional, aprobados por autoridades de FAO y por el donante; y difundidos a contrapartes nacionales	7	7	100%
Promedio de cumplimiento semestral de metas de indicadores de resultado y producto por Componente	90	84	93,33%
Promedio de ejecución presupuestaria semestral acumulada por Componente	60	57	95%
Número de instituciones nacionales participando en actividades de gestión del	40	45	112,5%

Indicadores	Metas Jun. 2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
conocimiento en materia de SAN desarrolladas en el marco del Proyecto Regional, en los tres países participantes y otros países de la región			
Red de Proyectos e Iniciativas SAN (Red PROYSAN) para el intercambio, aprendizaje y difusión a nivel regional; constituida y funcionando en la región	1	1	100%
Número de estrategias nacionales de intervención territorial articulada para la SAN, con sistemas de monitoreo y evaluación implementados y consolidados	3	2	66,67%
Número de Proyectos del Fondo España-FAO que se articulan entre sí y con otros proyectos apoyados por la Cooperación Española	5	5	100%
<b>% AVANCE DEL RESULTADO</b>			<b>95,36 %</b>

Tabla 16 – Logro de indicadores de Resultado del CR 1

**Resultado CR 2 (Núcleo de Capacitación):** Capacidades y competencias fortalecidas de los recursos humanos del sector público y de la sociedad civil en la Región, para la gestión eficaz de las políticas y programas mediante la utilización de las nuevas tecnologías, gestión del conocimiento y actividades de capacitación, reforzando la labor de asistencia técnica de FAORLC.

Indicadores	Metas Jun. 2011	Logro Alcanzado	Porcentaje
Núcleo de Capacitación consolidado en FAORLC y con estrategia de sostenibilidad para continuar su labor de apoyo a los países de la Región	1	1	100%
Porcentaje de participantes matriculados en actividades de capacitación ejecutadas, apoyadas o supervisadas por el NC, que aprueban los cursos y talleres	65	43	66,15%
<b>% AVANCE DEL RESULTADO</b>			<b>83,1 %</b>

Tabla 17 – Logro de indicadores de Resultado del CR 2

**Resultado CR 3 (GTR):** Líderes y organizaciones campesinas en la Región fortalecen sus alianzas y capacidades para la gestión de territorios rurales, en el marco de políticas públicas más eficaces y participativas

Indicadores	Metas Dic. 2010	Logro Alcanzado	Porcentaje
Porcentaje de líderes rurales capacitados, fortalecen sus capacidades y alianzas para la gestión territorial rural del desarrollo	70	78	111,4%
Porcentaje de organizaciones rurales con líderes capacitados, fortalecen sus capacidades y alianzas para la gestión territorial rural del desarrollo	80	80	100%
Número de iniciativas de COPROFAM que incorporan el enfoque territorial del	10	10	100%



Indicadores	Metas Dic. 2010	Logro Alcanzado	Porcentaje
desarrollo			
<b>% AVANCE DEL RESULTADO</b>			<b>103,7 %</b>

Tabla 18 – Logro de indicadores de Resultado del CR 3

Coincidimos en la apreciación global de que los resultados de los CR están conseguidos en un nivel satisfactorio. El CR 1 tiene además un impacto más allá del proyecto, existiendo un Plan Piloto de institucionalización del SIMER en la Oficina Regional, de forma que se constituya un equipo regional de M&E, se amplíe la plataforma informática SIMER y se capacite a niveles regionales y nacionales a personal de gestión de proyectos FAO, entre ellos todos aquellos proyectos financiados por el Fondo España-FAO. Valoramos positivamente la voluntad de un cambio de mentalidad para alcanzar una verdadera Gestión por Resultados, para lo cual aún queda camino por recorrer. Las metodologías y herramientas creadas tendrán que dar un nuevo paso adelante para su perfeccionamiento, siendo deseable que el sistema de M&E por resultados tenga conexiones sistematizadas con otros sistemas de control de FAO, principalmente de gestión financiero y contable (FPMIS<sup>16</sup>).

El Núcleo de Capacitación (CR 2), herencia del programa FODEPAL<sup>17</sup>, ha abierto la formación a sectores diferentes de la sociedad civil, ajustando su metodología y herramientas a un nuevo público (personal de municipios, campesinos, ONG, etc.). Se ha contribuido directamente a posicionar los temas de SAN en el centro de debate y a armonizar conceptos entre los actores institucionales y sociales, lo que impacta directamente en la viabilidad de normativas, metodologías participativas de planificación, etc.

Por otro lado, encontramos que gran parte de los cursos impartidos eran poco específicos para contribuir al logro de resultados de los componentes nacionales y finalmente al resultado del proyecto global, siendo conscientes de la dimensión regional de este componente. De entre los 14 cursos impartidos, uno sobre Políticas de SAN iba específicamente dirigido a los 3 países de intervención del Proyecto, con un total de 170 matriculados, de los cuales 121 aprobaron. Hubo menos participación de funcionarios de nivel medio o alto (decisores) que lo esperado, siendo la mayor parte de los participantes personas de terreno.

También se diseñó otro sobre M&E, aunque sólo 61 personas acabaron el curso satisfactoriamente de entre los 179 matriculados. Hubiera sido quizá recomendable realizar algún diagnóstico de necesidades formativas entre el público objetivo con implicación en la gestión o recepción de Políticas y Programas públicos de los 3 países. El impacto de las formaciones es difícil de determinar, ya que aunque se han realizado

<sup>16</sup> Field Programme Management Information System.

<sup>17</sup> Proyecto Global de Cooperación Técnica para la Formación en Economía y Políticas Agrarias y de Desarrollo Rural.

encuestas con posterioridad para medir los cambios producidos en las personas formadas, extrañamente aun no se han analizado.

La formación de líderes en la Gestión del Territorio Rural (GTR) a través del CR 3, se ha realizado con la contraparte COPROFAM (Confederación de los Productores Familiares del Mercosur Ampliado) en 7 países (209 líderes), entre ellos los 3 del Proyecto, con 81 líderes participantes.

Se constata que las diversas organizaciones afiliadas de COPROFAM han supuesto diversos grados también de apertura para la selección de los líderes a ser formados. Por ejemplo, la Confederación Campesina de Perú (CCP), con cierto sesgo político, le ha resultado difícil aceptar la inclusión de algún líder fuera de su organización, a pesar de los esfuerzos de la entidad contratada para impartir la formación (CEPES - Centro Peruano de Estudios Sociales).

En general, se ha comprobado con participantes y con las entidades que han prestado las formaciones que en algunos casos (p.ej. CAFOLIS en Ecuador) no ha habido suficiente coordinación con los Componentes Nacionales, no existiendo adaptación de los temarios a la realidad de la Planificación Territorial realizada por la Estrategia articuladora con apoyo del componente nacional.

Aunque tampoco ha habido una evaluación del impacto obtenido tras las capacitaciones, hemos podido apreciar el valor añadido aportado a los participantes, la mejora de su visión sobre la gestión de sus territorios y cómo en algún caso los conocimientos han reforzado su posición de liderazgo ante los actores SAN y las propias comunidades.

### **C. Equidad de Género en la Ejecución y Distribución de Beneficios**

La equidad de género como orientación estratégica del proyecto es poco apreciable en el conjunto del proyecto. No existen prácticamente actividades enfocadas a incrementar la presencia y participación femenina en mecanismos o foros de decisión entre todas las MML.

Ha habido un esfuerzo para incorporar a las mujeres sobre todo en los componentes formativos (CR 2 y 3) a través de, por ejemplo, cuotas en las capacitaciones GTR, al igual que en el caso de jóvenes. También apreciamos la inteligencia de favorecer, no solo para la formación en liderazgo, sino para la facilitación de las propias estrategias articuladoras SAN, la elección de mujeres en el equipo del proyecto, especialmente en Perú. La naturaleza del proyecto y el tipo de problemática específica que pretende paliar (Desnutrición Crónica Infantil y Pobreza Extrema) en las zonas rurales tiene en las mujeres como grandes protagonistas, y no siempre aparece explícito en el diseño y la ejecución del proyecto este hecho.

En términos generales, en los PAL/PAC sí existen acciones específicas con grupos de mujeres relacionadas con la salud materno-infantil, la gestión de comedores escolares o alguna actividad agropecuaria, pero con escaso enfoque de género en términos de empoderamiento e inserción en espacios de toma de decisión más trascendentales.

Por otra parte, en los sistemas de seguimiento y evaluación del proyecto hay poca información desagregada que permita precisar mejor la incorporación de este enfoque. La hay, efectivamente, con relación a las actividades formativas, pero en general para el resto esta desagregación está ausente.

Hemos constatado al menos que todos los equipos reconocen esta carencia del proyecto, aunque también hay alguna resistencia que denota la necesidad de una sensibilización y capacitación internas para el propio personal de FAO.

En cuanto a la distribución, se aplican criterios coherentes de selección de las áreas geográficas prioritarias en coordinación con las contrapartes principales. Podemos apreciar un esfuerzo importante por parte de los actores SAN y de FAO en priorizar y llegar a las Comunidades más desfavorecidas y con mayores índices de desnutrición. Hay que señalar que en el CN 2 (Perú) y sobre todo en el CN 3 (Paraguay) ha habido una reducción importante del ámbito geográfico original del componente una vez iniciado éste, y la consecuente modificación de las MML. En Perú se debe prestar atención a la dosificación del esfuerzo del proyecto de manera que los diferentes distritos reciban una atención equitativa, evitando posibles sesgos por razones de configuración del equipo o por la coyuntura política local.

Por el contrario, no hay una focalización específica en apoyar emprendimientos que benefician a la población en pobreza extrema, más bien ocurre que los emprendimientos con mayor proyección estratégica se basan en una población con algo menor grado de pobreza y algo mayor capacidad y conocimiento técnico.

#### **D. Análisis de la Relación Coste-Eficacia**

El análisis Coste-Eficacia del Proyecto conviene realizarlo por componentes, dadas las dificultades de agregación de componentes geográficos (CN) y transversales (CR). Por otra parte, el tipo de indicadores de Resultado seleccionados no favorece tampoco la agregación, ni siquiera entre los componentes nacionales. Pero sí podemos basarnos, si no en una comparación de coste por unidad de mejora de indicadores, al menos en una comparación entre los propios componentes nacionales del proyecto, además de en los análisis presupuestarios individuales, en parte ya explicados en el apartado V.A. En este sentido, podemos afirmar que la relación Coste-Eficacia es creciente, desde el CN 1 (Ecuador) hasta el CN 3 (Paraguay). Si bien es cierto que el CN 2 (Perú) está a medio camino de ejecución, sí podemos atisbar costes más llevados con relación a un Resultado aun no consolidado.

Efectivamente, en términos de Coste-Eficacia, el CN 1, con un presupuesto de 2,3 millones de USD, habiendo gastado hasta hoy un 75 % (1,8 mUSD), ha logrado prácticamente el Resultado esperado. La gestión de este componente ha supuesto ahorros anuales respecto a lo programado a través de los POA y su esfuerzo se centra ahora en apoyar emprendimientos estratégicos de impacto muy directo sobre poblaciones con altos niveles de DCI. El tipo de gasto es además el más reducido en términos de gestión.

Sobre el Componente Nacional 2 en Perú, que afronta en este momento un cambio de gobierno, nos parece demasiado aventurado vaticinar la consecución del Resultado, a pesar de que la dirección y el recorrido realizados hasta ahora nos parecen en global correctos. Sí conviene alertar sobre un consumo de presupuesto total (2,1 millones USD) de un 66 % cuando lleva apenas el 50 % del tiempo de ejecución, con un gasto elevado de gestión. El coste-eficacia y la eficiencia serán bajos si no se toman medidas correctoras con urgencia.

En Paraguay, el CN 3 tiene una relación de Coste-Eficacia sin duda mayor. Aunque con un gasto absoluto algo menor (1,5 mUSD) que el referente de Ecuador, ha consumido el 90 % de su presupuesto asignado y no está en la misma medida cerca de obtener el Resultado esperado. La eficiencia es también menor, dado unos gastos de gestión mayores en términos relativos, por otro lado en un contexto de transporte y comunicaciones más favorable.

A título indicativo, se podría calcular un ratio de Coste-Eficacia en función de los costes de los componentes nacionales en relación con la consecución del Resultado en cada caso, sabiendo que en Perú es casi no comparable con los otros dos y en Paraguay se realiza una estimación a la baja de consecución del Resultado comparado con los indicadores ofrecidos por este componente. Conviene por tanto tomar con cierta cautela esta conclusión:

	CN 1	CN 2*	CN 3
Coste a 30/06/11 (mUSD)	1,8	1,4	1,5
Eficacia (%)	100	< 50 %	< 50 %
Ratio Coste-Eficacia	0,018	0,028	0,03
Coste-Eficacia (base 100)	<b>100</b>	<b>155</b>	<b>166</b>

*Tabla 19 – Ratios de Coste-Eficacia de componentes nacionales*

\* El CN 2 está a medio término, dado su comienzo casi un año más tarde que los otros dos.

## E. Principales factores que han incidido en los Resultados del Proyecto

Son diversos los factores que han incidido en los resultados del Proyecto. En primer lugar, el diseño es muy completo y coherente, lo que facilita la ejecución y la articulación entre los componentes.

La adopción de una gestión basada en Marco Lógico ha contribuido para un seguimiento preciso de las acciones, de la consecución de los productos y de la dinámica mismo del proyecto como un todo. Considerase muy acertado el haber puesto en marcha la CR1.

La influencia de las Oficinas de Representación de FAO en los países juega un papel fundamental en los resultados. En aquellas componentes en las cuales hubo estabilidad e involucramiento de FAOR con el proyecto, los resultados son más fácilmente obtenidos. Ello es de fundamental importancia, en especial en el Perú, que vive un momento de cambio de mando en el gobierno central.

La capacidad de adaptación del abordaje metodológico al contexto de cada país también es algo a subrayar entre los factores que incidieron en los resultados del Proyecto. Si bien el enfoque territorial del desarrollo rural es algo ya conocido en América Latina, todavía hace falta la construcción de experiencias significativas en los países. Así, no hay receta para la promoción del DTR, lo que demanda sensibilidad para leer el contexto y adaptar la metodología a las reales demandas de los actores sociales.

Ha contribuido también con el Proyecto el hecho de estar en marcha en el continente la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre (IACSH), que está actuando de manera sistemática para que la SAN entre en la agenda política de los países. Resultado de ello es que en los tres países (Ecuador, Paraguay y Perú) hay actores sensibilizados y voluntad política para tratar el tema SAN, aunque en grados diferenciados. En Ecuador, dicha situación es más evidente, lo que obviamente facilita la consecución de los resultados por parte del Proyecto. En Perú, dada la situación de cambio, es necesario estar cerca de las nuevas autoridades para incidir políticamente a favor del mantenimiento de la SAN en el centro de la agenda gubernamental. En Paraguay, la identificación más precisa de los interlocutores en el gobierno puede contribuir para una reorientación más adecuada a las intervenciones de la FAO a favor de la SAN.

La identificación y contratación de profesionales con experiencia aliada a sólida formación socio-técnica también ha incidido en los resultados del proyecto. Atraer y mantener buenos profesionales es clave para que la oferta de servicios de alta cualidad.

La orientación general de poner el Proyecto a servicio del Estado es también un factor que hay que subrayar en este apartado, ya que ello hizo que la articulación de esfuerzos apalancara recursos (financieros y no financieros) para la consecución de los resultados del proyecto.

## VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### A. Conclusiones

- C.1. Hay un buen grado de alineamiento general del Proyecto GCP/RLA/169/SPA con los requerimientos y estrategias de los Gobiernos y prioridades de FAO y AECID.
- C.2. La dimensión regional del Proyecto es un valor añadido constatable que favorece los intercambios y mejora los impactos a nivel nacional.
- C.3. El proyecto ha tenido avances diferenciados en los 3 países que focalizan la intervención. En Ecuador se consigue el Resultado y se espera contribuir al Efecto final del proyecto.
- C.4. En Perú, aun a mitad de la ejecución se afronta un reto debido al cambio político para consolidar los productos y contribuir al Resultado, al tiempo que se debe mejorar la eficiencia.
- C.5. En Paraguay los productos obtenidos están por debajo de lo esperado y no se ha contribuido lo suficiente a reforzar las Política y Programas Públicos de SAN.
- C.6. Disponer de un SIMER a través del CR 1 ha mejorado la gestión del proyecto y la rendición de cuentas. El impacto irá más allá de este proyecto, aunque aun convenga pulir aspectos técnicos y metodológicos del sistema.
- C.7. La fiabilidad y objetividad del sistema es un asunto clave cuando se trata de rendir cuentas a socios, donante, población objetivo, etc. La calidad de los análisis proporcionados por el SIMER está en proporción directa con la calidad del diseño según el EML, el diseño de POAs, el cálculo de presupuesto, etc.
- C.8. El CR 2 ha sido altamente valorado en los países, si bien no se ha concluido un seguimiento adecuado de los cambios producidos a través los funcionarios capacitados.
- C.9. El CR 3 ha tenido impactos positivos en el público objetivo y ha sido bien valorado. Su articulación con las componentes nacionales ha podido ser más evidente y debe esforzarse por ser más accesible a todo tipo de líderes rurales
- C.10. La acción directa SAN en el terreno complementa y favorece la incidencia política en un proyecto de Refuerzo de Políticas Públicas y es un valor añadido de FAO.
- C.11. Al inicio del proyecto se ha sobrevalorado la metodología de Enfoque Territorial Participativo, con diferentes niveles de adaptación a cada contexto nacional. En Paraguay el ETP ha pasado a ser mejor considerado como finalidad que como medio para alcanzar otros resultados.

- C.12. La gestión global ha sido positiva, aun con diferencias entre los CN. Existen diferencias en el grado de eficiencia en la utilización de recursos y de coste-eficacia (notable en Ecuador y escaso en Paraguay).

## B. Recomendaciones

- R.1. El acompañamiento al proyecto por parte de los Representantes de FAO es especialmente importante en este proyecto, de forma que se asegure el alineamiento al más alto nivel político y se puedan realizar las lecturas de contexto oportunas que anticipen cambios y promuevan adaptaciones. En Perú, ante el cambio político y un próximo y nuevo cambio en la Representación hay que asegurar el apoyo a la EN CRECER y al propio Proyecto, y realizar, si fuera necesario, cualquier adaptación del mismo.
- R.2. Es necesario ampliar la coordinación con otros proyectos financiados por el Fondo España-FAO en los países de intervención. Entre el Proyecto 169/SPA y otros proyectos como el GCP/RLA/183/SPA (Semillas Andinas) debe establecerse una comunicación regular a nivel de los países de intervención (Ecuador es coincidente), informar sobre actividades, incluso establecer algún tipo de asociación para actividades concretas.
- R.3. Es recomendable seguir fortaleciendo los intercambios entre los países implicados en el proyecto, incrementar el trasvase de experiencia y asegurar que se comparten metodologías y herramientas de trabajo. Quizá pueda establecerse una agenda de sistematización de aspectos concretos, tanto técnicos como de gestión, ampliamente aprovechables por la CN 2, aun a medio término.
- R.4. Sería conveniente realizar un esfuerzo de sistematización de la metodología DTR y las herramientas utilizadas en cada país, en un abordaje comparativo y con enfoque en generación de conocimientos y lecciones aprendidas.
- R.5. Sería conveniente realizar un nuevo esfuerzo para mejorar la metodología y herramientas de análisis que ofrece el PSIMER y adoptar a nivel de la Oficina Regional un compromiso y un plan definitivo para su institucionalización final.
- R.6. Hay que asegurar que el PSIMER permanece al servicio de los proyectos y los equipos, simplificando lo que sea necesario. La facilidad de uso (también de tiempo empleado) deben ser lo más alta posible para asegurar la viabilidad.
- R.7. Hay aspectos metodológicos de los Sistemas de M&E de los PAC/PAL en los países que conviene seguir apoyando para su revisión y mejora, relacionados con el tipo y número de indicadores, el plan de seguimiento, líneas de base y metas, la fiabilidad, etc. La simplificación en algunos casos será imprescindible en aras de la

sostenibilidad de los sistemas y para asegurar su utilidad tanto para los Programas Públicos como para los territorios.

- R.8. Aprovechar las sinergias creadas con el proyecto GCP/RLA/160/SPA de apoyo a la Secretaría Técnica de la IALCSH en torno a normativa y legislación SAN, refuerzo de Políticas, creación de Frentes Parlamentarios contra el Hambre, etc.
- R.9. En Ecuador existe espacio para continuar apoyando el Desarrollo de la Agricultura Familiar, a través del apoyo a la elaboración de leyes conexas a la LORSA<sup>18</sup>, apoyo a emprendimientos estratégicos, a la construcción social de mercados, fortaleciendo la participación y empoderamiento de la población.
- R.10. En Perú, además de prestar atención a la apropiación y adaptación del proyecto tras los cambios en el Gobierno, como se ha indicado, es recomendable desarrollar la vinculación de la demanda articulada con la oferta efectiva de los programas sociales, por ejemplo logrando la adopción de los PAL como herramienta de planificación y gestión regular de los Programas y la sincronización con los ciclos presupuestarios.
- R.11. En Paraguay es necesario aprovechar el proyecto TCP para revisar, con calma, la pertinencia de una posible extensión y reorientar en todo lo necesario un enfoque de trabajo quizá válido al inicio pero con serios problemas de apropiación tras los cambios de gobierno.

---

<sup>18</sup> Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria.



## VIII. LECCIONES APRENDIDAS

- L.1. La entrada de la FAO para apoyar la organización de la polity, es decir, de las instituciones gubernamentales, y no solo en la policy, políticas o contenidos, abre un horizonte de trabajo innovador y más integral a través de este proyecto. A ello se suma la construcción de capacidades entre distintos actores que participan del proceso político (politics), lo que hace más calificados los debates en las diferentes arenas públicas.
- L.2. La negociación inicial sobre el proyecto que defina bien los roles y la transferencia final contribuye a la sostenibilidad de los impactos. Con la oportunidad, como ha sido el caso con el proyecto GCP/RLA/169/SPA, la estabilidad y el seguimiento constante aumentan las garantías de éxito.
- L.3. Cuando hay capacidad de lectura del contexto político y de decisión ante las necesidades de cambio no se pierde apropiación y mejora la sostenibilidad del proyecto. Constituye el énfasis necesario en el monitoreo de las hipótesis con que se diseñó la lógica de intervención.
- L.4. La formulación del proyecto con las autoridades y el seguimiento conjunto a través de Comités Operativos son fundamentales para incrementar la apropiación y realizar ajustes con la legitimidad necesaria.
- L.5. El Enfoque Territorial de la SAN supone un fuerte estímulo a procesos de aprendizaje social en las políticas públicas y la experimentación de nuevas posibilidades de acción cooperativa.
- L.6. La flexibilidad de adecuación metodológica del Enfoque Territorial al contexto de la realidad, sin excesivas ortodoxias, favorece la ejecución y apropiación de la Estrategia. La cadencia para obtener resultados debe sujetarse más al contexto real que a la globalidad de la intervención, por mucho que se quiera guardar la homogeneidad de ésta.
- L.7. Estimular la demanda sin haber identificado y articulado previamente la oferta puede generar expectativas difíciles de cumplir y poner en riesgo la viabilidad del proyecto. La organización y definición de las posibilidades reales de los Programas debe anticiparse mínimamente a la expresión de las prioridades de los territorios. Las iteraciones en la Planificación pueden ser otra opción a explorar.
- L.8. Combinar las acciones de incidencia política con el apoyo directo a la implementación de acciones SAN en el terreno incrementa las posibilidades de impacto del proyecto y ayudan a legitimar el esfuerzo realizado por los programas articulados.

- L.9. Estas inversiones directas del proyecto funcionan y apuntalan mejor la articulación de la oferta cuando los emprendimientos tienen una proyección estratégica. Además, sirven como fuente de aprendizaje para los gobiernos, que perciben que tienen todavía un rol importante en la construcción social de mercados dinámicos para la agricultura familiar.
- L.10. Disponer de un Sistema de Monitoreo y Evaluación para la Gestión por resultados (SIMER) facilita anticipar y realizar los ajustes necesarios en el proyecto, además de aumentar la legitimidad de la FAO ante socios, beneficiarios y donantes.

## IX. ANEXOS

### A. Términos de Referencia

#### TÉRMINOS DE REFERENCIA

Misión de evaluación conjunta de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), FAO y los Gobiernos de Ecuador, Paraguay y Perú al Proyecto Regional “Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil” (GCP/RLA/169/SPA)

#### Borrador V.5

##### 1. Antecedentes

##### a. Información general del proyecto

El Proyecto Regional “Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil” (GCP/RLA/169/SPA) tiene un ámbito de ejecución regional y forma parte de una estrategia integral de apoyo de la FAO a la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH). El proyecto se incluye en el Fondo España-FAO América Latina y el Caribe, contando con un presupuesto total, para un período de tres años, de US\$ 8.211.486.

El problema central que aborda este Proyecto es la persistencia en varios países de la región, de **elevados indicadores de pobreza extrema, subnutrición y desnutrición crónica infantil**, principalmente en sus áreas rurales, lo cual podría comprometer el cumplimiento del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio.

A pesar que durante los últimos años, la mayoría de los países ha ampliado su agenda social e implementan programas de fomento productivo y desarrollo social, se reconoce un **desencanto con los impactos logrados que, en general, se consideran menores a los que se esperaba obtener**. Ello, es particularmente evidente en territorios en los que predomina la población indígena, históricamente excluida de los programas públicos de fomento productivo y desarrollo social.

Una de las principales causas de percibirse impactos menores a los esperables, en relación al aumento del gasto público, es la **desarticulación de la acción pública sectorial en los territorios**, pretendiendo, en forma dispersa, resolver desafíos, que como el hambre y la desnutrición crónica infantil, son multisectoriales. Por otro lado, los impactos de las políticas públicas son también atenuados por la **escasez de recursos humanos calificados**, que exige la gestión de nuevos programas derivados del aumento del gasto público, en especial el social.

Este Proyecto pretende brindar una doble contribución para que los países, con prioridad en **Ecuador, Paraguay y Perú**, aumenten los impactos de sus políticas públicas: por un lado, el reforzamiento de **capacidades institucionales que faciliten una acción pública multisectorial** para la ejecución eficiente y efectiva de las intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional en territorios con poblaciones de alto grado de pobreza y desnutrición crónica infantil en esos países y; por otro, la capacitación, tanto de funcionarios públicos, como de miembros de la sociedad civil, en la gestión de políticas y programas, basado en la reciprocidad y el consenso ya sea a niveles nacionales como territoriales.

El objetivo del proyecto es ayudar a los países, con prioridad en Ecuador, Perú y Paraguay, en la mejora del impacto de sus políticas públicas a través del reforzamiento de capacidades institucionales que faciliten una acción pública multisectorial a nivel de territorios priorizados en esos países y, además, de la capacitación, tanto de funcionarios públicos como de miembros de la sociedad civil, en la gestión de políticas y programas, ya sea a niveles nacionales como territoriales.

Cabe señalar que los objetivos inmediatos en este Proyecto, se expresan como Efecto y Resultado de acuerdo al formato de Matriz de Marco Lógico (MML) utilizado por FAO. Asimismo, para el Resultado se establecen los Productos necesarios que permitan alcanzarlo. De este modo, la MML se define en tres niveles de logro, con sus respectivos indicadores: Efecto, Resultado y Productos. Dada la naturaleza del Proyecto que combina Componentes Nacionales (3) y Regionales (3), se definieron las MML para cada una de estas Componentes, a partir de las cuales se estableció también una MML a nivel regional (MML Regional) de carácter integrado.

Como parte del monitoreo y evaluación del Proyecto Regional y sus Componentes, se ha construido el Sistema de Monitoreo Evaluativo por Resultados de Proyectos (gestionados por FAO), denominado con el acrónimo SIMER, que incorpora una Plataforma Informática como herramienta de gestión y apoyo al trabajo de los equipos y unidades de FAO involucradas, para ir desarrollando una cultura organizacional en la materia y orientar los proyectos hacia la obtención y medición de sus resultados.

El SIMER permite la retroalimentación a los equipos de los componentes y las contrapartes, sobre el desempeño de las intervenciones para ir mejorando su desarrollo y asegurando una gestión basada en resultados que haga posible obtener aprendizajes para futuras iniciativas gestionadas por FAO.

El Efecto planteado a nivel regional es "Contribuir al logro de los ODM en los países de la región, con especial énfasis en el ODM-1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre, conforme las metas y calendario que al respecto tienen cada uno de los países participantes en el Proyecto".

Por su parte, el Resultado planteado a nivel regional consiste en llegar a disponer de "Políticas y programas públicos con visión regional para la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición global y crónica infantil en América Latina y el Caribe, particularmente en los países participantes, que mejoran sus impactos mediante la articulación y sinergia entre las Componentes del Proyecto; otras iniciativas SAN de la región; y acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región, incluyendo al Fondo Fiduciario España-FAO América Latina y el Caribe".

En cuanto a los Productos establecidos en la MML Regional, éstos surgen desde los Productos de las distintas componentes como una síntesis de los mismos, y su detalle es el siguiente:

1. Capacidades nacionales de recursos humanos reforzadas en la Región para contribuir a mejorar la efectividad en la ejecución de políticas y programas públicos para la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición crónica infantil, aprovechando la articulación con otras iniciativas SAN a nivel regional y nacional, incluyendo acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la Región.
2. Sistema de Monitoreo y Evaluación de Intervenciones Territoriales Articuladas de SAN, que pueda ser apropiado por los países desde su formulación, alimentación e implementación en los territorios priorizados, apoyando la gestión coordinada de políticas y programas de SAN con el enfoque territorial participativo.
3. Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión por Resultados del Proyecto, que permita la gestión de conocimiento y aprendizajes en materia de SAN, abierto hacia otros proyectos financiados por la Cooperación Española en la región, incluyendo al Fondo Fiduciario España-FAO.
4. Comunidad de Aprendizaje que facilite la sistematización y el intercambio de experiencias en la gestión de políticas públicas para erradicar el hambre y la desnutrición, incorporando otras experiencias SAN que ha desarrollado la FAO y la Cooperación Española en la región, incluidos los proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario España-FAO.
5. Políticas en territorios priorizados de Ecuador, Perú y Paraguay implementadas de manera articulada en la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición global y crónica infantil, con el aporte de otras iniciativas SAN de la Región, incluyendo acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región.

#### **b. Organización y operación del proyecto**

La organización y operación del proyecto supone un ajuste del documento inicial de proyecto aprobado por los países y el donante, fruto del reconocimiento de la importancia de este Proyecto y de la necesidad de fortalecer su visión regional y los aspectos relacionados con el monitoreo y evaluación, junto a los procesos de gestión del conocimiento regional que permitan lograr una mayor armonización y eficacia de esta iniciativa

El Proyecto se ha ejecutado hasta el momento mediante seis componentes: tres nacionales de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en Ecuador, Paraguay y Perú que buscan apoyar políticas públicas SAN que se implementan en estos países; y tres regionales: (i) Componente de monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento, que asegure la construcción de una visión regional; el monitoreo y evaluación del Proyecto; el proceso de gestión de conocimiento regional; junto a la articulación y aprovechamiento de las experiencias y potenciales sinergias con el programa de campo en SAN que desarrolla la FAO, en especial el apoyado por la Cooperación Española; (ii) Componente de capacitación en gestión de políticas públicas (Núcleo de Capacitación), cubriendo temas relacionados con la pobreza y hambre; y (iii) Componente de capacitación e intercambio de experiencias sobre el enfoque territorial a líderes de movimientos sociales que participan en la gestión de políticas públicas de desarrollo rural, tenencia de tierra y reforma agraria. Esta última componente, con una vigencia de dos años se cerró en febrero de 2011.

El Proyecto entró en operaciones en noviembre de 2008, salvo la Componente Nacional de Perú que se inició en noviembre de 2009; y la Componente Regional de monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento, que entró en operación en enero de 2010.

#### **c. Principales actores del proyecto**

Los elementos diferenciadores de este proyecto que tienen que ver con (i) el alineamiento a políticas públicas relacionadas con Seguridad Alimentaria y Nutricional, (ii) la apropiación por parte de todas las contrapartes de las acciones del proyecto, ya que se trata de un proyecto de apropiación nacional; (iii) la aplicación de un enfoque de rendición de cuentas, por lo cual se ha creado un sistema de monitoreo evaluativo (SIMER), ver anexo 2; (iv) la aplicación del enfoque territorial participativo en el cual se basa

el apoyo técnico que presta el proyecto y (v) la actuación a diferentes niveles del diseño e implementación de políticas públicas (nacionales y en los territorios), y los resultados esperados determinan el tipo de actores que son beneficiarios del proyecto. Así entre los principales actores del proyecto se destacan:

- Actores gubernamentales tanto nacionales como locales, implicados en el diseño y/o implementación de políticas públicas a las cuales se presta apoyo en cada país.
- Actores locales de la sociedad civil y beneficiarios relacionados con la implementación de políticas a las cuales se apoya, o con las acciones que desarrolla el proyecto en el terreno (acciones estratégicas).

