

Perú
Evaluación Intermedia

**Ventana Temática: Infancia, Seguridad Alimentaria
y Nutrición**

**Título del Programa: Mejorando la nutrición y seguridad
alimentaria de la niñez en el Perú: un
enfoque de fortalecimiento de
capacidades**

Autor: Héctor Sainz, consultor del F-ODM

Prólogo

El presente informe de evaluación intermedia es parte del esfuerzo que está llevando a cabo el Secretariado del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) en el marco de su estrategia de seguimiento y evaluación para contribuir al aprendizaje así como a la mejora de la calidad de los 128 programas conjuntos de 8 ventanas temáticas en las que opera de acuerdo a los criterios básicos de evaluación; pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad.

Estos ejercicios de evaluación intermedia se desarrollan en un contexto institucional rico y variado en el que múltiples instituciones de las Naciones Unidas, de los gobiernos socios y la sociedad civil, cooperan para contribuir a alcanzar objetivos de desarrollo prioritarios a nivel local, regional y nacional. Por tanto, las evaluaciones intermedias, se han llevado a cabo conforme a los principios de la red de evaluación del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) así como a los del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). En este sentido el proceso de evaluación ha contado con un grupo de referencia en el que han estado representados los principales interesados en la misma, y han sido coparticipes de las decisiones tomadas durante la fase de diseño, implementación, diseminación y mejora de la evaluación intermedia.

El objeto de análisis de la evaluación intermedia es el programa conjunto en el Ecuador de su implementación, alrededor de 1 año y medio después de su comienzo. Debido a la duración limitada en el tiempo de implementación de los programas (máximo de 3 años), las evaluaciones intermedias están concebidas para ser ejercicios de evaluación cortos en el tiempo y limitados en el alcance y profundidad pero con una orientación clara al aprendizaje en la mejora de los aspectos relativos a la implementación de los programas y la generación de lecciones aprendidas. Este ejercicio, es a su vez una primera oportunidad de elaborar una fotografía independiente de los progresos y desafíos que una iniciativa de estas características está generando en los 3 objetivos que persigue el F-ODM; el cambio en las condiciones de vida en las poblaciones meta en relación a los objetivos de desarrollo del milenio, el aumento de la calidad de la ayuda en los términos planteados por la Declaración de París y los progresos en la reforma de Naciones Unidas como consecuencia de la iniciativa "Unidos en la Acción".

El resultado directo de estos procesos de evaluación intermedia es la elaboración de planes de mejora de cada programa conjunto en el que las recomendaciones del informe se transforman en acciones específicas, para la mejora de la implementación de dichos programas a las que se hace un seguimiento específico por parte del Secretariado del F-ODM.

Siendo conscientes de los esfuerzos individuales y colectivos que han supuesto llevar a cabo esta evaluación intermedia, agradecemos y le dedicamos el presente producto a todos los actores que se han involucrado en el mismo y que la han hecho posible (miembros del grupo de referencia, equipos de los gobiernos socios, equipo del programa conjunto, consultores, beneficiarios, autoridades locales, equipo del Secretariado y un largo etc. de instituciones e individuos del sector público y privado). Muchas Gracias de nuevo.

Los análisis y recomendaciones expresados en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Secretariado del F-ODM.

**FONDO ESPAÑOL PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL MILENIO
(F-ODM)**

**VENTANA DE INFANCIA, SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN
Evaluación Intermedia del Programa**

**“MEJORANDO LA NUTRICIÓN Y SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA NIÑEZ EN EL
PERÚ: UN ENFOQUE DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES”**

INFORME FINAL¹

¹ Elaborado por Héctor Sainz, consultor F-ODM

INDICE

0. RESUMEN EJECUTIVO

1. INTRODUCCIÓN

- a) ANTECEDENTES
- b) OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN
- c) METODOLOGÍA EMPLEADA EN LA EVALUACIÓN
- d) CONDICIONANTES Y LÍMITES DEL ESTUDIO REALIZADO

2. DESCRIPCIÓN DE LAS INTERVENCIONES REALIZADAS

- a. CONCEPCIÓN INICIAL
- b. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE SU EVOLUCIÓN

3. NIVELES DE ANÁLISIS: CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

4. CONCLUSIONES Y ENSEÑANZAS OBTENIDAS

5. RECOMENDACIONES

6. ANEXOS

- a) AGENDA DE LA MISIÓN DE EVALUACIÓN
- b) PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN
- c) PRESENTACIÓN DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES

0. RESUMEN EJECUTIVO

El Programa Conjunto(PC) “Mejorando la nutrición y seguridad alimentaria de la niñez en el Perú: Un enfoque de fortalecimiento de capacidades” forma parte del Fondo ODM firmado por el PNUD y el Gobierno de España dentro de la Ventana de Infancia y Seguridad Alimentaria y Nutricional. Este PC tiene una duración de tres años y comenzó a ejecutarse en noviembre de 2009. Dispone de un presupuesto de 6 millones de dólares y las agencias SNU involucradas en su preparación y ejecución son OPS/OMS, UNICEF, PMA, FAO y ONUDD, lideradas por la primera.

Objetivos de la evaluación intermedia

El propósito principal de estas evaluaciones es la **“la mejora en la implementación de los programas durante su segunda fase de ejecución. La evaluación también persigue la generación de conocimiento, identifica buenas prácticas y lecciones aprendidas que puedan ser transferidas a otros programas”**. Los objetivos específicos de este ejercicio de evaluación son los que se plantean a continuación

Metodología de la evaluación

La evaluación es, desde el punto de vista de los métodos utilizados, esencialmente cualitativa. Los datos cuantitativos que se incluyen en este informe han sido obtenidos a partir de fuentes secundarias a la propia evaluación. Los principales métodos utilizados en el ejercicio de evaluación han sido el análisis documental, las entrevistas y la observación. Para limitar en la medida de lo posible la subjetividad inherente a este tipo de indagaciones se ha recurrido a la triangulación de la información recopilada.

Niveles de la indagación

La evaluación se orienta alrededor de las preguntas incluidas en los términos de referencia, agrupadas en torno a los criterios de pertinencia, apropiación, eficiencia, eficacia y sostenibilidad. La evaluación se encuentra articulada en tres niveles de indagación que son los siguientes: a) el diseño del Programa Conjunto; b) el proceso de gestión, y c) los resultados (efectos) del Programa.

Conclusiones y enseñanzas obtenidas

Nivel de diseño

1. La evaluación considera como una buena práctica el propio proceso de diseño del PC. Éste fue llevado a cabo por un equipo técnico compuesto por personal de las 5 agencias del SNU involucradas que, en buena medida, continúa vinculado a la ejecución de la intervención.
2. Se constata el estrecho alineamiento del PC con las políticas nacionales de lucha contra la desnutrición crónica y la pobreza y con las estrategias de los M^o de Salud y Agricultura.
3. El alineamiento del PC con respecto a las prioridades políticas regionales, provinciales y distritales puede considerarse, en términos generales, adecuado.
4. Se identifica un número excesivo y una gran heterogeneidad de las áreas de intervención que aparecen en la formulación inicial. El PC ha corregido esta deficiencia inicial, priorizando un número más reducido de localidades y áreas de intervención.
5. El Marco de resultados del programa presenta niveles diferentes de ambición, ya que de los seis resultados planteados, cinco (R1, R2, R3, R5 y R6) incluyen enunciados que responden a

un enfoque de fortalecimiento de capacidades, mientras que el R4 aparece enunciado como un efecto conjunto del logro de los restantes.

6. La EN CRECER y el PC incorporan de forma limitada algunos factores causales cuya omisión dificulta la definición de un marco de actuación eficaz. En concreto, se denota un escaso tratamiento de temas como la provisión de agua saludable, la calidad de las viviendas y la incorporación del sistema educativo en las estrategias de lucha contra la desnutrición.
7. El diagnóstico de problemas incluido en el documento de formulación resulta excesivamente genérico y no especifica las particularidades regionales y/o locales.
8. Los mecanismos de evaluación previa no funcionaron adecuadamente a la hora de detectar las deficiencias del diseño del PC antes mencionadas. La valoración del papel del Secretariado F-ODM en la supervisión de los informes de seguimiento es muy positiva.
9. El análisis de género ha sido poco significativo en la formulación inicial. No se ha planteado un análisis diferencial de la situación de niños y niñas.

Nivel de proceso

1. La ejecución del PC es, en términos generales, adecuada y no presenta desviaciones significativas sobre las actividades programadas.
2. El PC ha conseguido tener una coherencia interna significativa y es reconocido como tal por sus socios locales. La coordinación entre los diferentes equipos de las agencias implicadas puede considerarse positiva, aunque presenta algunas deficiencias puntuales.
3. La Unidad de Coordinación y los equipos técnicos regionales aparecen como instancias fundamentales a la hora de promover una ejecución ordenada del PC.
4. Otro elemento fundamental que ha facilitado una adecuada ejecución del PC es el equipo técnico compuesto por personal de las agencias SNU implicadas. La evaluación considera que constituye una buena práctica que debería ser replicada en otras iniciativas similares.
5. El elevado número y la diversidad de las entidades socias del PC establece un escenario complejo para la ejecución. Esa gran diversidad impide que muchas actividades puedan realizarse uniformemente en todos los ámbitos en los que se actúa.
6. La estrategia comunicacional del PC está resultando un componente clave a la hora de promover la coherencia de la intervención, generando una imagen unitaria de la iniciativa y facilitando la coordinación entre las diferentes entidades participantes en la ejecución.
7. La comunicación constituye también una herramienta de trabajo fundamental para lograr la apropiación por parte de los grupos beneficiarios.
8. El PC ha realizado un serio esfuerzo para disponer de un sistema de monitoreo operativo. En la actualidad cuenta con un cuadro de indicadores y un sistema que permite identificar de manera rápida los avances alcanzados en los principales componentes de la intervención.
9. Una herramienta muy útil para el monitoreo del PC es el informe de avance trimestral ya que constituye una especie de cuadro de mando para orientar al equipo técnico y a la unidad de coordinación en la gestión del PC

10. El PC ha conseguido incorporar recursos adicionales a las iniciativas puestas en marcha. Esos recursos provienen de las propias agencias involucradas y también de entidades locales.

