



# Resumen Ejecutivo de Evaluación



Oficina  
Internacional  
del Trabajo

Unidad de Evaluación

## Protegiendo a la Infancia: Programa intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional para El Salvador - Evaluación Conjunta Medio Término

### Datos rápidos

**Países:** *El Salvador*

**Evaluación a mitad de periodo:** *Medio Término - Sep 2011*

**Tipo de evaluación:** *Independiente - Conjunta*

**Área técnica:** *Empleo (ED/EMP/MSU)*

**Gestión de la evaluación:** *MDG Secretariat - (UNDP Lead) Partners: OPS (Organización Panamericana de Salud), UNICEF, WFP, ILO*

**Consultora:** *Cecilia Rocha de la Fuente*

**(OIT) Código del proyecto:** *ELS/08/50/UND*

**Donante:** *UN MDG USD 4,500,000*

UNICEF: 1,053,950 ILO/WFP: 1,052,345

WHO: 1,858,705 UNDP: 535,000

**Palabras claves:** *Nutrición, infancia, seguridad alimentaria*

### Resumen Ejecutivo

#### **Descripción del Programa Conjunto**

Con un presupuesto de USD 4,5 millones y una duración de tres años, su objetivo es contribuir con el gobierno de El Salvador a reducir la desnutrición crónica en el departamento de Morazán a través de tres resultados. El PC se focaliza en tres municipios por ser los que cuentan con mayor prevalencia de desnutrición crónica en relación al nivel nacional. La implementación corre a cargo de 4 agencias del Sistema de las Naciones Unidas (PMA,

PNUD, OPS y UNICEF) y cinco instituciones nacionales (CONASAN, SIS, MAG, MSPAS, MINED). Además, participan las municipalidades, las autoridades comunitarias tradicionales y otros socios locales y nacionales.

#### **Contexto y situación actual**

La crisis actual de incremento en el precio de los alimentos, combustibles, el aumento del desempleo y la disminución de remesas están incidiendo en un saldo de nuevos pobres y subalimentación de amplios sectores de la población salvadoreña. Según la Encuesta Nacional de Peso y Talla, en el 2007 la malnutrición crónica en menores de 5 años en áreas urbanas alcanzó 10,62% y en zonas rurales el 19,21%. El censo de talla en escolares de primer grado efectuado en el 2007 reveló un retardo de 15,5% y la última encuesta de salud mostró un incremento de anemia en los menores de 5 años, pasando de un 19,8% en el 2003 a un 23% en el 2008, incrementándose hasta un 26% en el área rural. Este dato refleja un deterioro en la calidad de la alimentación y de los determinantes sociales, económicos y ambientales de la salud.

#### **Propósito de la evaluación**

El Fondo para el logro de los Objetivos del Milenio (F-ODM) es un mecanismo de cooperación internacional destinado a acelerar el progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la reforma del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) en todo el mundo. El fondo fue establecido en diciembre de 2006 a partir de una contribución del Gobierno de

España y presta apoyo a gobiernos nacionales, autoridades locales y organizaciones de ciudadanos en sus iniciativas para abordar la pobreza y la desigualdad a través de 128 programas en 50 países.

El Fondo apoya con USD 18,5 millones a El Salvador a través de tres programas conjuntos y la presente evaluación se enmarca en la Estrategia de Seguimiento y Evaluación del Fondo según la cual todos los programas conjuntos con duración superior a dos años deben ser objeto de una evaluación intermedia independiente. La evaluación consiste en un análisis sistemático y rápido del diseño, del proceso y de los efectos del programa con el objetivo de mejorar la ejecución de los programas conjuntos durante la segunda fase de ejecución, buscando y generando conocimientos, identificando las mejores prácticas y lecciones aprendidas que puedan transferirse a otros programas.

### **Metodología**

Este ejercicio evaluativo se ha abordado en base a un modelo sistémico, en el que la valoración del programa se ha generado a través de la comprensión de los diferentes elementos relacionados tanto con los objetivos/resultados esperados del programa como sobre los procesos de implementación y los elementos de contexto y estructurales.

La información recopilada se ha organizado en el marco de las tres dimensiones de análisis de la evaluación: diseño, proceso y resultados y el análisis se ha centrado en cinco criterios (pertinencia, apropiación, eficiencia, eficacia, sostenibilidad). Las preguntas de evaluación propuestas en los términos de referencia adaptados han sido la guía básica para la recogida y el análisis de la información.