#### **d. Principales productos y actividades del proyecto**

Los productos y actividades del proyecto se desarrollan a través de las componentes regionales y nacionales, cuyo detalle se presenta a continuación:

- Componente Regional 1: Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento. Está a cargo del desarrollo y coordinación del Sistema de Monitoreo evaluativo del Proyecto GCP/RLA/169/SPA (SIMER), que involucra a las tres Componentes Nacionales y las tres Componentes Regionales, incluyendo la utilización y desarrollo de una Plataforma Informática de Monitoreo Evaluativo (PSIMER). En tal sentido, es un soporte para el desarrollo de las Componentes Nacionales de Ecuador, Paraguay y Perú, prestando asistencia técnica para el monitoreo evaluativo de su desempeño global en materia de las actividades definidas en sus Planes Operativos Anuales (POAs), así como en los productos junto al resultado y efecto comprometidos en sus respectivas Matrices de Marco Lógico (MML).

También presta asistencia técnica y coordina a nivel regional la implementación de Sistemas Nacionales de M&E de base territorial para las estrategias y planes intersectoriales destinados al mejoramiento de la SAN y la reducción acelerada de la desnutrición crónica infantil.

Asimismo, desarrolla el proceso de gestión del conocimiento que integra diferentes instrumentos generados en el Proyecto Regional y que es alimentado por el SIMER, bajo un enfoque de Comunidad Virtual de Práctica (CV) que cuenta con la participación de los equipos y contrapartes de las seis Componentes, especialmente de las nacionales. Para ello utiliza una plataforma informática especializada en la construcción y mantenimiento de redes sociales que da soporte a la CV.

Por último, dentro de esta componente se encuentra como un producto más el apoyo para la operación del Fondo España-FAO, de forma coordinada con la unidad de Cooperación Técnica de la Sede (TCSR), que buscan como resultado consolidar al Fondo como un mecanismo articulador entre los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe, la Cooperación Española y la FAO, que facilite y mejore la calidad y eficiencia de la cooperación y la labor de asistencia técnica de la FAO a los países.

- Componente Regional 2: Núcleo de Capacitación en Gestión de Políticas Públicas (NC). El NC opera como unidad especializada en entregar servicios de capacitación en América Latina y El Caribe en los temas propios del quehacer de FAO, utilizando metodologías de educación a distancia y presenciales o mixtas para maximizar el alcance y efectividad de sus objetivos. Este componente hereda los logros alcanzados por el Proyecto FODEPAL, también financiado por la Cooperación Española, ampliando su cobertura y diversificando sus públicos objetivos y tipos de cursos de capacitación. (<http://www.rlc.fao.org/nucleo/>)

Como resultado principal se espera fortalecer Capacidades y competencias de los recursos humanos del sector público y de la sociedad civil en la Región, para la gestión eficaz de las políticas y programas mediante la utilización de las nuevas tecnologías, gestión del conocimiento y actividades de capacitación, reforzando la labor de asistencia técnica de FAORLC.

- Componente Regional 3: Capacitación e Intercambio de Experiencias de Desarrollo Territorial en América Latina. El eje central de esta Componente es la capacitación y el intercambio de experiencias en gestión territorial rural destinado a líderes representantes de organizaciones campesinas vinculadas a la Confederación de Productores Familiares del Mercosur Ampliado – COPROFAM. Busca fortalecer las organizaciones campesinas ampliando su capacidad de acción social, elaboración de propuestas propias e influencia de las organizaciones rurales de nivel comunal, provincial, regional y nacional, a través de la formación de líderes..

Como resultado principal, se espera que los líderes que participan de la capacitación y las organizaciones campesinas en la Región, fortalezcan sus alianzas y capacidades para la gestión de sus territorios rurales, en el marco de políticas públicas más eficaces y participativas.

El Componente, iniciado en 2009, opera a través de una red de alianzas con diversas instituciones y organizaciones. Cuenta con el apoyo de representantes de organizaciones de la sociedad civil a través de la COPROFAM<sup>19</sup> y sus organizaciones asociadas

---

<sup>19</sup> Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del MERCOSUR (COPROFAM), teniendo como objetivo principal incidir en la formulación y armonización de políticas públicas para la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, en cada uno de los países miembros del bloque regional. <http://www.coprofam.org>

en los países focalizados. La ejecución de los cursos nacionales se realizará en alianza con centros de formación de reconocida experiencia y capacidad académica en cada país. Las Giras Técnicas se llevarán a cabo con el apoyo de la REDR y el Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil, y finalmente, el área de apoyo a la formación virtual del proyecto se realiza a través del Núcleo de Capacitación en Políticas Públicas de la Oficina Regional de FAO.

- Componentes Nacionales de Ecuador, Paraguay y Perú (ver anexo 1). Estas tres Componentes tienen una estrategia común que busca reforzar la institucionalidad y capacidades nacionales, aplicando un enfoque territorial participativo para articular las acciones de diversos programas públicos, con especial énfasis en los territorios priorizados. Así, su ejecución descansa en las instituciones públicas encargadas de dichos programas, con activa participación de aquellas instancias cuyas funciones incluyen la coordinación intersectorial en materia de SAN y lucha contra la pobreza. Esto garantiza de antemano la sostenibilidad de las acciones del Proyecto en los tres países involucrados.

A través del Proyecto Regional y sus Componentes, se beneficiarán de forma directa, personas que serán capacitadas en la gestión de políticas públicas y desarrollo territorial rural. Se estima que en conjunto representan unas 2.170 personas (funcionarios públicos y representantes de la sociedad civil), pero los beneficios se extienden a las instituciones públicas (141 instituciones gubernamentales) y movimientos sociales (140 organizaciones civiles) de los cuales proceden, creando capacidades para una participación más efectiva en los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas.

También se beneficiaran en forma directa las familias rurales pertenecientes a la población objetivo de los programas públicos, en cuyo reforzamiento y articulación pretende colaborar este Proyecto. Se estima en este caso alcanzar unas 20.236 familias rurales en extrema pobreza, de las cuales más de 80% corresponden a familias indígenas, que se ubican en regiones priorizadas del Ecuador (8.300), Perú (9.236) y Paraguay (2.700), las que se benefician directamente de las políticas y programas públicos dirigidos a erradicar la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición crónica que el Proyecto se propone fortalecer y articular mediante intervenciones territoriales participativas.

## **2. Propósito de la evaluación**

La evaluación, efectuada hacia el final del proyecto, tiene como objetivo formular recomendaciones a los Gobiernos de Ecuador, Paraguay y Perú, la FAO y la AECID, sobre los pasos necesarios para consolidar los progresos y garantizar el logro del Efecto y Resultado, tanto del Proyecto Regional como de sus Componentes, teniendo en consideración los logros alcanzados por sus componentes regionales y nacionales, así como los desafíos a los que se tendrán que enfrentar los países en la implementación de las políticas públicas relacionadas con la SAN, tanto a nivel nacional como territorial. La evaluación pondrá especial atención en la Componente Regional de Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento, así como en las Componentes Nacionales del Proyecto Regional.

## **3. Alcance de la evaluación**

La misión tiene por objeto evaluar lo siguiente:

- Pertinencia de cada componente regional en relación con las prioridades y necesidades de desarrollo regional en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).
- Pertinencia de cada componente nacional en relación con las prioridades y las iniciativas institucionales de cada país y gobierno, tanto a nivel nacional como territorial, en relación con la Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Adecuación de los objetivos de cada componente nacional y regional en relación con su contexto de actuación. Esto incluirá el análisis del resultado, productos y las perspectivas de sostenibilidad de cada componente.
- Calidad, claridad y realismo del diseño de cada componente nacional y regional, del componente regional de Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento, y de la estrategia general de implementación del proyecto. También se analizará el realismo y claridad del marco institucional y administrativo para la ejecución del proyecto. Finalmente, se analizará el realismo y claridad de los supuestos y riesgos.
- Marco operativo de cada componente nacional y regional, incluyendo la ejecución presupuestaria y la eficacia de los procesos de planificación, ejecución y monitoreo evaluativo, valorando el apoyo técnico y administrativo brindado por la FAO.
- Resultados de cada componente nacional y regional, analizando la cantidad y calidad de los logros y productos obtenidos en relación con los objetivos marcados, atendiendo de manera prioritaria la aplicación y divulgación de estrategias sobre incremento de escala y la implementación de metodologías sobre género en el marco de los programas. Se evaluará:
  - Bis a bis la obtención de los productos y resultados esperados.
  - Resultados indirectos.

- Valor agregado a las acciones de gobierno, de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.
- Impactos positivos no esperados.
- Estado y la calidad del trabajo de las componentes nacionales en:
  - el apoyo al diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a la SAN;
  - el grado de alineamiento a políticas públicas de SAN en cada uno de los países;
  - el grado de apropiación de las acciones de las componentes por parte de las contrapartes, analizando la contribución por parte del gobierno, instituciones participantes y de los propios beneficiarios; así como valorando su nivel de apoyo, compromiso y vinculación con el programa, tanto a nivel territorial como nacional.
  - el aporte metodológico y técnico realizado, en el contexto de su pertinencia, claridad y realismo.
- Estado y la calidad del trabajo en la Componente Regional de Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento en cuanto a:
  - su aporte metodológico al fortalecimiento de la gestión del proyecto y las capacidades en los países y territorios;
  - su articulación con las otras componentes del proyecto; y
  - su apoyo a la consolidación del Fondo España –FAO.
- Estado y la calidad del trabajo en las componentes regionales que tienen como objeto la generación de capacidades en cuanto a:
  - su aporte metodológico al fortalecimiento de capacidades en los países y territorios;
  - su articulación con las otras componentes del proyecto;
- Perspectivas de sostenibilidad de los productos generados, tanto en el lado de los beneficiarios como en el de las instituciones participantes, con especial énfasis en la estrategia de ampliación territorial; y
- Oportunidades de colaboración con otros proyectos financiados por el Fondo España-FAO y la Cooperación Española.
- Realizar un análisis de la relación costo-eficacia, sobre si se usó de la forma más adecuada los recursos para generar los productos con la calidad deseada y en el momento oportuno. En ese sentido este análisis debería analizar los factores que permitan determinar si la metodología utilizada fue la mejor, en términos de costo-eficacia, para lograr los objetivos de desarrollo. La relación costo-eficacia debe ser evaluada en el contexto de los objetivos globales de la cooperación técnica que lleva a cabo el proyecto, su diseño y los resultados obtenidos. También se debería considerar la disponibilidad de fondos y los aportes presupuestarios por parte del donante como de la contraparte nacional, la calidad y puntualidad en el suministro de insumos por parte de la FAO y el Gobierno. Además incluir la eficacia del trabajo realizado y de la gestión, las dificultades presentadas en su ejecución y la pertinencia del seguimiento y la regularidad de los informes. Por último mencionar el grado de apoyo y compromiso a nivel nacional, la calidad y cantidad del apoyo técnico y administrativo brindado por la FAO.

La misión de evaluación del proyecto hará especial hincapié en los siguientes puntos: relevancia, efectividad, eficiencia, sostenibilidad, sistema de Monitoreo y evaluación, lecciones aprendidas y posibles áreas para mejorar

Basándose en el análisis precedente, la misión elaborará conclusiones y recomendaciones específicas y formulará propuestas de acción complementaria de los propios gobiernos, la FAO y AECID, valorando la necesidad de asistencia u actividades adicionales que permitan asegurar la sostenibilidad del proceso de asistencia técnica de la FAO a través de la aplicación de estrategias de incremento de escala, garantizando un desarrollo sostenible en las áreas de intervención. Ello tendría que implicar también la complementariedad que se necesita por parte del gobierno y alianzas estratégicas como el sector privado, ONGs, organismos internacionales, etc.

Para el desarrollo de la misión los evaluadores deberían proponer una metodología de evaluación que permita alcanzar todos estos objetivos.

#### **4. Composición de la misión**

La misión estará compuesta por un equipo de tres miembros, quienes deben ser independientes y no haber estado directamente involucrado en el diseño, ejecución o apoyo a las componentes nacionales o regionales del proyecto regional que se evalúa. Estos miembros serán seleccionados de forma independiente por la FAO y en consulta con las tres partes, para luego ser aprobados por la OEDD. Estos miembros pueden ser sugeridos por las 3 partes (países, donante y FAO)

La misión estará compuesta por las siguientes personas:

- Jefe de misión: quien deberá estar presente durante la visita a los tres países propuestos. La persona deberá tener conocimiento en formulación de políticas públicas, fortalecimiento y desarrollo de capacidades institucionales, además contar con experiencia en evaluación de estrategias y programas de SAN de alcance nacional y territorial.



- Especialista en el diseño e implementación de políticas públicas y estrategias de SAN en la región (miembro propuesto por AECID):
- Un especialista por país en seguridad alimentaria y construcción de capacidades para el diseño e implementación de políticas públicas y estrategias de SAN, consultado con los gobiernos participantes.

## **5. Calendario e itinerario de la Misión**

La misión tendrá una duración total de 31 días, con una semana de estadía aproximada en cada uno de los países involucrados (Ecuador, Paraguay y Perú); y una semana en la sede de la coordinación regional del proyecto, ubicada en Santiago de Chile, en las dependencias de FAORLC. Al final de la misión se realizará un documento ayuda memoria con sus principales conclusiones preliminares y recomendaciones, que será presentado en un seminario final de exposición de resultados en FAORLC.

En cada país, los miembros del equipo con el apoyo de cada componente nacional deberán preparar un itinerario de la misión, que incluya los siguientes aspectos:

- Inducción y “briefing”: primer día.
- Visitas institucionales: primer y segundo día.
- Reunión con equipos: segundo día.
- Visita de campo a las zonas de implementación de cada componente nacional: tercer y cuarto día.
- Elaboración y presentación de la ayuda memoria de la misión de evaluación del país: quinto, sexto y séptimo día.

Como se ha comentado, antes de la conclusión de la misión se ha previsto la celebración de un taller regional de discusión donde participarían, junto a los miembros de la misión de evaluación conjunta, miembros de AECID, FAO, gobiernos participantes y las coordinaciones de las componentes nacionales y regionales. El objetivo del taller es exponer las conclusiones y recomendaciones preliminares de la misión, alcanzando los consensos necesarios para elaborar un posible plan de acción que venga a reforzar las estrategias y asegurar la sostenibilidad del proceso de asistencia técnica de la FAO a través de la aplicación de estrategias que garanticen el apoyo de políticas públicas en SAN en los países, un desarrollo sostenible en las áreas de intervención y la labor de asistencia a la consolidación del Fondo España-FAO.

## **6. Consultas**

La Misión deberá trabajar en estrecha relación con los Representantes de FAO, AECID, y las contrapartes nacionales del gobierno que corresponda en cada uno de los países visitados, así como con el personal nacional e internacional de cada componente nacional y regional, y de la unidad de operaciones de FAORLC. Aunque la misión gozará de plena libertad para discutir con las autoridades concernientes todo aquello que considere pertinente para su labor de evaluación, no estará autorizada para contraer ningún compromiso en nombre de la AECID, la FAO, ni del gobierno correspondiente en cada fase de la misión.

El proyecto preparará una carpeta con un listado de documentos más importantes para que puedan ser revisados fácilmente por los evaluadores (Prodoc, informes, etc)

## **7. Informe**

La misión es totalmente responsable de su informe y no necesariamente refleja los puntos de vista del Gobierno, del donante o de la FAO. El informe deberá redactarse de acuerdo al esquema adjunto en el anexo 3.

El Jefe de misión es responsable de la finalización del informe, que será presentado a la FAO en un plazo de dos semanas después del término de la misión. El informe será distribuido a los funcionarios de la FAO pertinentes para hacer comentarios al reporte, los cuales el Jefe de misión integrará de forma apropiada. Luego FAO dispondrá de 2 semanas para completar una respuesta administrativa al informe de acuerdo al formato previsto, detallando las respuestas y acciones a tomar para cada recomendación. A continuación FAO presentará el informe a los Gobiernos y al Donante.



## B. Lista de visitas y personas entrevistadas

### AGENDA DE TRABAJO EN PERÚ (18 A 27 DE JUNIO DE 2011)

FECHA	HORA	INSTITUCIÓN	CONTACTO	ACTIVIDAD	LUGAR
<b>Sábado 18</b>	09:30	Llegada a Lima- Hotel Boulevard Av. José Pardo 771 Miraflores, Lima Telf. (511) 444 6562			
<b>Domingo 19</b>					
<b>Lunes 20</b>	08:30 – 09:00	FAO	Representante de FAO, Coordinador y Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN)	Revisión de la agenda y objetivos de la Misión	Oficinas de la Representación de FAO – Lima Calle Manuel Almenara N° 328, Urb. Aurora, Miraflores, Lima. Telf. (511) 447 6690
	09:00 – 11:00	FAO	Coordinador y Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN)	Revisión de la agenda y objetivos de la Misión	Oficinas de la Representación de FAO
	11:30 – 13:00	Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (ST – CIAS)	Dra. Zoila Zagarra, Secretaria Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (ST – CIAS), Representante de FAO ,Coordinador del Componente Nacional, ETCN y Coordinadora Nacional EN CRECER y personal capacitado de ST-CIAS por el NC	Implementación de la Estrategia CRECER y contribución del Componente Nacional	Ministerio de La Mujer y Desarrollo Social Jr. Camaná 616, Lima. Telf. (511) 626 1961
	13:00 – 14:30	Almuerzo en Novo Hotel: Equipo de Evaluadores, Iván Hidalgo, Director Ejecutivo del Programa JUNTOS, Representante de FAO y Coordinador del Componente Nacional(Lugar Cercano AECID)			
	14:30 – 16:00	AECID	Sra. Teresa Núñez Gascón, Coordinadora de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, Representante de FAO, (AECID)	Análisis y percepción de la contribución del Componente Nacional	Oficina AECID – Lima Av. Jorge Basadre 460. San Isidro, Lima. Telf. (511) 202 7000
	16:30 – 17:30	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES)	Gerente de Proyectos Productivos de FONCODES, Ricardo Romero	Revisión de actividades conjuntas en marcha	Oficina FONCODES – Lima: Av. Paseo de la República N° 3101, San Isidro, Piso 11, Telf. (511) 421 7686
	18:00 – 19:00	FAO-ST-CIAS	Coordinador del Componente Nacional, ETCN y equipo M&E CRECER	Presentación de los avances y estado del Sistema de M&E Estrategia CRECER	Oficinas de la Representación de FAO
<b>Martes 21</b>	08:30 – 09:00	FAO	Entrevista vía Skype con Equipo Técnico del Proyecto de Puno, Huancavelica	Presentación de los avances y estado del Componente en regiones	Oficinas de la Representación de FAO - Lima
	9:30 – 10:30	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	Samuel Torres, Director de Articulación de Presupuesto Territorial	Revisión de actividades conjuntas en marcha	Oficina DGPP – MEF Jr. Miró Quesada 320, Lima-. Telf. (511) 311 5930 (4203)
	11:00 – 12:00	Congresista	José Urquiza Congresista por Ayacucho, Coordinador del Componente Nacional	Anteproyecto de Ley de Intervenciones Articuladas	Sala Embajadores del Congreso de la República

**Evaluación del Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil**

	12:30 a 13:00	Fundación para el Desarrollo Agrario(FDA)	Presidente Leoncio Ruiz Ríos, Martin Chang	Revisión de actividades conjuntas en marcha	Oficinas de la Representación de FAO - Lima
	13:00 - 14:00	Almuerzo			
	14:30 - 15:30	Proyecto UNJP/PER/049/SPA	Coordinador del Componente Nacional y equipos de agencias (OPS), Representante de FAO	Revisión de actividades conjuntas en marcha	Representación OPS/OMS en Perú Los Pinos 251 Urb. Camacho La Molina, Lima. Telf. (511) 319 5700
	16:00 - 17:00	Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE)	Presidente Wilson Ramiro Ibáñez y equipo técnico	Revisión de Carta de Acuerdo	Oficina REMURPE - Lima: Jr. Ramón Dagnino N° 201, Jesús María, Lima. Telf. (511) 332 7477
	18:30- 19:30	Comisión de Transferencia ST-CIAS	Coordinadora de la comisión de transferencia congresista Marisol Espinoza, Representante de FAO, Coordinador del Componente Nacional,	Análisis de productos entregables y continuidad de la Componente Nacional en la nueva gestión de Gobierno	Oficinas Naciones Unidas Av. Del Ejército N° 750 Magdalena
<b>Miércoles 22</b>	05:30 - 06:30	Viaje Lima - Ayacucho			
	9:00 - 10:30	Gobierno Regional de Ayacucho (GRA)	Reunión con Presidente y Gerentes Regionales(presidente regional, gerente de desarrollo social, Jesús Quispe CRECER	Análisis y percepción de la contribución de la contribución del Componente Nacional	Oficinas del GRA: Jr. Callao N° 122, Ayacucho. Telf. 066 31 2905
	11:00 - 12:00	Programa Sociales	Equipo Técnico de: - FONCODES (Programa Mi Chacra Emprendedora). - AGRORURAL - JUNTOS - REMURAY - DRA (ECA's - GRDS (COREWARI)	Presentación de avances y coordinación de Programa de visitas de campo. Análisis y percepción de la contribución de la contribución del Componente Nacional	Hotel Santa Rosa Jr. Lima N° 166
	12:00- 13:00	ONG Acción contra el Hambre (ACH)	Íñigo Lasa, Jefe de Misión de ACH	Revisión de actividades conjuntas en marcha	Hotel Santa Rosa Jr. Lima N° 166
	14:00 - 17:00	Viaje de Ayacucho a Cangallo (Provincia de Cangallo) – Pernoctar			
<b>Jueves 23</b>	05:00 - 06:30	Viaje de Cangallo a Huancapi			
	06:30 - 07:30	Equipo Técnico de FAO- Ayacucho	Entrevista con el Equipo Técnico de FAO-Ayacucho (Desayuno)	Presentación y visita a la Oficina de FAO en Huancapi-	Huancapi
	07:30 - 08:30	Viajar de Huancapi a Hualla			
	08:30 - 10:30	Municipalidad Distrital de Hualla	Dirigentes de comunidades de intervención	Análisis del proceso de elaboración de planes comunales	Municipalidad Distrital Plaza Principal, S/N, Hualla
	10:30- 12:30		Alcalde de Hualla, Regidores y Comité Técnico de la MD Hualla y alcaldes de distritales de Asquipata, Apongo y Canaria.	Análisis del proceso de articulación local	
	12:30 - 14:00		Reunión con organismos públicos presentes en Hualla	Análisis de la contribución del Componente Nacional al proceso de articulación local	

**Evaluación del Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil**

	14:00 – 19:00	Viaje de Hualla a Huamanga			
Viernes 24	07:00 – 08:00	Viaje de Ayacucho - Lima			
	10:00 – 10:30	Ministerio de la Mujer	Representante de FAO, Virginia Borra -Ministra de La Mujer, Representante de FAO, Coordinador del Componente Nacional	Análisis y percepción de la contribución del Componente Nacional	Ministerio de La Mujer y Desarrollo Social Jr. Camaná 616, Lima. Telf. (511) 626 1961
	11:00 – 12:00	Comunidad Andina de Naciones (CAN)	Coordinador Regional Proyecto CESCAN, Sr. Walter Varillas	Aporte de la Componente Nacional a la Estrategia Andina de Intervenciones Articuladas para la Disminución de la Pobreza	Oficina de la CAN: Paseo de la República N° 3832. Oficina 401. San Isidro
	12:30 - 13:30	FAO	Representante de la FAO	Debriefing de la Misión	Oficinas de la Representación de FAO, Lima
	13:30 – 15:00	Almuerzo			
	15:00 – 16:00	Contrapartes Nacionales Componente Regional 3: Gestión Territorial Rural	Centro peruano de Estudios Sociales (CEPES), Entidad Nacional Ejecutora; y Confederación Campesina del Perú (CCP), Organización Nacional Beneficiaria (afiliada a la Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del MERCOSUR - COPROFAM	Análisis del desarrollo y resultados del Componente Regional 3 en Perú	Oficinas de la Representación de FAO, Lima
	16:00 – 17:00	Contrapartes Nacionales Componente Regional 2: Núcleo de Capacitación en Políticas Públicas FAORLC (NC)	Centro peruano de Estudios Sociales (CEPES), Entidad Ejecutora Curso SAN del NC	Análisis del desarrollo y resultados del Componente Regional 2 en Perú	Oficinas de la Representación de FAO, Lima
Sábado 25	09:00 – 12:00	Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN)	Reunión con Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN)	Análisis de actividades del Componente Nacional	Oficinas de la Representación de FAO, Lima
	15:00 – 18:00	Elaboración de Informe Preliminar de Evaluación de Componente Nacional			
Domingo 26	Elaboración de Informe Preliminar de Evaluación de Componente Nacional				
Lunes 27	09:00- 13:00	FAO, Contraparte Nacional (ST-CIAS), OTC	Representante FAO, Contraparte Nacional, ETCN, ST-CIAS, Contraparte OTC Teresa Núñez , OT Luis Lobo	Presentación Informe Preliminar de Evaluación de Componente Nacional	Oficinas de la Representación de FAO, Lima
	13:00 – 14:30	Almuerzo			
	14:30 – 17:00	FAO	Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN)	Retroalimentación del Informe Preliminar con ETCN	Oficinas de la Representación de FAO, Lima
	22:00	Salida de Lima			

**LISTA DE CONTACTOS - PERÚ**

NOMBRE	INSTITUCION	CARGO	TELEFONOS
Zoila Zegarra Montes	ST-CIAS - Comisión Interministerial de Asuntos Sociales y Secretaría Técnica	Secretaria Técnica	(511) 6261961

NOMBRE	INSTITUCION	CARGO	TELEFONOS
Fanny Montellanos	CRECER - Estrategia Nacional Crecer	Coordinadora Nacional	(511) 3452323
Teresa Núñez Gascón	AECID - Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo	Coordinadora	(511) 2027000
Ricardo Romero	FONCODES - Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social	Gerente de Proyectos Productivos	(511) 6319000 Anexo 1102
Samuel Torres	MEF - Ministerio de Economía y Finanzas	Director de la Dirección de Articulación de Presupuesto Territorial	(511) 3115930Anexo 4203
Iñigo Lasca	ACH - ONG Acción contra el Hambre	Jefe de Misión	(511) 3915300
Adrián Díaz	OPS - Organización Panamericana de la Salud	Consultor	(511) 3195700
Wilson Ibáñez	REMURPE - Red de municipalidades Urbanas y Rurales del Perú	Presidente de Consejo Directivo	(511) 3327477
José Urquiza Maggia	Congreso de la República	Congresista por Ayacucho	(511) 3117674
Walter Varillas	CAN - Comunidad Andina	Coordinador Regional Proyecto CESCAN	(511) 7106400
Anahí Chaparro	CEPES - Centro Peruano de Estudios Sociales	Coordinadora Proyecto GCP/RLA/169/SPA	(511) 4336610
Melchor Lima	CCP - Confederación Campesina del Perú	Presidente	(511) 4251655
Virginia Borra	Ministerio de La mujer y Desarrollo Social	Ministra	(511 ) 6261931
Marisol Espinoza	Congreso de la República	Coordinadora de la Comisión de Transferencia	(511) 3117440
Jesus Quispe	Estrategia Nacional Crecer	Coordinador Regional	(511) 966886430
Leoncio Ruiz	Fundación de Desarrollo Agrario	Presidente	(511) 4313794
Wifredo Ocorima	GRA - Gobierno Regional de Ayacucho	Presidente Regional	(066) 312905
María Gloria Álvarez de la Cruz	FONCODES- Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social	Jefa de Equipo Zonal de Ayacucho	(066) 314354
Wilson Guevara Ortega	AGRORURAL – Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural	Director Zonal Ayacucho	(066) 313848

NOMBRE	INSTITUCION	CARGO	TELEFONOS
Fila Torres Gutiérrez	JUNTOS –Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres	Coordinador Regional	(066) 317673
Alicia Carrasco Gutiérrez	REMURAY - Junta Directiva de la Red de Municipalidades Rurales de Ayacucho	Secretaria Técnica Regional	952948333
Pompeyo Córdova Paredes	DRA - Dirección Regional de Agricultura - Ayacucho	Director	(066) 312387
Manglio Aguirre Andrade	GRDS - Gobierno Regional de Ayacucho	Gerente Regional de Desarrollo Social	(066) 312905
Wilmer Pariona Paredes	Municipalidad Distrital de Hualla	Alcalde Distrital	
Bernardo Pillpe Argumedo	Municipalidad Distrital de Canaria	Alcalde Distrital	
Victor Cusi Chipana	Municipalidad Distrital de Apongo	Alcalde Distrital	

**AGENDA DE TRABAJO EN PARAGUAY (29 DE JUNIO A 7 DE JULIO DE 2011)**

FECHA	HORA	INSTITUCIÓN	PARTICIPANTES	ACTIVIDAD	LUGAR/ CONTACTO
<b>Miércoles, 29 de junio</b>	Sr. Martínez-Piqueras			Llegada a Asunción, Hotel	
<b>Jueves, 30 de junio</b>	08:30 a 17:00hs	FAO-Paraguay	FAOR, Coordinador y Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN), Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras y Víctor Gallo)	Reunión informativa con el Sr. Enrique Rodríguez, Sr. Víctor Gallo, Norma Godoy, Jorge Meza, Angela Galeano	Representación FAO-Paraguay San Lorenzo: Calle Ciencias Veterinarias y Segunda. Edificio del Servicio Nacional de Salud Animal. SENACSA Contacto: Ángela Galeano <a href="mailto:angela.galeano@fao.org">angela.galeano@fao.org</a>
	10:10	Vuelo JJ8035		Llegada del Sr. Beduschi al aeropuerto y traslado al Hotel	Aeropuerto Internacional Silvio Petrossi
	15:00 - 17:00	FAO	FAOR, Coordinador y Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN), Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Revisión de la agenda y objetivos de la Misión,	Oficinas de la Representación de FAO – San Lorenzo: Calle Ciencias Veterinarias y Segunda. Edificio del Servicio Nacional de Salud Animal. SENACSA Contacto: Ángela Galeano <a href="mailto:angela.galeano@fao.org">angela.galeano@fao.org</a>
<b>Viernes, 1 de julio</b>	8:30 - 9:30	Secretaría Técnica de Planificación - STP	Reunión con el Ministro Secretario Ejecutivo de STP. Econ. Hugo Royg, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Contribución del Componente Nacional para apoyar la Implementación del Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL) en los territorios.	Oficina de la STP. Asunción. Salón de Reuniones. Estrella y 14 de mayo. Asunción Contacto: Ida Caballero 0982-125826 <a href="mailto:idadcaballero@gmail.com">idadcaballero@gmail.com</a>
	9:45 - 11:45	FAO-STP	Coordinador del Componente Nacional, Equipo Ejecutivo Nacional del PLANAL, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Presentación de los avances y estado del Componente, especialmente en los territorios.  Avances de los programas emblemáticos en el marco de PLANAL: Programa Nacional de Producción de Alimentos, Programa Nacional de Agricultura y Economía Indígena, Programas de Protección e Inclusión Social y proceso de diseño y/o adecuación de los otros programas vinculados con el PLANAL	Oficina de la STP – Asunción: Estrella y 14 de mayo. Contacto: Ida Caballero 0982-125826 <a href="mailto:idadcaballero@gmail.com">idadcaballero@gmail.com</a>
	12:00 - 13:00	Almuerzo			
	13:30 - 14:30	AECID	Reunión con la Sra. Cristina Aldama Calles, Coordinadora General de la Cooperación Española en Paraguay., Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Análisis y percepción de la contribución del Componente Nacional	Oficina AECID – Asunción: Venezuela N° 141 c/ Avda. Mcal. López Contacto: David Illera <a href="mailto:d_illera@yahoo.es">d_illera@yahoo.es</a>