Nivel de resultados

1. La heterogeneidad de las áreas de intervención y la generalidad del marco de resultados del PC ha provocado, en algunas ocasiones, que se lleven a cabo actividades sin tener claramente definidas metas concretas.
2. Se ha fortalecido significativamente la EN CRECER en su nivel central, pero la Estrategia muestra debilidades y se encuentra inmersa en una situación de incertidumbre, provocada fundamentalmente por la llegada de una nueva administración.
3. El trabajo con los gobiernos regionales y locales ha alcanzado logros significativos y se detectan buenas perspectivas. La lucha contra la desnutrición se encuentra incorporada en muchas agendas locales. Las mesas de concertación constituyen un logro fundamental.
4. El fortalecimiento de los servicios de salud y su orientación hacia la atención de las problemáticas vinculadas con la desnutrición infantil resulta clave, pero conforma un ámbito excesivamente amplio.
5. El resultado 4 se ha orientado básicamente a fortalecer a las comunidades para que puedan enfrentarse de manera eficaz los problemas relacionados con la desnutrición infantil.
6. Algunas iniciativas novedosas en este resultado, como las sesiones de cuenta cuentos han resultado unas iniciativas positivamente valoradas.
7. Las Escuelas de Campo aparecen como la experiencia más importante dentro del R5 y contribuyen al establecimiento de un sistema renovado de extensionismo agrario.
8. Existe una cierta heterogeneidad de los grupos participantes en las Escuelas de Campo lo que puede tener consecuencias en la directa relación entre esas Escuelas y el propósito de reducción de la desnutrición infantil.
9. Las iniciativas formativas (en especial los diplomados) son valoradas de manera muy positiva. Las pasantías han constituido el elemento formativo más eficaz.
10. Hay una valoración muy positiva de las experiencias de Cooperación Sur-Sur que han posibilitado el conocimiento de experiencias llevadas a cabo en otros países de la región.
11. En el resultado 6, las denominadas Salas Situacionales de la Desnutrición en cada una de las regiones que forman el área de intervención del PC aparecen como la iniciativa con más posibilidades de perdurabilidad.

SOSTENIBILIDAD

1. La sostenibilidad de los efectos generados por la intervención presenta algunas evidentes incertidumbres, ya que existen muchos elementos que pueden contribuir a ésta pero que se encuentran fuera de la competencia del PC. La mayoría de esas incertidumbres se vinculan con la situación de la Administración peruana después del cambio de gobierno.

2. La actual etapa política en Perú no resulta el momento más adecuado para plantear recomendaciones sobre la sostenibilidad, ya que ésta se basará en buena medida en las decisiones que sean adoptadas por las nuevas autoridades peruanas.
3. La incidencia política constituye un elemento clave para promover las perspectivas de sostenibilidad de los logros alcanzados por la iniciativa. La sostenibilidad constituye quizás el reto mayor al que se enfrenta el PC, sobre todo si se tiene en cuenta que, en términos generales, la valoración general de los procesos de gestión resulta positiva.

Recomendaciones

Nivel de diseño

1. Teniendo en cuenta las actividades desarrolladas y la orientación general del PC, se sugiere la conveniencia de que el R4 tenga el siguiente enunciado: *“Las comunidades afectadas por los problemas de la desnutrición crónica infantil se encuentran sensibilizadas frente a esa situación y aumentan sus capacidades para actuar y reclamar sus derechos”*
2. Valorar la incorporación en los modelos de intervención de otros factores causales claves que contribuyen a incrementar las situaciones de desnutrición infantil. Los principales son: a) la disponibilidad de agua saludable; b) la calidad de las viviendas; c) los servicios educativos.
3. Asumiendo que el PC ya ha efectuado una valiosa tarea de priorización de municipios y comunidades, se recomienda que se profundice ese proceso si las experiencias así lo justifican.
4. Valorar la conveniencia de realizar algún estudio que identifique si la desnutrición afecta de manera diferenciada a niños y niñas y cuáles son los roles de género en las estrategias de prevención de la desnutrición.

Nivel de proceso

1. Existen actividades comunes que deben llevarse a cabo de manera general, mientras que otras deberán realizarse en función de los ritmos de cada uno de los procesos diferenciados que vayan impulsándose en cada área. Resulta necesario realizar un importante esfuerzo durante la elaboración del próximo POA para identificar secuencias relativamente diferenciadas de actividades en cada una de las cuatro regiones que componen el área de intervención del PC.
2. En el nivel de gestión del PC se recomienda que se mantengan las estructuras y los sistemas de trabajo puestos en marcha, ya que han demostrado un adecuado nivel de eficiencia y eficacia.
3. El sistema de monitoreo y los indicadores del PC son suficientes para proporcionar información relevante. Se recomienda que se mantenga sin modificaciones el sistema establecido.
4. Se sugiere la realización de una evaluación final sobre procedimientos de gestión de los 4 PC ejecutados en Perú para detectar sus fortalezas y debilidades respectivas.

Nivel de resultados

1. Debe efectuarse en el próximo POA una clara concreción de los efectos/ productos finales a alcanzar en los resultados planificados. E preciso determinar con claridad qué logros parciales se pretenden alcanzar y qué mecanismos se van a articular para favorecer su transferencia.

2. En términos de articulación, los mayores esfuerzos deberían efectuarse en los niveles regionales, provinciales y distritales, avanzando hacia la consolidación de las mesas o comités que se han ido creando.
3. De manera concreta parece que la iniciativa de consolidar una Mancomunidad entre las tres regiones serranas (Ayacucho, Apurímac y Huancavelica) constituye una oportunidad que el PC debe apoyar de manera decidida.
4. Por lo que hace referencia al resultado 3, vinculado al sector de Salud, lo fundamental es consolidar los logros que se han alcanzado en la etapa anterior y completar el diplomado previsto.
5. Siempre que sea posible, parece conveniente incorporar en las acciones formativas pasantías que permitan conocer experiencias similares en otras partes del país. En el mismo sentido, analizar si pueden ser implementadas algunas otras iniciativas de Cooperación Sur-Sur.
6. Con respecto a la experiencia de las Escuelas de Campo quizás fuera una buena recomendación concentrar las nuevas iniciativas en familias que formen parte del programa JUNTOS, para garantizar que los beneficiarios formen parte de los colectivos más vulnerables.
7. Debe sistematizarse la experiencia de las ECA y trabajar más estrechamente con las Direcciones de Agricultura para que se apropien de la experiencia y puedan replicarla en el futuro.
8. También parece importante incorporar a la experiencia de las Escuelas de Campo a las entidades de educación superior (universidades, institutos técnicos, etc.).
9. Se recomienda apoyar decididamente la puesta en marcha de las Salas Situacionales de Desnutrición a nivel de las distintas regiones.

SOSTENIBILIDAD

1. Se recomienda que el análisis de la sostenibilidad del PC se realice por resultado y, de manera más específica, para cada uno de los productos clave que se concreten en el próximo ejercicio de planificación operativa que se realizará a finales del presente año.
2. Para promover la sostenibilidad de estos productos es necesario realizar un serio esfuerzo de documentación y sistematización de los efectos alcanzados.
3. Es prioritario efectuar un importante esfuerzo de incidencia política en los diferentes niveles de actuación del PC, sobre todo teniendo en cuenta la situación actual en la que existe un panorama caracterizado por una significativa incertidumbre.
4. Se considera conveniente organizar a la finalización de la ejecución del PC toda una serie de presentaciones regionales de resultados alcanzados, mostrando experiencias exitosas que indiquen el camino a seguir y que promuevan la difusión de los efectos logrados y la apropiación por parte de las autoridades implicadas. Esas presentaciones deberían concluir con una sesión de clausura general del PC a realizar en Lima con la presencia de las autoridades nacionales.
5. Se sugiere la conveniencia de realizar una evaluación final sectorial donde se comparen diferentes PC que forman parte de la Ventana de Infancia y Seguridad Alimentaria y Nutricional, con el propósito de contrastar las diferentes estrategias de intervención puestas en marcha y comparar sus respectivas fortalezas y debilidades.

1. INTRODUCCIÓN

El informe de evaluación intermedia del Programa Conjunto (PC) “Mejorando la nutrición y seguridad alimentaria de la niñez en el Perú: un enfoque de fortalecimiento de capacidades” consta de un resumen ejecutivo, cinco capítulos y unos anexos. Los capítulos más relevantes son el cuarto y el quinto, donde se incluyen las conclusiones, enseñanzas aprendidas y recomendaciones del ejercicio realizado. Se espera que ese conjunto de hallazgos y reflexiones pueda contribuir a mejorar la gestión de la intervención durante la segunda etapa de su periodo de ejecución, maximizando los logros ya alcanzados y disminuyendo los riesgos que puedan amenazar la consecución de los resultados planificados.