**Valoración global del PC:** El PC se muestra pertinente y relevante en su contexto, respondiendo a necesidades concretas de la población y de las instituciones nacionales y locales.

Se diseñó con una adecuada involucración de los responsables de las instituciones tanto a nivel nacional como local. La falta de recorrido temporal del CONASAN ha privado al PC de un ente con un claro liderazgo

nacional. La apropiación del PC por parte de los actores tanto a nivel nacional como local ha ido incrementando en el proceso de implementación de las acciones. La mayoría de los Ministerios involucrados están manteniendo un adecuado liderazgo en las acciones del PC, sin embargo aún no se ha conseguido lograr en el seno del CONASAN una aplicación del modelo de trabajo intersectorial de forma operativa, ni articular los mecanismos que refuercen esa dinámica.

Las limitaciones derivadas de la falta de armonización de procesos de gestión entre las Agencias, de articulación y dirección estratégica, y de mecanismos de coordinación estables han restado eficiencia al proceso de implementación del PC. Sin embargo respecto al modelo intersectorial, es necesario definir una estrategia de sostenibilidad que permita la continuación de una dinámica de trabajo sólida, que permanezca mas allá del ciclo del PC, con independencia de la ubicación final del CONASAN.

## **Hallazgos y conclusiones principales**

A continuación se resumen los principales logros alcanzados en cada uno de los tres efectos del PC.

### **EFECTO 1**

- Uno de los grandes logros del CONASAN al que el PC ha contribuido mediante el acompañamiento técnico y financiero, es la construcción de manera consensuada de una Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Se han producido retrasos en el resto de las acciones programadas: aún está pendiente la elaboración del Plan estratégico del COTSAN y el Plan operativo de la Política. Entre las causas de esta dilación se observa el retraso del lanzamiento oficial de la Política, el traspaso de la rectoría del CONASAN, y la falta de mecanismos de coordinación permanente entre el PC y el COTSAN.
- La falta de un claro liderazgo nacional, un equipo de trabajo técnico que aún no esta suficientemente empoderado, la poca fluidez

en los mecanismos de coordinación y comunicación entre las agencias y la contraparte nacional durante el primer año, han repercutido en un ritmo lento en la implementación de algunas de las acciones previstas para este efecto, al mismo tiempo que ha existido una gran dificultad para acompañar el ritmo del PC con las instituciones.

### **EFECTO 2**

□ El PC ha sabido buscar espacios de incidencia en el ámbito nacional. La alianza con la Universidad de El Salvador, ha supuesto la involucración de un actor clave en la formación en SAN que está permitiendo multiplicar los efectos y es una garantía de sostenibilidad para el futuro. Con el apoyo del PC la Universidad de El Salvador ha realizado una revisión del contenido curricular de la carrera de nutrición para incorporar el componente SAN de manera transversal.

□ En el ámbito regional, se ha fortalecido a FOROSAN a través de un Plan Estratégico y la puesta en marcha de una oficina equipada y sostenida por los miembros. El refuerzo de este espacio de incidencia está permitiendo involucrar a más actores en la concienciación del problema de la inseguridad alimentaria. No obstante, FOROSAN no cuenta con una estructura técnica que pueda operativizar sus funciones y darles un seguimiento continuado.

□ Se ha creado un Comité técnico coordinador del Sistema Nacional de información SAN integrado por puntos focales de información de las instituciones integrantes del COTSAN. Sin embargo, el PC aún tiene pendiente la definición del Sistema integral de información en SAN y su operativización.

□ Durante el primer año, las acciones relacionadas con el desarrollo de habilidades y competencias en SAN han derivado en una suma de actividades de capacitación y de sensibilización que no respondían a una estrategia común. Recientemente el PC ha definido una Estrategia de Gestión del Conocimiento como marco referencial para el diseño de los contenidos de todos los procesos de capacitación.

### **EFECTO 3**

□ Se han mejorado los servicios de salud de los 17 ECOS del Departamento de Morazán mediante entrega de equipos de cómputo, e insumos. EL PC ha contribuido a mejorar la aplicación del modelo de atención integral de salud del Ministerio de Salud, mediante una asesoría continuada para la elaboración del Sistema de Ficha Familiar y del modelo de dispensarización, así como fortaleciendo las capacidades del personal de salud del ámbito regional, municipal y comunitario. Actualmente los ECOS de los 3 municipios de intervención tienen registrados al 100% de las familias por medio de la ficha operativización en los ECOS de la sala situacional.