**Evaluación del Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil**

			Gallo)		
	15:00 - 16:00	Viceministerio de Agricultura. (VMA) Ministerio de Agricultura y Ganadería	Reunión con el Viceministro de Agricultura - VMA, Ing. Agr. Andrés Wehrle, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Implementación del Programa Nacional de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar. Revisión de actividades conjuntas en marcha y perspectivas futuras	Oficina VMA- Asunción: Yegros Nº 437 e/ 25 de Mayo y Cerro Corá. Edificio San Rafael - Piso 4. Contacto: Francisco Burgos 0981 410871 fraburgos@gmail.com Gloria Riquelme 0981 810818
	17:00 – 18:00	FAO-STP-VMA	Coordinador del Componente Nacional, ETCN y equipo M&E de STP/VMA, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Presentación de los avances y estado del Sistema de M&E de los Planes de Acción Concertada de San Pedro	Oficina de la STP- Asunción Salón de Reuniones Estrella y 14 de mayo. Contacto, VMA: Francisco Burgos 0981 410871 fraburgos@gmail.com, Gloria Riquelme 0981 810818
<b>Sábado, 2 de Julio</b>	06:30 - 11:30	Viaje a San Pedro			
	12:00- 13:00	Almuerzo			
	13:00 – 14:30	Gobierno Distrital de Antequera	Reunión con el Consejo de Desarrollo Distrital, Comité de Articulación Distrital y Asociaciones de Pescadores. Visita a las instalaciones del ACC Pescadores, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Análisis y percepción de la contribución del Componente Nacional en la gestión local y desarrollo del Circuito de Producción Acopio, Comercialización y Consumo de Pescados - ACC Pescadores. Observación de los Emprendimientos. Análisis de vinculación del ACC de Pescadores con proyecto turístico Eco Antequera.	Salón de Reuniones de la Municipalidad de Antequera Local de Asociación de Pescadores : Contacto: Darío Ramírez 0982-209322 0985-282510
	16:00 – 17:30	Municipalidad de San Pablo	Reunión de trabajo con el Consejo de Desarrollo Distrital de San Pablo, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Análisis de la experiencia en la formulación, implementación y monitoreo del Plan de Acción Concertado del Territorio San Pablo.	Municipalidad de San Pablo Contacto: Tomás Gray <a href="mailto:tomasgray2009@hotmail.com">tomasgray2009@hotmail.com</a> 0982-979116
	17:30		Regreso a San Pedro		
<b>Domingo, 3 de Julio</b>	9:30 – 10:30	Visita al Emprendimiento Escuela Integral del Asentamiento Pablo Ibáñez II – Ex Mezquita	Reunión de trabajo con miembros de las comisiones de apoyo de la escuela integral ex Mezquita y Barbero Centro, y miembros de la Asociación Campesina 6 de enero (ACC de producción de frutas y agricultura orgánica), Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Análisis del impacto de Emprendimientos Estratégicos Articuladores (Escuelas Integrales) sobre la comunidad educativa, y avances en la implementación del Circuito de Producción, Acopio Comercialización y Consumo-ACC Frutícola y producción orgánica	Escuela Integral del Asentamiento Ex Mezquita. Distrito de San Pedro de Ycuamandyyu Contacto: Clara Jara Leticia Benítez

**Evaluación del Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil**

	12:00 – 13:00	Almuerzo			
	13:30 – 14:30	Visita al emprendimiento Escuela Integral de Aguaraymi	Reunión de trabajo con miembros de Comisiones de Apoyo a las escuelas integrales de Aguaraymi y Huguay Ypayere, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Análisis del impacto del emprendimiento Estratégico Articulador (Escuelas Integrales) sobre la comunidad educativa	Escuela Integral Aguaray- mi – Distrito de San Pedro del Ycuamandyyu. Contacto: Clara Jara 0981-688773; clarajara86@hotmail.com Leticia Carolina Benítez 0984-395650 <a href="mailto:letibenitez80@gmail.com">letibenitez80@gmail.com</a>
	15:00- 18:30	Trabajo de Gabinete			
<b>Lunes, 4 de julio</b>	07:00- 09:00	Comité de Articulación Departamental.	Reunión con miembros del Comité de Articulación Departamental, presidido por el Gobernador. Sr. José Ledesma, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Visión del Gobierno departamental de la contribución del Componente Nacional al desarrollo departamental.  Prioridades de la Política de Desarrollo Departamental.  Presentación de los avances en el proceso de articulación departamental y contribución del Componente Nacional en el fortalecimiento de la Institucionalidad local. Visión de las entidades públicas locales sobre metodología y logros del PLANAL	Salón de Eventos de la Gobernación de San Pedro San Pedro de Ycuamandyyu. Contacto: Aníbal Díaz 0971-755879 Edilsa Britz <a href="mailto:edibritz@hotmail.com">edibritz@hotmail.com</a> 0972-590416
	10:00	Salida de San Pedro hacia la comunidad Indígena Santa Carolina			
	12:00- 13:00	Almuerzo de trabajo en la comunidad indígena Santa Carolina	Reunión con miembros de la Comunidad Indígena Santa Carolina y miembros de la ONG Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guash, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Análisis del impacto del Emprendimiento Estratégico Articulador (Escuelas Integrales) sobre la comunidad.  Visión de CEPAG de la contribución del Componente Nacional sobre las Comunidades Indígenas de San Pedro	Escuela Integral de la Comunidad Indígena Santa Carolina. Distrito de Gral. Resquín. Contacto: Martín Aguirre 0985 302495 Padre Filemón Torres 0971-177902 <a href="mailto:fitorressi@yahoo.com">fitorressi@yahoo.com</a>
	18:30	Llegada a Asunción			
<b>Martes, 5 de julio</b>	8:00-9:00	FAO	Reunión con las contrapartes nacionales de la Componente Regional 2 (Núcleo de Capacitación): Universidad Nacional de Asunción, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Análisis de las Lecciones Aprendidas e impacto de la capacitación	Oficina de FAO. San Lorenzo Contacto: Angela Galeano <a href="mailto:angela.galeano@fao.org">angela.galeano@fao.org</a>
	9:00- 10:00	FAO	Reunión con la contraparte nacional	Análisis de las Lecciones Aprendidas e impacto de la	Oficina de FAO. San Lorenzo



			de la Componente Regional 3 (Gestión Territorial Rural): Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina - CECTEC, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	capacitación	Contacto: Angela Galeano <a href="mailto:angela.galeano@fao.org">angela.galeano@fao.org</a>  <a href="mailto:cectec@cectec.org.py">cectec@cectec.org.py</a> (595) (21) 490264
	10:30 –11:30	Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN)	Reunión con Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN), Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)	Actualización y recomendaciones para el Componente Nacional	Oficina de FAO. San Lorenzo Contacto: Enrique Rodríguez <a href="mailto:enriquerodriguez53@gmail.com">enriquerodriguez53@gmail.com</a> 0981-821400
	12:00 –18:00	Elaboración de Informe Preliminar de Evaluación de Componente Nacional, Equipo de evaluadores (Antonio Martínez-Piqueras, Luis Carlos Beduschi Filho y Víctor Gallo)			
<b>Miércoles, 6 de julio</b>	09:00-9:30	FAO, STP, Ministerio de Agricultura y Ganadería, AECID, OTC	Reunión Ejecutiva Representación de FAOR, Equipo de Evaluadores, Ministro Secretario Ejecutivo de La Secretaría Técnica de Planificación, Ministro de Agricultura y Ganadería y Coordinadora General de La Cooperación Española em El Paraguay	Formalizar Comité Directivo de la Componente (de acuerdo a lo establecido en el PRODOC)	Gabinete del Ministro. STP Salón de Reuniones Estrella y 14 de mayo. Contacto: Paulino Villagra <a href="mailto:pvillagra@stp.gov.py">pvillagra@stp.gov.py</a> 021 497269 Ida Caballero 0982-125826 <a href="mailto:idacaballero@gmail.com">idacaballero@gmail.com</a>
	09:30-13:00	FAO, Contrapartes Nacionales AECID, OTC	Taller con el Comité Directivo de La Componente Nacional, Comité Ejecutivo Nacional Del PLANAL y ETCN, Equipo de evaluadores.	Presentación del Informe Preliminar de Evaluación de Componente Nacional y retroalimentación por parte de las contrapartes	Salón de Reuniones de la STP – Asunción Estrella y 14 de mayo. Contacto: Paulino Villagra <a href="mailto:pvillagra@stp.gov.py">pvillagra@stp.gov.py</a> 021 497269 Ida Caballero 0982-125826 <a href="mailto:idacaballero@gmail.com">idacaballero@gmail.com</a>
	13:00 – 14:30	Almuerzo			
	14:30 – 17:00	FAO	Equipo Técnico del Componente Nacional (ETCN), Equipo de evaluadores	Retroalimentación del Informe Preliminar con ETCN	Oficina de la FAO – San Lorenzo Contacto: Enrique Rodríguez <a href="mailto:enriquerodriguez53@gmail.com">enriquerodriguez53@gmail.com</a> 0981-821400
<b>Jueves, 7 de julio</b>	La salida de ambos consultores, con destino Ecuador, TA45 a las 06:55 AM				

**AGENDA DE TRABAJO EN ECUADOR (8 A 15 DE 2011)**

FECHA	HORA	INSTITUCIÓN	PERSONAS ENTREVISTADAS	ACTIVIDAD
<b>Viernes 8 de julio</b>	10:00 – 11:00	MCDS	Viceministro del MCDS – Mauricio León Y Catalina Vaca	Análisis de la contribución a la SAN - Ecuador
	11:00 - 12:00	AECID	Responsable de programas en Ecuador. AECID, Sra. María Morazo.	Análisis y percepción de la contribución a la SAN-Ecuador.
	12:00 - 13:00	MCDS- Acción Nutrición	Autoridades del MCDS, Catalina Vaca, Gerente de la Estrategia Acción Nutrición.	La Estrategia Acción Nutrición para la RADCI y contribución a la SAN-Ecuador.
	14:30 - 16:00	MCDS-SIISE	Subsecretario de Información del MCDS (SIISE), Reynaldo Cervantes y Rosario Maldonado	Reunión de seguimiento, Sistema de Información SSAN.
	16:00 - 17:00	CAFOLIS	Coordinador de Cafolis, Fabián Regalado.	Reunión de análisis sobre la “Capacitación e intercambio de experiencias sobre el enfoque territorial a líderes de movimientos sociales que participan en la gestión de políticas públicas de desarrollo rural, tenencia de tierra y reforma agraria”. Componente III Regional.
<b>Sábado, 9 de Julio</b>	09:30 - 11:00	FAO-CNSAN	Coordinador del Componente Nacional, Equipo FAOEC y equipo del CNSAN: Jorge Samaniego, Katalina Moyano	Presentación de los avances y estado del Componente.
<b>Lunes 11 de julio</b>	8:30 – 9:30	MAGAP	Funcionaria de la Subsecretaría Jurídica del MAGAP, Elizabeth Gaigor.	La Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, sus leyes conexas y el aporte del Componente SAN .
	9:45 – 10:30	Asamblea Nacional	Asambleísta Pedro de la Cruz	Reunión sobre la conformación del Frente Parlamentario
	10:30 - 11:00	MAGAP	Directora de Cooperación Internacional del MAGAP, Irene Schuldt.	Análisis y percepción de la contribución a la SAN-Ecuador.
	11:00 - 12:30	FAO-CNSAN	Técnico de M&E de la Estrategia Acción Nutrición Jorge Rivadeneira	Presentación de la AMEI
	13:00 – 14:00	UIE	Responsable de Curso de Políticas de Seguridad Alimentaria Nutricional. Lorena Goetschel	Reunión de Análisis sobre el Curso de Políticas de Seguridad Alimentaria Nutricional con el Núcleo de Capacitación en Políticas Públicas de la Oficina Regional de la FAO-Chile
<b>Provincia de Bolívar</b>				
<b>Martes, 12 de julio</b>	8:00 - 10:00	Acción Nutrición, MAGAP, MSP, MIES, MIES-IEPS	Gustavo Jaramillo: alcalde de Guaranda. Leonardo Vera: facilitador INTI Luis Rivera, Mercedes Romero: directora de salud de Bolívar Jaime Lara: MIDUVI Marco Bolaños: Salud intercultural MSP Jorge Boada: Director del MIES en Bolívar Néstor Veloz: Ministerio de educación María Elena Barragán: MSP Francisco Enríquez: Técnico de FAO Augusto Silva: Director provincial de MIDUVI Leonardo Gallegos: Economía solidaria-MIES Pedro Veloz: MAGAP Blanca Santos: Secretaria del consejo cantonal de Chimbo Aníbal Corral: Director agropecuario MAGAP Alfonso Rivera: MAGAP	Diálogo sobre el proceso de coordinación interinstitucional para la ejecución de la Estrategia INTI en la provincia de Bolívar con apoyo del Proyecto SAN – Fortalecimiento Institucional y a nivel organizativo de las comunidades
	10:00 –	Asoc. San	Ignacio Salas	Visita a los productores

**Evaluación del Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil**

	11:30	Lorenzo	Sra Hilda productora Sra. Manuela. productora	Agroecológicos, verificación de huertos integrales, proceso de selección y acopio para la venta a hospitales y en ferias y Diálogo con los Productores
	11:30 - 12:30	MAGAP	Edith Saltos	Visita de agricultores con saberes ancestrales rescatables y granjas integrales
	15:00 - 16:30	MAGAP	Pedro Veloz	Visita de huertos realizados en cooperación entre MAGAP y MSP
	16:30 - 17:30	MAGAP	Pedro Veloz	Seguimiento a los huertos implementados con cultivos de mora y frutilla
<b>Provincia de Chimborazo</b>				
<b>Miércoles, 13 de julio</b>	8:30 - 9:30	MAGAP	Director provincial del MAGAP Víctor Anguieta	Reunión con representantes del MAGAP en la provincia de Chimborazo
	9:30 - 10:15	MAGAP	Presidente de la Junta Parroquial de Palmira, cantón Guamote Luis Alberto Cuñas	Conversación con representantes de los GADs (gobiernos autónomos descentralizados)
	10:00 - 11:30	INTI	David Torres, Facilitador INTI	Reunión con actores de la Estrategia INTI
	11:30 - 12:30	Agricultores - Chacarero	Jorge Pucha Agricultor	Visita a la chacra integral de Jorge Pucha que es fortalecida con recursos del proyecto SAN
	15:00 - 16:00	Responsable del banco de semillas Tixán	Mauricio López: presidente de APROCACH José Cortéz: Productor de trigo Gabriel.. Teniente Político de Guasuntos	Visita al centro de acopio de Aprocach
	16:00 -	Comunidad Beneficiaria proyecto de trigo	Mauricio López APROCACH Cortez Agricultor Líder Parroquial SIGAGRO José Jaime Olivo Daniel Penafiel	Visita a lotes de cultivo de Trigo
	17:00 - 17:40	Municipio de Alausí	Clemente Taday Lema: alcalde de Alausí Benito Santillán: técnico de salud del municipio de Alausí Verónica... técnica del municipio de Alausí	Reunión con representantes de GADs (Gobiernos Autónomos Descentralizados)
<b>Jueves 14 de julio</b>	08:30 - 9:00	MAGAP	Subsecretaria de Sierra Lucy Montalvo,	Reunión con representantes del MAGAP en la provincia de Chimborazo
	8:30 - 09:30	Comunidad Ambrosio Lasso parroquia Cañi cantón Colta participante de huertas familiares	Caty Serrano: técnica de INFA Ángel Delgado: ERPE(Escuelas Radiofónicas Monseñor Leonidas Proaño) Ángel Elías Yasaca: promotor comunitario Consuelo Aucancela: promotora comunitaria Walter Chimbo: promotor comunitario Elsa Ashki: Facilitadora del MIES-Aliméntate Ecuador Diego Pérez: CAN Norma Veloz: CAN Edgar Vásquez: MIDUVI Pablo Rosero: Director de salud Luis Costales: Médico de la parroquia Jonathan Santos: Consultor CAN Ilet Salas: Directora provincial del MIDUVI Isabel Guananda: Dirección Intercultural Bilingüe	Visita a huertos familiares fortalecidos con el proyecto SAN en la marco de acción de la Estrategia INTI

			<p>Norma Ramos: técnica del INTI</p> <p>Graciela García: presidenta de la parroquia de Cañi</p> <p>Julio Paredes: comunicador del INFA</p> <p>Luis Ninabanda: Teniente político</p> <p>Agustín Aully: presidente de la comunidad</p> <p>Mariano Chimbo: presidente de la junta de agua</p> <p>Manuel Chimbo: líder comunitario</p> <p>María...</p> <p>Segundo Chimbo: agricultor</p> <p>José Ucashi: agricultor</p> <p>Luis Javier Ucalles: agricultor</p> <p>José Arturo Ucalles: agricultor</p> <p>Segundo...Agricultor</p> <p>Manuel Micaiza: agricultor</p> <p>Ángel Fernando Chimbo: agricultor</p> <p>José Bucún: agricultor</p>	
<b>Viernes, 15 de julio</b>	9:00 – 11:00	Oficinas de FAO, Quito	<p>Jorge...Técnico FAO en Imbabura</p> <p>Eugenia Valverde</p> <p>Juan Guicha: Org. San Pedro de Pimampiro</p> <p>Roberto Conejo: Director del MAGAP</p> <p>Andrés Pérez: Gerente de microempresa</p> <p>José Manuel.. MAGAP</p> <p>Guadalupe Villota: Facilitadora Acción-Nutrición</p> <p>Joe Black: Autosuficiencia agrícola</p> <p>Raquel..Autosuficiencia agrícola</p> <p>Mayra Quinchiqui: ERAS</p> <p>Patricio Andrade: MIES</p> <p>Patricio.. IEPS</p> <p>Tomás Vallejo: Productor de lácteos</p> <p>Nelson Félix: Alcalde de Urcuquí</p>	Reunión con técnicos y autoridades involucrados en el proyecto en la provincia de Imbabura

### C. Lista de documentos consultados por la misión

PERÚ	PARAGUAY	ECUADOR
1.Descripción del Proyecto Regional 169	1. Documento de proyecto y los antecedentes de su formulación. PRODOC	1. Documento de proyecto para la reducción acelerada de la malnutrición en el Ecuador e Intervención Nutricional Territorial Integral –INITI, 2009.
2. POA Componente Perú	2. Planes operativos aprobados 2009, 2010, 2011 y los informes de monitoreo evaluativo de su ejecución.	2. Ley Orgánica del régimen de soberanía alimentaria (LORSA), registro oficial diciembre del 2010.
3. SIMER	3. Documentos relacionados con los PAC diseñados e implementados.	3. Marco lógico del Componente Nacional, 2009.
4. DVD EN CRECER “El Desafío es Articular	4. Informes de Misiones.	4. Plan Operativo Anual 2011 del componente nacional, 2011.

PERÚ	PARAGUAY	ECUADOR
5. DVD Apoyo a la EN CRECR	5. Documentación sobre las acciones envolventes a nivel territorial	5. Informe semestral del SIMER: julio-diciembre 2009, enero-junio 2010, julio-diciembre 2010.
6. DVD Pasantía PIA-CAN	6. Documento de TCP/PAR 3102, documentos productos, Productos	6. Folletos sobre INTI, folletos sobre la iniciativa de América Latina y Caribe sin hambre, FAO.
7. DVD Programa Modular PAL		7. MCDS, AECID, FAO, Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre, "Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Ecuador" construyendo la soberanía alimentaria, 2011.
8. Base de datos SIAS y VUS		8. Informe final del curso sobre CNSAN, Universidad Internacional del Ecuador, 2010.
9. DVD Hualla		9. Documento de trabajo del Componente: resumen de talleres ejecutados en el 2010 y en el primer semestre del 2011.
10. INEI. Mapa de DCI en menores de 5 años		10. Documento de trabajo del Componente: medio de verificación de talleres realizados con SENPLADES
11. PCM Marco Social Multianual 2011-2014		11. Acta constitutiva del frente parlamentario "Ecuador Sin Hambre", abril 2011.
12. Informes semestrales Componente PERU		12. Anteproyecto ley de sanidad animal
13. MML Componente Perú		13. Borrador proyecto ley de semillas
		14. Ley de sanidad vegetal
		15. Proyecto de ley de comunas
		16. Proyecto de ley de tierras
		17. Proyecto de ley de recursos pesqueros
		18. Documentos de trabajo para la construcción del SSISAN
		19. Medina, Nancy, documentos de trabajo de la consultoría de SSISAN, plan de trabajo, indicadores, informes, 2010 y 2011.
		20. Luna, López Cecilia, Informe de la misión de apoyo a la elaboración de la LORSA, 2009.
		21. Memorias del taller de orientación metodológica sobre enfoque territorial participativo para la implementación de estrategias de seguridad alimentaria y nutricional, 2009.
		22. Manual de usuario del sistema AMEI,

PERÚ	PARAGUAY	ECUADOR
		2011.
		23. Informe de línea de base de la intervención nutricional en los cantones Chillanes, Guamote, Colta, Guaranda y San Miguel de Urcuquí, CEPAR, 2010.
		24. Documentos de trabajo de ejecución presupuestaria del Componente.
		25. Sistematización de la iniciativa INTI.

## D. Ejemplo de modelo de Matriz de Seguimiento

Abrir archivo (doble clic o abrir Objeto Worksheet con botón derecho):

	Objetivo	Descripción	Indicador Objetivamente Verificable	Unidades de medida	Fuentes	Herramienta de obtención de datos	Ámbito de obtención de datos	Frecuencia	Responsable	Recursos	Verificación	Informe	Línea de Base		Metas			
													Año	Valor	2010	2011	2012	
Efecto		Mejorar la Seguridad Alimentaria y Nutricional de las provincias prioritizadas por la Estrategia XXX	Tasa de Desnutrición Crónica Infantil	% de Z-score -2	MINSA	Encuesta Nutricional realizada con PMA sobre medida antropométrica (Peso/Edad en población total: 45)	Todo el territorio de las 3 provincias piloto implicadas en el proyecto	4 años	Coordinador Nacional	0 USD	PMA	Evaluación ExPost	2008	46,50%	-	-	35%	
		Tasa de Pobreza Extrema	% Familias bajo el umbral de pobreza extrema	Proyecto FAO	Encuesta propia sobre muestras aleatorias de al menos 10 % de la población total (ver ficha de encuesta)	El territorio de los 8 cantones implicados en el proyecto de las 3 provincias prioritizadas	Anual	Facilitador Cantonal	1.250 USD/año (10 encuestadores + 3 vehículos x 1 semana)	Comité de Veeduría Provincial	Informe Anual	2010	12%	12%	11%	10%		
Resultado		Reforzar las Políticas y Programas Públicos de SAN en XXXX	Tasa media de incremento anual de presupuesto de los 4 Programas sociales SAN entre 2009 y 2013	%		Secretaría Técnica de la Estrategia XXX	Informe específico anual con la información presupuestaria oficial de los Programas SAN	Nacional	Anual, supuestamente en Diciembre	Sra. XXX, Responsable de la ST de la Estrategia	0 USD	Comité de Veeduría Nacional	Informe Anual	2010	253,4 mUSD	0 % (253,4 mUSD)	10 % (278,74 mUSD)	10 % (306,6 mUSD)
Componente N	Productos									0 USD (incluido en presupuesto de salario y transporte habituales del técnico)	Dirección Provincial del MAG (3)	Informe Semestral (Julio) y Anual	2009	1600 USD/año	1600 USD/año	2000 USD/año	2100 USD/año	
		P.2. Aumentada y diversificada la producción agrícola de al menos 300 familias a través del apoyo a emprendimientos estratégicos	Ingreso medio familiar por venta de producción agrícola	USD/año	Proyecto FAO	Encuesta al finalizar la campaña agrícola sobre la totalidad de familias participantes de "Mi chacra productiva"	Familias participantes en el programa en las 3 provincias	Anual (Julio, tras campaña agrícola)	Responsable Técnico proyecto FAO	0 USD (incluido en presupuesto de salario y transporte habituales del técnico)	Dirección Provincial del MAG (3)	Informe Semestral (Julio) y Anual	2009	0,15 ha	0,25 ha	0,5	0,5 ha	
			Superficie de cultivos hortícolas en explotación por familia	ha	Proyecto FAO	Encuesta al finalizar la campaña agrícola sobre la totalidad de familias participantes de "Mi chacra productiva"	Familias participantes en el programa en las 3 provincias	Anual (Julio, tras campaña agrícola)	Responsable Técnico proyecto FAO	0 USD (incluido en presupuesto de salario y transporte habituales del técnico)	Dirección Provincial del MAG (3)	Informe Semestral (Julio) y Anual	2009	0	0	3	6	
		P.3. Secretaría Técnica de la Estrategia XXX ha aumentado su capacidad de gestión	Número de nuevas herramientas de planificación y gestión institucionalizadas	Ud	Secretaría Técnica de la Estrategia XXX	Memoria de Actividades Anual (reporta a través de nuevas herramientas)	Nacional	Anual	Sra. XXX, Responsable de la ST de la Estrategia	0 USD	Comité de Veeduría Nacional	Informe Anual	2009	0	0	3	6	
			Número de facilitadores provinciales en plantilla en la ST	Ud	Secretaría Técnica de la Estrategia XXX	Memoria de Actividades Anual (reporta a través de nuevas herramientas)	Nacional	Anual	Sra. XXX, Responsable de la ST de la Estrategia	0 USD	Comité de Veeduría Nacional	Informe Anual	2009	0	0	3	6	

## E. Ejemplos (2) de modelo de Informe Mensual de Progreso

Proyecto: GCP/RLA/169/SPA

Componente: CN 1 - Ecuador

Responsable Proyecto: Sr. Samaniego

Fecha Inicio: 01/10/2009

Fecha Final: 30/09/2011

Beneficiarios: 5000

Presupuesto: 2.350.000.00 USD

Código Contrato:

Informe de Progreso de Actividades

Fecha actual

abr-10

Progreso temporal

25%

Resultado

Reforzar las Políticas y Programas Públicos de SAN en XXXX

Productos	Actividades conforme a MML	Tareas / Subactividades	Metas por Tarea / Subactividad		oct-09		nov-09		dic-09		ene-10		feb-10		mar-10		abr-10		may-10		jun-10		jul-10		ago-10		sep-10		Total tareas completado	Total tareas completado %	Total producto completado	Total producto completado %		
			Valor	Unidad	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real	Plan	Real					Plan	Real
P.1. Desarrolladas las capacidades de gestión de programas SAN a nivel central y provincial	A.1. Realizar 2 diagnósticos de necesidades	A.1.1 Elaborar los ToR de los diagnósticos	2	Documento aprobado																														
		A.1.2 Lanzar proceso de selección	1	Proceso contratación																														
		A.1.3 Firma e inicio del contrato de realización de diagnósticos	1	Contratos																														
		A.1.4 Recepción de Informe de Diagnóstico preliminar	2	Informes del prestador de servicios																														
		A.1.5 Comentarios y recepción de Informe de Diagnóstico Final	2	Informes del prestador de servicios																														
		A.1.6 Liquidación del Servicio	1	Pago y documento liquidación																														
		Total Planificadas/Realizadas	2		2	1	1	1	1	1	2	1	2	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%			
		Total Planificadas/Realizadas Acumuladas	2		2	1	3	2	4	3	6	4	8	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	75%			
		Progreso de Objetivos Mensuales			50%	100%	100%	100%	100%	100%	50%	44%	78%	150%	78%	0%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%	78%			
		Progreso de ejecución de la Actividad			11%	22%																												
P.1. Desarrolladas las capacidades de gestión de programas SAN a nivel central y provincial	A.1. Realizar 2 diagnósticos de necesidades	A.1.1 Elaborar los ToR de los diagnósticos	2	Informe diagnóstico																														
		A.1.2 Lanzar proceso de selección	1	Proceso contratación																														
		A.1.3 Firma e inicio del contrato de realización de diagnósticos	1	Contratos																														
		A.1.4 Recepción de informe de Diagnóstico preliminar	2	Informes del prestador de servicios																														
		A.1.5 Comentarios y recepción de Informe de Diagnóstico Final	2	Informes del prestador de servicios																														
		A.1.6 Liquidación del Servicio	1	Pago y documento liquidación																														
		Total Planificadas/Realizadas	2		2	1	1	1	1	1	2	1	2	3	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%			
		Total Planificadas/Realizadas Acumuladas	2		2	1	3	2	4	3	6	4	8	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	9	7	75%			
		Progreso de Objetivos Mensuales			50%	100%	100%	100%	100%	100%	50%	44%	78%	150%	78%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			
		Progreso de ejecución de la Actividad			0%	0%																												



## F. Índices de figuras y tablas

<i>Figura 1 – Lógica de Intervención del Proyecto</i> .....	17
<i>Figura 2 – Dimensiones de las políticas públicas</i> .....	18
<i>Figura 3 – Contenidos de los componentes</i> .....	18
<i>Figura 4 – Estructura de componentes habitual en un proyecto</i> .....	19
<i>Figura 5 – Escalonamiento de objetivos</i> .....	20
<i>Figura 6 – Distribución de presupuesto por componentes</i> .....	21
<i>Tabla 1 – Distribución de presupuesto y gasto por líneas presupuestarias</i> .....	22
<i>Tabla 2 – Distribución del gasto hasta 15/07/2011</i> .....	23
<i>Tabla 3 – Logro de indicadores del producto 1</i> .....	24
<i>Tabla 4 – Logro de indicadores del producto 2</i> .....	25
<i>Figura 7 – Componentes del marco lógico de la Estrategia Acción-Nutrición</i> .....	26
<i>Tabla 5 – Logro de indicadores del producto 3</i> .....	28
<i>Tabla 6 – Recomendaciones específicas sobre el SIMER</i> .....	31
<i>Tabla 7 – Logro de indicadores del producto 4</i> .....	31
<i>Tabla 8 – Logro de indicadores del producto 5</i> .....	33
<i>Tabla 9 – Logro de indicadores de Efecto del CN 1</i> .....	41
<i>Tabla 10 – Logro de indicadores de Efecto del CN 2</i> .....	42
<i>Tabla 11 – Logro de indicadores de Efecto del CN 3</i> .....	42
<i>Tabla 12 – Logro de indicadores de Resultado del Proyecto</i> .....	44
<i>Tabla 13 – Logro de indicadores de Resultado del CN 1</i> .....	45
<i>Tabla 14 – Logro de indicadores de Resultado del CN 2</i> .....	46
<i>Tabla 15 – Logro de indicadores de Resultado del CN 3</i> .....	47
<i>Tabla 16 – Logro de indicadores de Resultado del CR 1</i> .....	48
<i>Tabla 17 – Logro de indicadores de Resultado del CR 2</i> .....	48
<i>Tabla 18 – Logro de indicadores de Resultado del CR 3</i> .....	49
<i>Tabla 19 – Ratios de Coste-Eficacia de componentes nacionales</i> .....	52

## G. Informes de los Evaluadores Nacionales

### INFORME DE EVALUACIÓN COMPONENTE NACIONAL 1 ECUADOR

Consultora: GRACE GUERRERO

#### I. Resumen Ejecutivo (Principales Conclusiones y Recomendaciones)

El componente uno de proyecto (GCP/RLA/169/SPA), ejecutado en Ecuador desde noviembre del 2008, ha tenido avances diferenciados: ha avanzado más a nivel nacional que local; más en la articulación de la oferta que en la demanda.

La calidad y la gestión del Componente a nivel nacional y local han facilitado la articulación de los actores para la ejecución de la estrategia INTI-Acción Nutrición.

El componente tuvo una capacidad de convocatoria importante, lo que facilitó el diálogo nacional, la construcción en la práctica del concepto de SSAN y la articulación de acciones en el territorio.

La intervención del Componente hacia el territorio y hacia la economía familiar ha sido pertinente, oportuna y vinculada a los requerimientos de la SSAN – desde huertos familiares hasta la articulación con agroindustrias.

Los emprendimientos estratégicos (quinua, trigo, leche, etc) están articulados en la estrategia de intervención del gobierno y la búsqueda de soberanía alimentaria.

En visión de los actores locales, se remarca la necesidad de sensibilizar e integrar de manera sinérgica a los actores de los respectivos territorios (empresas, ONG, Organizaciones de primer y segundo grado) para fortalecer los resultados de la estrategia Inti. Para ello se requiere un mapeo adecuado.

En el mismo sentido, es importante que la estrategia Acción Nutrición realice un análisis del régimen de competencias de los GADs, y que su personal en el nivel local genere acercamientos que permitan sumar esfuerzos para el logro del objetivo de reducir la desnutrición crónica en los territorios.

Respecto de las empresas estratégicas de quinua y leche, la inversión que el Componente realizará en la pasteurizadora y en la procesadora de quinua en la provincia de Imbabura requerirán de asistencia técnica en la producción y en afianzar el mecanismo de comercialización. Aunque está plenamente identificada la demanda, la comercialización requiere una gestión que es necesario afinar, esto convoca a FAO, que será uno de los gestores de estas inversiones, a trabajar junto con los productores y la organización de la comercialización luego de terminado el proyecto.

El Componente ha sido clave para apoyar la articulación de varias leyes de SSAN y la creación del “Frente parlamentario Ecuador sin Hambre”, comandado por un asambleísta indígena muy

empoderado en el tema de la SSAN, brindar asesoría a este grupo político de trabajo (28 asambleístas) es necesario para posicionar el tema en las esferas políticas, sobre todo para la discusión de las leyes conexas a la SSAN que se indica en este informe implican cambios trascendentes y no serán discutidas en el corto plazo.

Finalmente, y dado que el espíritu de Naciones Unidas y de FAO es la generación de capacidades locales en un enfoque de derechos humanos, es importante que el Componente pueda apoyar a Acción Nutrición a profundizar o mejorar los resultados de su componente seis: “comunidades involucradas haciendo veedurías” y aunque el Componente esté estrictamente relacionado con lo productivo, dado el nivel de gestión del Componente sí puede ayudar a desarrollar la estrategia de trabajo de generación de capacidades de exigibilidad en este nivel.

## II. Introducción

El componente 1 del proyecto (GCP/RLA/169/SPA) está por terminar en el mes de octubre del 2011. Ante su finalización, se hace necesario evaluar el logro de su efecto y resultado, así como la capacidad del Componente para institucionalizar los logros y sostener las acciones en el tiempo.

Esta evaluación pretende brindar elementos de análisis y brindar recomendaciones a los Gobiernos de Ecuador, la FAO y la AECID, sobre los pasos necesarios para consolidar los progresos y garantizar el logro del Efecto y Resultado, tanto del Proyecto Regional como de sus Componentes, teniendo en consideración los logros alcanzados.