El capítulo inicial de introducción describe las características principales del ejercicio de evaluación llevado a cabo. También se indican las principales herramientas utilizadas para la recopilación y el análisis de los datos que permiten sustentar las conclusiones y recomendaciones que se proponen. Finalmente, se reflejan de manera muy concisa algunas limitaciones que han afectado al estudio realizado.

En el capítulo segundo se efectúa una descripción de los principales elementos que componen el diseño del PC objeto de la evaluación, mientras que también se realiza una descripción de la secuencia de ejecución que se ha llevado a cabo hasta la actualidad.

En el capítulo tercero se comentan los niveles que han ordenado el ejercicio de indagación y se describen los principales hallazgos realizados durante a partir del análisis documental y del trabajo de campo realizado en Perú.

En los anexos se ha incluido la agenda de la misión de trabajo de campo, las preguntas de la evaluación y la presentación que se utilizó para ordenar la sesión de restitución de conclusiones y recomendaciones preliminares.

El evaluador desea hacer constar la importante colaboración recibida en todas las instancias del Programa Conjunto, desde la Coordinadora Residente pasando por los Representantes de las diferencias agencias implicadas, la Coordinadora de Programas Conjuntos, el equipo técnico, la Unidad de Coordinación y los equipos regionales hasta llegar a los diferentes socios nacionales, regionales y locales de la intervención. Esa colaboración ha permitido avanzar de manera significativa en el ejercicio planteado y debe ser destacada. Dada la complejidad de la iniciativa analizada, con múltiples niveles de intervención y áreas geográficas muy heterogéneas, la colaboración de los diferentes actores implicados ha resultado un requisito fundamental para alcanzar las metas planteadas. En cualquier caso, hay que precisar que los posibles errores e incomprensiones que aparezcan en este informe son responsabilidad exclusiva del propio evaluador.

a. ANTECEDENTES

El PNUD y el Gobierno de España firmaron a finales del año 2006 un acuerdo de colaboración para contribuir al progreso en los ODM y otros objetivos de desarrollo a través del sistema de Naciones Unidas. El monto disponible era inicialmente de 528 millones de euros a los que se añadieron en septiembre de 2008 otros 90 millones de euros destinados a la creación de una Ventana Temática de Infancia y Nutrición.

La modalidad de intervención que emplea el Fondo es la del Programa Conjunto. Estos programas son impulsados por más de una agencia del Sistema de Naciones Unidas en los diferentes países,

promoviendo el fortalecimiento de la coherencia y la eficacia de las intervenciones de desarrollo. En la actualidad se han puesto en marcha 128 programas conjuntos en 49 países, agrupados en 8 ventanas temáticas que contribuyen en diversas formas al progreso en el logro de los ODM.

Dentro de la Ventana de Infancia y Seguridad Alimentaria y Nutricional se están llevando a cabo 28 programas, de los que éste forma parte. Por otra parte, hay que tener en cuenta que en Perú se han ejecutado o se están ejecutando otros tres Programas Conjuntos entre distintas agencias del sistema de Naciones Unidas. Son los siguientes:

- Gestión integral adaptativa de los recursos ambientales para minimizar vulnerabilidades al cambio climático de microcuencas altoandinas (FAO, OPS/OMS, PNUD, PNUMA)
- Promoción del empleo y la MYPE de jóvenes y gestión de la migración internacional laboral juvenil (OIT, OMT, PNUD, UNFPA)
- Industrias creativas inclusivas: una herramienta innovadora para el alivio de la pobreza en el Perú (FAO, OIT, OMT, ONUDI, PNUD, UNESCO)

b. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Las evaluaciones intermedias, tal como se indica en los términos de referencia, “tienen una naturaleza eminentemente formativa y buscan **la mejora en la implementación de los programas durante su segunda fase de ejecución. La evaluación también persigue la generación de conocimiento, identifica buenas prácticas y lecciones aprendidas** que puedan ser transferidas a otros programas. Por lo tanto las conclusiones y recomendaciones que se generen por esta evaluación estarán dirigidas a los principales usuarios de la misma: el Comité de Gestión del Programa, el Comité Nacional de Dirección y el Secretariado del Fondo”.

Los objetivos específicos de esta evaluación son los siguientes:

1. Conocer la **calidad del diseño y coherencia** interna del Programa (necesidades y los problemas que pretende solucionar) y la coherencia externa del mismo con el UNDAF (MANUD), las Estrategias Nacionales de Desarrollo y **los Objetivos de Desarrollo del Milenio** así como el grado de apropiación nacional en los términos definidos por la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra.
2. Conocer **el funcionamiento** del Programa Conjunto y la **eficiencia del modelo de gestión** en la planificación, coordinación, gestión y ejecución de los recursos asignados para la implementación del mismo a partir del análisis de los procedimientos y los mecanismos institucionales, que permita revelar los factores de éxito y las limitaciones del trabajo Interagencial en el marco de **One UN**.
3. Conocer el **grado de eficacia** del programa en las poblaciones participantes en el mismo, la contribución a los objetivos de la **ventana temática de Infancia, Seguridad Alimentaria y Nutrición** y a los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** en el nivel local y/o país.

c. METODOLOGÍA EMPLEADA EN LA EVALUACIÓN

Teniendo en cuenta las características, los tiempos y los recursos disponibles para el ejercicio de evaluación que se presenta, hay que asumir que, desde el punto de vista de las herramientas utilizadas, nos encontramos ante una evaluación esencialmente cualitativa, ya que los datos cuantitativos que se

incluyen se han obtenido de fuentes secundarias a la propia evaluación, de manera preferente de los documentos generados por el PC y, en especial, de los informes de seguimiento.

Asumiendo el carácter formativo de la evaluación esa opción preferente por las técnicas cualitativas no resulta inadecuada, ya que facilita la obtención de resultados significativos con tiempos y recursos escasos. De manera concreta, puede indicarse que las principales técnicas utilizadas han sido el análisis documental, las entrevistas semiestructuradas y abiertas y la observación directa.

En un primer momento se ha realizado una revisión de los principales documentos relacionados con el PC, empezando por el propio diseño de la intervención y continuando con los informes de seguimiento. También ha sido preciso analizar los documentos propios de la Estrategia Nacional CRECER, con la que el PC se encuentra directamente relacionado, así como algunas estrategias regionales de lucha contra la desnutrición infantil (Plan TSETA TANA AIPA y Estrategia CRECER WARI). Hay que destacar que el PC ha realizado un notable esfuerzo de transparencia y que la página WEB de la iniciativa permite acceder a una importante recopilación de documentación relativa al propio programa y, también, a la temática abordada.

Las entrevistas han constituido la herramienta fundamental que ha permitido recopilar los datos e informaciones básicas para establecer evidencias que apoyen las conclusiones y recomendaciones que se proponen. Desde el punto de vista de los actores entrevistados se ha tratado de entrevistas a informantes claves y generales, aunque han predominado las primeras. También se han combinado las entrevistas grupales y las individuales. La complejidad de la intervención, con muchos niveles de incidencia, ha provocado la necesidad de efectuar un gran número de entrevistas para tener una visión generalista de la actuación.

Por último, las entrevistas se han combinado con algunas visitas que han permitido conocer el desarrollo de algunas de las iniciativas concretas llevadas a cabo por el PC. Se han realizado dos desplazamientos a otras tantas áreas de intervención (Loreto y Ayacucho) y en ellas se han conocido experiencias de Escuelas de Campo, Centros de Vigilancia Nutricional, Veladas de Cuenta Cuentos, etc. Evidentemente estas visitas han sido muy limitadas y no pueden considerarse como representativas del conjunto de actividades realizadas por el PC pero han permitido contextualizar las valoraciones recopiladas en las entrevistas, reforzando algunas de las hipótesis planteadas.

La debilidad de las evidencias recopiladas, basadas de manera casi exclusiva en informaciones cualitativas, ha sido mitigada en parte gracias a un ejercicio continuo de triangulación de los datos obtenidos y, también, a la realización de ejercicios de restitución de conclusiones y recomendaciones preliminares que permitían consensuar los hallazgos realizados. Se mantuvieron reuniones específicas con los equipos regionales de gestión en Loreto y Ayacucho que concluyeron con una sesión más sistemática que se llevó a cabo en Lima el último día de la misión. La práctica totalidad de las sugerencias planteadas en esas reuniones se han incorporado al presente informe.

d. CONDICIONANTES Y LÍMITES DEL ESTUDIO REALIZADO

Existen algunas limitaciones que afectan al ejercicio de evaluación que se ha llevado a cabo y que deben ser puestas de manifiesto. La primera constatación que debe realizarse al respecto es que se trata de una intervención especialmente compleja que se lleva a cabo en cuatro regiones diferentes del Perú (Loreto, Ayacucho, Huancavelica y Apurímac) y en distintos niveles de incidencia (ámbitos nacional, regional, provincial y distrital). Aunque el propio PC ha efectuado una priorización de las áreas de intervención, éstas se encontraban compuestas inicialmente por las cuatro regiones antes mencionadas,

siete provincias, 65 distritos y 869 comunidades. Evidentemente resulta del todo punto imposible tener un conocimiento, siquiera aproximado, de una muestra representativa de esa enorme área de intervención.