□ El buen ejercicio de acompañamiento a los Comités intersectoriales municipales, ha derivado en iniciativas municipales y comunitarias en los 3 municipios que contemplan la importancia de la organización y la SAN como prioridad en sus acciones.

□ La inversión en capital social mediante la transferencia de conocimiento y tecnología está permitiendo asegurar un mayor empoderamiento de las familias en la gestión de sus propios recursos, motivando su involucramiento real en la solución de los problemas, y evitando el sentimiento de dependencia hacia quien provee los recursos.

### **Recomendaciones**

A continuación se presenta un resumen de las principales recomendaciones que derivan del análisis y de las conclusiones.

### **REFLEXIÓN PROGRAMÁTICA Y ESTRATÉGICA**

□ Se recomienda reactivar la vinculación de Grupo de Género con el PC para retroalimentar con su visión el desarrollo operativo del Programa e introducir una transversalización del enfoque de género de una manera más integral.

□ Tratándose de un PC del sistema de NNUU diseñado bajo un esquema de complementariedad sectorial, aunque FAO no forme parte formalmente del PC, es sumamente importante que se mantenga

una estrecha coordinación, asegurando su presencia en los espacios técnicos de decisión.

□ EL PC debe aprovechar los espacios de máxima dirección, tanto Comité de Gestión como el Comité Directivo Nacional, para realizar un análisis estratégico que contribuya a la visión de complementariedad entre los efectos y permita reflexionar sobre el avance en términos de resultados de desarrollo, y de contribución del PC al proceso de reforma ONE-UN.

□ Es necesario reforzar los mecanismos de trabajo conjunto con las instituciones no solo en la programación de las acciones, sino durante su gestión y seguimiento, de forma que permita mantener una constante rendición de información fluida y sistemática en todo el ciclo de gestión de las acciones.

□ Se recomienda que exista una estrecha relación de la Estrategia de Comunicación e Incidencia con la Unidad de coordinación del PC para conectar ambos marcos de actuación y potenciar los espacios de incidencia.

□ En el ámbito local el PC debe generar un espacio de articulación y coordinación técnico propio del PC que ayude armonizar sus efectos en una visión más integral.

□ Introducir un modelo de trabajo más integral, donde la complementariedad se convierta en requisito necesario para conseguir avanzar en la realización de los productos y efectos del PC.

□ Se debe mejorar la visibilidad del Programa como programa conjunto y esfuerzo interagencial del sistema de NNUU que supere la visión de proyecto aislado de agencia, especialmente en el seno de los Comités intersectoriales municipales y departamental.

□ Deben reforzarse los mecanismos de coordinación entre los PC. El Comité Directivo Nacional debe asumir el rol estratégico de coordinación entre los tres PC que operan en el Salvador, y un grupo técnico debería trabajar de manera permanente las sinergias entre los Programas.

## **MECANISMOS DE SEGUIMIENTO**

□ El marco de resultados requiere de una revisión de los indicadores de desarrollo con el objetivo de actualizarlos, redefinirlos en los casos que sea necesario y calendarizarlos en función de las metas previstas.

□ El PC debe concentrar sus esfuerzos en agilizar la puesta en marcha de un mecanismo homogéneo y eficaz de seguimiento y agilizar los mecanismos de levantamiento de información. Su implementación debe servir para una reflexión programática y estratégica en los espacios de toma de decisiones (Comité de Gestión y Comité Directivo Nacional).

□ De manera específica, se recomienda realizar una caracterización de las familias seleccionadas para el componente productivo y, asegurando que reciben una intervención integral, medir la evolución de los indicadores de desarrollo. Del mismo modo se recomienda medir la evolución de los indicadores relacionados con los Conocimientos, actitudes y prácticas en SAN y que el marco de resultados refleje indicadores sobre la mejora de dichas prácticas.

□ El sistema de seguimiento actual no facilita la medición del grado real de las actividades, ni tampoco informa sobre su contribución a los resultados de desarrollo. Se recomienda que el sistema de seguimiento vincule la calendarización de las metas para cada una de las actividades (indicadores de proceso) con los avances que esto representa en los indicadores de desarrollo.

□ Se recomienda uniformizar los criterios de cómputo del presupuesto entre las agencias para facilitar un mayor control y lectura de los datos homogénea. Asimismo sería más operativo utilizar un software común entre las agencias y unidad de coordinación que permita un seguimiento continuo de la información presupuestaria.

□ Tal y como tenía previsto el PC en su diseño inicial, se recomienda llevar a cabo auditorías financieras para mejorar la rendición de información y transparencia financiera.