La evaluación en el Ecuador se vincula con la evaluación regional, que implica a los componentes de los países de Perú y Paraguay, y los tres componentes regionales.

En el documento se utilizará el apelativo “el Componente” para referirse a la ejecución del proyecto Regional en el Ecuador, a menos que explícitamente se mencione otro sentido (como al hablar de los componentes regionales). Por “Proyecto” se entiende al “Proyecto Regional”.

## III. Antecedentes del Proyecto

El Proyecto Regional “Programa Regional para reforzar los impactos de las políticas públicas en la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil” (GCP/RLA/169/SPA) tiene un ámbito de ejecución regional y forma parte de una estrategia integral de apoyo de la FAO a la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH). El proyecto se incluye en el Fondo España-FAO América Latina y el Caribe, contando con un presupuesto total, para un período de tres años, de US\$ 8.211.486.

El problema central que aborda este Proyecto es la persistencia en varios países de la región, de **elevados indicadores de pobreza extrema, subnutrición y desnutrición crónica infantil**, principalmente en sus áreas rurales, lo cual podría comprometer el cumplimiento del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio.

A pesar que durante los últimos años, la mayoría de los países ha ampliado su agenda social e implementan programas de fomento productivo y desarrollo social, se reconoce un **desencanto con los impactos logrados que, en general, se consideran menores a**

**los que se esperaba obtener.** Ello, es particularmente evidente en territorios en los que predomina la población indígena, históricamente excluida de los programas públicos de fomento productivo y desarrollo social.

Entre otros factores que podrían explicar que los impactos sean menores a los esperables, en relación al aumento del gasto público, es la **desarticulación de la acción pública sectorial en los territorios**, pretendiendo, en forma dispersa, resolver desafíos, que como el hambre y la desnutrición crónica infantil, son multisectoriales. Por otro lado, los impactos de las políticas públicas son también atenuados por la **escasez de recursos humanos calificados**, que exige la gestión de nuevos programas derivados del aumento del gasto público, en especial el social.

Este Proyecto pretende brindar una doble contribución para que los países, con prioridad en **Ecuador, Paraguay y Perú**, aumenten los impactos de sus políticas públicas: por un lado, el reforzamiento de **capacidades institucionales que faciliten una acción pública multisectorial** para la ejecución eficiente y efectiva de las intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional en territorios con poblaciones de alto grado de pobreza y desnutrición crónica infantil en esos países y; por otro, la capacitación, tanto de funcionarios públicos como de miembros de la sociedad civil, en la gestión de políticas y programas, basado en la reciprocidad y el consenso ya sea a niveles nacionales como territoriales.

El Proyecto se ha ejecutado hasta el momento mediante seis componentes: tres nacionales de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en Ecuador, Paraguay y Perú que buscan apoyar políticas públicas SAN que se implementan en estos países ; y tres regionales: (i) Componente de monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento, que asegure: la construcción de una visión regional; el monitoreo y evaluación del Proyecto; el proceso de gestión de conocimiento regional; junto a la articulación y aprovechamiento de las experiencias y potenciales sinergias con el programa de campo en SAN que desarrolla la FAO, en especial el apoyado por la Cooperación Española; (ii) Componente de capacitación en gestión de políticas públicas (Núcleo de Capacitación), cubriendo temas relacionados con la pobreza y hambre; y (iii) Componente de capacitación e intercambio de experiencias sobre el enfoque territorial a líderes de movimientos sociales que participan en la gestión de políticas públicas de desarrollo rural, tenencia de tierra y reforma agraria. Este último componente, con una vigencia de dos años, se cerró en febrero de 2011.

El Proyecto entró en operaciones en noviembre de 2008, salvo el Componente Nacional de Perú que se inició en noviembre de 2009; y el Componente Regional de monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento, que entró en operación en enero de 2010.

El presente informe corresponde al componente 1 de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Ecuador.

**Componente Nacional 1: Construcción e Implementación del Marco de Acción para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Ecuador**, busca contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en los países de la Región, con especial énfasis

en el ODM-1 “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”. En este marco, el Efecto, Resultado y Productos del Componente Nacional de Ecuador, son los siguientes:

Efecto: Contribuir al mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional de la población del Ecuador, fortaleciendo la soberanía alimentaria a nivel nacional y provincial.

Resultado: Políticas e Institucionalidad de Soberanía/Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN) sean fortalecidas con amplia participación a nivel nacional y provincial.

Productos a lograr son:

- 1.- Instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil a nivel nacional, sensibilizadas sobre la SSAN y su multidimensionalidad;
- 2.- Instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil a nivel nacional participando en la construcción e implementación de la Normativa del Régimen de Soberanía Alimentaria del Ecuador;
- 3.- Sistema de Información SSAN con acceso público, establecido en una plataforma institucional;
- 4.- Instancias de coordinación interinstitucional y social a nivel provincial, priorizan y operan eficientemente en SSAN con enfoque territorial participativo;
- 5.- Intervenciones territoriales en SSAN en 4 provincias (Imbabura, Bolívar, Chimborazo y Loja);
- 6.- Sistema de Monitoreo y Evaluación (SMyE) para la SSAN, diseñado y puesto en marcha a nivel nacional y provincial (Imbabura, Bolívar, Chimborazo y Cotopaxi).

#### **IV. Examen de los Objetivos y del Diseño del Proyecto**

##### **A. Justificación**

Se entiende actualmente a la seguridad alimentaria como la capacidad de los individuos, comunidades y naciones para acceder física y económicamente a suficientes alimentos, seguros y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias con el fin de llevar una vida sana y activa.

El problema de la seguridad alimentaria afecta a la posibilidad real de la población de satisfacer sus necesidades alimentarias. El problema es multidimensional, nos referimos a las dimensiones de acceso, disponibilidad, consumo (incluye la inocuidad) y la estabilidad.

En el Ecuador, al igual que en varios países, el problema recrudece en las zonas caracterizadas por tener población indígena, zonas más pobres en términos de necesidades básicas insatisfechas, donde existe bajo nivel de escolaridad; el informe de condiciones de vida del año 2006, focaliza a los hogares de todas las provincias del oriente como más inseguros<sup>20</sup> (24-27,8%), a las provincias

---

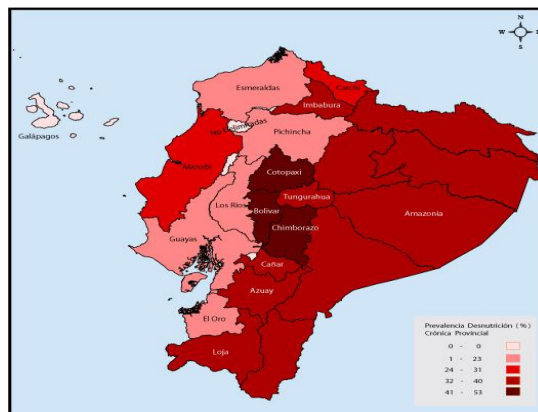
<sup>20</sup> Datos del documento “Seguridad alimentaria y nutricional en el Ecuador”. MCDS, Iniciativa América Sin Hambre – AECID.

de Chimborazo, Bolívar, Carchi, en un segundo nivel de inseguridad (17,4-23%), las provincias de Cotopaxi, Imbabura y Loja ocupan el tercer nivel de inseguridad (10,4-16,4%).

Un dato importante es que en términos de los medios utilizados por los hogares para adquirir los alimentos a nivel nacional, más del 80% corresponde a compras y un 20% a diversas formas de acceso: autoabastecimiento, intercambio de alimentos, regalos y donaciones<sup>21</sup>. De la misma fuente se establece que en el medio rural el 76,8% corresponde a compras.

El Componente del proyecto de FAO “Construcción e Implementación del Marco de acción para la seguridad nutricional” ha intervenido en las provincias de segundo y tercer nivel: Chimborazo, Bolívar, Cotopaxi, Imbabura y Loja.

La acción del proyecto en estas provincias se justifica por la prevalencia de desnutrición crónica de acuerdo a la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2006, tal como indica el mapa de prevalencia de desnutrición crónica del SIISE y que marca a las provincias de sierra central (Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar) con el porcentaje más alto del país.



De otro lado, el Ecuador vivió entre el 2008 y 2010, una serie de cambios institucionales importantes:

- En el año 2008 se aprueba la nueva Constitución de la República del Ecuador, dando una reorientación a la política social. Dicha Constitución señala como objetivo principal del Estado el logro de la soberanía alimentaria. La **soberanía alimentaria** sobre el que los diversos interlocutores entrevistados en esta evaluación visualizan diversos criterios, es un objetivo nacional, la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 lo expresa en el Art. 13: “Las personas y las colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales”, y en el Art 281: “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado...”.
- En el año 2009 la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) buscó a la FAO para la discusión de las políticas de soberanía alimentaria, en el marco de la construcción del Plan de Desarrollo. A través del Componente nacional del proyecto, se dieron aportes que se ven plasmados en el documento definitivo del Plan Nacional de Desarrollo del Buen Vivir y los siete indicadores que el Componente contribuyó a determinar a través de un proceso participativo.

<sup>21</sup> Ibid. Pág. 138.

- En el año 2010 el proyecto “(GCP/RLA/169/SPA),” facilitó la discusión de las leyes conexas al régimen de soberanía alimentaria”, nuevamente en un rol de facilitador del diálogo de construcción de los seis proyectos de ley que fueron priorizados:
  - Anteproyecto ley de sanidad animal
  - Borrador proyecto ley de semillas
  - Ley de sanidad vegetal
  - Proyecto de ley de comunas
  - Proyecto de ley de tierras
  - Proyecto de ley de recursos pesqueros
- En el año 2009, se genera la iniciativa INTI, actualmente Acción Nutrición, liderada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. Esta iniciativa gubernamental buscó la coordinación de los ministerios involucrados en la temática y multidimensionalidad de la seguridad alimentaria. La iniciativa Acción Nutrición fue claramente fortalecida por el Componente nacional que facilitó la formulación de la propuesta, financió la operación de la misma y apoyó para que hubiera mayor coordinación entre los ministerios relacionados con la problemática de la SSAN a nivel nacional y local.
- En el año 2009 el proyecto cumplió un rol de facilitador de la construcción de la Lorsa, “Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria”, ley que fue publicada en el Registro Oficial en diciembre del 2010.

#### B. Objetivos

El Componente nacional es parte de un proyecto regional más amplio y complejo con intervenciones a diferentes niveles y diferentes actores.

Como ya se señaló, el efecto buscado por el componente nacional 1 “Construcción e Implementación del Marco de Acción para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Ecuador” es: Contribuir al mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional de la población del Ecuador, fortaleciendo la soberanía alimentaria a nivel nacional y provincial.

El Componente nacional logró apoyar la iniciativa INTI (Acción Nutrición) del MCDS. El aporte del Componente nacional en su diseño (2008), y el apoyo para su operativización a nivel local, a través del financiamiento inicial de facilitadores provinciales, es muy apreciado por la gerencia del INTI, quien menciona el proceso de construcción como muy participativo.

Respecto del indicador de efecto del Componente, que es el porcentaje de niños menores de cinco años con desnutrición crónica en los cantones priorizados de Chimborazo, la línea base es del 2006 y al 2011 no se ha realizado todavía una medición, por lo que no es posible mencionar todavía si existió un impacto en dicha situación crónica.

Respecto del indicador de efecto de número de familias que mejoran su seguridad alimentaria, es difícil medir un avance porque no hay línea de base.



### C. Diseño del Proyecto

A nivel del diseño, es importante mencionar que el Componente tuvo varias revisiones de su marco lógico, esto debido a los cambios que desde el 2008 se vinieron desarrollando en el Estado ecuatoriano y que derivaron en un nuevo marco de acción para que el componente operara. Se realizaron 3 revisiones: 2008, inicios del 2009 y julio del 2009, versión definitiva que no ha sufrido cambios posteriores.

De las entrevistas realizadas se puede indicar que la relación del proyecto con la estrategia INTI, ahora Acción Nutrición, fue clave para contribuir al efecto del marco lógico del componente ecuatoriano del proyecto.

El indicador del efecto del componente ecuatoriano del proyecto: fortalecer la estrategia INTI, e institucionalizarla, está cumplido. INTI inició un pilotaje en las 3 provincias (Chimborazo, Cotopaxi y Bolívar) en el 2009, actualmente trabaja en más provincias y el equipo del CNSAN brindó apoyo para conformar estas instancias de coordinación en las provincias de Imbabura, Tungurahua, Cañar y Manabí, la iniciativa trabaja también en tres ciudades: Quito, Guayaquil y Manta.

La estrategia cuenta con un presupuesto asignado por el gobierno nacional de USD 186'000.000 por tres años hasta el 2012. FAO apoya en la ejecución del componente cuatro de la Iniciativa Acción Nutrición "Familias y Productores mejoran su producción y consumo de alimentos saludables", la ejecución se realiza con el MAGAP en Bolívar, Chimborazo, Cotopaxi e Imbabura.

A nivel del **resultado**, los siguientes elementos son indicativos de que existe un muy buen desempeño del proyecto:

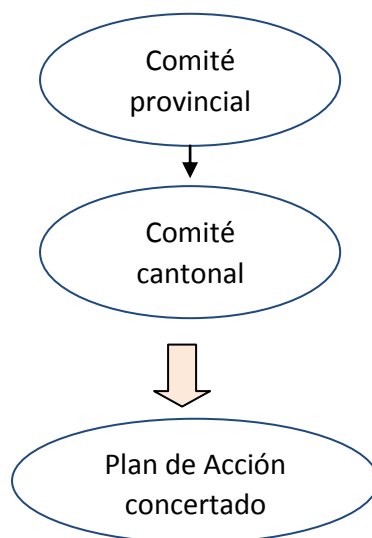
- a) El proyecto contribuyó a la inclusión de siete indicadores de SSAN en el Plan Nacional del Buen Vivir, el trabajo se realizó a través de la convocatoria de actores que trabajaron participativamente y brindaron aportes significativos al objetivo y resultado del Plan.
- b) El proyecto promovió la creación del frente parlamentario "Ecuador sin Hambre" constituido en abril del 2011 y conformado por 28 parlamentarios, liderados por el asambleísta indígena Pedro de la Cruz.
- c) El proyecto contribuye a la política de soberanía alimentaria al fomentar los cultivos de trigo en la provincia de Chimborazo, y al apoyar la constitución de las empresas estratégicas de leche y quinua en la provincia de Imbabura, es decir, impulsa que pequeños productores de alimentos se incorporen como proveedores de los programas de alimentación del MIES en Imbabura y Chimborazo, acción que es consecuente con el artículo 14 de la LORSA, de dar prioridad a microempresarios y microempresa para las compras públicas.

Respecto a los **indicadores** de No. de alianzas y acuerdos interinstitucionales del resultado del componente de Ecuador, se cuenta actualmente con 30 PAC (Planes de Acción Concertada) en 30 cantones, superando con mucho la meta propuesta en el marco lógico.

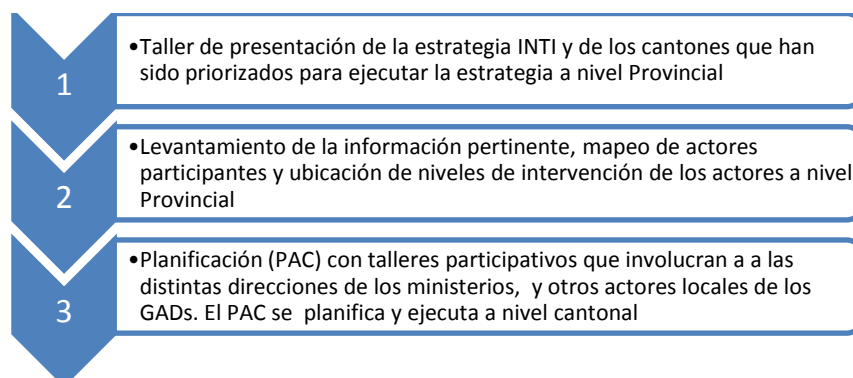
Los PAC poseen la cualidad de ser planes que están integrados intersectorialmente.



## Proceso de construcción de los planes de acción concertados



La metodología de elaboración de los PACs busca que se incorporen varios actores en su definición, la elaboración del PAC es liderado por el MCDS utilizando los siguientes mecanismos:



## V. Examen de la Ejecución, Eficiencia y de la Gestión

### A. Presupuesto y Gastos del Proyecto

A nivel presupuestario, de los tres años de ejecución que tiene el proyecto, el mayor nivel de ejecución presupuestaria se dio en el 2010: el 74,6% del presupuesto ya ejecutado, la mayor ejecución coincide con el cambio de coordinación general (agosto del 2009) y la asunción de nuevo personal para la ejecución de los componentes.

La mayor ejecución presupuestaria se presenta una vez que el proyecto apoya en la ejecución de la estrategia nacional INTI (2009 y 2010).

**Cuadro de ejecución  
por año en dólares**

2008	2009	2010	acumulado
43.240	361.017	1'192.369	1'596.626
2,71%	22,61%	74,68%	100,00%

Fuente: Presupuesto del proyecto

El componente ecuatoriano tiene un *delivery* actual de 82% del presupuesto total de aporte propio (2.286.766 USD) y un monto ejecutado de (1'868.063 USD), cuando ha transcurrido el 92 % de su duración.

El equipo del componente ha llevado un control eficiente del presupuesto, concentrando el gasto (80 % del total) en los productos/servicios directos, frente a un 20 % de gastos comunes, de gestión y administración.

Los productos 5 y 7 concentran el 92% del presupuesto para el 2011, el producto 5 está referido a las intervenciones territoriales SSAN en las provincias determinadas por el componente operativo en el marco del INTI y el producto 7 es el Componente de gestión, monitoreo y evaluación, que coincide con los procesos de transferencia e institucionalización de los sistemas de monitoreo en el MCDS.

En el último año (2011) existe una mayor concentración del gasto de gestión (43%), esto por la terminación del proyecto y los procesos de transferencia mencionados.

Respecto al apoyo recibido de FAO, el Componente ha recibido oportunamente el acompañamiento de expertos y asesoría para la ejecución eficaz de los productos.

**C. Actividades y Productos**

Respecto de las actividades ejecutadas para todos los productos, éstas han sido pertinentes y trabajadas conjuntamente con actores representativos del gobierno nacional y la sociedad civil, tal como se indica en el análisis pormenorizado que se realiza por producto a continuación.

**Producto 1:**

Instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional sensibilizadas sobre la soberanía y seguridad alimentaria y su multidimensionalidad. Las siguientes actividades se ejecutaron para cumplir con el producto:

1. Curso para la implementación de Políticas de Seguridad Alimentaria Nutricional en colaboración con el Núcleo de Capacitación en Políticas Públicas de la Oficina Regional de la FAO en Chile. Se ejecutó con la Universidad Internacional del Ecuador UIDE entre mayo y agosto del 2010, en modalidad semipresencial,

utilizando una plataforma b learning (presencial y virtual). Contó con participantes de las instituciones: MCDS, MSE, MIES-INFA, MAGAP, IEPS y un número mayor de participantes del Programa Aliméntate Ecuador, lo que le dió también una presencia territorial.

2. Talleres de capacitación, sensibilización y planificación y seguimiento, marco legal de la SSAN, giras de aprendizaje, realizados durante la ejecución del componente 1:

Talleres realizados con el componente en el año 2010

TALLERES	BOLIVAR	COTOPAXI	IMBABURA	CHIMBORAZO	NACIONAL	CAÑAR	MANABI	LOJA	TUNGURAHUA	TOTAL
CAPACITACIÓN Y GIRAS	35	1	3	16	2	2		1	2	62
SENSIBILIZACION	9		2	3	1	4	1			20
SEGUIMIENTO	7	3	3	4	1	1	1			20
PLANIFICACION	2	1	8	1	4	3	10		2	31
LEYES					12					12
<b>TOTAL</b>	<b>53</b>	<b>5</b>	<b>16</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>145</b>

Durante enero y junio del año 2011 se han realizado varios encuentros y talleres de capacitación, entre ellos: varios talleres para el manejo técnico de la cebada, fortalecimiento de los cultivos andinos, un dato importante es que en este año ya existe un desglose de la información de participación de hombres y mujeres de los eventos de capacitación.

3. En el año 2009, el componente del Ecuador apoyó a la discusión de indicadores de SSAN para el Plan Nacional del Buen Vivir, gracias a la gestión y convocatoria del Componte a personas clave conocedoras de SSAN, fueron 7 indicadores que se determinaron en el tema en el Plan del Buen Vivir.
4. Finalmente, para completar las acciones del producto 1, la FAO a través del componente apoyó la conformación del Frente Parlamentario “Ecuador sin Hambre” con 28 asambleístas (22% del total de asambleístas) y liderado por el asambleísta Pedro de la Cruz, el acta constitutiva es del 6 de abril del 2011.

En la entrevista realizada por el equipo de evaluación, Pedro de la Cruz se mostró sensibilizado en el tema de SSAN y dispuesto a sensibilizar a más actores sobre la problemática y llevar a la Asamblea las leyes conexas que está trabajando la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA); el representante de este frente parlamentario plantea la necesidad de incidir en el próximo censo agropecuario, para conocer y valorar el aporte que hace la pequeña producción familiar a la economía del país.

En el marco de la evaluación del proyecto se concluye que las acciones desarrolladas no solo han sido pertinentes hacia sensibilizar a la población sobre la problemática de la SSAN sino que además han contribuido a que las leyes nacionales (Plan Nacional del Buen Vivir) incluyan dentro sus objetivos y estrategias, acciones para superarlo.

### **Producto 2:**

Instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional participando en la construcción e implementación de la normativa del régimen de soberanía alimentaria del Ecuador.

Las acciones desarrolladas por el componente dentro de este producto son:

1. Apoyo para la facilitación de las discusiones que dieron origen a la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA) discusión que se desarrolló en el año 2009 y concluyó con la publicación de la Ley en el registro oficial el 27 de diciembre del 2010.

Luego de la nueva constitución del 2008, la SSAN requería de un marco legal para institucionalizar la problemática y ejecutar acciones tendientes a su resolución, este marco se establece en la LORSA, que crea el Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional (SISAN) que es el “conjunto articulado de personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, actores sociales, institucionales y estatales involucrados en la construcción participativa de propuestas de políticas públicas relacionadas con el régimen de soberanía alimentaria” (art 31.1 Lorsa). Son parte del SISAN: Un delegado del MAGAP, un delegado del MA, un delegado del MIES, un delegado del MSP, un delegado del SENPLADES, representantes de AME, CONCOPE y CONAJUPARE, los integrantes de la Conferencia Plurinacional Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA). La coordinación del SISAN está a cargo de la presidencia de la COPISA.

La COPISA a su vez está representada por nueve representantes de la sociedad civil designados por el consejo de participación ciudadana y control social:

1. Un representante de las universidades, escuelas politécnicas y centros de investigación
2. Un representante de los consumidores
3. Un representante de los pequeños y medianos productores
4. Un representante de los pequeños y medianos agricultores
5. Un representante de los pequeños y medianos ganaderos
6. Un representante de los pescadores artesanales y recolectores
7. Un representante del sector acuícola
8. Un representante de los campesinos y regantes
9. Un representante de los indígenas, afroecuatorianos y montubios

2. En el título II de la Lorsa, implícitamente se habla de trabajar en varias leyes conexas para el ejercicio del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria; el componente nacional, nuevamente apoyó en la facilitación de la discusión inicial de leyes trascendentes para el logro de la SSAN. Actualmente se cuenta con seis anteproyectos, que se encuentran en revisión por parte de la COPISA:

- Anteproyecto ley de sanidad animal
- Borrador proyecto ley de semillas
- Ley de sanidad vegetal
- Proyecto de ley de comunas
- Proyecto de ley de tierras
- Proyecto de ley de recursos pesqueros

El Componente facilitó el diálogo entre la COPISA y el MAGAP para el proceso de construcción de las leyes conexas, actualmente cuatro de estos documentos se encuentran en estudio de MAGAP por ser la institución rectora de las políticas de producción agropecuaria. Los proyectos de ley que se encuentran en estudio por parte del ministerio son: proyecto de ley de Comunas, proyecto de ley de semillas, proyecto de ley de sanidad animal y proyecto de ley de sanidad vegetal.

Sobre el producto dos, se puede concluir que el Componente Nacional tuvo un rol fundamental en la facilitación del diálogo para la consecución de la LORSA y leyes conexas, este aporte fue posible gracias a la asistencia técnica de especialistas de FAO que enriquecieron la discusión y fueron traídos a iniciativa del Componente en diferentes momentos.

Respecto de la COPISA y su operación, los entrevistados coinciden en que desde su creación, la COPISA ha tenido restricciones presupuestarias para ejercer su rol, sin embargo, reconocen el aporte desinteresado de los miembros para continuar trabajando, más sin embargo, respecto al SISAN, algunos entrevistados coinciden en que se requiere precisar más su línea de actuación.

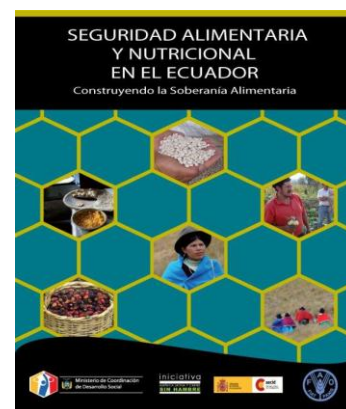
El aporte de FAO y El Componente para el logro de este segundo producto ha sido altamente valorado por los entrevistados de la misión de evaluación.

### **Producto 3:**

Sistema SSAN con acceso público establecido en una plataforma institucional.

Respecto de este producto son dos las acciones que se han priorizado en el proyecto:

1. La publicación del libro “Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Ecuador” que contiene los planteamientos teóricos e institucionales referentes al SSAN a nivel nacional y mundial, el documento contiene datos importantes sobre comercio mundial, en el caso de Ecuador, se analiza el balance comercial de alimentos de Ecuador relacionándolo con otros países; da información valiosa para la estructuración de la política pública del SSAN, el marco legal vigente para el Ecuador, y una referencia de la estrategia Acción Nutrición como mecanismo de disminución de la desnutrición crónica en el país.
2. La construcción de un sistema de indicadores desagregados de SSAN para ser incorporados dentro del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), sistema gratuito de información social del país; la incorporación del SSISAN al sistema está



en proceso de construcción y se espera su operación para el mes de octubre del 2011. Parte de la demora se debe a que SIISE migró de una plataforma informática en CD a una plataforma web, el SISSAN podrá ser visto en la página [www.siise.gob.ec](http://www.siise.gob.ec)

El proyecto apoyó para la construcción del sistema de información del SISSAN, tanto a nivel de establecimientos de conceptos del sistema como de la recopilación de información y procesamiento de la misma, el Componente apoyó con personal técnico para el levantamiento de la línea de base para el sistema y generó una encuesta para indicadores básicos de desnutrición y anemia, la asistencia técnica de FAO a través de este componente permitió priorizar los indicadores que contendrá el sistema (un total de 108 indicadores) y generar la encuesta para determinar la escala nutricional y de seguridad alimentaria.

La hoja para medición de la escala nutricional, que tiene su base en la encuesta Latinoamericana y del Caribe será parte de las encuestas de empleo y desempleo y se realizará anualmente.

En síntesis, el valor añadido que FAO ha prestado a este producto es la gestión de conocimientos de expertos en la temática y el financiamiento para poner a funcionar el sistema SISSAN.

El MCDS tomará a cargo el mantenimiento del sistema y la sostenibilidad y actualización del mismo, una vez el proyecto finalice.

Respecto del producto 3, pese a que el SISSAN no está operativo a la fecha de realizada la evaluación, es posible visualizar que el Componente ha contribuido significativamente a generar el acceso público y democrático a indicadores claves de la SSAN.



#### **Producto 4:**

Instancias de coordinación interinstitucional y social a nivel provincial priorizan y operan eficientemente en SSAN con enfoque de desarrollo territorial en el marco de la Estrategia INTI.

Respecto del producto 4 de este Componente nacional, podemos decir que este es uno de los productos que más esfuerzo ha demandado del Componente tanto a nivel financiero como técnico.

Para la obtención del producto 4 el Componente nacional realizó un notable esfuerzo para generar espacios de diálogo y visualización de metas conjuntas a nivel de las instancias gubernamentales que son parte de la estrategia Acción Nutrición, los diversos talleres que se ejecutaron tanto a nivel nacional como local, tuvieron como objetivo lograr la coordinación intersectorial que permitió la ejecución integrada de la estrategia INTI, actualmente Acción-Nutrición.

La articulación de la oferta institucional de las entidades vinculadas a la SSAN permitió un uso más eficiente y eficaz de los recursos, es de resaltar que la articulación interinstitucional que se presentó a nivel nacional entre la oferta institucional pública, constituye una nueva modalidad de trabajo más integrada e integral.

Si bien existió un importante esfuerzo del Componente por apoyar en la articulación de la oferta, a nivel de las instancias gubernamentales locales (GADs) y de organizaciones de la sociedad civil, a nivel de la demanda, no se alcanzó el mismo resultado; entre otros factores se puede mencionar que a nivel de GADs persisten intereses de visibilización, que la estrategia Acción Nutrición deberá considerar para verdaderamente institucionalizar la estrategia en el nivel local.

El Componente apoyó en el diseño de la estrategia INTI-Acción Nutrición que vio la luz en el año 2009, y contrató a 3 facilitadores para operar la estrategia en el territorio, en el año 2009 el MCDS asumió este costo de operación de la estrategia y los facilitadores pasaron al presupuesto de la institución. FAO, a través del Componente, elaboró un manual de funciones para los facilitadores.

La facilitación cumplió una importante función en territorio, dinamizando la coordinación de siete instituciones a nivel local relacionadas con la SSAN, ellos facilitan un proceso de coordinación intersectorial e interinstitucional a nivel provincial, cuyo producto es la elaboración de Planes de Acción Concertados (PAC) a nivel cantonal, aquí cabe mencionar que los cantones donde intervendrá la estrategia Acción-Nutrición son determinados a nivel nacional con base en los estudios técnicos que justifican dicha selección.

A nivel provincial se conforman las comisiones provinciales, constituidas por los representantes provinciales y cantonales (a nivel político y técnico) de los Ministerios: Vivienda, Salud, Educación, Inclusión Económica y Social, y Agricultura y Ganadería. Además, en este espacio también participan los delegados de cada municipio seleccionado por la Estrategia INTI, los representantes a nivel de provincia del Consejo de la Niñez y Adolescencia CNNA que realizan el monitoreo del cumplimiento del PAC.

Es importante señalar que si bien los PAC son realizados con varios actores locales: gobierno, ONG, asociaciones locales, organizaciones comunitarias, entre otros, todavía responden a una oferta previamente definida a nivel nacional. Otro elemento a considerar es que si bien los PAC tienen un nivel de aceptación importante, existen niveles de gobierno local que los conocen superficialmente y que tampoco están al tanto de sus niveles de avance. Esto implica que tanto la



visibilidad como la mayor participación de la planificación PAC a nivel local es todavía un reto para la estrategia.

Concretamente a nivel de la demanda, es importante agregar que esta evaluación no es completamente concluyente sobre el nivel de empoderamiento de la demanda o el nivel de capacidades generadas con los actores locales (ciudadanos, familias y comunidades). Con base en las entrevistas y observación en el campo, consideramos que es necesario un esfuerzo mayor en el proceso de generación de capacidades de la demanda para fortalecer el empoderamiento de las poblaciones locales y la exigencia de los derechos a la SSAN.

#### **Producto 5:**

Intervenciones territoriales SSAN en las provincias determinadas por el Comité Operativo del Componente Nacional SAN, en el marco de la estrategia INTI

El Componente trabaja actualmente en 5 provincias: Imbabura, Cotopaxi, Bolívar, Chimborazo (territorios Inti-Acción Nutrición) y Loja. Para la ejecución de este producto, se cuenta con técnicos locales contratados por FAO a nivel provincial.

Esta evaluación visitó varios huertos familiares en las provincias de Bolívar y Chimborazo, los testimonios de la población nos indican que se utiliza abonos e insecticidas orgánicos, que son muy apreciados por la población, los productos son utilizados en primer lugar para el consumo y luego para su venta a través de las diversas ferias de productos sanos que el Componente de Ecuador ha promovido durante su ejecución, algunos agricultores destacan el trabajo de los técnicos de las Escuelas de la Revolución Agraria (ERAS), metodología actual de trabajo de los técnicos de MAGAP que se concentran en tres comunidades de un territorio para hacer un trabajo más intenso con los agricultores.

El Componente ha mantenido coordinación cercana con el proyecto "Fortalecimiento de las Organizaciones Indígenas y apoyo al rescate de productos tradicionales en zonas altoandinas de Ecuador y Perú", proyecto ejecutado por FAO, con el cual el Componente nacional organizó ferias para el rescate de alimentos tradicionales: el proyecto de Fortalecimiento de Org. Indígenas proveía de semillas al SSAN, lo que apoyaba a la implementación de la estrategia de soberanía alimentaria. La diseminación de semillas de alimentos tradicionales permitió que las familias se interesaran por su cultivo y consumo: la mashua, entre otros cultivos fueron diseminados.