Se tomó la decisión de realizar visitas únicamente a dos de las áreas priorizadas (Loreto y Ayacucho), intentando conocer la evolución del PC en la zona serrana (Ayacucho) y en la selvática (Loreto). De todas maneras, las visitas apenas pudieron ser de tres días en cada caso, lo que permitió una toma de contacto superficial con realidades sumamente complejas.

En el mismo sentido, debe reconocerse que no han podido ser entrevistados todos los actores nacionales directamente implicados en el desarrollo de la iniciativa. La Unidad de Coordinación y la Coordinadora de Programas Conjuntos de la Oficina del Coordinador Residente hicieron un serio esfuerzo para organizar una agenda de la misión que fuese representativa de los diferentes niveles que participan en la gestión del PC y acompañaron al evaluador en sus visitas de campo. Es preciso reconocer ese esfuerzo que ha facilitado de manera muy notable el trabajo realizado.

En otro orden de cosas, hay que poner de manifiesto que la actual coyuntura política del Perú configura un escenario caracterizado por una significativa incertidumbre con respecto a la continuidad de las políticas de lucha contra la desnutrición infantil impulsadas hasta este momento. La asunción del nuevo gobierno del presidente Ollanta Humala supone un cambio profundo en la estructura administrativa encargada de la implementación de las políticas sociales, cuyo rasgo más sobresaliente es la inminente creación de un nuevo Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y, posiblemente, en los programas y políticas sociales impulsadas desde el Gobierno. No es previsible que, en lo esencial, las políticas llevadas a cabo hasta este momento vayan a ser abandonadas o sustituidas por estrategias radicalmente diferentes, pero sí se esperan cambios considerables en su articulación. Evidentemente, esos cambios afectarán al propio PC, ya que una de sus características principales era, precisamente, su estrecho alineamiento con la Estrategia Nacional CRECER.

En esta coyuntura resulta sumamente difícil plantear sugerencias operativas que contribuyan a maximizar los efectos de las políticas sociales orientadas hacia la reducción de la desnutrición infantil, ya que no existe un marco estable de actuación.

2. DESCRIPCIÓN DE LAS INTERVENCIONES REALIZADAS

d. - CONCEPCIÓN INICIAL

El PC “Mejorando la nutrición y seguridad alimentaria de la niñez en el Perú: un enfoque de fortalecimiento de capacidades” incluye como objetivo el siguiente:

“Contribuir a reducir la pobreza, el hambre, la inseguridad alimentaria y la desnutrición crónica mediante el fortalecimiento de la Estrategia Nacional CRECER y su implementación efectiva en los niveles regional y distrital de las regiones seleccionadas”

El marco de resultados es el que se incluye a continuación:

1. La Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales y los sectores que integran la Estrategia Nacional CRECER han fortalecido su capacidad para la gestión integral de planes y programas de lucha contra la desnutrición y de apoyo a las Regiones seleccionadas.
2. Los Gobiernos Regionales y Distritales seleccionados han fortalecido su capacidad para la gestión integral de programas y proyectos de lucha contra la desnutrición.
3. Las Direcciones Regionales, Redes, Micro-redes y establecimientos de salud de los ámbitos del Programa Conjunto (PC) han fortalecido su capacidad para la atención integral a mujeres en edad fértil, gestantes y niños/as.
4. Los niños y las niñas de los ámbitos del PC han mejorado su estado nutricional y desarrollo. Las gestantes han mejorado su estado nutricional.
5. Los Gobiernos Regionales y Locales y las familias de los ámbitos del PC han mejorado sus capacidades técnicas para la producción, post producción, disponibilidad y acceso a los alimentos nutritivos e inoctrinos, que contribuyen a mejorar su seguridad
6. El Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Distritales han fortalecido sus sistemas de monitoreo y evaluación, y los han orientado a la toma de decisiones en salud, nutrición, producción, seguridad alimentaria, agua y saneamiento.

Por lo que hace referencia al área de intervención incluida en la formulación inicial, ésta se encontraba formada por 4 regiones (Ayacucho, Apurímac, Huancavelica y Loreto), 7 provincias (Andahuaylas en Apurímac, Huanta, La Mar y Vilcashuamán en Ayacucho, Acobamba y Tayacaja en Huancavelica y Maynas en Loreto), 65 distritos y 869 comunidades, con una población total estimada de unas 710.000 personas.

Debe precisarse que el PC ha realizado una estimación mucho más realista acerca de los beneficiarios reales de la intervención. Evidentemente, en la formulación inicial se incluyó como beneficiaria a toda la población de las regiones consideradas. En la actualidad se considera que la población efectiva beneficiaria es la que se recoge en los cuadros siguientes:

Programa Conjunto “Infancia, Nutrición y Seguridad Alimentaria”				
Consolidado de Beneficiarios Directos - Funcionarios				
Tipo de beneficiarios Funcionarios	Num de instituciones	Total de personas	Num de mujeres	Num de hombres
Instituciones nacionales	12	97	54	43
Instituciones regionales, provinciales y distritales	299	2143	883	1260
Total	311	2240	937	1303

Consolidado de Beneficiarios Directos - Familias - Pobladores titulares				
Tipo de beneficiarios Poblador/a	Num de familias	Total de titulares	Num de pobladores titulares mujeres	Num de pobladores titulares hombres
Familias	1792	1792	840	952
Total	1792	1792	840	952

Fuente: PC

De esta manera, el total de beneficiarios quedaría repartido por regiones como sigue:

Beneficiarios por Regiones

Regiones	Instituciones	Funcionarios	Funcionarios mujeres	Funcionarios hombres	Familias	Pobladores titulares	Pobladores titulares mujeres	Pobladores titulares hombres
Ayacucho	91	736	246	490	383	383	163	220
Apurímac	84	893	355	538	511	511	225	286
Huancavelica	62	309	171	138	374	374	129	245
Loreto	62	205	111	94	524	524	323	201
Total	299	2143	883	1260	1792	1792	840	952

Fuente: PC

El Programa tiene una duración de tres años y comenzó a ejecutarse a finales de 2009, por lo que ya ha sobrepasado ligeramente la mitad de su periodo de ejecución. El presupuesto total del programa es de 6 millones de dólares y las agencias involucradas en su ejecución son OPS/OMS, FAO, UNICEF, PMA y ONUDD, lideradas por la primera. Los principios socios nacionales de la intervención son los que se indican a continuación:

Secretaría Técnica - Comisión Interministerial de Asuntos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros- Estrategia Nacional CRECER
 Ministerio de Salud (MINSa)
 Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)
 Ministerio de Agricultura (MINAG)
 Gobiernos Regionales de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Loreto
 Gobiernos Provinciales y Gobiernos Locales
 Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

El presupuesto se encuentra dividido entre las cinco agencias participantes de la siguiente manera:

AGENCIA	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	TOTAL
FAO	325.907	605.556	356.620	1.288.083
OPS/OMS	460.995	630.309	464.876	1.555.580
ONUDD	336.811	203.733	164.801	705.344
PMA	410.904	437.298	128.175	976.378
UNICEF	406.314	614.244	434.056	1.454.615
	1.940.331	2.491.140	1.548.528	5.979.999
GASTOS DE ADELANTO	20.000	-	-	5.999.999

Las instancias de coordinación establecidas por el PC son las que se indican a continuación:

- i. El **Comité Directivo Nacional (CDN)** está compuesto por la Coordinadora Residente, el Director Ejecutivo de la APCI, y el/la Coordinador/a de AECID. A partir de noviembre de 2010 el CDN acordó invitar a la contraparte líder y a la Agencia líder a sus reuniones.
- ii. El **Comité de Gestión del PC** se encuentra formado por los/as Jefes de las Agencias Participantes de ONU y las autoridades designadas (a nivel de Viceministro o Director General) de las contrapartes nacionales del Programa, así como por la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. La APCI y la AECID participan en calidad de invitados/as.
- iii. El **Equipo Técnico** está conformado por los puntos focales técnicos de las Agencias y las contrapartes, y es el encargado de planificar, implementar y hacer seguimiento, bajo la coordinación de la Coordinadora del PC. Se ha creado un subgrupo de Monitoreo y Evaluación dentro del Equipo Técnico.
- iv. La **Unidad de Coordinación** está conformada por la Coordinadora del PC, una comunicadora, la asistente, y las unidades regionales. Éstas, a su vez, están formadas por un Coordinador Regional con competencias en salud/nutrición o seguridad alimentaria y el/la especialista en la

disciplina complementaria, y el/la asistente logístico. La Unidad de Coordinación coordina, acompaña, apoya en la programación / planificación, gestión, es responsable del M&E. La Unidad de Coordinación no implementa (ejecuta).