No se ha presentado la oportunidad para coordinar con otros proyectos financiados por AECID.

Además del apoyo del Componente hacia el cultivo de huertos familiares, escolares y en los centros de niños cibv (centros infantiles del buen vivir), que se ejecuta junto al MAGAP, se pudo constatar el trabajo en cultivos estratégicos como el impulso a la producción de trigo, cuya producción se desestimuló hace 30 años debido básicamente a los altos subsidios que la política estadounidense y europea colocaron sobre el cultivo, haciendo que su precio no tenga competencia, esto presionó a la compra de trigo subsidiado, desestimulando la producción nacional.



La reactivación de cultivo de trigo es además de una estrategia de soberanía alimentaria, una clara política agrícola de sustitución de importaciones para dejar de depender del mercado externo y para generar dinámicas económicas territoriales importantes.

El equipo de evaluación pudo observar algunos sembríos de trigo y pudo reunirse con la Asociación de Producción y Comercialización Agropecuaria Chimborazo (APROCACH), los productores de esta asociación mencionan que el trigo producido contiene pocos químicos y que FAO apoyó para la implementación del centro de acopio del producto, es notable el apoyo que el Componente ha brindado en la generación de capacidades para que los representantes de APROCACH puedan establecer sus costos de producción y puedan participar en la mesa de negociación del precio del trigo junto a otros actores del mercado.

Otros cultivos estratégicos que el Componente nacional busca potencializar son la leche y la quinua en la provincia de Imbabura, el mercado para estos productos son los programas de alimentación del MIES a través del sistema de compras públicas, el Componente nacional ha fomentado que pequeños productores de alimentos se incorporen como proveedores de los programas escolares en Imbabura y Bolívar, acción que es consecuente con el artículo 14 de la Lorsa de dar prioridad a microempresarios y microempresa para las compras públicas.

Es importante mencionar que las inversiones en procesamiento de ambos cultivos: quinua y leche con apoyo de FAO no se ejecutan todavía, este aspecto requiere del análisis detenido de la Representación de FAO y de la gestión del Componente, con miras a brindar asistencia técnica adicional, luego de la finalización del proyecto para que estos nuevos emprendimientos puedan ser sostenibles.

Para esta evaluación, se considera que la acción de la FAO ha sido pertinente, y se corresponde con los objetivos y estrategias de SSAN.

### **Producto 6**

Sistema de monitoreo y evaluación para SSAN es diseñado y puesto en marcha a nivel nacional y administrado por el INTI en las provincias de Imbabura, Bolívar, Chimborazo y Cotopaxi.

La aplicación informática de AMEI es reciente, para poder acceder a la aplicación de monitoreo y evaluación de la Estrategia INTI, el usuario debe ingresar a la página internet del MCDS: [www.desarrollosocial.gob.ec](http://www.desarrollosocial.gob.ec) los enfoques con los que planteó el sistema son: Marco lógico, gestión por resultados y enfoque territorial participativo enfocados a los PAC.

Cualquier persona puede acceder al sistema a través del enlace Acción Nutrición



El sistema está ya creado y funcionando con el servidor en el MCDS, el Componente nacional apoyó con asistencia técnica para el diseño y construcción del sistema semaforizado, principalmente con el observatorio de seguridad alimentaria. El Componente también facilitó la participación *on line* de un curso de monitoreo y evaluación con la UIE y un taller de puesta en marcha del sistema

Administrar aplicación / Institución - MdeV / **Instituciones**

Descripción:

Orden:

Estado: ☐ Activo

INSTITUCIONES REGISTRADAS

	Instituciones	Orden
✓	MIDUVI - AGUA	1
✓	MIDUVI - VIVIENDA	2
✓	MSP	3
✓	MIES - AE	4
✓	MIES - INFA	5
✗	MIES - IEPS	6
✓	MAGAP	7
✓	ME - EPP	8
✓	ME - EI	9
✓	ME - CGAE	10
✓	CNNA	11
✓	VARIOS	12

1

Guardar Limpiar

Respecto del funcionamiento del mismo, los tres evaluadores coincidieron en que la cantidad de indicadores hacen más difícil el seguimiento, además que restan el nivel de atribución de indicadores prioritarios del sistema, esto se presenta básicamente porque se tienen indicadores a varios niveles:

- Fin y propósito
- De componente
- De actividad

Otra dificultad que se pudo apreciar es las capacidades de operar computadoras y un sistema de monitoreo a nivel local que pueden ser limitadas. El nivel de reporte es mensual y cuatrimestral, tanto a nivel provincial como cantonal.

El facilitador provincial es el encargado de apoyar a los técnicos locales de los ministerios para que puedan llenar los datos de cumplimiento, adicionalmente facilita el análisis provincial de la información.

Un punto a señalar es que el componente compartió este sistema de monitoreo con CRECER de Perú, y este aprendizaje sirvió de punto de partida para generar un sistema similar en ese país.

Finalmente, como parte del producto, se llegó a obtener una línea base para conocer la situación antropométrica, nutricional e inseguridad alimentaria de los niños/as menores de cinco años de edad de manera muestral en los cantones Guaranda y Chillanes (Chimborazo), Colta y Guamote (Chimborazo), Urcuquí (Imbabura).

Los actores entrevistados coinciden en que el sistema está en fase de mejora y depuración de indicadores y que cuando esté en operación plena puede brindar importante información para visualizar el nivel de avance de metas a nivel local de las instituciones que coordinan acciones dentro de la estrategia Acción Nutrición.

## **Producto 7**

Componente gestionado, monitoreado y evaluado

Sobre la base de los informes mensuales, trimestrales y semestrales visualizados por la evaluación, en los documentos de respaldo que han sido revisados para cada uno de los productos y de la visita de campo realizada a las provincias de Bolívar y Chimborazo, podemos indicar que la gestión del Componente nacional ha sido pertinente, oportuna y eficaz.

Vemos un esfuerzo notable por incorporar los productos del Componente como parte de la práctica institucional de MCDS, haciendo que los productos ejecutados por el Componente se institucionalicen a nivel público.

La capacidad técnica y estratégica del equipo de proyecto a todo nivel: nacional y provincial es alta en relación a la temática del Componente.

En términos de avance de gestión, a la fecha de la evaluación, el nivel de ejecución presupuestaria es de 82% mientras que el tiempo de ejecución es de dos años ocho meses.

Respecto del sistema de seguimiento, el nivel de reportaje es frecuente: mensual, trimestral y semestral, llegando en el semestral a coincidir los tres informes; por la cantidad de indicadores existentes y los diferentes contenidos del SIMER, existe una alta carga de trabajo destinada para completar los informes.

Adicionalmente, los informes no solo responden a la gestión por resultados sino que solicitan la opinión de quien lo completa, esto reduce el peso de la gestión por resultados y vuelve subjetivos los análisis de avance de actividades, productos, resultado y efecto.

Puede ser excesivo para quien completa el informe llenar la parte de aprendizajes por indicadores (debido a la carga de indicadores) y el monitoreo de supuestos.

Finalmente, en relación a la gestión, es importante que el Componente realice un esfuerzo mayor por comunicar al exterior de FAO tanto la estrategia de trabajo e inserción en la política pública que han logrado, cuanto los estudios temáticos que se han generado en su ejecución.

### **D. Apoyo del Gobierno**

De las entrevistas realizadas a personas clave dentro del MCDS, MAGAP, MIES, es notorio el apoyo que perciben del Componente y de la FAO, este apoyo se operativizó eficazmente al inicio de la estrategia INTI-Acción Nutrición, cuando la estrategia estaba iniciando, el Componente apoyó incluso en la formulación del INTI y en su posterior funcionamiento.

El Componente y sus productos han sido apropiados por el gobierno, se ha institucionalizado la propuesta del Componente, el Gobierno reconoce el valor añadido de la cooperación de la FAO para impulsar la Estrategia INTI. El grado de apropiación también se ha expandido a distintos niveles, tal es el caso del Frente Parlamentario.

El esfuerzo emprendido por el Componente de apoyar incluso en el diseño del INTI a través de la participación de los dos coordinadores nacionales, le ha redituado un fuerte apoyo de la “estrategia Inti- Acción nutrición” hacia el componente. Los productos 4, 5 y 6 están institucionalizados al interno del MCDS, y las entidades gubernamentales que son parte de la estrategia INTI: MAGAP, MIES, CNNA, MIDUVI, MSP y M. Educación, aprecian y valoran el aporte que ha brindado el componente a través de la asistencia técnica y el financiamiento del programa.

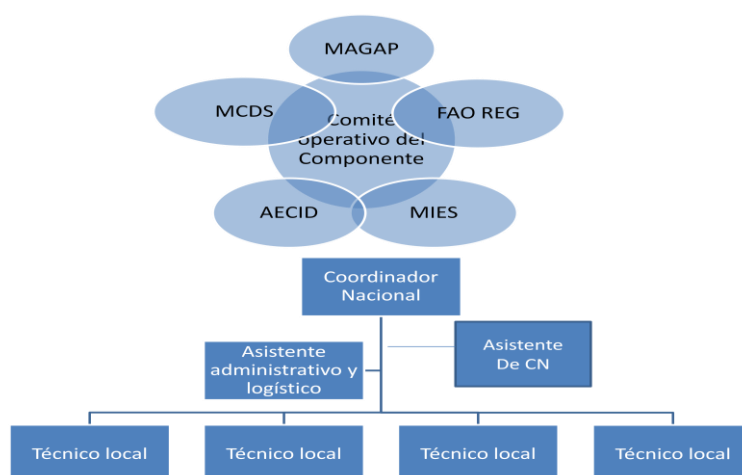
En el nivel de los gobiernos locales, hace falta todavía un esfuerzo de visibilización y un reconocimiento de las bondades de la Estrategia Acción Nutrición, y del aporte del componente y FAO.

### E. Gestión del Proyecto

En relación a la gestión del proyecto, debemos analizar al menos los siguientes niveles identificados en la evaluación:

- A nivel nacional se evidencia una gestión pertinente del equipo nacional conformado por el coordinador nacional y su equipo de apoyo. La estrategia de apoyo al INTI-Acción Nutrición fue una decisión política acertada dada la magnitud y alcances de esta iniciativa a nivel nacional y provincial. La gestión del proyecto se ha adaptado a las necesidades del Gobierno nacional, que ha requerido a momentos de un proceso de facilitación y gestión de diálogo que el componente ha ejercido adecuadamente.

#### Estructura funcional del Componente Nacional



- En el nivel local, se evidencia una gestión de coordinación interinstitucional e intersectorial por parte de los técnicos de FAO (actualmente cuatro), que han sido contratados para ejecutar el producto 5 en las provincias de Imbabura, Loja, Bolívar, Cotopaxi y Chimborazo.

Las familias beneficiarias que participan en los proyectos productivos acceden a ferias y mercados locales, apoyados por la gestión de los técnicos locales, de igual manera es importante resaltar el rol de los facilitadores en un primer momento antes de pasar a la estructura del MCDS, hicieron un trabajo importante en la socialización de la estrategia y facilitación intersectorial.

A este nivel, se visualiza que se requiere un mayor trabajo de incidencia política, sobre todo en los tres niveles de gobiernos locales: provincial, municipal y parroquial, dado que no se visualiza mayor conocimiento de las acciones de la iniciativa de Acción Nutrición, ni tampoco un conocimiento de cómo aportar a la misma, por parte de los Gobiernos Locales.

- En lo que respecta a la gestión presupuestaria, a mayo del 2011 se ha invertido un 82% del presupuesto total, faltando 4 meses de ejecución. En consideración al resultado y productos alcanzados a la fecha, se considera un nivel de gasto eficiente. Existe un control presupuestario adecuado y se evidencia que se han realizado correcciones que mejoran la eficacia en el uso de los recursos.

#### E. Apoyo Técnico y Operacional

El apoyo de expertos en distintos temas referentes a cada uno de los productos del Componente ha sido suficiente y valorado por las partes de la iniciativa Acción-Nutrición. El componente ha facilitado la participación de expertos y asistencia técnica en todos los productos que hacen parte del Componente, destaca el apoyo recibido a través de la oficina regional.

El componente nacional ha mantenido un enfoque técnico elevado y adecuado a lo que se espera de FAO. El producto cinco del componente, relacionado con emprendimientos productivos a nivel territorial deja visualizar que las actividades productivas (huertos familiares y escolares, producción de cebada, quinua, trigo y leche, revaloración de cultivos andinos) han sido seleccionadas con criterios técnicos y estratégicos de orientación al autoconsumo y la obtención de ingresos. Es importante resaltar el nivel de apropiación que han tenido los cultivos agroecológicos tanto en productores como en consumidores.

Los intercambios con otros componentes nacionales para la capitalización de experiencia (metodologías, herramientas, buenas prácticas) ha posibilitado que el programa CRECER por ejemplo considere indicadores de seguimiento similares a los de AMEI. De acuerdo a las entrevistas mantenidas con el equipo del proyecto a nivel nacional y local, existe alta valoración de los aprendizajes provenientes de las reuniones de coordinación, giras de aprendizaje y cursos virtuales recibidos.

## **VI. Evaluación de los Resultados y de la Eficacia**

### **A. Efectos e Impacto**

Respecto del Impacto del proyecto regional, que tiene relación con el ODM 1, amerita realizar una evaluación de impacto en la reducción de la desnutrición crónica infantil luego de un tiempo de finalizado el proyecto.

En relación al Componente de Ecuador y su efecto que tiene relación con contribuir al mejoramiento de la seguridad alimentaria de la población del Ecuador, fortaleciendo la soberanía alimentaria a nivel nacional y provincial, los indicadores propuestos para la medición del efecto son parcialmente inadecuados.

Concretamente sobre el indicador de descenso de desnutrición crónica, en tan poco plazo de tiempo, y una vez visualizado el estudio de línea de base de muestreo del CEPAR, la medición de la escala nutricional y de seguridad alimentaria no será concluyente para determinar si el porcentaje de desnutrición ha disminuido.

En relación al resultado del Componente, políticas e institucionalidad de soberanía/seguridad alimentaria y nutricional (SSAN), fortalecidas con amplia participación a nivel nacional y provincial, es notorio el acompañamiento y afianzamiento del Componente en las políticas públicas de SSAN, tanto a nivel nacional como con las direcciones de los ministerios involucrados en el nivel local, logrando alta coordinación interinstitucional e intersectorial, logrando mayor eficacia en el abordaje integral y multidimensional del problema de SSAN.

Sin embargo, la participación comunitaria, entendida como el aporte de la comunidad en la toma de decisiones o la formación de la política pública, requiere un trabajo mayor de formación de capacidades locales para la concienciación sobre la magnitud del problema SSAN y sus consecuencias, y la importancia de su participación como eje de movilización social y exigibilidad de derechos. En este punto es importante el trabajo que FAO junto a los gobiernos locales puedan hacer conjuntamente.

Un aspecto importante a resaltar es la reciente creación del “Frente Parlamentario Ecuador sin hambre”, que es parte de la iniciativa “América Latina y Caribe sin hambre”, que ha tenido una alta incidencia política, y que permite una mayor visualización del problema en los ámbitos legislativos.

El apoyo a la formulación de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria y de los seis proyectos de ley detallados en este informe, constituyen una instrumentalización de las políticas, que se espera faciliten que las personas y comunidades dispongan de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. Hay algunos elementos políticos que hacen prever que en el corto plazo no se discutirán algunas de las leyes conexas, que no han logrado apoyo dentro de la Asamblea Nacional, como la ley de aguas y la de tierras.

### **B. Sostenibilidad e Impacto de los Resultados en las políticas públicas SAN**

En términos normativos ha existido un avance sobresaliente después de la entrada en vigor de la nueva Constitución del país, a lo que el proyecto FAO también ha contribuido, destacando la puesta en vigencia de los indicadores de SSAN en el Plan Nacional del Buen Vivir y la LORSA.

Las dinámicas creadas en torno a la SSAN están apropiadas desde el punto de vista de la política nacional. Sin embargo, en los niveles de gobierno local dicha apropiación es menor, cuestión que genera un reto importante para la sostenibilidad, promoviendo que se eleve a política pública territorial la iniciativa Acción – Nutrición.

El equipo de FAO debe buscar esa articulación, visualizando que tanto el gobierno local y las delegaciones de los Ministerios tienen su propia agenda. Los resultados de la acción de esta iniciativa han de ser apropiados por todos los niveles de gobierno y por la propia población, pues ello asegurará su intervención. Esto implica un trabajo de comunicación y de incidencia política en los gobiernos locales.

Consta además la apropiación de metodologías (PAC/POA), aunque aun no sea consistente en todas las instituciones ni en todos los niveles administrativos del Estado, y su seguimiento esté en proceso de afianzamiento.

Los presupuestos destinados a la aplicación de las políticas SSAN han crecido fuertemente en los últimos 2 años y la articulación es significativamente superior: de tres sectores que constituyeron el pilotaje inicial se ha pasado a diez sectores de intervención, en nueve provincias. La motivación y voluntad política son favorables para la sostenibilidad.

Las instituciones perciben significativamente las ventajas de la articulación de la oferta a nivel nacional y la asimilación de la Estrategia Acción-Nutrición es elevada. Este es el resultado más visible del Componente. La Estrategia está a su vez asumiendo iniciativas lanzadas y apoyadas inicialmente por el Componente, como por ejemplo, que los Facilitadores provinciales de la Estrategia Acción Nutrición están financiados por el MCDS.

El sostenimiento futuro de estos logros depende en gran medida de los mecanismos de participación y control ciudadano a nivel local, y la capacidad de exigibilidad, que deberán fortalecerse en el componente 6 de Acción-Nutrición: “Comunidades involucradas haciendo veedurías”.

### C. Equidad de Género en la Ejecución y Distribución de Beneficios

La equidad de género no aparece como orientación estratégica del proyecto, desde su planificación hasta la ejecución no se hace notoria la aplicación del enfoque de género en la ejecución de los productos del Componente.

Existen pocas actividades dirigidas específicamente para grupos de mujeres o enfocadas a incrementar su presencia y participación en mecanismos o foros de decisión. La inclusión de estos grupos en algunas actividades del proyecto directamente enfocadas a la producción y utilización de alimentos existe y es valorada, aunque hay limitaciones respecto al enfoque de apropiación y empoderamiento.

En términos de los PAC/POA sí existen a través de diversas instituciones o programas (MSP, INFA, PAE, etc.) acciones específicas con grupos de mujeres relacionadas con la salud materno-infantil o la gestión de comedores escolares, o los CIBV.

Respecto de los sistemas de seguimiento y evaluación del Componente hay poca información desagregada que permita precisar mejor la incorporación del enfoque de género.

Acción Nutrición podría potencializarse mucho más si se motivara una mayor participación de mujeres-madres en los cursos de nutrición, y en el uso del material didáctico, por ejemplo en giras de aprendizaje en fincas integrales, tendría mayor efecto si las mujeres presentan los materiales a otras mujeres. Este punto deberá analizarse desde la cosmovisión indígena.

#### D. Análisis de la Relación Costo-Eficacia

El sistema de seguimiento y evaluación del proyecto y los indicadores seleccionados no permiten hacer una evaluación precisa de la relación costo-eficacia, sin embargo, para los miembros de la misión, el Componente nacional presenta el mayor grado de consecución del resultado utilizando los mismos recursos financieros.

Un factor que contribuyó para mantener este nivel de eficacia en la ejecución fue el trabajo conjunto con la iniciativa Acción Nutrición, esta iniciativa implicó la ejecución de tres productos del Componente y la concentración del 68, 64% del monto total ejecutado desde fines del año 2008 hasta junio del 2011 en la estrategia.

A escaso tiempo del final del Componente, hay una alta probabilidad de que el proyecto llegará a un nivel de ejecución cercano del 100 %, con un grado de logro de resultado también del 100 %.

Respecto de los otros aspectos requeridos en los términos de referencia: calidad y puntualidad de insumos de FAO y Gobierno, los elementos obtenidos durante de la misión muestran que han existido demoras para el financiamiento de algunas líneas de gasto debido a opiniones distintas sobre la razonabilidad del gasto, un ejemplo lo constituye la demora para la adquisición de equipo no fungible para el apoyo a las empresas estratégicas de procesamiento de leche y quinua en la provincia de Imbabura.

Respecto de la pertinencia y puntualidad en el seguimiento y presentación de informes, se aprecia que el sistema SIMER es una herramienta útil para el seguimiento del Componente, sin embargo es importante que se pueda repensar su estructura y la periodicidad de los reportes, ya que requiere de ingreso de información mensual, trimestral y semestral, que puede ser excesivo.

#### E. Principales factores que han incidido en los Resultados del Componente

Se verifica en la Constitución de la Republica en su Plan 2009-2013, en la LORSA, una alta voluntad política para el refuerzo y la aplicación de políticas de la SSAN en Ecuador y para articular la oferta en el nivel territorial, esta oportunidad fue aprovechada por el Componente a tiempo.

El equipo del Componente ha sabido adaptarse a las demandas del Gobierno Nacional y apoyarles con una gestión que ha facilitado el diálogo político y la obtención del resultado del Componente.



Se ha promovido participación para el diálogo de las leyes e indicadores implicando a múltiples actores.

El hecho de poner el Componente al servicio de una estrategia lanzada por el Gobierno nacional ha garantizado la apropiación por parte de la contraparte nacional y a la vez ha facilitado la consecución del resultado esperado del Componente.

La precisión de los seis componentes de la Estrategia Acción Nutrición permitió al proyecto concentrarse en el componente cuatro y apoyar en la implementación de granjas integrales, capacitación para la producción y consumo y el fortalecimiento de iniciativas estratégicas vinculadas a la SSAN.

En cuanto a la distribución territorial, sabiendo que los criterios de selección geográfica (provincia, cantón) han sido concertados con los socios conforme a criterios objetivos, se realizó un esfuerzo importante al interior de la iniciativa Acción Nutrición en priorizar y llegar objetivamente a las Parroquias y Comunidades más desfavorecidas y con mayores índices de desnutrición

El comité operativo de Componente y su funcionamiento ha permitido mantener la coordinación necesaria para la obtención de los productos y resultado esperado.

## **VII. Conclusiones y Recomendaciones**

### **A. Conclusiones**

El Componente ha tenido avances diferenciados: ha avanzado más a nivel nacional; más en la articulación de la oferta que en la demanda. Ello amerita la construcción de una clara estrategia de fortalecimiento de los actores locales para que sus demandas sean más evidentes.

Existe precisión, a nivel de autoridades nacionales, de lo que el Componente puede y no puede hacer – es un proyecto de generación de capacidades, de articulación, y no de intervención productiva convencional/directa-. Sin embargo, muchas autoridades y líderes locales no tienen claro el carácter de apoyo técnico del Componente.

La calidad y la gestión del Componente a nivel nacional y local han facilitado la articulación de los actores para la ejecución de la estrategia INTI-Acción Nutrición.

El componente tuvo una capacidad de convocatoria importante, lo que facilitó el diálogo nacional, la construcción en la práctica del concepto de SSAN y la articulación de acciones en el territorio.

Es visible la recuperación del rol y la revitalización de las instituciones públicas en la aplicación territorial de la política pública.

Una estrategia de la magnitud de Acción Nutrición, que busca incidir a nivel nacional y territorial, requiere un nivel de articulación importante a nivel horizontal y vertical y los equipos locales que favorezcan esa articulación. La articulación horizontal ha tenido un impacto mayor que la articulación vertical.

La intervención del Componente hacia el territorio y hacia la economía familiar ha sido pertinente, oportuna y vinculada a los requerimientos de la SSAN – desde huertos familiares hasta la articulación con agroindustrias.

Los emprendimientos estratégicos (quinua, trigo, leche, etc) son bien articulados en la estrategia de intervención del gobierno y la búsqueda de soberanía alimentaria.

Ha habido participación ciudadana en la articulación, aunque la veeduría todavía es insuficiente, el componente seis de la Iniciativa Inti-Acción Nutrición es todavía un reto a lograr.

El Componente nacional aprovechó la oportunidad de aprender de otras experiencias y generar conocimiento para otros países, el ser parte de un proyecto regional integrado facilitó este aprendizaje conjunto entre los países.

#### B. Recomendaciones

Existe potencial de apalancamiento de recursos externos que aporten a la SSAN, tanto en el Componente nacional como en la Iniciativa Inti, que puede potenciarse más aún con una estrategia de visibilización más intensa desde FAO y desde el MCDS.

Se requiere un proceso de sensibilización y capacitación de aplicación del enfoque de género a nivel de gobierno y de técnicos de FAO para que las mujeres vayan asumiendo un rol más protagónico dentro de la estrategia Acción-Nutrición.

Aunque existe una primera sistematización de los componentes de la iniciativa INTI, dado el avance de la iniciativa, se recomienda sistematizar nuevamente la experiencia de la Estrategia Acción-Nutrición con un nuevo foco de análisis, que sería el de los resultados de la iniciativa, y en consideración de los cambios en las condiciones de entorno distintas de los GADS y reforma del estado, con miras a su replicabilidad.

Hay un reconocimiento de los actores locales de la necesidad de realizar un mapeo de todos los actores del territorio con miras a sensibilizarlos e integrarlos de manera sinérgica (empresas, ONG, Organizaciones de primer y segundo grado) para fortalecer los resultados de la estrategia Inti.

En el mismo sentido, es importante que la estrategia Acción Nutrición realice un análisis del régimen de competencias de los GADs y su personal en el nivel local genere acercamientos para sumar esfuerzos para el logro de su objetivo de reducir la desnutrición crónica en los territorios.

La estrategia de intervención del Componente nacional supone un alto grado de articulación con las autoridades en los distintos niveles que favorezca la sostenibilidad de los resultados obtenidos. Con relación a lo local, ello amerita el desarrollo de una estrategia de diálogo con las autoridades provinciales y cantonales.

Si FAO y el donante AECID miran pertinente otorgar una segunda fase a este Componente, quisiera hacer algunas recomendaciones que provienen de la observación y las entrevistas que la misión realizó en Ecuador:

Respecto de las empresas estratégicas de quinua y leche, la inversión que el Componente realizará en la pasteurizadora y en la procesadora de quinua en la provincia de Imbabura requerirán de

asistencia técnica en la producción y en afianzar el mecanismo de comercialización, aunque ya está plenamente identificada la demanda, la comercialización requiere una gestión que es necesario afinar, esto obliga a FAO, que será uno de los gestores de estas inversiones a trabajar junto con los productores y la organización de la comercialización luego de terminado el proyecto.

En el caso de los sistemas de monitoreo: AMEI ha sido recientemente implementado y está en fase de revisión de indicadores, y aunque el servidor se encuentra ya en el MCDS, el Componente brindó la asistencia técnica para la conceptualización y operación del sistema, será importante continuar con este apoyo hasta consolidar el sistema, lo que no se prevé antes de un año.

Respecto de SISSAN, el sistema estará en operación en octubre, cuando termina el proyecto, seguramente habrán indicadores que afinar, y si bien el sistema está ya dentro del SIIE y por lo tanto dentro de la institucionalidad del Gobierno Nacional, creemos importante que dada la importancia del tema, habrá que hacer un seguimiento posterior por parte de FAO a la operación del mismo.

El Componente ha sido clave para apoyar la creación del Frente parlamentario: Ecuador sin Hambre, comandado por un asambleísta indígena muy empoderado en el tema de la SSAN, brindar asesoría a este grupo político de trabajo (28 asambleístas) es necesario para posicionar el tema en las esferas políticas, sobre todo para la discusión de las leyes conexas a la SSAN que como indiqué en este informe implican cambios trascendentes y no serán discutidas en el corto plazo.

Finalmente, y dado que el espíritu de Naciones Unidas y de FAO es la generación de capacidades locales en un enfoque de derechos humanos, es importante que el Componente pueda apoyar a Acción Nutrición a profundizar o mejorar los resultados de su componente seis: “comunidades involucradas haciendo veedurías” y aunque el Componente esté estrictamente relacionado con lo productivo, dado el nivel de gestión del Componente, sí puede ayudar a desarrollar la estrategia de trabajo de generación de capacidades de exigibilidad en este nivel.

### **VIII. Lecciones Aprendidas**

El alineamiento del Componente del Proyecto 169 a los requerimientos y estrategias del Gobierno, deja una clara lección de cómo la cooperación internacional puede actuar para institucionalizar los productos de los proyectos en la política pública.

La capacidad de formulación, capacidad de diálogo y gestión del Componente en conjunto con autoridades nacionales puede generar y gestar responsabilidad compartida, apropiación y aprendizaje institucional.

Un proyecto de apoyo a políticas públicas que tiene un aporte técnico a nivel de la población objetivo más desfavorecida tiene un gran valor añadido.

La negociación inicial o en alguna fase de la ejecución, que define con claridad los roles y la transferencia contribuye a la sostenibilidad de la intervención. La flexibilidad de adecuación metodológica al contexto de la realidad y a las necesidades del Gobierno Nacional favorece la ejecución y apropiación de la Estrategia.

## INFORME DE EVALUACIÓN COMPONENTE NACIONAL 2 PERÚ

Consultor: **CARLOS E. ARAMBURU**

### I. Introducción

El 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) tiene un ámbito de ejecución regional y forma parte de una estrategia integral de apoyo de la FAO a la Iniciativa de América Latina y el Caribe sin Hambre (IALCSH). El proyecto 169 se incluye en el Fondo España-FAO América Latina y el Caribe y cuenta con un presupuesto total de US\$ 8.211.486, para un período de tres años. Aunque el proyecto se inicia en noviembre 2008, el componente Perú empezó recién a principios de 2010.

El problema central que aborda este Proyecto es la persistencia en varios países de la región, de **elevados indicadores de pobreza extrema, subnutrición y desnutrición crónica infantil**, principalmente en las áreas rurales, lo cual podría comprometer el cumplimiento del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio.

En Perú, país que constituye uno de los tres componentes nacionales del proyecto 169 (junto con Ecuador y Paraguay), la pobreza extrema ha disminuido del 17.4% en 2005 a 9.8% en 2010 (casi un 43%) y entre la población rural del 37.9% al 23.3% durante el mismo período. Sin embargo, en la Sierra Rural, ámbito de intervención del proyecto en Perú, la pobreza extrema afecta aun al 28.5% de la población<sup>22</sup>.

En cuanto a la desnutrición crónica infantil (DCI, se aprecia asimismo una reducción del 21.8%: de 22.9% a 17.9% entre 2005 y 2010 siendo la meta de 16% al 2011<sup>23</sup>. Es decir, la reducción en la DCI ha sido menor que la de la pobreza extrema lo que revela su complejidad y multi-dimensionalidad.

Para enfrentar estos problemas el Proyecto ejecuta 3 componentes regionales:

1. Monitoreo Evaluación y Gestión del Conocimiento
2. Núcleo de Capacitación en Gestión de Políticas Públicas
3. Capacitación e Intercambio de Experiencias de Desarrollo Territorial en América Latina.

Y contempla además 3 componentes nacionales:

1. Perú: Apoyo a la estrategia de articulación de CRECER.
2. Ecuador: Apoyo a la estrategia INTI

---

<sup>22</sup> Aramburú, Carlos y Delgado, Augusto. Economía, Políticas Sociales y Reducción de la Desigualdad en el Perú. PUCP-PNUD. Lima junio 2011.

<sup>23</sup> INEI. Mapa de la Desnutrición Crónica en Niños y Niñas Menores de 5 años a nivel Provincial y Distrital. Lima, Perú 2010.

3. Paraguay: Apoyo a PLANAL San Pedro y Programa de Producción de Alimentos (PPA).

Esta evaluación se refiere al Componente Perú del Proyecto 169. Como se ha señalado, el proyecto en Perú recién se inició en enero de 2010 por lo que tiene tan solo un año y medio de operación de los 3 programados. Por lo tanto esta evaluación es una de medio término o de avance más que de resultados. La evaluación se llevó a cabo entre el 15 de junio y el 15 de julio de 2011. La misión de evaluación estuvo integrada por dos evaluadores regionales (Sr. Luis Carlos Beduschi y Sr. Antonio Martínez-Piqueras) y por quien suscribe como evaluador nacional.

La metodología de evaluación se basa en fuentes secundarias (documentos del Proyecto, de la ST-CIAS y de la EN CRECER así como estudios sobre el tema) y en fuentes primarias. Estas últimas fueron recogidas entre el 20-27 de junio en Lima y en Ayacucho totalizando 25 entrevistas individuales y grupales con personal del proyecto, autoridades nacionales, regionales y locales, representantes de ONG e instituciones gremiales, de la cooperación internacional, etc..

Cabe destacar el apoyo y colaboración del equipo del Proyecto 169 tanto a nivel central como local (Ayacucho) y el de la representación de FAO en Lima. Sin su ayuda hubiera sido imposible realizar estas entrevistas y recabar valiosa información primaria en un plazo tan corto.