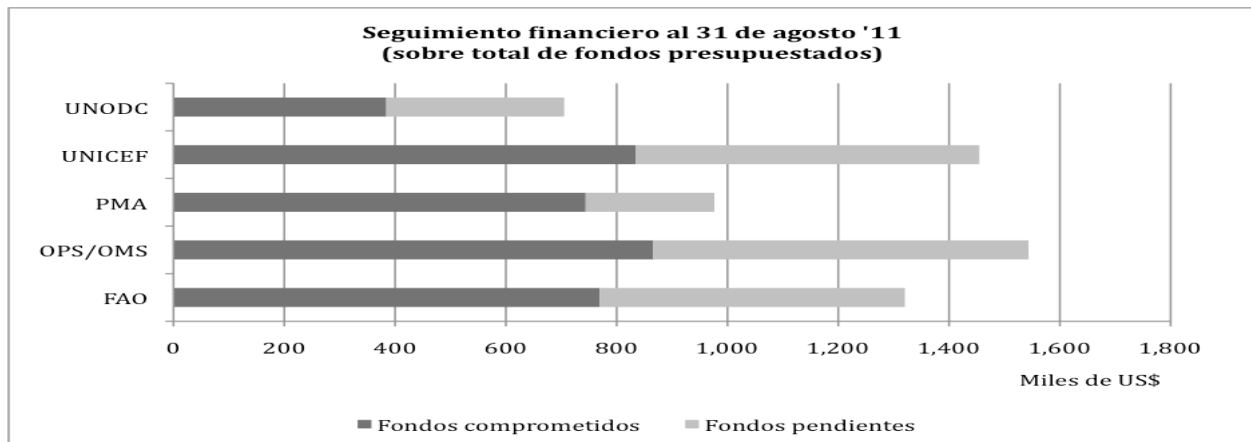
e. - DESCRIPCIÓN DETALLADA DE SU EVOLUCIÓN

El Programa Conjunto comenzó a ser ejecutado de manera efectiva en el año 2010, por lo que en el momento de la realización de la evaluación había ya sobrepasado la mitad de su periodo de ejecución. De acuerdo con los datos del último informe de seguimiento del PC (31 de agosto de 2011) se había consumido un 80% de los recursos transferidos hasta ese momento y en torno al 60% del total de recursos disponibles. Las cantidades totales y repartidas por agencias coejecutoras quedan reflejadas en el cuadro siguiente:

Agencia	Monto total Aprobado para los tres años (a)	Transferido años 1 y 2 (b)	Ejecutado (c)	Comprometido (d)	Ejecutado + Comprometido (c + d)	Ratio/ transferido/ (c+d)	Ratio/ aprobado / (c+d)
ONUDD	705,344	539,533	357,696	26,652	384,348	71%	54%
PMA	976,378	848,203	618,954	125,225	744,179	87%	76%
FAO	1,320,183	963,562	584,412	185,092	769,504	80%	59%
OPS	1,543,480	1,078,604	599,419	266,712	866,131	77%	54%
UNICEF	1,454,615	1,020,559	700,048	134,940	834,988	82%	57%
Total	6,000,000	4,450,461	2,860,529	738,621	3,599,150	80%	60%

Fuente: PC

Tal como puede verse, los porcentajes de ejecución se reparten entre el 76% de la agencias más avanzada (PMA) al 54% de la que muestra un mayor retroceso en sus ritmos de consumo de recursos (ONUDD). En el gráfico que se incluye a continuación pueden visualizarse los avances en la ejecución presupuestaria alcanzados hasta ahora:



Fuente: PC

Para la gestión del Programa se establecieron las estructuras previstas en el diseño. Hay que destacar que en más allá del Comité Directivo Nacional y del Comité de Gestión del Programa, que resultan instancias habituales en todos los PC, esta iniciativa cuenta con un Equipo Técnico formado por miembros de las cinco agencias implicadas en la puesta en marcha y ejecución del Programa. Este Equipo viene actuando, en cierta medida, como una especie de “Comité de Dirección Técnica”, reuniéndose de manera periódica y encargándose de la planificación, implementación y seguimiento de las iniciativas emprendidas. Esta instancia parece haber contribuido de manera destacada a la coordinación entre las diferentes agencias y promueve una coherencia destacable en las actividades programadas. Constituye una buena práctica que debe ser resaltada en este ejercicio de evaluación. En el Equipo Técnico participa la Coordinadora del PC que, a su vez, dirige la Unidad de Coordinación. La peculiaridad más destacada de esta Unidad es la existencia de cuatro equipos regionales en las distintas áreas de intervención del PC. Esos equipos regionales constituyen el nivel más operativo del PC y aparecen como otros elementos claves a la hora de dotar de coherencia a la intervención, ya que mantienen el contacto permanente con los principales socios locales a nivel regional, provincial y distrital y permiten integrar las distintas iniciativas emprendidas en un marco único de actuación.

La contraparte principal del PC ha sido la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (ST-CIAS) y, de manera específica, la Estrategia Nacional CRECER impulsada desde esa Secretaría Técnica. Una dificultad que debe reseñarse es que probablemente la ST CIAS y la EN CRECER no hayan conseguido en todos los momentos alcanzar un liderazgo claro en todos los niveles de la Administración Pública peruana. En el momento de la realización de esta evaluación la ST-CIAS y la propia EN CRECER se encontraban en un momento de incertidumbre, ya que no está clara su continuidad con la nueva Administración peruana. No están previstos cambios drásticos en las orientaciones de las políticas sociales en el país, pero se prevén modificaciones sustanciales en la gestión de estas políticas, con la creación del nuevo Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Una dificultad añadida para la gestión del PC ha sido la existencia de múltiples niveles de intervención, con diferentes interlocutores. Así, aparte de la ST-CIAS y la EN CRECER, el programa ha mantenido relaciones de trabajo muy estrechas con los Ministerios de Salud, Mujer y Desarrollo Social y Agricultura dentro de la Administración Central, con los Gobiernos Regionales de Loreto, Ayacucho, Apurímac y Huancavelica, con bastantes Gobiernos Provinciales y Locales y, en menor medida, con la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Evidentemente, resulta imposible establecer un patrón único en las relaciones con actores tan diversos y eso ha provocado que los ritmos de ejecución no sean homogéneos en todos los casos. Debe destacarse que, a pesar de esa dificultad, el PC ha conseguido mantener una secuencia de intervención coherente, aunque los ritmos de trabajo y los avances no han sido similares en todos los ámbitos.

Con relación a las principales acciones llevadas a cabo por el PC hasta la fecha, se presenta a continuación una breve relación de las iniciativas más relevantes, ordenadas por resultados.

Resultado 1: La Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales y los sectores que integran la Estrategia Nacional CRECER han fortalecido su capacidad para la gestión integral de planes y programas de lucha contra la desnutrición y de apoyo a las Regiones seleccionadas

Dentro de este resultado se ha realizado un serio esfuerzo de apoyo a la EN CRECER. Esta Estrategia está compuesta por tres ejes de trabajo que son los siguientes:

Ejes de la EN CRECER	
Eje 1: Desarrollo de Capacidades Humanas y Respeto a los Derechos Fundamentales	Propósito: Protección integral de todos los niños y niñas menores de 5 años de cualquier daño que afecte su desarrollo y potencial. Fin: Asegurar el capital humano y social de grupos sociales en situación de riesgo y vulnerabilidad social
Eje 2: Promoción de Oportunidades y Capacidades Económicas	Propósitos: 1) Incrementar los activos familiares y comunitarios y 2) Mejorar los ingresos y el empleo permanente. Fin: Contribuir a la mejora de las condiciones de vida de la población y a la reducción de los niveles de pobreza.
Eje 3: Establecimiento de una Red de Protección Social, a grupos sociales en situación de riesgo y vulnerabilidad.	Esta Red se implementa en las localidades de la Costa, Sierra y Selva del país, en ámbitos rurales y urbano marginales de 1,119 distritos rurales y urbano marginales.

La principal idea fuerza de esta Estrategia es la de la necesaria articulación horizontal (instituciones públicas, privadas, cooperación internacional y sociedad civil) y vertical (nacional, regional, provincial, distrital) para la lucha contra la desnutrición, asumiendo que se trata de un fenómeno multicausal que no puede ser abordado de manera eficaz desde una única óptica o visión.

Las líneas de trabajo que se han impulsado desde el PC para el fortalecimiento de la EN CRECER han sido las siguientes:

Incremento de capacidades: Se han puesto en marcha acciones formativas para los funcionarios de la EN CRECER, se han realizado algunos estudios (Estudio de la Calidad y Aceptabilidad de los principales productos del Programa Integral De Nutrición (PIN) en el ámbito del Programa Conjunto: Papilla, Pan Fortificado y Papa, Estudio para la determinación de los Costos Referenciales de las Canastas Alimentarias del Programa Integral de Nutrición (PIN), en el ámbito del Programa Conjunto) y se han llevado a cabo algunas actividades de Cooperación Sur-Sur para conocer experiencias relativamente similares en otros países de la región.

Difusión de la EN CRECER: Se ha apoyado la difusión de la Estrategia a través de la elaboración y publicación de algunos materiales básicos (“Mapa de Desnutrición Crónica en niños y niñas menores de 5 años a nivel provincial y distrital 2009”, “El Desafío es articular”, “Pasos y herramientas para implementar la EN CRECER”, “Articular es crecer: memoria de foro internacional”, “Articular es crecer: memoria de foro internacional” y “Versión amigable Estrategia Nacional CRECER”).

Otras acciones: También se ha colaborado en la Constitución del Comité Técnico Multisectorial de Fortificación de Alimentos, en el apoyo al aseguramiento de la calidad de los procesos de fortificación (bajo el liderazgo de CENAN)), en la elaboración y publicación del Informe anual de seguimiento de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza 2009 y 2010 y en la elaboración de Canastas Locales de Alimentos Estratégicos con seguridad alimentaria y resistencia al cambio climático (en proceso de implementación).