## **II. Antecedentes del Proyecto**

Este proyecto se enmarca en la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre de la FAO y cuenta con el apoyo financiero del Fondo Fiduciario España-FAO para AL y el Caribe. En esta iniciativa, el proyecto 169 responde a una doble estrategia: la que surge de la coordinación entre la agencia donante, FAO y los países participantes en el marco de la Declaración de París (2006) para una mayor efectividad de la ayuda y la articulación entre los 3 componentes regionales y los 3 nacionales. El proyecto 169 responde así a una nueva estrategia de intervención orientada a promover acciones regionales y subregionales de mayor escala que los tradicionales proyectos nacionales o de emergencia, a la necesidad de concentrar el apoyo técnico y financiero en los países andinos y centroamericanos de acuerdo a los lineamientos del III Plan Director de la Cooperación Española, y a priorizar dos áreas temáticas: i) el fomento de la pequeña agricultura y ii) la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) .

Esta estrategia busca evitar la dispersión de los recursos, fomentar las articulaciones verticales (entre donantes, el sistema de NNUU, los países y los niveles de gobierno) y horizontales (entre las instituciones presentes en territorios de acción conjunta: Gobierno, cooperación internacional, ONG y OSB) para aprovechar las sinergias y capacidades complementarias de estos actores contribuyendo así a mejorar la eficiencia y eficacia de la cooperación.

El proyecto 169 tenía a fines del 2010 un 96% de avance del presupuesto anual estimado, siendo el de mayor nivel de ejecución entre los proyectos regionales y nacionales de la FAO.

### III. Examen de los Objetivos y el Diseño del Proyecto

#### A. Justificación.

El proyecto 169 aprovecha dos procesos independientes, pero confluyentes en relación al combate a la pobreza extrema (PE) y a la desnutrición crónica infantil (DCI): el de la FAO y la cooperación española y el de la Estrategia Nacional CRECER (EN CRECER), que ponen el acento en la articulación de programas y proyectos para mejorar la eficiencia y la eficacia en disminuir la PE y la DCI.

En Perú, el proceso de reformulación de la estrategia social se inicia en 2007 con la fusión de 82 programas y proyectos a 26 programas sociales (PPSS), seguida por la formulación del Marco Social Multianual 2009-2011<sup>24</sup> y la incorporación, como se sugiere en ese documento, del Eje 2 (promoción de oportunidades económicas) a la EN CRECER. A mediados de 2009, bajo una nueva gestión en la ST-CIAS<sup>25</sup> la EN-CRECER prioriza una estrategia articuladora con un enfoque territorial y que incorpora además líneas de apoyo a la producción local (eje 2).

Este nuevo enfoque busca superar la desarticulación de la política social con el ciclo económico. Durante la última década el gasto social en programas protectores era de cerca del 60% del gasto social focalizado, destinándose a programas habilitadores y promotores solo el 15% y 25% respectivamente del gasto social focalizado. Ello, pese a que la economía peruana creció a un promedio del 6% anual en ese período. Esta inercia en la distribución del gasto social, contradecía la evidencia que demuestra que en períodos de expansión económica debe priorizarse el gasto social en programas habilitadores y promotores (estrategia pro-cíclica) para aprovechar las oportunidades de empleo y de negocios y que, por el contrario, en períodos de recesión o menor crecimiento de la economía, debe reforzarse la inversión en programas protectores pues la vulnerabilidad aumenta (estrategia anti-cíclica)<sup>26</sup>.

Una segunda limitación de la política social peruana era su débil articulación territorial. La experiencia de JUNTOS, un programa de transferencias condicionadas (PTC) en ejecución desde 2005, demostró que el combate a la PE y la DCI requería de

---

<sup>24</sup> PCM-ST-CIAS. Marco Social Multianual 2009-2011. Autores C. Aramburú, W. Mendoza y A. García. Lima setiembre 2008.

<sup>25</sup> La Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (ST\_CIAS) es la autoridad rectora en materia de política social y funciona como entidad articuladora de los sectores concernidos con esta política. Forma parte orgánica de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

<sup>26</sup> Aramburú Carlos y Rodríguez, María Ana. **Políticas Sociales y Pobreza**, PUCP-CIES, Lima, marzo 2011.

intervenciones sectoriales coordinadas en territorios focalizados. No fue fácil concertar acciones entre sectores cuya tradición institucional se basaba en programas independientes y en presupuestos autónomos. Las lecciones aprendidas en JUNTOS determinaron que la EN CRECER adoptara en 2009 una estrategia articuladora de la oferta pública para cada uno de los territorios y comunidades priorizadas.

Una tercera innovación fue la de articular la demanda. Si bien existían instrumentos como los Planes de Desarrollo Concertado a nivel regional y comunal, éstos eran documentos declarativos, muchas veces irreales y de mediano y largo plazo. La EN CRECER, con el apoyo técnico y financiero del proyecto 169, está aplicando metodologías innovadoras y movilizándolo a los actores locales a nivel distrital y comunal para formular los Planes Anuales Articulados (PAL), que priorizan las demandas sociales y establecen metas anuales factibles en forma participativa. Ello se complementa con un sistema de monitoreo y evaluación desarrollado por el proyecto 169 (SIAS) que forma parte del Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de la Información Social (SINAMEIS) que gestiona la ST-CIAS.

Resumiendo, el proyecto 169 proporciona apoyo técnico y financiero a innovaciones claves de la política social peruana plasmada en la EN CRECER y liderada por la ST-CIAS: incorporar los aspectos productivos, priorizar el enfoque territorial y articular la oferta y la demanda a nivel local y regional en el marco del proceso de descentralización.

## **B. Objetivos**

El objetivo del proyecto 169 es apoyar a los países a mejorar el impacto de sus políticas públicas dirigidas a reducir la pobreza extrema y eliminar la DCI reforzando las capacidades institucionales que permitan una acción multisectorial en territorios priorizados, capacitando a funcionarios y líderes locales en la gestión de políticas y programas orientados a ese fin, tanto a nivel nacional como regional y local.

El componente Perú busca como resultado apoyar intervenciones articuladas de lucha contra la pobreza a cargo de entidades y programas de gobiernos a nivel nacional, regional y local, entidades privadas (ONG) y de la sociedad civil en beneficio de comunidades y familias en situación de riesgo y vulnerabilidad que permitan definir y activar políticas públicas en materia de seguridad alimentaria y nutrición (SAN).

Se trata de un proyecto complejo que debe combinar intervenciones a tres niveles (nacional, regional y local), concertar con diferentes tipos de actores (gobierno, ONG, cooperación internacional y organizaciones de la comunidad) y articular la demanda con la oferta de programas y proyectos en territorios definidos.

## **C. Diseño del Proyecto**

El diseño del proyecto 169 es integral y coherente. Sin embargo, precisamente por su integralidad, es complejo y ambicioso pues supone innovaciones simultáneas en diferentes campos y modalidades de intervención. El diseño combina objetivos cuyos



productos son de diferente jerarquía y complejidad. Ello se refleja en un Marco Lógico de difícil comprensión, pues combina efectos a nivel institucional y poblacional sin una secuencia lógica de causalidad. Señalaremos a continuación algunas observaciones en cuanto al diseño del proyecto, en una secuencia que va de los efectos de mayor jerarquía a los más específicos.

- 1) **Ausencia de un marco conceptual.** En la revisión de los documentos del Proyecto 169 no hemos encontrado un análisis conceptual sobre los determinantes de la DCI y su relación con la PE. Puede suponerse que los encargados del diseño del Proyecto lo asumen como “cosa sabida”, pero a nuestro juicio es pertinente y útil discutir el conocimiento sobre el tema y justificar las intervenciones como resultado de dicho análisis. La evidencia más reciente sobre la DCI en Perú señala como determinantes claves de la DCI, a la educación de la madre (analfabetismo), a la ausencia de desagüe en la vivienda y al piso de tierra (lo que frecuentemente está asociado a la presencia de animales menores al interior de la vivienda)<sup>27</sup>. Ello alerta no solo sobre la multi-causalidad de la DCI, sino además sobre la necesidad de atender temas como la alfabetización materna, el saneamiento y la mejora de la vivienda rural. Este tipo de intervenciones deberían ser priorizadas en la EN CRECER. De ahí la importancia de evaluar los aspectos conceptuales para incorporar este tipo de acciones en los programas de reducción de la DCI.
- 2) **Reducción de la DCI y la pobreza extrema.** Es importante aclarar que el proyecto 169 puede tener un **efecto indirecto** sobre la tasa de DCI y la PE en los distritos de intervención, pues sus acciones se concentran en mejorar la gestión mediante la articulación de la oferta pública de los programas y las demandas de las comunidades y familias de los distritos de intervención. Además del factor temporal (es poco probable que en tan solo 3 años puedan lograrse cambios significativos en la DCI y la PE en los distritos intervenidos como lo demuestra la experiencia de JUNTOS), está el factor de atribución: ¿cómo demostrar que el proyecto es el factor explicativo de estos cambios? Ello requeriría de un diseño experimental (casos de intervención y casos de control con base a muestras pareadas) con el que no se cuenta ni en el diseño ni en la práctica. Con ello no pretendemos minimizar la importancia del enfoque del proyecto orientado a mejorar los sistemas de gestión articulada para la SAN, pero sí alertar que sería injusto evaluar el proyecto solo por la mejora en los indicadores de DCI y PE.
- 3) **Apoyo a la Estrategia Nacional de SAN implementada mediante la EN CRECER.** Esta línea de trabajo involucra diversas actividades y sub-productos a nivel del gobierno central y regional. Respecto del gobierno central se prioriza el apoyo técnico al fortalecimiento de la ST-CIAS y de la EN CRECER, tanto en los aspectos normativos y legales, como en desarrollar una estrategia de comunicación y difusión así como un sistema de M&E (SIAS). En esta línea se han logrado

---

<sup>27</sup> INEI. Mapa de Desnutrición Crónica en Niños y Niñas menores de 5 años...Lima, 2010.



importantes avances y las autoridades actuales señalan un alto grado de aprecio de las acciones y personal nacional del Proyecto 169, no solo por la calidad de su trabajo, sino también por el grado de apropiación y colaboración logrados. Los informantes destacaron que ello marca una diferencia con la manera en que la cooperación internacional ha actuado hasta hace poco en el país.

Algunos de los retos que enfrenta esta línea de trabajo se deben a factores exógenos al Proyecto 169. El primero de ellos es la falta de una autoridad rectora de la política social en el Estado Peruano. Aunque técnicamente la CIAS constituye la autoridad social y la ST es su brazo ejecutivo, en la práctica el mayor peso político, presupuestal e histórico de sectores como Salud y Educación, limitan su influencia y rol articulador. Un reto para el gobierno entrante es definir este vacío en la rectoría social en el aparato público, en especial teniendo en cuenta la prioridad dada por la nueva administración a la política social. El otro reto es la alta volatilidad de los funcionarios públicos especialmente en los sectores sociales. Este riesgo es mayor en momentos de cambio de gobierno. Es muy probable que no solo cambien los funcionarios de mayor rango (los llamados “puestos de confianza”), sino también los técnicos y profesionales de mando medio con los que el Proyecto 169 ha venido trabajando. En ese caso habría que “empezar de nuevo” no solo a reforzar capacidades técnicas, sino también a crear los lazos de confianza y colaboración que hoy son tan sólidos. Aunque los voceros del nuevo gobierno han expresado su apoyo a la EN CRECER, en nuestras entrevistas con algunos de sus representantes y asesores más destacados, apreciamos un desconocimiento del carácter y naturaleza de la EN CRECER confundiéndola como un programa para la niñez y no como una estrategia articuladora. Es previsible que el equipo central del Proyecto tenga que dedicar una parte considerable de su tiempo y esfuerzos al trabajo con la nueva administración de la ST-CIAS.

A nivel de los 3 gobiernos regionales en los que opera el proyecto, existen nuevas autoridades desde enero de este año. Este nivel de gobierno es relevante para el Proyecto 169 tanto por su creciente participación en el presupuesto público, como por la necesidad de que se ejecute y priorice una estrategia de SAN regional. En el caso del GR de Ayacucho las entrevistas a los funcionarios demostraron un buen nivel de apropiación de una estrategia regional de SAN como parte de la estrategia CRECER “Wari”. Sin embargo el trabajo del Proyecto a este nivel es el más débil, pues se entiende que el Proyecto Conjunto a cargo de las otras agencias del sistema de NNUU prioriza el trabajo con los GR. El marco lógico Proyecto 169 contempla como indicadores de resultados: el número de GR que gestionan y co-financian programas de SAN, las capacidades reforzadas a nivel de estos GR para gestionar intervenciones articuladas de SAN, el uso del sistema de M&E SIAS para el seguimiento de los PAL y los montos de inversión y gestión de mancomunidades distritales para la implementación de la estrategia regional de SAN. Es probable que los equipos el Proyecto 169 sigan priorizando el trabajo a nivel central (por el cambio político) y a nivel local (por los avances logrados) por lo que será

indispensable mejorar la coordinación con el Proyecto Conjunto de manera que éste asuma el liderazgo y la responsabilidad en el trabajo a nivel de los GR.

- 4) Apoyo a los sistemas de articulación locales de la demanda y la oferta por y de programas sociales.** Este grupo de productos y actividades se realiza a nivel local en las 66 comunidades de los 15 distritos priorizados por el proyecto 169 de acuerdo con la ST-CIAS. Este es quizás el trabajo más innovador del Proyecto 169 y al que el equipo técnico ha dedicado mayor esfuerzo y tiempo. Quizás en el diseño no se anticipó el nivel de involucramiento que esta línea requiere. Articular la demanda social a nivel local, de forma participativa y realista para plasmarse en los PAL es un proceso complejo y laborioso, tanto por las dimensiones culturales que supone (construcción de confianza, manejo de expectativas, enfoque inclusivo, conocimiento político de los actores locales etc.) como por su carácter inédito, en especial en lo referente a la articulación con la oferta pública. Tres son los retos principales que a nuestro juicio enfrenta esta línea de actividad: a) Crear y mantener las competencias de autoridades y líderes locales para la formulación, gestión y seguimiento de los PAL, b) Compatibilizar las demandas locales con la oferta pública dadas las restricciones presupuestales y de tiempo y c) Elevar de escala las experiencias de formulación y gestión de los PAL. Regresaremos sobre este punto en la sección siguiente.

Como precisaremos en la sección siguiente, el proyecto 169 ha logrado avances importantes a nivel nacional y local en la mayoría de estos productis, siendo el nivel regional el de menor avance. Ello pese a las limitaciones de tiempo (solo han transcurrido 1.5 años desde el inicio de las operaciones del proyecto en Perú) y de recursos humanos y financieros.

#### **IV. Examen de la Ejecución, Eficiencia y de la Gestión**

##### **A. Presupuesto y Gastos del Proyecto**

El proyecto tiene una ejecución a junio 2011 de 41% (del presupuesto total de 2.353.113 ha gastado y/o comprometido 955.935). El ritmo de gasto corresponde a lo previsto, tanto en 2010 como en lo previsto para 2011. Por tanto, a nivel agregado existe coherencia entre el tiempo transcurrido, el avance en actividades centrales y el gasto ejecutado.

Una de las limitaciones para un análisis del costo por producto, es que el presupuesto del Proyecto 169 está formulado en base a rubros contables sin información detallada por actividad. Ello hace imposible estimar la relación entre gastos y avance de cada actividad. Otro problema es el de la desagregación del costo del equipo central en función de su dedicación a los diferentes productos del proyecto. Intentarlo no solo sería una tarea engorrosa, sino que también posiblemente inútil. Ello, en la medida en que la estrategia del proyecto no es el financiamiento directo de las intervenciones claves, sino la

movilización de la oferta tanto a nivel central (ST-CIAS) como regional (GR) y local (GL y oferta pública local). Por ello, al momento de realizarse la evaluación de resultados, los indicadores relevantes se deben referir al incremento de recursos tanto a nivel central pero especialmente a nivel local (en los distritos de intervención). Ello está planetado en el ML del proyecto y será un estimador útil de la capacidad del proyecto para movilizar recursos públicos y privados (cooperación internacional, ONG y empresas) para atender los PAL y los requerimientos del fortalecimiento de la estrategia articuladora de la EN CRECER.

Una de las apreciaciones recogidas en la evaluación, fue el tema de los salarios de los equipos locales, que no parecen ser suficientemente competitivos dado el nivel de esfuerzo y condiciones de trabajo. Los equipos locales deben operar en zonas remotas, con viajes constantes y en condiciones precarias. Debido a la expansión tanto del gasto público como de agencias privadas de desarrollo, el mercado para trabajadores de campo y facilitadores experimentados está creciendo y se corre el riesgo de perder personal ya capacitado y con experiencia en el manejo del proyecto si no se atiende este tema. Otra limitación, obvia durante la visita de campo, es el de la movilidad. Los equipos locales dependen del transporte público, que en estas zonas remotas de Ayacucho, Huancavelica y Puno es irregular y poco seguro. Ello no solo retrasa las acciones de campo, sino que además puede constituir un riesgo para el personal de campo del proyecto.

## **B. Actividades y Productos**

El componente Perú del Proyecto 169 contempla 5 productos de intervención mas uno referido a la gestión interna (Ver inciso D). Los productos y actividades centrales son:

**Producto 1 (Normatividad y legislación): EN CRECER con gestión nacional fortalecida en sus aspectos normativos y de políticas para la intervención articulada e intersectorial en SAN.**

- i) Aprobación de normas técnicas y métodos estandarizados para la formulación, aprobación y ejecución de los PAL;
- ii) El apoyo al Grupo de Trabajo para elaborar lineamientos de SAN, el Plan Nacional de SAN y el anteproyecto de Ley de SAN con el MEF (Ley CRECER).

**Comentario:** Se comprobó un alto nivel de apropiación y una excelente relación entre el equipo central del proyecto 169 y las autoridades de la ST-CIAS que lideran la EN CRECER. Esta estrategia nacional ha sido aprobada como política regional por 21 GR y por 777 GL, constituyendo por tanto una política de Estado de amplio consenso aunque de ejecución reciente. Un componente modular de la EN CRECER es el tema de la SAN cuyo carácter multi-dimensional y multi-sectorial requiere de intervenciones articuladas en territorios y con poblaciones claramente definidas. El Proyecto 169 ha prestado apoyo técnico para formular nuevos lineamientos y

actualizar el Plan Nacional de SAN que estaba relegado y desactualizado desde hace varios años. Asimismo, el Proyecto ha colaborado con autoridades de la ST-CIAS y el MEF en la preparación de borrador de la ley de intervenciones articuladas para la SAN. Está pendiente la aprobación de la ley sobre SAN (Ley CRECER), la cual no alcanzó a ser aprobada por el Congreso que culminó su última legislatura en el marco de las elecciones presidenciales de junio 6. Como hemos señalado, el equipo central deberá centrar sus esfuerzos a partir de agosto, en trabajar con las nuevas autoridades de la ST-CIAS, para asegurar que se conserve lo avanzado y se mejore lo pendiente.

**Producto 2 (Información y comunicación): Sistema de Información de Asuntos Sociales (SIAS) y Sistema de Comunicación de la EN CRECER fortalecidos.**

- i) Diseño de la plataforma para el SIAS<sup>28</sup> y la implementación de la Ventanilla única Social (VUS) para el monitoreo y seguimiento de las acciones de los programas bajo el marco de la EN CRECER.
- ii) Apoyo al equipo técnico en la estrategia de comunicación de la EN CRECER con base a formatos múltiples (videos, folletos, testimonios etc.).

**Comentario:** El equipo central del Proyecto 169 ha prestado apoyo técnico para el desarrollo del sistema de monitoreo de la EN CRECER (SIAS). Se han preparado, difundido y validado dos manuales instructivos para personal de la ST-CIAS (Responsables of. Central y Coordinadores Regionales). Ello contribuye a consolidar la estrategia del gobierno de la gestión por resultados la que, impulsada por el MEF, busca mayor control sobre el gasto social para mejorar su eficiencia y eficacia. En cuanto a la Ventanilla Única Social (VUS) se ha completado el diseño de la plataforma informática, pero su aplicación, especialmente a nivel local y regional está pendiente. Una de las limitaciones serias para la operatividad del sistema es contar con personal a nivel local (GL) que estén en condiciones y tengan las competencias para alimentar el sistema y sobre todo para usarlo como herramienta de gestión. Esta es una tarea pendiente para la que se requerirá de acuerdos con instituciones expertas en capacitación y manejo de la gestión local (REMURPE?).

En cuanto al apoyo en la comunicación y difusión de la EN CRECER hay también avances importantes. Se ha apoyado a la ST-CIAS en identificar y capacitar un experto en comunicaciones, innovando las acciones de “imagen, prensa y propaganda” hacia la comunicación institucional de la EN CRECER. Ello no ha sido tarea fácil pues se tendía a identificar a la EN CRECER como un programa de acción y no como una estrategia articuladora. La preparación de videos y apoyo a charlas informativas ha facilitado este “cambio de chip” especialmente a nivel del personal del nivel central y regional de los programas sociales. Sin embargo, en la visita de campo percibimos que ciertas autoridades locales y beneficiarios, aún no tienen

---

<sup>28</sup> SIAS: Sistema de Información de Asuntos Sociales que forma parte del SINAMEIS.

claridad suficiente sobre la naturaleza y objetivos de esta nueva estrategia pues en la interfaz Estado-ciudadano el primero siempre se ha identificado con programas de apoyo directo concernidos con la provisión de bienes y servicios públicos específicos.

**Producto 3 (Sistemas de M&E) Sistema de Monitoreo y Evaluación por Resultados de Intervenciones Territoriales de la EN CRECER implementado en red con Gobiernos Regionales y Locales.**

- i) ML de la EN CRECER como herramienta para la planificación y gestión regional y local.
- ii) Plataforma informática SIAS desarrollada, validez y operativa.
- iii) Capacitación de operadores del sistema de M&E (SIAS) a nivel nacional, regional y local.
- iv) Manuales operativos del SIAS validados
- v) Mapa de Pobreza y DCI a nivel distrital publicado y difundido.

**Comentario:** La asistencia técnica del Proyecto 169 ha permitido difundir el ML de la EN CRECER como parámetro para la elaboración de los PAL. El uso sistemático de esta herramienta le da coherencia a los planes de desarrollo local y regional y facilita la negociación con los programas sociales permitiendo un marco y un lenguaje común.

En cuanto se refiere a la plataforma informática SIAS, el sistema está aún en construcción pero se aprecia un trabajo cercano con el personal de informática de la ST-CIAS. El objetivo es que el SIAS constituya un módulo del SINAMEIS, que es el sistema de monitoreo general de los programas sociales. El SIAS debe permitir tanto el control y la transparencia en el seguimiento de los PAL, así como también servir como herramienta para la gestión de los mismos.

Un obstáculo a considerar para que el SIAS cumpla con su doble función como herramienta de control y gestión, es su adecuación a los recursos locales (capacidades, dedicación y financiamiento). Por tanto es crítico para su viabilidad, que sea de diseño simple y amigable, que se capacite al personal encargado a nivel regional y sobre todo local y que existan los incentivos para su mantenimiento y utilización a nivel de los GL.

**Producto 4 (Diagnóstico y capacitación) Capacidades técnicas regionales y locales para la gestión territorial fortalecidas en el marco de la EN CRECER.**

- i) Plan de mejoras para las instancias de coordinación y articulación de la EN CRECER y socialización del diagnóstico sobre funcionamiento de estas instancias-
- ii) Curso semi-presencial sobre Seguridad y Soberanía Alimentaria y sobre Gestión Territorial Rural para líderes campesinos y locales

iii) Curso semi-presencial sobre M&E.

**Comentario:** La coordinación para la articulación de acciones en SAN entre los niveles de gobierno central, regional y local es uno de los objetivos centrales del Proyecto 169. Como se ha señalado líneas arriba, se ha invertido considerable esfuerzo en los niveles de gobierno central y local. El apoyo técnico y la facilitación para la formulación de los Planes de Desarrollo Comunal (PDC) y especialmente, los Planes Articulados Locales (PAL), los que se han desarrollado en forma participativa, han permitido sensibilizar, motivar y movilizar a actores comunales y públicos. Articular la demanda social local con la oferta pública es quizás el mayor logro de la EN CRECER a la que el Proyecto 169 ha prestado decidido apoyo técnico y financiero. Cabe notar que el procedimiento para los PAL se ha basado en “aprender haciendo” sin capacitación formal previa y contando con una fuerte intervención de los facilitadores del Proyecto 169. Cabe entonces evaluar la sostenibilidad del proceso y su elevación de escala. A esto volveremos más adelante.

En cuanto a la capacitación los resultados son mixtos. Los 2 cursos de Gestión Rural Territorial (GTR) para líderes rurales, fueron coordinados por la ONG CEPES con la participación de la Confederación Campesina del Perú (CCP) en la selección de participantes. Estos cursos han tenido algunas deficiencias. Entre éstas cabe señalar que la CCP privilegió en la selección de participantes al primer curso, a dirigentes nacionales y regionales no necesariamente involucrados en los aspectos técnicos a nivel local. Por ello fue muy difícil cumplir con la cuota de género (9 mujeres de 30 participantes) y de edad (6 líderes jóvenes de 30).

Adicionalmente, al haberse realizado el curso en la ciudad de Lima, la inasistencia fue alta pues muchos dirigentes aprovechaban las horas lectivas para realizar trámites y gestiones ajenas al curso. El segundo curso se realizó en las afueras de Lima, lo que evitó las inasistencias, sin embargo un tercio de los participantes desertó y no culminó el mismo. Aparentemente la selección no permitió identificar a personas idóneas pues solo se recibieron 35 postulantes para los 30 cupos. Es necesario enfatizar que muchos dirigentes campesinos tienen alta motivación y compromisos con sus bases, pero no necesariamente los conocimientos técnicos ni la disposición a participar y asimilar contenidos de cursos formales. Según la coordinadora de los cursos, la participación en éstos fue manejada por la dirigencia de la CCP como cuotas de poder y reconocimiento, relegando a otras organizaciones rurales.

Otra debilidad de los cursos de GTR fue que hubo que reducir las exigencias de evaluación individual y hacer una evaluación grupal bastante menos exigente y superficial. La visita a España no funcionó como filtro en el primer curso al haber 10 cupos, pero mejoró en el segundo curso al restringirse a 3 de los participantes con mejor desempeño.

Asimismo el seguimiento de los participantes ha sido débil, con uso limitado de las redes por internet. No se ha hecho una evaluación formal de la aplicabilidad y uso de los conocimientos recibidos en los cursos por parte de los dirigentes rurales. Cabe notar que CEPES no es una ONG especializada en capacitación y que la CCP es una de varias organizaciones gremiales rurales que no siempre guardan buenas relaciones entre sí. Es interesante asimismo constatar que en versión de uno de sus dirigentes más destacados, el valor del curso de GTR ha sido permitirles herramientas de negociación y presión política ante las empresas mineras y de hidrocarburos en el marco de los conflictos socio-ambientales que constituyen casi el 60% de todos los conflictos sociales en el Perú. En la versión de este dirigente, la prueba de la utilidad del curso es su funcionalidad en las negociaciones y reclamos que realizan estos dirigentes ante las empresas privadas del sector energía y minas.

El curso sobre SAN estuvo dirigido a 30 funcionarios públicos del nivel central y regional y tuvo un formato semi-presencial. El nivel técnico de los participantes fue adecuado. Sin embargo no se ha hecho seguimiento a los participantes para evaluar la utilidad del curso y su aplicación en la práctica profesional cotidiana de los funcionarios participantes. A nivel regional, es necesario reforzar las acciones de capacitación en GTR y SAN con formatos más formales y orientados a las características ambientales, económicas y socio-culturales de las grandes regiones (Andina, Amazónica y Costeña) pues los problemas y potencialidades son bien diferentes. La creación de mancomunidades regionales (caso de Ayacucho, Apurímac y Huancavelica) es un marco ideal para diseñar y ejecutar una línea de trabajo continua para la capacitación de funcionarios regionales y locales en forma descentralizada y macro-regional.

**Producto 5 (Planes Articulados Locales-PAL) Intervenciones sociales y productivas articuladas en el territorio en el marco de la EN CRECER.**

- i) Sistematización de experiencias de PAL en distritos pilotos con participación de autoridades y líderes locales.
- ii) Elaboración, difusión y uso de la guía para elaboración de los PAL.
- iii) Plan de implementación de los PAL incorporando las agencias gubernamentales de promoción de la producción (eje 2 de la EN CRECER), tales como AGRORURAL, FONCODES-chacra emprendedora; FDA, MINAG, etc.

**Comentario:** Es a nivel de implementación de los PAL en que se nota los mayores avances y logros del Proyecto 169. Se han elaborado manuales y guías detalladas para facilitar el diagnóstico de la demanda social, sensibilizado a los dirigentes locales en los distritos pilotos y validado la metodología de elaboración de los PAL. Esta metodología consta de 3 grandes fases; a) formulación de la demanda social, b) organización de la oferta pública y privada y c) negociación y Acta de Compromiso. El primer 'paso, formulación de la demanda social incluye cuatro



pasos: 1) sensibilización de los dirigentes y actores locales, 2) diagnóstico participativo de la demanda social por distrito en base a problemas y potencialidades, 3) elaboración de la matriz de demandas sociales y 4) asignación de líderes responsables para la negociación con la oferta pública y privada. La fase de oferta incluye dos pasos; 1) sensibilización de los representantes de programas públicos y privados que operan en la zona y 2) elaboración de la matriz de la oferta en respuesta a la demanda social (“quien asume qué”). La tercera fase es la de negociación y firma del Acta de Compromiso entre las autoridades locales, presididas por el alcalde distrital y los funcionarios de los programas sociales y privados (si los hubiera). Como se ha señalado, tanto el SIAS pero sobre todo el VUS debe permitir a los involucrados realizar el seguimiento y control de la ejecución del PAL.

En cuanto a la incorporación de intervenciones productivas como parte del eje 2 de la EN CRECER en los programas de SAN, estas recién se inician. Hay mayor avance a nivel local, se han culminado los PAL de 3 distritos (Nuevo Occoro y Palca en Huancavelica y Huaya en Ayacucho), en los cuales destaca la presencia de programas productivos a cargo de AGRORURAL y FONCODES (mi chacra productiva y mi chacra emprendedora). Es necesario recalcar que durante las reuniones con autoridades y líderes locales se enfatizó la importancia de los rubros productivos y se comprobó que existe un alto nivel de expectativas respecto al apoyo por parte de estos programas. Una de las limitaciones para concretar este apoyo, es el de los plazos de la programación presupuestal. Los PAL aprobados en la segunda mitad del año están desfasados del proceso de aprobación del presupuesto público, nacional y regional, que culmina en setiembre de cada año para el año siguiente. Por tanto las demandas de los PAL aprobados después de esas fechas no pueden ser atendidos directamente. Ello hace necesario tener en cuenta que los PAL deben ser aprobados a más tardar a fines de mayo para asegurar su inclusión en el presupuesto del año siguiente. Otra limitación es la necesidad de apoyo técnico directo a los productores en aspectos productivos tales como sanidad vegetal y animal, tecnologías adecuadas de riego, dosificación y fertilización, etc. Los equipos de campo del Proyecto 169 son requeridos para dar este tipo de apoyo pero será necesario reforzar esta línea de trabajo en el proyecto incluyendo acuerdos con organizaciones especializadas. Regresaremos sobre esta sugerencia mas adelante.

A nivel regional, está aún pendiente la incorporación de las intervenciones productivas en los PIP (Planes de Inversión Presupuestal) para los temas de SAN en la EN CRECER regional. El Proyecto 169 ha apoyado con una consultoría en el GR de Ayacucho para la reformulación del PIP y la inclusión del eje 2 en el presupuesto social regional. Una de las dificultades para ello es que supone integrar dos gerencias regionales, la de Desarrollo Económico y la de Asuntos Sociales en un presupuesto compartido. Se ha conformado un grupo de trabajo para este fin. Dificultades similares se encuentran a nivel central, por ejemplo el sistema de M&E



de la ST-CIAS no cuenta con indicadores de los aspectos productivos. El Proyecto 169 está prestando el apoyo técnico para subsanar esto pero es una tarea compleja debido a la fragmentación operativa y presupuestal con la que operan los programas sociales en el Perú.

### C. Apoyo del Gobierno

Existe un alto grado de alineamiento y apropiación de los productos y el apoyo que presta el Proyecto 169 a la EN CRECER. A nivel del gobierno central (ST-CIAS) las autoridades entrevistadas coincidieron en valorar el apoyo y el nivel de coordinación con el Proyecto. Existe una feliz coincidencia entre iniciativas gubernamentales de política como la prioridad dada al combate de la DCI y la PE, la descentralización y la prioridad reciente otorgada a la SAN con los objetivos centrales del proyecto. A nivel operativo, medidas como el PPR, la gestión por resultados y la articulación de la oferta pública son también objetivos compartidos. El reto, como se ha indicado, es lograr el mismo nivel de coincidencia y confianza con las nuevas autoridades que asumirán los programas sociales a partir de fines de julio de este año con el cambio de administración.

A nivel de los GR la tarea es más compleja y requiere de intervenciones especializadas. La totalidad de los puestos directivos y la mayoría de los niveles intermedios tienen nuevo personal (a partir de enero 2011) y por tanto requieren de familiarizarse y capacitarse en temas diversos de la administración del GR. Felizmente se cuenta con los Planes de Desarrollo Regional (PDR) que son propuestas a mediano y largo plazo en las que la DCI y la SAN ocupan un lugar central (especialmente en el Plan Wari de Ayacucho).