Resultado 2: Los Gobiernos Regionales y Distritales seleccionados han fortalecido su capacidad para la gestión integral de programas y proyectos de lucha contra la desnutrición

Dentro de este componente se han llevado a cabo bastantes acciones puntuales que resulta difícil sistematizar y que han tenido, a menudo, como efecto final el establecimiento de mesas o comités de lucha contra la desnutrición en los gobiernos regionales, provinciales y distritales. Los acontecimientos más significativos en ese sentido han sido la constitución de la Mancomunidad Ayacucho, Apurímac, Huancavelica para la lucha contra la desnutrición crónica y la pobreza, firmada el 14 junio 2011 en el Gobierno Regional de Ayacucho y el compromiso del Gobierno Regional de Loreto y 6 alcaldes distritales (los incluidos en el área de intervención del PC) para la lucha contra la desnutrición crónica, suscrito en mayo 2011 (Pronunciamiento a favor de la niñez, la salud materna y lucha contra la desnutrición infantil). También se ha impulsado la ratificación de la normatividad de las diferentes Estrategias CRECER a nivel regional. En esta evaluación se visitaron, como ya se ha puesto de manifiesto, las regiones de Loreto y Ayacucho y en ambas las Estrategias regionales (TSETA TANA AIPA y CRECER WARI) han tenido un importante nivel de difusión y constituyen una guía clave para la actuación de los gobiernos regionales.

En otro orden de cosas, hay que resaltar que en el momento de la realización de esta evaluación se estaba impartiendo el Diplomado de Gerencia Social para 380 funcionarios de las administraciones regionales, con una muy buena valoración.

Resultado 3: Las Direcciones Regionales, Redes, Micro-redes y establecimientos de salud de los ámbitos del Programa Conjunto (PC) han fortalecido su capacidad para la atención integral a mujeres en edad fértil, gestantes y niños/as

El trabajo en el área de salud tiene varias líneas de intervención. En el nivel central, resulta muy significativa la elaboración y publicación del modelo de atención integral de salud basado en APS con enfoque de salud familiar y comunitaria. El MINSA ha asumido ese modelo y existen buenas perspectivas de que sea replicado como un método de actuación para todo el sector salud. El PC, por su parte, intenta impulsar que las Direcciones Regionales de Salud (DIRESAS) de las 4 regiones en las que interviene lleven adelante esta iniciativa de una manera decidida.

En otro orden de cosas se han puesto en marcha distintas iniciativas de fortalecimiento de capacidades. En total se han formado unos 100 funcionarios de las redes y microrredes de salud de las 4 regiones. Se ha implementado un Diplomado SNIP en Huancavelica y Loreto. También se ha puesto en marcha un Diplomado en salud familiar y comunitaria para 200 funcionarios de las 4 áreas de intervención.

Resultado 4: Los niños y las niñas de los ámbitos del PC han mejorado su estado nutricional y desarrollo. Las gestantes han mejorado su estado nutricional

Las principales iniciativas incluidas en este resultado presentan una mayor variabilidad, aunque la mayoría se orientan hacia el fortalecimiento de capacidades comunitarias para enfrentarse de manera adecuada a los desafíos provocados por las situaciones de desnutrición.

Así, se han formado a 80 promotores y agentes comunitarios de salud en promoción de prácticas saludables, a 83 facilitadores en narración de cuentos y se ha motivado a las familias por medio de sesiones de narración de cuentos. Se han puesto en marcha 10 sistemas de vigilancia comunitaria para detectar casos de desnutrición en sus localidades.

En otro orden de cosas, se han realizado algunas acciones puntuales para que los funcionarios modifiquen sus conductas a través de talleres de valores (Ayacucho). Otro eje de trabajo importante promueve que las informaciones sobre la problemática de la desnutrición tengan una mayor visibilidad y que su tratamiento en los diferentes medios de comunicación sea más comprensivo. Para ello se han fortalecido las capacidades de 25 comunicadores sociales de las instituciones PRONAA, JUNTOS CRECER, las Municipalidades, las Universidades, IIAP, DIRESA, ACSA, y la Dirección de Agricultura, de 16 periodistas en Nutrición y Seguridad Alimentaria y se ha creado una red de periodistas en nutrición y seguridad alimentaria (Iquitos). En esta ciudad se está construyendo participativamente una estrategia articulada de comunicación en Nutrición y Seguridad Alimentaria. Todos estos insumos serán aprovechados para la implementación de un Estrategia general de Comunicación y Promoción de Prácticas Saludables.

Resultado 5: Los Gobiernos Regionales y Locales y las familias de los ámbitos del PC han mejorado sus capacidades técnicas para la producción, pos producción, disponibilidad y acceso a los alimentos nutritivos e inocuos, que contribuyen a mejorar su seguridad

Las Escuelas de Campo de Agricultores (ECA) constituyen el principal producto impulsado desde este resultado del PC. Para su puesta en marcha se han formado 60 facilitadores en esa metodología de trabajo en extensionismo rural en las 4 áreas de intervención. Hay que indicar que en el momento de realización de la evaluación otros 80 facilitadores de ECA se encontraban finalizando su periodo de formación. También se han realizado talleres de capacitación para 70 funcionarios en gestión de riesgos agropecuarios y se han elaborado mapas de gestión de riesgo. Se han puesto en marcha 100 Escuelas de Campo de Agricultores con resultados variables aunque, en general, positivos.

En otro orden de cosas, se ha impulsado el desarrollo de la normatividad en Seguridad Alimentaria y se ha contribuido a la elaboración de la Política y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (junto al MINAG). Se ha participado en la creación de los Consejos Regionales de Seguridad Alimentaria y se ha promovido la definición de las Estrategias Regionales de Seguridad Alimentaria.

Resultado 6: El Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales y Distritales han fortalecido sus sistemas de monitoreo y evaluación, y los han orientado a la toma de decisiones en salud, nutrición, producción, seguridad alimentaria, agua y saneamiento.

Los avances registrados en este resultado incluyen algunas actividades propias del PC (cuya transferencia a instituciones locales debe ser precisada), junto a otras iniciativas más orientadas hacia el fortalecimiento de las capacidades de las entidades socias para que éstas puedan disponer de

informaciones relevantes sobre las situaciones de desnutrición y seguridad alimentaria.

Dentro de las primeras, la más importante es la conclusión de la línea de base del PC, con una información muy detallada de la situación punto de partida, aunque es difícil imaginar que institución peruana podría hacerse cargo de actualizar los datos recopilados.

Más interés para garantizar que efectivamente las autoridades regionales pueden establecer algún sistema de información sostenible sobre esta realidad es la iniciativa de las “Salas de situación” sobre desnutrición crónica. En el momento de realización de la evaluación estas salas se encontraban en proceso de implementación, pero constituyen una opción que parece tener buenas perspectivas de sostenibilidad. También ha sido muy útil la elaboración de los mapas de vulnerabilidad alimentaria y nutricional. Hay 65 distritos que disponen en la actualidad de esa herramienta.

Por último se ha realizado una capacitación para 45 funcionarios en EFSA (autoridad europea de seguridad alimentaria).

3. NIVELES DE ANÁLISIS: CRITERIOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

La evaluación se encuentra ordenada en tres niveles de indagación que son los que se indican a continuación:

- a) el diseño del Programa Conjunto
- b) el proceso de gestión
- c) los resultados (efectos) del Programa, incluyendo en este ámbito las reflexiones efectuadas sobre la sostenibilidad

Las preguntas que aparecen en los términos de referencia y que constituyen la guía de este ejercicio se agrupan en toda una serie de criterios que se plantean para cada uno de los niveles antes mencionados.

De esa manera, en el nivel del diseño se contemplan los criterios de pertinencia (seis preguntas) y apropiación (dos preguntas). La indagación en el nivel del proceso contempla los criterios de eficiencia (seis preguntas) y apropiación (dos preguntas). Por último, en el nivel de resultados se han incluido los criterios de eficacia (doce preguntas) y sostenibilidad (tres preguntas). El ejercicio de evaluación debe pronunciarse por tanto sobre cinco criterios (asumiendo que la apropiación debe ser valorada tanto a nivel de diseño como a nivel de proceso) y treinta y una preguntas. La relación completa de estas preguntas aparece en el anexo b) de este documento.

Nivel de Diseño

A nivel de diseño los términos de referencia plantean un total de ocho preguntas, de las que seis corresponden al criterio de pertinencia y dos al de apropiación.

La primera constatación que debe efectuarse con respecto al diseño del PC es que éste fue llevado a cabo por un equipo técnico compuesto por personal de las cinco agencias SNU involucradas en su puesta en marcha y ejecución. Este hecho ha tenido unos efectos bastante importantes a la hora de promover la apropiación de la intervención por parte de las agencias corresponsables y ha favorecido la generación de dinámicas de trabajo en equipo. Es importante indicar que buena parte del equipo original que diseñó el PC continúa vinculado a la intervención, lo que ha reforzado todavía más esa coordinación interagencial.

Por lo que hace referencia al alineamiento del PC con respecto a las políticas nacionales, a partir de las entrevistas mantenidas y del análisis documental puede concluirse que existe una clara vinculación de la intervención evaluada con la EN CRECER. De hecho, el PC refuerza algunos aspectos enunciados en la propia Estrategia y pretende implementar un modelo de intervención que lleve a la práctica los grandes lineamientos incluidos en la Estrategia. En ese sentido, debe afirmarse que nos encontramos ante un programa solidamente anclado en los lineamientos de la política nacional peruana. Ese estrecho alineamiento constituye en la actualidad, por paradójico que esto pueda parecer, un cierto motivo de incertidumbre, ya que los cambios generados en la administración peruana y en los contenidos de las políticas sociales después de la asunción del nuevo Gobierno establecen un escenario complejo. La prevista creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y la reformulación de las políticas sociales y, específicamente, de las dirigidas a prevenir y reducir la desnutrición infantil deben ser elementos que analice el PC en detalle para establecer estrategias de adaptación (e incidencia) en esa nueva realidad.

Aunque resulta más complejo proponer una valoración general relativa al alineamiento del PC con respecto a las políticas locales (regionales, provinciales y distritales), dada la gran heterogeneidad de actores involucrados, puede señalarse que, de manera global, se ha establecido una colaboración estrecha con esas instituciones y una clara convergencia de los objetivos y resultados del PC con respecto a las prioridades locales. La lucha contra la desnutrición infantil aparece en la actualidad como uno de los ejes de actuación prioritarios de los gobiernos regionales y de las autoridades municipales de las áreas de intervención. Todos los actores entrevistados manifestaron esa opinión. La evaluación no puede pronunciarse de forma inequívoca sobre esta cuestión, pero parece que en buena medida la asunción de esta problemática por parte de las administraciones locales ha sido debida al trabajo llevado a cabo por la propia intervención (aunque evidentemente no es la única causa que ha provocado esa situación).

Intentando realizar un análisis del propio diseño del PC, y después de discutir esta cuestión con el equipo técnico, la Unidad de Coordinación y los equipos regionales visitados en Loreto y Ayacucho, puede considerarse que el Marco de resultados del programa presenta una cierta confusión al incorporar en sus contenidos niveles de ambición diferentes. De los seis resultados planteados, cinco (R1, R2, R3, R5 y R6) incluyen enunciados que responden a un enfoque de fortalecimiento de capacidades en diferentes ámbitos y sobre distintas temáticas, mientras que el R4 aparece enunciado como un efecto conjunto del logro de los restantes (*“Los niños y las niñas de los ámbitos del PC han mejorado su estado nutricional y desarrollo y las gestantes han mejorado su estado nutricional”*). Esa diferencia genera una relativa confusión que ha sido superada en la ejecución concreta de la iniciativa.

Por otra parte, la EN CRECER y el propio PC abordan la problemática de la desnutrición infantil no incorporando en sus modelos de intervención algunos factores causales que parecen muy significativos y cuya omisión puede dificultar la definición de un marco de actuación eficaz para la resolución de la problemática identificada. Esa omisión perjudica el establecimiento de un modelo de intervención articulado, lo que constituye el principal propósito de la EN CRECER. Hay que reconocer que el PC ha realizado algunos esfuerzos para incorporar determinadas temáticas claves en la lucha contra la desnutrición que apenas se mencionan en la EN CRECER. Nos referimos, en concreto, a temas relacionados con la provisión de agua saludable, la calidad de las viviendas y la incorporación del sistema educativo en las estrategias de lucha contra la desnutrición (en el nivel local esta cuestión se ha abordado de manera adecuada).

También se ha analizado que en el diseño original se incluyó un número excesivo de beneficiarios y una gran heterogeneidad de las áreas de intervención. Hay que recordar que se hace referencia a 4 regiones, 7 provincias, 65 distritos, 869 localidades y una población objetivo en torno a las 710.000 personas. La evaluación entiende que ese problema ha sido corregido desde el propio PC, ya que se ha realizado una priorización de zonas y comunidades. De todas maneras, esa priorización, que debe ser valorada como claramente positiva, puede resultar insuficiente y es posible que necesite nuevos ajustes.

Vinculada con la valoración anterior, hay que reconocer que el diagnóstico de problemas que se incorpora en el documento de formulación es excesivamente genérico, lo que dificulta pronunciarse sobre la pertinencia de la estrategia adoptada. Tampoco parece que el diseño haya incorporado de manera importante procesos participativos para garantizar un cierto enfoque de demanda (aunque la coherencia con respecto a las políticas públicas peruanas contribuye a matizar esta conclusión). La evaluación conoce que se efectuaron toda una serie de talleres participativos una vez que la estructura general del PC había sido definida, lo que debe ser valorado como un elemento positivo pero que

únicamente podía promover algunas adaptaciones limitadas sobre una lógica de intervención ya definida.

A pesar de lo comentado, hay que reconocer que, en términos generales, el diseño resulta pertinente frente a las situaciones de desnutrición detectadas y que se basa en análisis efectuados tanto por las agencias participantes en la puesta en marcha del PC (con amplia experiencia en el país y en la temática abordada), como en las propias conclusiones de los estudios realizados por la Administración pública peruana.

La evaluación no tiene constancia de la existencia de estudios específicos que analicen la incidencia de la desnutrición de manera diferenciada en niños y niñas. No parece que se haya efectuado una incorporación significativa del enfoque de género en el diseño de la intervención.

No se han reunido informaciones muy significativas sobre la participación del Secretariado de los F-ODM en la preparación del programa. En cualquier caso las deficiencias identificadas en relación a la excesiva amplitud de las áreas de intervención y la inadecuada definición del resultado 4 indican que los mecanismos de evaluación previa de los PC no funcionaron adecuadamente en este caso. Por otra parte, debe reconocerse que la valoración del papel del Secretariado en la supervisión de los informes de seguimiento es claramente positiva. También se valoran muy positivamente las reuniones convocadas donde se reunieron los diferentes responsables de los PC, ya que se pudo homogeneizar las prácticas de trabajo y conocer otras experiencias.

Nivel de Proceso

La indagación sobre el nivel de proceso del PC está ordenada en tono a los criterios de eficiencia (seis preguntas) y apropiación (dos preguntas).

La ejecución del PC está siendo, en términos generales, adecuada y no presenta desviaciones significativas sobre las actividades programadas. El arranque del PC provocó un cierto retraso en los calendarios de ejecución previstos pero esos retrasos han podido ser recuperados posteriormente. El consumo de recursos a 31 de agosto de 2011 llega al 60% del total programado, lo que indica un razonable ritmo de ejecución.

El PC tiende a ser identificado como tal por los socios locales y presenta una coherencia interna destacada. Se ha conseguido una sólida coordinación entre los diferentes equipos de las agencias implicadas durante la ejecución, aunque se han detectan algunas deficiencias en ese sentido que, en ningún caso, contradicen la valoración positiva antes planteada.

La Unidad de Coordinación y los equipos técnicos regionales aparecen como unos elementos claves para dotar de coherencia al PC en términos operativos. Los equipos regionales constituyen los interlocutores permanentes con las autoridades locales y son reconocidos por éstas como los principales representantes del PC. Además, forman la instancia que facilita la articulación de las diferentes actividades ejecutadas por cada una de las agencias participantes.

Otro elemento fundamental que ha permitido la adecuada ejecución del PC es el propio equipo técnico. Este equipo, como ya se ha señalado, está formado por técnicos/as de las agencias implicadas en la concepción y ejecución del PC. En buena medida este equipo ha acabado resultando una especie de comité directivo operativo de la intervención. La evaluación considera que constituye una buena práctica que podría proponerse como una opción de trabajo en otras iniciativas similares.

Tal como se ha indicado, la coordinación entre los actores implicados en la ejecución del PC es, en términos generales, adecuada y no plantea dificultades significativas. Evidentemente existen dificultades puntuales que han ido resolviéndose. Por ejemplo, se ha avanzado en la armonización de los procedimientos administrativos de las agencias en el seno del PC. Recientemente se han establecido tablas de viáticos y honorarios comunes para los expertos que prestan servicios en la intervención (en el caso de los equipos regionales esto ya era así desde el inicio, aunque cada uno está contratado por una agencia específica). También se han dado algunas experiencias de coordinación en iniciativas conjuntas (caso de las Escuelas de Campo para Agricultores trabajadas conjuntamente por FAO y ONUDD). De todas maneras, pueden avanzarse algunos escenarios que deberían discutirse a la hora de avanzar en ese proceso de trabajo conjunto. La tabla que se presenta a continuación recoge algunas de las posibles líneas de mejora en ese sentido:

PRINCIPALES RECOMENDACIONES	POSIBLES ESCENARIOS PARA LA APLICACIÓN
<p>FORTALECER LA COORDINACIÓN ENTRE LAS AGENCIAS DE NNUU EN LA EJECUCIÓN DE INICIATIVAS CONJUNTAS</p>	1. ARMONIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y DE GESTIÓN
	2. UNA AGENCIA LÍDER MANEJA EL PRESUPUESTO DEL PC
	3. LA COORDINACIÓN RESIDENTE MANEJA LA TOTALIDAD O UNA PARTE (monitoreo/ comunicación) DEL PRESUPUESTO DEL PC
	4. ESTABLECER UNA PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA INTERAGENCIAS EN EL TERRITORIO (UNDAF) CON UN MARCO DE RESULTADOS CLARO
<p>FORTALECER LAS INSTANCIAS DE COORDINACIÓN DEL PC (EQUIPO TÉCNICO, UNIDAD DE COORDINACIÓN Y EQUIPOS REGIONALES)</p>	1. ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN QUE OTORGUE LA DIRECCIÓN DE LA EJECUCIÓN A LA UNIDAD DE COORDINACIÓN
	2. ASUMIR QUE NO PUEDEN EFECTUARSE DESEMBOLSOS EN EL PC SIN LA APROBACIÓN DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN
	3. TODOS LOS GASTOS INCURRIDOS DEBEN ESTAR RELACIONADOS CON ACTIVIDADES INCLUIDAS EN EL POA

Una dificultad adicional que presenta la ejecución del PC viene provocada por el elevado número de entidades con las que la intervención debe relacionarse en sus diferentes niveles de actuación. Esta diversidad de actores y situaciones dificulta el logro de resultados homogéneos en todas las áreas y componentes. La heterogeneidad de instancias y zonas de intervención del PC hacen prácticamente imposible que muchas actividades puedan realizarse uniformemente en todos los ámbitos en los que se actúa.