El Programa Conjunto de las agencias del sistema de NNUU focaliza sus acciones nivel de los GR pero no es clara ni evidente su articulación y valor agregado para el Proyecto 169. La participación de funcionarios regionales en cursos ha sido limitada, mencionaron el de M&E (en Paraguay) y el de SAN en Lima para 30 participantes de 12 GR.

La sostenibilidad de las innovaciones introducidas por el Proyecto 169 requiere que los GR aseguren los recursos humanos y presupuestales para no solo sostenerlos, sino incrementar su escala y cobertura. Es aún prematuro evaluar si dichos recursos serán aportados por los GR. Por ahora los GR carecen de proyectos de inversión sólidos que siendo aprobados por el SNIP, puedan ejecutarse en los próximos 4.5 años de gestión restantes. Queda claro que el trabajo en SAN y en la implementación de la EN CRECER requiere reforzarse a nivel regional, ya sea en forma directa por el Proyecto 169, o preferentemente, mediante una mejor coordinación con el Proyecto Conjunto y otras agencias de cooperación internacional y la ST-CIAS.

A nivel de los GL, como se ha señalado, las relaciones del Proyecto 169 son óptimas. En ese sentido se ha avanzado más en la articulación de la demanda social local que en la articulación de la oferta pública. Ello no depende solo de la buena voluntad de los funcionarios locales de los programas sociales, sino también del compromiso presupuestal

y el apoyo técnico del GR respectivo, el que enfrenta las limitaciones señaladas en el párrafo anterior. Una interesante posibilidad es la presencia creciente a nivel de los GL (Municipalidades Distritales) de una generación de jóvenes que están reemplazando a los alcaldes y regidores mayores. Muchos de estos jóvenes son migrantes de retorno, cuentan con calificaciones técnicas y profesionales y evidencian un compromiso con el desarrollo de sus pueblos y comunidades. Fortalecer, capacitar y comprometer a esta nueva generación de autoridades locales jóvenes es una de las potencialidades que el Proyecto 169 debe evaluar y aprovechar.

#### **D. Gestión del Proyecto**

Como se ha señalado el Proyecto 169 tiene un alto grado de complejidad por apoyar innovaciones en la gestión del desarrollo a varios niveles:

- Presta apoyo técnico y financiero no a un programa sino a una estrategia (EN CRECER) que busca articular la demanda social con la oferta pública territorializada. La acción tradicional del Estado Peruano se ha basado en programas discretos con poca o nula coordinación entre sí.
- Busca articular los tres niveles de gobierno (central, regional y local) en un programa común de SAN que por naturaleza es multi-dimensional y de larga maduración.
- Pretende apoyar innovaciones en la gestión, referidas a nuevas prácticas como el Presupuesto por Resultados (PPR), la gestión por resultados y los Planes Articulados Locales (PAL) en forma participativos, innovaciones que no tienen más de 5 años desde que se iniciaron en un proceso gradual de reforma del Estado y de la administración pública.
- Se ha focalizado en territorios andinos con altos niveles de pobreza y pobreza extrema, con fuertes rezagos de infraestructura, con economías poco productivas y con una población con bajos niveles de educación formal, la que han sido golpeadas por el terrorismo y la violencia por más de una década.

El primer y principal activo del Proyecto 169 es su personal, tanto el del nivel central como el de los 3 equipos regionales. Pese al corto período que pasamos con ellos, es claro su compromiso, competencia e identificación con los objetivos del Proyecto. “Por sus obras los conoceréis”; es notable el grado de colaboración y afinidad con las autoridades del nivel central y local; importantes los avances en los materiales producidos y en su aplicación de campo, útil el apoyo técnico prestado en el diseño y prueba de la plataforma informática del SIAS y los primeros insumos para la VUS. Todo ello en un año y medio. Los equipos locales tienen una buena inserción en el tejido social local, conocen la cultura y el idioma y cuentan con competencias complementarias; experto en relaciones con las comunidades para organizar la demanda local, especialista en programas públicos para articular la oferta y técnico a cargo del apoyo en iniciativas productivas específicas.

El Proyecto 169 ha permitido un aprendizaje basado en la práctica no solo para los “stakeholders” sino para los mismos técnicos y profesionales por lo que es importante su continuidad para lo cual deben ofrecerse incentivos monetarios y no-monetarios competitivos y razonables.

En cuanto a las mejoras en la gestión, se ha percibido y manifestado cierta lentitud y complejidad en los procesos administrativos internos, lo que compromete la eficiencia de un equipo que debe responder ágilmente a las oportunidades y demandas y que está movilizándose en el campo continuamente. Los POA carecen de precisión en definir las actividades en cuanto a cantidad, propósito y contenido. Ello no solo dificulta la evaluación de su cumplimiento, sino que atenta contra una línea estratégica más consistente.

Percibimos que en varias de estas actividades responden a la demanda y pueden dispersar los esfuerzos de un equipo pequeño y con limitaciones de tiempo y recursos. Ello también trae como consecuencia que socios y aliados no tengan clara la programación de actividades lo que puede dificultar la coordinación y una mayor eficiencia de las actividades del Proyecto 169.

Otro aspecto mejorable es el sistema de monitoreo del proyecto, en especial en lo relativo a sus indicadores, para algunos productos son insuficientes, en otros casos demasiados y en otros no son sencillos, mensurables, adecuados, relevantes u oportunos. Asimismo falta un plan de monitoreo y evaluación para las acciones del proyecto que precise los plazos, metas y fuentes de verificación/información de los indicadores.

#### **E. Apoyo Técnico y Operacional**

En cuanto a la utilidad y relevancia de los componentes regionales para el Proyecto 169 en Perú, este tema será abordado en más detalle en el informe de los consultores regionales. Trataremos sin embargo de ofrecer algunas impresiones aunque este tema no fue el objeto central de nuestra evaluación.

Respecto el Componente Regional 1: M&E y Gestión del Conocimiento (SIMER): La plataforma del SIMER tiene un diseño adecuado y un gran potencial para la sistematización y gestión del conocimiento en apoyo a los POA nacionales y al seguimiento de resultados y efectos de las MML del componente nacional. Su utilidad está limitada en el caso Perú al no contarse con un plan de M&E específico que precise mejor los plazos, resultados y los IVO. Los reportes trimestrales y semestrales del Proyecto 169 en Perú, que alimentan dicho sistema, son escuetos y basados sobre todo en indicadores cuantitativos. Hay poco espacio integrado para una descripción cualitativa de los procesos lo que, dada la complejidad y carácter innovador de las intervenciones del proyecto, limita su valor como medio de aprendizaje y posible réplica.

Con relación al Componente Regional 2; Núcleo de Capacitación en Gestión de Políticas Públicas (NC): Se trata de un componente que se apoya en los logros del proyecto FODEPAL cuyo objetivo es fortalecer las capacidades y competencias de los recursos

humanos tanto del sector público como de la sociedad civil y añadiríamos, las de los propios especialistas del proyecto. En versión de estos últimos, se comprueba un uso limitado del NC probablemente porque la carga de trabajo diaria y la inmediatez de las demandas de trabajo, dejan poco tiempo a los equipos nacionales para las labores de aprendizaje. Tampoco hemos encontrado evidencias de su uso sistemático por parte de autoridades nacionales y aún menos de las regionales y locales. Se aprecia por ejemplo que el debate y el acceso a la evidencia sobre los aspectos determinantes de la SAN y la DCI son muy débiles y no han coadyuvado a la creación de una comunidad de aprendizaje sobre la teoría y evidencia en torno a estos temas. No se ha observado mayores instancias ni oportunidades para que los funcionarios nacionales concernidos con la estrategia de SAN puedan informarse y capacitarse en las dimensiones técnicas de este tema.

Finalmente, con relación al Componente Regional 3: Capacitación e Intercambio de Experiencias de Desarrollo Territorial en A.L., ya hemos descrito las limitaciones y problemas que han enfrentado los cursos de GTR y SAN organizados con el apoyo técnico de CEPES y la participación de la CCP y la REMURPE. Como no se ha hecho la evaluación y el seguimiento de los participantes en estos cursos, es difícil medir su impacto y relevancia. Mejores resultados parece haber tenido las visitas y pasantías organizadas para funcionarios de 4 países andinos con la CAN en el marco del proyecto CESCAN. Estas experiencias compartidas han permitido identificar productos nacionales de relevancia regional y favorecido la cooperación técnica horizontal entre los funcionarios de estos países.

Respecto de los procesos administrativos-financieros, el equipo nacional manifestó la adecuada gestión y relaciones con la FAORLC.

## INFORME DE EVALUACIÓN COMPONENTE NACIONAL 3 PARAGUAY

Consultor- VICTOR GALLO TORO

### I. Resumen Ejecutivo (Principales Conclusiones y Recomendaciones)

Dentro del Componente Regional 1: Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento del Proyecto GCP/RLA/169/SPA (SIMER), se contempla el desarrollo y coordinación del Sistema de Monitoreo evaluativo que involucra a los tres Componentes Nacionales y los tres Componentes Regionales, incluyendo la utilización y desarrollo de una Plataforma Informática de Monitoreo Evaluativo. En tal sentido, se ha encargado la realización de una evaluación externa e independiente, el presente informe responde a la evaluación del Componente Nacional de Paraguay

El proyecto se inicia en un periodo de transición presidencial, entre la gestión el Presidente Nicanor Duarte Frutos (2003-2008) y el Presidente Fernando Lugo (2008-2013). Lo que conlleva a un cambio de visiones y no solo por la figura presidencial si no dentro del proceso histórico, Paraguay cambia de partido de gobierno Asociación Nacional Republicana ANR (partido colorado) después de 61 años de continuismo gubernamental, a una alianza nueva “Frente Guazu” que propone cambios en la conducción de la visión de gobierno y de modelo de estado- país.

Esto significa una estructura institucional en total cambio y reestructuración que a la fecha aún continua y está en proceso de consolidarse, lo cual explica de por sí y sin mayor justificación las condiciones de los resultados e impactos del proyecto a los cuales nos referimos en el acápite correspondiente y lo denominaremos como efecto del “cambio de las condiciones políticas estructurales”

El proyecto está adecuadamente alineado con las políticas del país y en total vigencia con las prioridades tanto de la misión de la FAO y la AECID, en el Plan director de este ultimo

La propuesta regional que permitió abordar la problemática desde una mirada más integral, aunque a poca profundidad en el país.

Dado el proceso de continuidad que el proyecto arrastraba del TCP/PAR/3102 anterior pudo haberse desarrollado de otra manera, este proceso de continuismo, le generó muchas trabas al proyecto para su implementación.

El componente no ha conseguido oportuna y adecuadamente su apropiación y el apoyo a instituciones del Gobierno Nacional fue débil. Los productos no han contribuido lo suficiente a reforzar las Políticas Públicas, en cambio, ha realizado sus acciones en interacción con directivos o profesionales pertenecientes a organismos públicos que operan en el Departamento de San Pedro, lo cual determina productos distintos a los planificados.

Los sistemas desarrollados y las metodologías, han permitido un efecto no esperado que fue dinamizar y cualificar de manera sustantiva los procesos de participación ciudadana. Lo cual es altamente relevante para el país.

La acción directa de seguridad alimentaria y nutricional en el terreno complementa y favorece la incidencia política en un proyecto de Refuerzo de Políticas Públicas y es un valor añadido de FAO, pero estas acciones locales deben ser encargadas a otras instancias que no es la oficina de la FAO en el país.

El componente regional dos es de mucha importancia en el país, pero se deberá plantear un mecanismo de seguimiento a lo logrado y tratar de buscar mecanismo de replicabilidad, y/o continuidad.

La metodología de Desarrollo Territorial Participativo, fue sobrevalorada por el equipo de implementación, respecto a los productos mismo del proyecto.

Las condiciones de gestión del proyecto han sido las optimas y las adecuadas en forma general y respondieron a la coyuntura de país. Y Después de dos años y medio de ejecución del Componente Nacional, existen resultados y productos que no se alcanzaron y no se alcanzaran.

El componente ha concentrado su actividad en las acciones vinculadas al producto 1 de la MML, lo que se expresa en un presupuesto con muy bajo porcentaje de recursos transferidos a las comunidades intervenidas.

El avance en materia de intervención en comunidades beneficiarias (Producto2) se ha retrasado notablemente, su contribución al efecto planeado del proyecto es poco significativo, pero es altamente movilizador respecto a las acciones de participación social que desencadena.

La ejecución de los recursos del programa es de un 94,6%, lo que implica a la fecha pocas posibilidades de que se logren más cambios de situación. Además, para alcanzar esos objetivos se requiere intensificar la acción del Proyecto orientada a complementar recursos con otros programas públicos y agencias privadas.

Por todo lo dicho y en el contexto que se inicio el proyecto y el contexto actual (junio 2011), la claridad, necesidad y apertura del gobierno central, departamental y de los municipales, y sus actuales programas sociales planteados en el Plan 2020 es altamente necesario un procesos de continuidad del proyecto, definiendo claramente la asignación de roles entre el gobierno paraguayo en este caso la STP y el Viceministerio de Agricultura, como ejecutores del mismo y la FAO, como organismo de cooperación técnica y no en implementación del proyecto.

Con lo expresado anteriormente es imprescindible que la FAORLC realice un acompañamiento político sólido y continuo a este tipo de proyecto.

Es urgente que la cooperación técnica y el mandato de la FAO, se poye de manera decidida la formulación de la ley marco de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Apoyar y desarrollar cualitativamente los procesos de fortalecimiento de la participación y empoderamiento de la población, para el logro de una gobernanza democrática y sostenible.

Con el nuevo TCP, firmado y por iniciar se deberá mejorar y cualificar la vinculación de la demanda articulada con la oferta efectiva de los programas sociales y sobre la base de este una extensión de un proyecto de similares características en un nuevo escenario político.

## **II. Introducción**

Dentro del Componente Regional 1: Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento. del Proyecto GCP/RLA/169/SPA (SIMER), se contempla el desarrollo y coordinación del Sistema de Monitoreo evaluativo que involucra a los tres Componentes Nacionales y los tres Componentes Regionales, incluyendo la utilización y desarrollo de una Plataforma Informática de Monitoreo Evaluativo. En tal sentido, se ha encargado la realización de una evaluación externa e independiente, el presente informe responde a la evaluación del Componente Nacional de Paraguay, como parte del soporte para el desarrollo de los Componentes Nacionales de Ecuador, Paraguay y Perú, prestando asistencia técnica para el monitoreo evaluativo de su desempeño global en materia de las actividades definidas en sus Planes Operativos Anuales (POAs), así como en los productos junto al resultado y efecto comprometidos en sus respectivas Matrices de Marco Lógico (MML).

La evaluación, del componente nacional en Paraguay efectuada hacia el final del proyecto, tiene como objetivo general el de formular recomendaciones al Gobierno, la FAO y la AECID, sobre los pasos necesarios para consolidar los progresos y garantizar el logro del Efecto y Resultado, tanto del Proyecto Regional como de sus Componentes, teniendo en consideración los logros alcanzados por sus componentes regionales y nacionales, así como los desafíos a los que se tendrán que enfrentar en la implementación de la políticas publicas relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), tanto a nivel nacional como territorial. La evaluación pondrá especial atención en el Componente Regional de Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento, así como en los Componentes Nacionales del Proyecto Regional.

La misión de evaluación debe evaluar lo siguiente:

- Pertinencia de cada componente regional en relación con las prioridades y necesidades de desarrollo regional en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).
- Pertinencia de cada componente nacional en relación con las prioridades y las iniciativas institucionales de cada país y gobierno, tanto a nivel nacional como territorial, en relación con la Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Adecuación de los objetivos de cada componente nacional y regional en relación con su contexto de actuación. Esto incluirá el análisis del resultado, productos y las perspectivas de sostenibilidad de cada componente.
- Calidad, claridad y realismo del diseño de cada componente nacional y regional, del componente regional de Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento, y de la estrategia general de implementación del proyecto. También se analizará el realismo y claridad del marco institucional y administrativo para la ejecución del proyecto. Finalmente, se analizará el realismo y claridad de los supuestos y riesgos.

- Marco operativo de cada componente nacional y regional, incluyendo la ejecución presupuestaria y la eficacia de los procesos de planificación, ejecución y monitoreo evaluativo, valorando el apoyo técnico y administrativo brindado por la FAO.
- Resultados de cada componente nacional y regional, analizando la cantidad y calidad de los logros y productos obtenidos en relación con los objetivos marcados, atendiendo de manera prioritaria la aplicación y divulgación de estrategias sobre incremento de escala y la implementación de metodologías sobre género en el marco de los programas.

La misión de evaluación del proyecto hará especial hincapié en los siguientes puntos: relevancia, efectividad, eficiencia, sostenibilidad, sistema de Monitoreo y evaluación, lecciones aprendidas y posibles áreas para mejorar

Basándose en el análisis precedente, la misión elaborará conclusiones y recomendaciones específicas y formulará propuestas de acción complementaria de los propios gobiernos, la FAO y AECID, valorando la necesidad de asistencia u actividades adicionales que permitan asegurar la sostenibilidad del proceso de asistencia técnica de la FAO a través de la aplicación de estrategias de incremento de escala, garantizando un desarrollo sostenible en las áreas de intervención.

El objetivo del proyecto es ayudar a los países, Ecuador, Perú y Paraguay, en la mejora del impacto de sus políticas públicas a través del reforzamiento de capacidades institucionales que faciliten una acción pública multisectorial a nivel de territorios priorizados en esos países y, además, de la capacitación, tanto de funcionarios públicos como de miembros de la sociedad civil, en la gestión de políticas y programas, ya sea a niveles nacionales como territoriales.

Cabe señalar que los objetivos inmediatos en este Proyecto, expresados como Efecto y Resultado establecen los productos necesarios que permitan alcanzarlo, para lo cual define tres niveles de logro, con sus respectivos indicadores: Efecto, Resultado y Productos. Dada la naturaleza del Proyecto que combina Componentes Nacionales (3) y Regionales (3),

El Efecto planteado a nivel regional es "Contribuir al logro de los ODM en los países de la región, con especial énfasis en el ODM-1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre, conforme las metas y calendario que al respecto tienen cada uno de los países participantes en el Proyecto".

Por su parte, el Resultado planteado a nivel regional consiste en llegar a disponer de "Políticas y programas públicos con visión regional para la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición global y crónica infantil en América Latina y el Caribe, particularmente en los países participantes, que mejoran sus impactos mediante la articulación y sinergia entre los Componentes del Proyecto; otras iniciativas SAN de la región; y acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región, incluyendo al Fondo Fiduciario España-FAO América Latina y el Caribe".



En cuanto a los Productos establecidos en la MML Regional, éstos surgen desde los Productos de los distintos componentes como una síntesis de los mismos, y su detalle es el siguiente:

1. Capacidades nacionales de recursos humanos reforzadas en la Región para contribuir a mejorar la efectividad en la ejecución de políticas y programas públicos para la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición crónica infantil, aprovechando la articulación con otras iniciativas SAN a nivel regional y nacional, incluyendo acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la Región.
2. Sistema de Monitoreo y Evaluación de Intervenciones Territoriales Articuladas de SAN, que pueda ser apropiado por los países desde su formulación, alimentación e implementación en los territorios priorizados, apoyando la gestión coordinada de políticas y programas de SAN con el enfoque territorial participativo.
3. Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión por Resultados del Proyecto, que permita la gestión de conocimiento y aprendizajes en materia de SAN, abierto hacia otros proyectos financiados por la Cooperación Española en la región, incluyendo al Fondo Fiduciario España-FAO.
4. Comunidad de Aprendizaje que facilite la sistematización y el intercambio de experiencias en la gestión de políticas públicas para erradicar el hambre y la desnutrición, incorporando otras experiencias SAN que ha desarrollado la FAO y la Cooperación Española en la región, incluidos los proyectos apoyados por el Fondo Fiduciario España-FAO.
5. Políticas en territorios priorizados de Ecuador, Perú y Paraguay implementadas de manera articulada en la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición global y crónica infantil, con el aporte de otras iniciativas SAN de la Región, incluyendo acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región.

### **III. Antecedentes del Proyecto**

Es importante que antes de analizar los resultados de esta evaluación, se consideren principalmente las condiciones del entorno en las que se desarrolló el CN de Paraguay y naturalmente los componentes regionales (CR) en los cuales se involucró el proyecto en Paraguay.

El primer contexto está referido a que el proyecto se inicia en un periodo de transición presidencial, entre la gestión el Presidente Nicanor Duarte Frutos (2003-2008) y el Presidente Fernando Lugo (2008-2013). Lo que conlleva a un cambio de visiones y no solo por la figura presidencial si no que dentro del proceso histórico, Paraguay cambia de partido de gobierno ANR (partido colorado) después de 61 años de continuismo gubernamental, a una alianza nueva que propone cambios en la conducción de la visión de gobierno y de modelo de estado- país.

Esto significa una estructura institucional en total cambio y reestructuración que a la fecha aún continua, y está en proceso de consolidarse. Lo cual explica de por sí y sin mayor justificación las condiciones de los resultados e impactos del proyecto a los cuales nos referimos en el acápite correspondiente y lo denominaremos como “cambio de las condiciones políticas estructurales”

Por otro lado, también en las condiciones institucionales de la FAO, durante la ejecución del proyecto, se dio un cambio del representante en Paraguay, en el periodo 2007 al 2009, un representante el Dr. Valdir Welte, luego un sustituto interino por 11 meses el Sr. Francisco Muñoz y finalmente el actual representante el Ing. Jorge Meza, lo cual provoca en cierta manera distintas visiones de la gestión de los proyectos dentro de la FAO Paraguay y sus relaciones con el gobierno y sus autoridades. Lo cual denominaremos “cambio de representación de FAO PY”. Y por otro lado un cambio de oficial principal del proyecto en la FAORLC el Sr. Reynaldo Treminio en una primera fase y Sr. Luis Lobos en la última fase y actual.

Es importante comprender que el GCP/169, es un proyecto que se desarrolla como un proyecto de continuidad el TCP/PAR/3102 que tenía como finalidad/producto lograr el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL) y es por eso que este GCP/169 se denomina PLANAL San Pedro, esto determinará mucho las condiciones de identidad y apropiación del proyecto GCP/169, a esto denominaremos “proceso de continuidad PLANAL”

Finalmente otro factor externo que aportó con una alta significancia fue la crisis mundial de alimentos que se produjo 2008 y 2009, esto aportó sustancialmente a la puesta en agenda pública del tema de SAN, a los efectos de estos denominaremos “crisis mundial de alimentos”

Dadas estas condiciones externas al proyecto, se podrá comprender todo el proceso institucional en el que se desarrolló el mismo.

Ahora trataremos de enmarcar el proyecto en su línea de tiempo tanto de procesos como de gestión.

El Gobierno Nacional del Paraguay, en el marco de su “Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza”, aprobada, por Decreto 8.152/2006, expuso la necesidad de diseñar un Plan Nacional de Seguridad Alimentaria en el país. Para el efecto solicitó la cooperación técnica de la FAO a fin de apoyar la preparación del borrador de dicho Plan, con el fin de iniciar la instalación de la Seguridad Alimentaria como una Política de Estado.

La cooperación técnica solicitada fue aprobada por la FAO y inició su ejecución a partir de diciembre del 2007, en el Gobierno del Presidente duarte Frutos y aún con el Partido Colorado en el gobierno, a través del proyecto de cooperación técnica (Apoyo a la Institucionalización del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria del Paraguay TCP/PAR/3102) con la finalidad de lograr una “Institucionalidad fortalecida de la lucha contra el hambre y la pobreza extrema en Paraguay y posicionamiento de la Seguridad Alimentaria en las agendas políticas y en la política de Estado, así como la disponibilidad, al final del mes de mayo del año 2009, de una propuesta de un Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional”, bajo la coordinación nacional de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República y la participación de instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, ONGs y Agencias Cooperantes

Este proyecto tenía como uno de sus productos, la construcción del Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Paraguay (PLANAL) se inició el 2007 y se promulga con el decreto 2789 del 26 de agosto de 2009 con una serie de reuniones de las que participaron representantes de diversas instituciones y organizaciones públicas y privadas que se hallan implementando Programas relacionados al tema en el País, constituyéndose éstos en un Grupo Impulsor.

El proyecto GCP/169 fue iniciado en el año 2009, como un proceso de continuidad de la cooperación de la FAO en el TCP/PAR/3102 que con los efectos y resultados mencionados anteriormente.

El 2010 se realiza una misión que busca ajustar el proyecto en la nueva institucionalidad del gobierno recomendando que sea el Viceministerio de Agricultura la contraparte principal, dada la baja apropiación del mismo por parte de la Dirección General de Extensión Agraria y del Gabinete Social, después de que los procesos de los PACs de Caazapa, Canyndeyu y Alto Paraguay, que no se realizaron con la misma profundidad que el San Pedro. Además del proceso de cambio de Autoridad en el Gabinete Social.

Esta misión trae como recomendaciones principales la concentración de acciones a terreno en la zona de San Pedro y la reducción tanto de personal como de gastos operativos, todo esto debido a que durante el segundo semestre del 2010 y el primer trimestre del 2011, el equipo de PLANAL, que era apoyado por el Proyecto GCP/169, fue reubicado del Gabinete Social a la STP. Todo esto como efecto del “cambio de las condiciones políticas estructurales”

Paralelamente a este proceso de cambio estructural, se generan los documentos de propuesta del Plan Estratégico de Gobierno 2008-2013 y el Plan Estratégico Económico y Social 2020, lo cual genera un poco de incertidumbre al PLANAL y a la aplicación del mismo, por lo cual se ratifica que el PLANAL San Pedro, deberá concentrarse en este departamento.

El 2010 el Ministerio de Agricultura instala el Programa Nacional de Producción de Alimentos, con bastante lejanía del PLANAL, ya que el PLANAL en su origen proponía el Programa Nacional de SSAN para la Agricultura Familiar.

Y los otros programas propuestos en el PLANAL que se tenían durante el 2010 y actualmente muy poco nivel de ejecución e incluso de inicio, como son:

#### Los Programas antiguos o vigentes

- 1) Programa Nacional de Protección, Promoción e Inclusión Social
- 2) Programa Nacional de Nutrición, Alimentación e Inocuidad
- 3) Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación para la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

#### Los programas nuevos

- 1) Programa Nacional de SSAN para la Agricultura Familiar

2) Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Desarrollo de la Agricultura y Economía Indígena:

3) Programa Nacional de Fomento de la Producción Orgánica y Agroecológica

Los cuales debían articularse en el territorio y desarrollarse en el PLANAL San Pedro, como parte del proceso de continuidad.

#### **IV. Examen de los Objetivos y del Diseño del Proyecto**

##### **A. Justificación**

El GCP/169, es un proyecto que en el momento de su diseño y aprobación estuvo adecuadamente identificado. Sin embargo su oportunidad hubiese sido la adecuada y optima si se consideraba desde el principio las nuevas condiciones políticas del país.

El proyecto estuvo diseñado adecuadamente a las necesidades sociales del país en especial lo relacionado a pobreza, alimentación y desigualdad, como el proceso de continuidad que se pretendía implementar.

Sin embargo la oportunidad de aplicación y el contexto externo político e institucional, forzó al proyecto a readaptarse permanentemente y ajustarse de manera estratégica, esto redujo la probabilidad de lograr los objetivos en toda su integridad.

Por otro lado los componentes regionales de Formación de RRHH y de sistemas de aprendizaje se diseñaron con pertinencia.

Dado que en su momento el contexto social determinó

- a. La necesidad de mejorar la Coordinación de las Políticas y Programas sociales
- b. Elevados índices de desigualdad y pobreza
- c. Lejanía de los programas sociales de las poblaciones y baja eficacia de los mismos.
- d. Cambios institucionales a nivel nacional tenían una potencial y podían generar una oportunidad a la intervención del Proyecto
- e. Se considero que el proyecto tenía un alineamiento con las prioridades de FAO y de AECID.

##### **B. Objetivos**

Los objetivos planteados eran y son actualmente pertinentes debido a que en el país las condiciones de los objetivos del milenio no están siendo alcanzados, según el informe del PNUD, del año 2010, y fundamentalmente el ODM-1

“El efecto al que pretende contribuir el proyecto es la consecución del ODM-1, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, a través (resultado) del refuerzo de las políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), particularmente en Ecuador, Paraguay y Perú.”

Este objetivo fue analizado y expuesto en el proyecto, con todas las posibilidades en su momento de contribuir a su consecución del mismo, después de tres años este objetivo aún es pertinente, la complejidad de sus objetivos y productos ha tratado de que las acciones se desarrollen en todos los niveles, es decir tanto a nivel regional, nacional y local y además con los diferentes actores y sectores que podrían contribuir a su logro.

### C. Diseño del Proyecto

En el diseño tal como se planteó en sus objetivos, trató de ser integral desde el enfoque utilizado que es el territorial, lo que le da de por sí un nivel de integralidad y coherencia.

Es un proyecto que fue conceptualizado de la manera más pertinente en el ámbito, político, social, y técnico, en su concepción nacional y regional.

Sin embargo el haber sido planteado en el momento político, este pretendía un objetivo muy ambicioso y que exigió un esfuerzo muy grande a las capacidades instaladas del equipo de trabajo. Es decir que su contribución a la erradicación de pobreza, es un tema donde un proyecto de estas características tenía limitaciones en los productos y por lo tanto en el objetivo.

Algo muy importante que planteó el diseño del proyecto, fue la implementación y articulación con otros espacios como el regional y nacional, y que los procesos de aprendizajes puedan ser más ricos para la consecución del objetivo y las sinergias que produce trabajar en tres países tienen un efecto multiplicador y de alta incidencia en las políticas públicas de los mismos y de la cooperación internacional.

Dado a la implementación en un momento político tan complejo del país, obligo a que el diseño, sea revisado permanentemente, con una alta flexibilidad, esta es una cualidad muy “sui generis” del proyecto, que tuvo más efectos positivos que negativos y que exigió una cualidad importante del equipo de trabajo en la Región y, la representación.

El diseño de cada producto nacional sin duda aporta a los resultados de todo el proyecto.

La continuidad del proyecto como proceso del TCP/PAR/3102, ha sido complejo y la lógica de intervención ha dificultado la comprensión inicial del proyecto por parte de los actores gubernamentales (DAG, Gabinete Social) y además con las expectativas del propio equipo de coordinación del proyecto y sus interlocutores en el gobierno.

Otro elemento de diseño y gestión al mismo tiempo en el ciclo planificación-evaluación-aprendizaje, es que el PRODOC, se convierte en un documento, del pasado, solo es utilizado para el inicio del proyecto, no para la comparación y el seguimiento (monitoreo) del mismo.

## V. Examen de la Ejecución, Eficiencia y de la Gestión

### A. Presupuesto y Gastos del Proyecto

La totalidad del proyecto tiene un porcentaje de gasto actual cercano al 94,6 % (1,516,900 USD) del presupuesto total de aporte propio (1,602,933 USD), esto resulta que en los próximos meses solo se tendrá un 5,4% del presupuesto a ejecutar, siendo un indicador de **eficacia** importante, pese a los contratiempos que afrontaron, por otro lado responde también a las sugerencias de cada una de las misiones de ajuste que se realizaron al proyecto. En especial los cambios recomendados para las acciones del 2010 y 2011, según la misión de ajuste del Sr. Victor Zuñiga de noviembre del 2010, y naturalmente la formulación de los proas 2010 y 2011, que manejo el equipo responsable y ejecutor.

Sin embargo los gasto de Gestión, Monitoreo y Evaluación (36%) mas los gastos de la gestión administrativa (11%) y de honorarios de la FAO RLC (4%), fue en los tres años de 51% en total, por lo tanto mayor al destinado a los otros productos, es decir 49%, por lo tanto esto refleja que es un proyecto **caro o con rasgos de ineficiencia**, según la información proporcionada por el SIMER, también es importante mencionar que en el diseño del presupuesto el análisis de costo e inversión por cada uno de los productos no fue desarrollado, por lo tanto el costo/beneficio es difícil determinarlo.

Las intervenciones productivas / emprendimientos estratégicos, de impacto directo sobre beneficiarios finales “FAMILIAS CON CONDICIONES MEJORADAS DE SAN A TRAVÉS DE LOS PAC” constituye un 28 %.

El restante 21 % de los fondos ejecutados hasta la fecha corresponden a incidencia política, capacitación y sensibilización, los cuales muestran cual fue la estrategia de trabajo en lo nacional y local, lo cual nos parece adecuado dado a la característica del proyecto.

### B. Actividades y Productos

El PRODOC, como marco de referencia de las actividades y productos solo está considerado en el inicio del proyecto, este no es comparado con lo ejecutado año tras año, por lo tanto se pierde la posibilidad de comparación de diseño y de ejecución real, esto puede ser una fortaleza ya que permite un permanente ajuste y flexibilidad del proyecto, permitiendo una permanente adecuación a la realidad, pero por otro lado es una debilidad pues no permite gestionar un proceso comparativo de eficiencia y no guardar el histórico en el sistema de M&E.

En algunos casos los POAs pierden claridad a la hora de describir actividades, con niveles dispares de detalle y escasa cuantificación. El equipo a visto dificultada la comprensión de sus propias metas, debido a que estas se reajustan cada año, no en la ejecución sino en la planificación, lo que genera un proceso continuo de planificación y ajuste.

Es importante aclarar que esta flexibilidad de presupuesto, también se produce en las metas y actividades, lo cual hace parecer que el cumplimiento de los mismo es siempre optimo, en un rango de 90% al 100%, sin comparar por supuesto entre lo planificado inicialmente a lo ejecutado, lo cual distorsiona la eficiencia del proyecto.

**A continuación se realiza un análisis detallado de los Productos relacionados a la propuesta regional.**

### **PRODUCTO 1 Capacidades nacionales de recursos humanos reforzadas en la Región**

El esquema, metodología, contenidos de los procesos de capacitación a nivel local y su interacción con los otros países es muy bien valorada por todos los participantes, además de ser considerada innovadora para el país y ha involucrado a la academia (universidad estatal) en los proceso de desarrollo con alta probabilidad de generar continuidad y sostenibilidad.

Es importante mencionar que un grupo de los entrevistados, consideran que en el país aún se debe generar una capacidad de aprendizaje de manera virtual, por lo que la formación semipresencial fue muy bien valorada

Sin embargo el proceso de seguimiento a los impactos de la capacitación es muy débil, pues después del proceso de capacitación, no se ha podido hacer un seguimiento de la implementación de los nuevos conocimientos, ni su utilidad para los egresados, debilidad no solo de este proyecto, sino del propio sistema educativo.

Por otro lado se puede decir que, la participación de mujeres en este proceso es altamente significativa, además de la multidisciplinareidad de todos los estudiantes, esto demuestra que la temática, es altamente valorada en la sociedad en su conjunto y en especial de los profesionales que trabajan en el sector y tema.

La deserción que se produjo en los estudiantes es bastante baja, esto se explica que solo los participantes con alta responsabilidades estatales (autoridades) no pudieron continuar el proceso de formación por sus múltiples actividades

El abordaje territorial ha ganado importancia para las intervenciones de SAN y ha puesto a todos los actores y sectores a tratar de tener una mirada más holística de la pobreza y de las estrategias de intervención, logrando que muchos de los sectores dejen de la un mirada sectorial y se concentren en el territorio, por lo menos en la intencionalidad.

### **Producto 2 – Sistemas de MyE de los PAC**

En este producto es importante remarcar lo siguiente, en el caso de Paraguay el efecto implícito de generar una participación ciudadana, es de por sí no solo un producto, sino se

lo podría considerar un fin en sí mismo, esto debido a que después de 61 años de continuismo partidario en el gobierno y 3 décadas de dictadura, la capacidad de participación ciudadana y de construcción de colectivos sociales, fue cercenado.

Sin embargo el PAC como instrumento del enfoque de DTP, tomo un giro interesante de valorarlo, pues habiéndose constituido un catalizador valioso de participación, es al mismo tiempo un instrumento de doble filo, pues al no ser gestionadas adecuadamente las demandas sin resultados en el corto plazo y que las soluciones provenientes de los oferentes estatales es muy reducida y no se concretan las ofertas, generará sin lugar a dudas, frustraciones y desconfianza en las organizaciones ciudadanas y que puede revertir la poca capacidad de participación desarrollada y disminuirla al grado de la apatía y total desconfianza de sus propios mecanismos de construcción del territorio.

En el caso de los PAC en San Pedro, esto fueron desarrollados de manera diversa desde las demandas, a excepción del PAC en el territorio indígena, que de por sí tuvo un error de origen, al realizar su levantamiento de demandas de manera individual y mediada por una oferta monetaria, “este error de desesperación” de lograr un acercamiento a las comunidades queda aún en las comunidades indígenas y como un compromiso no cumplido.

Estos PACs en su momento se convirtieron en un fin, la metodología fue más importante que el logro de sus demandas e incluso más importante que la propia participación de la gente.

#### El monitoreo de los PAC

El sistema de monitoreo y seguimiento que se desarrolló o se construyó espontáneamente para los PACs, a través de las subcomisiones dentro de los comités de articulación, como en el caso de San Pablo a modo de ejemplo, es un arreglo institucional de gestión y gobernanza ciudadana excelente que se tendrá que profundizar, fortalecer y replicar, con la finalidad de generar sostenibilidad y evitar que las demandas no satisfechas tengan un efecto negativo.

### **Producto 3 - Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión por Resultados del Proyecto**

Este sistema debe permitir la gestión de conocimiento y aprendizajes en materia de SAN, abierto hacia otros proyectos financiados por la Cooperación Española en la región, incluyendo al Fondo Fiduciario España-FAO

El Sistema de Monitoreo y Evaluación, tanto del proyecto, como de los PACs bajo la plataforma SIMER, es óptimo desde un punto de vista de su finalidad y su diseño; por su flexibilidad, amigabilidad y por los niveles de agregación de los reportes que presenta y



por las posibilidades de utilidad que puede tener para los operadores y tomadores de decisiones,

Por otro lado al tener estas cualidades de flexibilidad, hace que pueda capturar cualquier información (buena o mala) y ser altamente manipulable, que permite sobreestimar los resultados logrados, es decir que como para el monitoreo se ajusta el plan en cada momento al igual que las metas, la variable de comparación inicial se pierde, los porcentajes de logros siempre son altos y distorsionan el real cumplimiento del plan inicial.

Cuando se habla de gestión por resultados, también es importante no solo el logro, es decir la eficacia (oportunidad de tiempo) sino también la eficiencia (tiempo y costo), sin embargo, como el presupuesto del PAC y del propio sistema no esta articulado con los resultados, (es decir presupuesto por resultados), por lo tanto es solo nominativo el poder determinar la eficiencia de los resultados y que el proyecto tenga este enfoque.

El sistema de monitoreo, no hace un monitoreo de los resultados cualitativos o fines del proyecto, simplemente al logro de actividades y el análisis de los productos es de un cumplimiento de metas de manera porcentual y no de los indicadores de SAN o gobernabilidad, o de implementación de políticas Públicas.

Por esta razón es importante mejorar la calidad de indicadores, es decir en su construcción, la medición o verificación de los mismos, desde el indicador unitario a los agregados, un proceso de comparación, es decir construir una línea de base, y naturalmente su complementación con información financiera y de costos.

Además es importante mencionar que el sistema de monitoreo debe ser una herramienta del equipo de operación del terreno y no un proceso más en la ejecución del mismo, la coordinación del proyecto asumió el sistema como un procedimiento mas, donde solo es importante su utilización y no su potencial de ver resultados y generar procesos de rendición de cuentas y toma de decisiones.

**Producto 4. Comunidad de Aprendizaje que facilite la sistematización y el intercambio de experiencias en la gestión de políticas públicas para erradicar el hambre y la desnutrición, incorporando otras experiencias SAN que ha desarrollado la FAO y la Cooperación Española en la región.**

La comunidad de aprendizaje aún no se ha desarrollado, solo se tiene, elementos de la misma que a la fecha no han logrado articularse, sin embargo, las acciones desarrolladas a la fecha son altamente valoradas por los participantes. Al momento, al no haberse definido ni concretado aún los proceso de sistematización, refuerza la opinión de que la comunidad no está constituida, pues el intercambio de experiencias solo se ha plasmado en visitas y procesos de viajes y compartir experiencias en vivo, lo cual tiene una riqueza

muy grande, pero no se visualiza sostenibilidad y una comunidad de aprendizaje, sin continuidad, se diluye con facilidad y solo funciona hasta la duración del proyecto.

La plataforma que se ha utilizado es muy buena y con mecanismos muy eficientes, para las personas con disciplina para su autoformación, sin embargo en opinión de los participantes, como de los oferentes del servicio, existe una baja capacidad de lectura de los alumnos, por lo que tuvieron que readaptar en su momento la carga de información bibliográfica para el desarrollo del curso y la obtención de nuevos conocimientos de los participantes.

**Producto 5 – Políticas públicas articuladas en los territorios priorizados, para la erradicación de la pobreza extrema, el hambre y la desnutrición global y crónica infantil, con el aporte de otras iniciativas SAN de la Región, incluyendo acciones o proyectos relacionados que cuenten con el apoyo de la Cooperación Española en la región.**

Este es sin duda alguna uno de los componentes principales de la propuesta y dadas las condiciones definidas como “cambio de las condiciones políticas estructurales” el equipo de trabajo enfrentó un gran desafío el cual es muy bien reconocido por las autoridades e involucrados en el proceso.

Acá debemos destacar, la capacidad del equipo ejecutor y de la unidad contraparte en el Gabinete Social, de las adaptaciones y mecanismos utilizados, para lograr la mayor cantidad de productos esperados y lograr algunos procesos de articulación de la oferta pública.

Esto sin embargo, pese al esfuerzo del equipo ejecutor, no dio los resultados esperados, naturalmente por las condiciones del entorno.

En este caso la metodología empleada, de Planificación Territorial para lograr esta articulación ha sido buena, sin embargo ésta deberá tener un proceso de adaptación a la realidad local y contexto, pues fue implementada de una manera que si no se generan mecanismos reales de territorialización y de construcción de territorios, sus efectos no será sostenibles. La metodología solo adopto factores geográficos comunes para la configuración, pero no llego a determinar ni a trabajar con los planteamientos básicos del fortalecimiento institucional y del fortalecimiento económico y social del territorio, o de la búsqueda de identidades propias de los territorios, al margen del territorio indígena naturalmente, lo que habría logrado mayor grado de cumplimiento de la articulación de la políticas públicas en los territorios, de otra manera estos procesos pierden credibilidad y la articulación no tiene sostenibilidad.

La metodología, se concentro en la articulación de la demanda en los PAC y no se concentró en otros aspectos de la articulación de la oferta, o de las políticas públicas, no se logro avanzar de manera secuencial, la demanda articulada a nivel departamental y a nivel municipal, hasta la fecha, sin embargo es en este último periodo a partir de abril del 2011,

con la conformación del consejo departamental que se visualiza una profundización de la oferta departamental, pero aun desconectada de la oferta pública nacional.

Es claro evidenciar en los últimos dos periodos de presupuesto público, las demandas expresadas en los PAC del 2009 aún no encontraron respuestas en los presupuestos de los ministerios, o de la Gobernación o Intendencia, pues fueron muy pocos los casos que estas instancias públicas destinaron presupuestos a la satisfacción de las demandas en los PAC, solo en algún caso de apoyo a proyectos denominados "emprendimientos estratégicos" y no contemplados en los PACs.

Estos emprendimiento resultaron importantes para activar las acciones del proyecto y dar visibilidad y credibilidad al mismo, sin embargo estos son muy incipientes y en la mayoría de los casos han sido apoyados por alguna ONG. Deberán pensar en algunas estrategias para consolidar estos proyectos o que respondan a los PACs.

#### **A continuación se realiza un análisis detallado de los Productos relacionados al Componente Nacional**

En el cuadro siguiente se muestran los avances de manera cualitativa de cada uno de los productos, el sistema de seguimiento del proyecto y el de indicadores diseñado, en relación a las metas planteadas en la propuesta inicial

Producto 1	Indicador	METAS			VALORACIONES
		2009	2010	2011	
Institucionalidad local fortalecida para gestionar el PLANAL SP de manera articulada y participativa con visión territorial	Nº de Gobiernos Municipales con capacidades de gestión institucional y territorial, fortalecidas	5	10	15	Existen 5 gobiernos municipales en procesos de desarrollar sus capacidades para la gestión territorial.
	Nº de organizaciones públicas involucradas en la construcción e implementación articulada de los PAC	10	15	15	Para la construcción de los PACs se registra una participación de muchas instuciones publicas, pero sin compromisos formales e institucionales de las publicas.  participan en la implementación de los PACs. Los mismos son: Sistema MAG, MEC, MSP y BS, Gobernación y

				Municipalidades de San Pablo, San Pedro y Antequera.
Nº de Gobiernos Municipales y Departamental que incorporan y ejecutan en sus Presupuestos partidas presupuestarias para la SSAN a través de los PAC, y cuentan con un sistema de MyE digital sobre el tema.	0	10	15	Un solo gobierno departamental, es el de San Pedro y con limitaciones 5 cinco gobiernos municipales, el gran avance es la existencia del Grupo de articulación y los consejos de desarrollo distrital. Y es solo el Gob. Municipal de San pablo que tiene una ordenanza de implementación de PAC.
Nº de comunidades donde se implementan PAC elaborados participativamente	6	43	43	Solo en 19 comunidades en el departamento se ejecutan de alguna forma los PAC
Nº de profesionales de campo del ámbito municipal que adquieren capacidades técnicas para articular y ejecutar programas relativos a la SSAN con enfoque territorial participativo	0	30	30	Se menciona 7 técnicos capacitados
Nº de organizaciones sociales capacitadas para gestionar los PAC en sus respectivas comunidades	30	43	43	Los planes comunitarios de 10 asociaciones se gestionaron a partir de los PACs elaborados
Nº de comisiones de base en territorios atendidos, fortalecidas con Sistema de Monitoreo y Evaluación del PLANAL SP – PAC funcionando	6	43	43	Se tiene 29 organizaciones con ciertas capacidades instaladas, que actualmente esta en proceso

Producto 2	Indicador	METAS			VALORACIONES
		2009	2010	2011	
Familias y comunidades vulnerables de San Pedro, con condiciones mejoradas de Seguridad Alimentaria y Nutricional a través de los Planes de Acción Concertados (PAC)	Porcentaje de familias beneficiarias que consumen a lo menos tres veces a la semana frutas y verduras	0%	20%	40%	No se tiene cuantificado
	Porcentaje de familias que conocen y aplican la Guía Alimentaria del INAN en las comunidades apoyadas	0	0,5	0,75	No se tiene cuantificado
	Tasa de variación anual del ingreso promedio familiar por territorio atendido	20	30	50	No se tiene cuantificado
	Porcentaje de comunidades campesinas e indígenas que acceden a semillas nativas y mejoradas y producidas localmente en territorios atendidos	0,1	0,3	0,5	Se han cuantificado y se han logrado las metas
	Porcentaje de hogares que acceden a agua potable y viviendas saludables en territorios atendidos logrados mediante la articulación facilitada con el Componente Nacional.	0	0,3	0,5	No se ha cuantificado ni se han realizado las acciones
	N° de familias con acceso a programas de protección social de la SAS en territorios atendidos, en el marco de los PAC logrado mediante la articulación facilitada con el Componente Nacional.	0	400	600	Se ha cuantificado 140 familias que son parte del Programa de TEKOPORA
	Nº de niños/as menores de 5 años con acceso a atención de salud y nutrición en territorios atendidos, en el marco de los PAC logrado mediante la articulación facilitada con el Componente Nacional.	0	2200	3000	Se cuantifican 2000 niños atendidos en los informes, pero lo relevante es que en la zona del proyecto existen 18 unidades de salud familiar trabajando

Producto 3	Indicador	METAS			VALORACION
		2009	2010	2011	
Sistema de Información de Soberanía y Seguridad alimentaria y Nutricional (SSAN), diseñado y puesto en marcha	Sistema de Información con set de indicadores sobre SSAN identificados	1	1	1	No se ha evidenciado su aplicación y uso
	Observatorio del PLANAL organizado y con página web diseñada	1	1	1	No se ha evidenciado su aplicación y existencia, como observatorio,  Es importante aclarar y mencionar que el observatorio de Políticas, debe ser una instancia de la sociedad civil, lo que se domina observatorio, esto debe ser la unidad de monitoreo de una instancias publica.
Sistema de Monitoreo y Evaluación del PLANAL SP, implementado a nivel departamental y distrital	Nº de Gobiernos Municipales con sistema de monitoreo y evaluación del PLANAL SP, funcionando	2	10	15	Se ha desarrollado y se tiene instalados en 5 distritos, un proceso muy simple de monitoreo de los PAC, de del PLANAL
	Nº de comunidades participando en el sistema de monitoreo y evaluación del PLANAL SP	10	30	43	Se ha desarrollado y se tiene instalados en 5 distritos y en 2 se ha verificado su aplicación a nivel distrital, no así a nivel comunitario
	Nº de familias con estudio de línea base a través de encuestas por hogar y comunitarias	0	2000	2700	Se ha realizado un muestreo solo las comunidades indígenas alrededor de 900 familias y en unas 600 familias de comunidades campesinas

	N° de instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil capacitadas como operadores del Sistema de Monitoreo y Evaluación del PLANAL SP, a nivel nacional y departamental	0	10	10	Se menciona una capacitación con 10 instancias públicas, pero solo se ha evidenciado un trabajo de transferencias con la STP
Instituciones nacionales con capacidades fortalecidas para diseñar e implementar políticas y programas de SSAN en el marco del PLANAL, con enfoque integral, territorial y participativo	N° de entidades nacionales con capacidades de gerencia interinstitucional y territorial fortalecidas	1	4	4	El nuevo gobierno a iniciado nuevos programas sociales, que están trabajando en el territorio, pero no se visualiza aun una articulación, posiblemente la secretaria de bienestar social es la que mejor articula el proceso, pero las Escuels integrales, no son precisamente parte de los PACs
	N° de instrumentos de aplicación del PLANAL priorizados y diseñados participativamente con aportes de PLANAL SP	2	2	3	No se ha desarrollado
	N° de personas capacitadas para construir y aplicar instrumentos de políticas de SSAN con enfoque participativo y territorial	30	60	90	60 persona han sido capacitadas, en los cursos de formación semi presencial con el apoyo efectivo de la FAO RCL; los cuales han generando un creciente interés de miembros de la academia en Paraguay

Productos	Indicador	METAS			VALORACION
		2009	2010	2011	
Instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil a nivel territorial, sensibilizadas sobre el PLANAL SP y la SSAN	Nº de Gobiernos Municipales y Departamental de San Pedro que implementan PLANAL en sus territorios	12	10	16	4 distritos que están implementado acciones del propio PLANAL
	Nº de organizaciones públicas y de la sociedad civil que integran el Grupo Impulsor del PLANAL (PLANAL Nacional y Territorial).	40	40	50	No se ha logrado este grupo cumplió sus roles, con la promulgación del decreto PLANAL, continuar con este grupo impulsor requiere otra estructura institucional que no sea el grupo impulsor.
	Estrategia comunicacional de PLANAL implementada y funcionando a nivel departamental.	0	1	1	Se ha implementado solo el programa radial, como estrategia
PRODUCTO 6 Gestión, monitoreo y evaluación del Componente	Porcentaje de ejecución presupuestaria trimestral respecto del presupuesto anual	0	0,85	1	Se han desarrollado los procesos de gestión y evaluación
	Nº de informes de MyE aprobados por el Oficial Técnico	0	18	18	
	Nº de proyectos e iniciativas nacionales integradas y participando activamente en la Red PROYSAN	0	3	0	
	Porcentaje de avance trimestral promedio en la implementación del POA	0	0,8	0,8	
	Nº de acciones comunicacionales del Componente desarrolladas en el marco de la Comunidad de Aprendizaje Regional SAN	0	3	8	



### C. Apoyo del Gobierno

El “cambio de las condiciones políticas estructurales” en las que el proyecto se ha desarrollado, en las cuales fue gestionado y aprobado, fueron totalmente diferentes, en algunos casos adversas al mismo, es claro por lo tanto que el apoyo del gobierno central fue muy débil y se incrementa a nivel departamental y municipal a partir del 2011.

La apropiación desde el 2008 a la fecha no fue clara y generó además condiciones de pérdida de identidad del mismo, pues fue confundido de manera sistemática con el antiguo TCP, que lo precedía, lo cual generó poca aceptación en algunas instancias del gobierno, dada las “condiciones de continuidad” en las que estaba el proyecto. Es por otro lado es comprensible que eso suceda, porque el nuevo gobierno tenía prioridades mayores que la propia ejecución de un proyecto de las características de este, lo cual no le quita la pertinencia del tema.

Está claramente expresado en todas las entrevistas con las autoridades nacionales, departamentales, con las comunidades y con el mismo equipo técnico que el proyecto es de la FAO, no fue nunca considerado un proyecto del gobierno.

Un claro indicador de lo mencionado es que el equipo de trabajo tenía y tiene hasta la fecha residencia de operación en las instalaciones de la FAO y no en las contrapartes naturales como ser el VMAG o el Gabinete Social. Sin embargo en el último trimestre el equipo se instaló a nivel departamental en las oficinas de la gobernación en San Pedro.

La representación de la FAO en Paraguay y el equipo, pudo sobrellevar ésta situación, adecuándose a los procesos de reestructuración institucional y haciendo los cambios que podía proporcionar un mejor éxito el mismo.

En el último semestre el gobierno realizó un traspaso de la unidad contraparte del proyecto en el Gabinete Social a la Secretaría Técnica de Planificación, para tratar de ampliar el proceso del PLANAL SAN PEDRO, a otros espacios del territorio Paraguayo, que permite advertir una mejor finalización del proyecto y su continuidad, para el logro de sus resultados.

### D. Gestión del Proyecto

En general el proyecto ha tratado de tener la mejor gestión posible en las condiciones que se ha desarrollado, existe esfuerzos, pruebas y logros de los componentes de todo el proyecto, tanto a nivel Nacional como su articulación con los Componentes Regionales.

Durante el proceso, el desarrollo de proyecto se ha podido apreciar un apoyo constante de los responsables y encargados del proyecto tanto a nivel Regional como Nacional de mecanismos y toma de decisiones, para mejorar la gestión del mismo.

Sin embargo las condiciones de apropiación y apoyo de parte del gobierno producto de los “cambios políticos estructurales” ha propiciado una pérdida de visión estratégica del mismo y solo la búsqueda de los resultados más inmediatos y más visibles del proyecto, forzando en muchos casos a decisiones poco estratégicas, en los aspectos políticos, técnicos y financieros.

Por otro lado la actividades previstas que se han podido desarrollar y que han sido parte del proceso de cambio y de adaptaciones permanentes a la realidad político institucional del país se han desarrollado en el calendario establecido.

Es también importante mencionar que más allá de los altos costos de gestión del proyecto en sí, es ya una debilidad, existe un buen control de los mismos, en términos de registro y de sus propias adaptaciones. Esto también se debe que en el primer periodo del proyecto se ha tenido un equipo de trabajo que ha conducido todas las actividades y en su última etapa este equipo se ha reducido, con el objetivo de maximizar los resultados de en los territorios y que además sea más eficiente.

#### E. Apoyo Técnico y Operacional

Es relevante mencionar el apoyo técnico que se ha tenido desde la Oficina Regional FAORCL ha sido importante durante todo el proceso de del proyecto.

También debido a los “cambio de representación de FAO PY”, y de lo que esto pudo generar en la gestión del proyecto y sus logros, fue la FAORCL, quien apoyo en la reorientación permanente del mismo.

Esto también ha tenido una incidencia muy fuerte en que el proceso metodológico del bordaje del “enfoque territorial participativo” haya tenido una importancias mayor a la que debió tener.

## VI. Evaluación de los Resultados y de la Eficacia

### A. Efectos e Impacto

Si partimos de un análisis de los efectos del proyecto al ODM-1 o de combate a la desnutrición crónica infantil y la pobreza, podemos mencionar que no existen medios y formas de verifacas esta condición, puesto que el sistema de monitoreo no ha contemplado la medición del mismo.

Sin embargo el aporte del proyecto al logro de estos indicadores a través de la implementación de políticas públicas si será relevante, esto se podrá determinar solo si

existe un proceso de continuidad del proyecto. En el supuesto caso que no exista ninguna continuidad del mismo en el corto o medio plazo, todas las acciones no serán sostenibles y su aporte al ODM1- no será visible.

Además debemos hacer notar que el impacto del proyecto va más bien a los niveles de participación y empoderamiento que se han desarrollado en las comunidades donde se ha intervenido, con las cuales se podrá desarrollar acciones y encarar con el gobierno departamental políticas en SAN

#### E. Sostenibilidad e Impacto de los Resultados en las políticas públicas SAN

Paraguay como parte del TCP/“PAR/3102 anterior tiene en su agenda de trabajo prioritario, políticas a favor de SAN y el proyecto ha contribuido significativamente a la formulación y negociación de leyes y normativas de SSAN, así como a la formación de recursos humanos en SAN.

Sin embargo las posibilidades de que todas acciones desarrolladas tengan proyecciones de sostenibilidad no son claras, si es que el gobierno no se apropia adecuadamente del proyecto y se genera un proceso adicional de continuidad, tal como se lo plantea actualmente desde la STP.

#### F. Equidad de Género en la Ejecución y Distribución de Beneficios

Las características del proyecto no demuestran ni en su formulación ni en su ejecución una orientación clara hacia la equidad de género, la cual es mínima, sin embargo en los procesos de participación y acceso a oportunidades en especial de las de formación, existo mayor presencia femenina, como parte de una mirada de acercar procesos de educación a colectivos anteriormente excluidos, para reducir las brechas de inequidad actuales.

Las acciones que tratan de incorporar en las instancias decisoras la mirada femenina es mínima, por otro lado la dotación de bienes o servicios a favor de la mujer en los PAC si es importante, más allá de que se ejecuten o no, la participación femenina en este proceso es alta e importante.

En general, en los sistemas de seguimiento y evaluación del proyecto hay poca información desagregada que permita precisar mejor la incorporación del enfoque de género.

El proyecto en general, enfocó sus acciones a territorios mas vulnerables y con mayor incide de carencias y por lo tanto con mayores índices de desnutrición e inequidades y que de manera implícita favorecen a la población femenina.

De los departamentos en Paraguay, San Pedro tiene la mayor conflictividad en cuanto al acceso de recurso, en especial el suelo, que determina naturalmente las condiciones de pobreza y exclusión. También dentro del mismo departamento de San Pedro, las regiones priorizadas son realmente las de mayor grado de desarticulación.

#### G. Análisis de la Relación Coste-Eficacia

Respecto a la relación costo eficiencia, podemos mencionar que el proyecto ha tratado en lo posible de realizarse según sus tiempo, sin embargo los costos destinado a la gestión son muy altos en la proporción de gastos de resultados versus los gastos en la gestión.

Si planteamos un análisis de Costo eficiencia, podremos determinar una relación mayor al 0,6, es decir bastante ineficiente.

Por otro lado al no tener un sistema de monitoreo que permita hacer los cálculos de eficiencia o eficacia de manera comparativa con el proyecto formulado, debido a los permanentes cambios de MML, es difícil determinar esta relación, con precisión y claridad en la valoración.

#### H. Principales factores que han incidido en los Resultados del Proyecto

La pertinencia y vigencia del tema en el momento histórico de Paraguay, de la región y del mundo fue determinante para su continuidad del proyecto, pese a la debilidad institucional para construir o implementar políticas públicas en un momento de inicio de gestión gubernamental, 6 meses de gobierno.

El logro de algunos resultados, se deben también a un cambio en las condiciones políticas del País y su necesidad urgente de posicionar una política publica de las características de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Otro factor que apporto al estado relativo de una estrategia de intervención y ejecución del proyecto, se debe a las condiciones de cambio en la Representación de FAO-Py.

La mirada regional y el apoyo técnico del proyecto ayudó y ayuda a la consecución de logros a nivel nacional.

La relación de articulación no institucionalizada que se utilizaron para lograr el resultado del proyecto, fue importante y determinante, dada la poca estabilidad institucional en el momento inicial de ejecución del proyecto es decir el año 2009, y su continuidad durante el 2010 esto es atribuible a la capacidad de articulación del equipo Coordinador en Asunción.

## **VII. Conclusiones y Recomendaciones**

### **A. Conclusiones**

La primera conclusión importante es que el proyecto tubo una mirada regional que permitió abordar la problemática desde una mirada más integral, aunque a poca profundidad en el país.

Dado el proceso de continuidad que el proyecto arrastraba del TCP/PAR/3102 anterior pudo haberse desarrollado de otra manera, este proceso de continuismo, le genero muchas trabas al proyecto para su implementación.

El proyecto está adecuadamente alineado con las políticas del país y en total vigencia con las prioridades tanto de la misión de la FAO y la AECID, en el Plan director de este ultimo

Los productos no han contribuido lo suficiente a reforzar las Políticas Públicas El componente no ha conseguido oportuna y adecuadamente (actualmente) su apropiación y el apoyo a instituciones del Gobierno Nacional. En cambio, ha realizado sus acciones en interacción con directivos o profesionales pertenecientes a organismos públicos que operan en el Departamento de San Pedro, lo cual determina productos distintos a los planificados.

Los sistemas desarrollados y las metodologías, han permitido un efecto no esperado que fue dinamizar y cualificar de manera sustantiva los procesos de participación ciudadana.

La acción directa SAN en el terreno complementa y favorece la incidencia política en un proyecto de Refuerzo de Políticas Públicas y es un valor añadido de FAO.

El componente regional dos es de mucha importancia en el país, pero se deberá plantear un mecanismo de seguimiento a lo logrado y tratar de buscar mecanismo de replicabilidad, y/o continuidad.

La metodología de Desarrollo Territorial Participativo, fue sobrevalorada por el equipo de implementación, respecto a los productos mismos del proyecto.

Las condiciones de gestión del proyecto han sido las óptimas y las adecuadas en forma general y respondieron a la coyuntura de país. Después de dos años y medio de ejecución del Componente existen resultados y productos que no se alcanzaron y no se alcanzaran.

El componente ha concentrado su actividad en las acciones vinculadas al producto 1 de la MML, lo que se expresa en un presupuesto con muy bajo porcentaje de recursos transferidos a las comunidades intervenidas.

El avance en materia de intervención en comunidades beneficiarias (Producto2) se ha retrasado notablemente su contribución al efecto planeado del proyecto es poco

significativo, pero es altamente movilizador respecto a las acciones de participación social que desencadena.

La ejecución de los recursos del programa se han ejecutado en un 94,6%, lo que implica a la fecha pocas posibilidades de que se logren mas cambios de situación. Además, para alcanzar esos objetivos se requiere intensificar la acción del Proyecto orientada a complementar recursos con otros programas públicos y agencias privadas.

Por todo lo dicho y en el contexto que se inicio el proyecto y el contexto actual junio 2011, la claridad, necesidad y apertura del gobierno central, departamental y de los municipales, y sus actuales programas sociales planteados en el Plan 2020 es altamente necesario un procesos de continuidad del proyecto, definiendo claramente la asignación de roles entre el gobierno paraguayo en este caso la STP y el Viceministerio de Agricultura, como ejecutores del mismo y la FAO, como organismo de cooperación técnica y no en implementación del proyecto.

#### **B. Recomendaciones**

Definir con claridad los roles en los próximos convenios de cooperación y ampliar la coordinación con otros proyectos financiados por el Fondo España-FAO en los países de intervención.

Con lo expresado anteriormente es imprescindible que la FAORCL realice un acompañamiento político sólido y continuo a este tipo de proyecto.

Ampliar el intercambio de las visiones regionales de estas, en los aspectos técnicos, políticos y de la formación de RRHH.

Es urgente que la cooperación técnica y el mandato de la FAO, se poye de manera decidida la formulación de la ley marco de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Apoyar y desarrollar cualitativamente los procesos de fortalecimiento de la participación y empoderamiento de la población, para el logro de una gobernanza democrática y sostenible.

Con el nuevo TCP, firmado y por iniciar se deberá mejorar y cualificar la vinculación de la demanda articulada con la oferta efectiva de los programas sociales y sobre la base de este una extensión de un proyecto de similares características en un nuevo escenario político.

#### **VIII. Lecciones Aprendidas**

La primera lección aprendida es que un proyecto de estas características, en cuanto a aporte de políticas públicas, debe ser implementado desde las propias instancias estatales y con la cooperación de la FAO

La negociación inicial que define bien los roles y la transferencia contribuye a la sostenibilidad de la intervención.

Las instancias de ejecución del proyecto, cuando están en las atribuciones y roles de la FAO, no deberán contemplar acciones directas con los beneficiarios finales de las políticas públicas, este es un rol que deberá ser asignado a otra instancias, ya sea pública (intendencia) o privada (ONG).

Este tipo de proyecto deberá contemplar la articulación de políticas públicas, en los niveles nacional, departamental y distrital. La formulación del proyecto con las autoridades y el seguimiento conjunto a través de Comités Operativos son fundamentales para incrementar la apropiación y la sostenibilidad del proyecto.

Estimular la demanda sin haber identificado y articulado previamente la oferta puede generar expectativas difíciles de cumplir y poner en riesgo la viabilidad del proyecto.

El enfoque territorial deberá ser comprendido mas allá de solo desarrollar acciones en un espacio geográfico, debe buscar siempre acciones que fortalezcan el desarrollo institucional y el social productivo, en la población. La flexibilidad de adecuación metodológica al contexto de la realidad favorece la ejecución y apropiación de la Estrategia.

Combinar las acciones de incidencia política con el apoyo directo a la implementación de acciones SAN en el terreno incrementa las posibilidades de impacto del proyecto.

Disponer de un SIMER permite anticipar y realizar los ajustes necesarios en el proyecto, además de aumentar la legitimidad de la FAO ante socios y donantes.