La estrategia comunicacional del PC es vista como otro de los elementos fundamentales a la hora de promover la coherencia de la intervención, a la vez que constituye una herramienta de trabajo muy

eficaz para lograr la vinculación de los grupos beneficiarios con los propósitos de la iniciativa. Por último, algunos informantes han puesto también de manifiesto el papel clave que cumple a la hora de promover efectos sobre las autoridades públicas del Perú, lo que es considerado como un requisito básico para incrementar las condiciones de sostenibilidad.

El PC ha realizado un serio esfuerzo para disponer de un sistema de monitoreo operativo. En la actualidad cuenta con un cuadro de indicadores y un sistema que permite identificar de manera rápida los avances alcanzados en los principales componentes de la intervención. Se ha creado un grupo específico de Monitoreo y Evaluación dentro del Equipo Técnico. El Manual de Monitoreo y Evaluación establece con claridad los indicadores claves para cada uno de los resultados del PC. Debe destacarse que existen algunas herramientas que permiten controlar desde la Unidad de Coordinación y el equipo técnico los avances realizados en la intervención. En particular, el informe de avance trimestral que indica de una manera gráfica (a través de los colores de un semáforo) los logros alcanzados constituye un insumo importante para identificar los puntos fuertes y débiles de la ejecución, estableciendo medidas correctoras.

La evaluación ha reunido algunas informaciones que indican que el PC ha sido capaz de atraer recursos adicionales orientados hacia los objetivos de la intervención en sus áreas de actuación. Esos recursos han provenido en ocasiones de las propias agencias involucradas en la puesta en marcha de la iniciativa, pero también de entidades locales que se han sumado a los esfuerzos para la reducción de las situaciones de desnutrición infantil.

Nivel de Resultados

En el nivel de proceso, los términos de referencia de la evaluación proponen doce preguntas que corresponden al criterio de eficacia (ya que, como se ha indicado, se ha preferido abordar de manera separada las evidencias y valoraciones ordenadas en torno al criterio de sostenibilidad).

De manera preliminar, puede indicarse que la compleja y variada realidad sobre la que el PC pretende incidir y la relativa generalidad del marco de resultados establecido en la formulación inicial, provocan una clara dificultad a la hora de determinar unos productos concretos que puedan ser “entregados” por la intervención a la finalización de su periodo de ejecución. Esta dificultad puede tener como consecuencia indeseable que se realicen toda una serie de actividades, dentro de los parámetros generales del PC, pero que esas actividades carezcan de una direccionalidad clara y no terminen generando unos efectos específicos. Se trata de un riesgo del que los responsables de la gestión del PC son conscientes, por lo que puede asumirse que se están poniendo en marcha procedimientos para mitigarlo, pero en ocasiones resulta difícil establecer una secuencia de intervención que esté claramente orientada hacia el logro de unas metas inequívocamente establecidas.

En primer lugar, hay que reconocer que se ha llevado a cabo un notable apoyo a la EN CRECER en su nivel central y que este apoyo es reconocido de manera muy clara por los responsables de la Estrategia. De todas maneras, es preciso recordar que la EN CRECER muestra debilidades y se encuentra inmersa en una situación de incertidumbre, ya que no está completamente clara su continuidad en los términos actuales. También algunos informantes claves han manifestado que la EN CRECER no tuvo en todos los momentos un claro liderazgo dentro de la Administración Peruana, lo que ha dificultado que sus modelos de actuación se hayan difundido de la manera prevista. Resulta difícil pronunciarse con más claridad sobre esta cuestión, pero puede indicarse que la articulación que se encuentra en la base de la EN CRECER no siempre pudo llevarse a cabo y, al parecer, algunos ministerios continuaron llevando a

cabo políticas sectoriales sin establecer una deseable coordinación con el resto de los actores involucrados.

El trabajo con los gobiernos regionales y locales ha alcanzado también unos logros significativos y se detectan buenas perspectivas. Se ha logrado situar el tema de la desnutrición en buena parte de las agendas regionales, provinciales y distritales. En la situación actual el refuerzo del trabajo con los gobiernos regionales y locales aparece como una línea de trabajo fundamental para consolidar los logros alcanzados.

El fortalecimiento de los servicios de salud y su orientación hacia la atención de las problemáticas vinculadas con la desnutrición infantil resulta clave, pero conforma un ámbito excesivamente amplio que debería ser definido con mayor precisión. La elevada rotación del personal de las redes de salud constituye una amenaza para la eficacia de las estrategias de fortalecimiento de capacidades puestas en marcha. La contribución al establecimiento de un marco normativo para la atención familiar, la colaboración a la hora de definir las estructuras del sector o la definición de un rotafolio sobre buenas prácticas alimenticias y de higiene constituyen logros significativos que será preciso consolidar en la segunda etapa de ejecución.

Por lo que hace referencia al resultado 4, las evidencias recopiladas indican que se ha orientado básicamente a fortalecer a las comunidades para que éstas puedan enfrentarse de manera eficaz a la problemática relacionada con la desnutrición infantil, más allá de su enunciado original que, como ya se ha indicado, resulta excesivamente ambicioso. Las iniciativas puestas en marcha por parte del PC para el fortalecimiento comunitario muestran un saludable grado de originalidad y huyen de modelos tradicionales basados esencialmente en la capacitación de líderes y en la asistencia a las organizaciones existentes. Las sesiones de cuenta cuentos, por ejemplo, parecen tener unos efectos en las comunidades mucho más importantes que otras acciones más clásicas.

Las Escuelas de Campo para Agricultores han resultado la experiencia más importante dentro del R5 e indican un camino hacia el establecimiento de un sistema renovado de extensionismo agrario. El principal reto que tiene planteada esta experiencia es su sistematización y la asunción por parte de las instancias responsables del desarrollo rural de este modelo para su posterior réplica. Se han puesto en marcha un número elevado de ECA y parece haber llegado el momento de sistematizar la experiencia y establecer mecanismos para su transferencia y replicabilidad.

De las informaciones recopiladas sobre las ECA, puede detectarse una cierta heterogeneidad de los grupos participantes en las Escuelas de Campo lo que en la fase actual no constituye un motivo de preocupación especial, ya que principalmente se trata de comprobar la validez del modelo en distintos escenarios, aunque sí puede tener consecuencias en la directa relación entre las Escuelas puestas en marcha y el propósito de reducción de la desnutrición infantil.

Una orientación transversal del PC que impregna la práctica totalidad de los resultados planificados ha sido la del incremento de capacidades de las instituciones con las que se trabaja en los diferentes ámbitos. En ese sentido, las iniciativas formativas han tenido una gran importancia. Estas iniciativas (en especial los diplomados) son valoradas de manera muy positiva por la práctica totalidad de los actores entrevistados. Casi todos indican su importancia y precisan que las pasantías han constituido el elemento formativo más eficaz para promover la adquisición de nuevas habilidades.

En el mismo sentido, se ha recogido muchos comentarios favorables a las iniciativas de Cooperación Sur-Sur que han posibilitado el conocimiento de experiencias relativamente similares llevadas a cabo en

otros países de la región. Algunos de los responsables políticos consultados han puesto de manifiesto el impacto recibido a través de las visitas de estudio. De hecho, el conocimiento de esas experiencias parece haber contribuido de manera muy eficaz a incorporar los temas de lucha contra la desnutrición en las agendas de varios gobiernos regionales y provinciales.

Por último, debe reconocerse que se han sentado las bases para mejorar la información disponible sobre la situación de la desnutrición en Perú, pero es preciso concretar con exactitud qué tipo de información se necesita, quien la va a utilizar y quien se encargará de su manejo. Las Denominadas Salas Situacionales de la Desnutrición en cada una de las regiones que forman el área de intervención del PC aparecen como la iniciativa que tiene mayores posibilidades de perdurabilidad y la que debería ser apoyada de manera más decidida.

Sostenibilidad

La valoración de las perspectivas de sostenibilidad se establece en torno a tres preguntas, aunque la primera de ellas se divide en cinco subpreguntas.

Debe comenzarse reconociendo que la sostenibilidad de los efectos generados por la intervención presenta algunas evidentes incertidumbres, ya que existen muchos elementos que pueden contribuir a ésta pero que se encuentran claramente fuera de los niveles de competencia del PC.

En ese sentido, es evidente que la actual etapa política en Perú no resulta el momento más adecuado para realizar valoraciones sólidamente fundamentadas sobre la sostenibilidad, ya que ésta dependerá, en buena medida, de las medidas que adopten las nuevas autoridades peruanas. Una consecuencia directa de esa constatación es que, en la siguiente etapa de ejecución del PC, la incidencia política aparece como un elemento fundamental a la hora de incrementar las posibilidades de sostenibilidad de los logros de la intervención.

La sostenibilidad de los efectos del PC deberá establecerse por resultados/ productos y por áreas geográficas. Resulta imposible establecer una valoración genérica sobre la sostenibilidad del programa y sólo podrán establecerse líneas de trabajo de carácter general que deberán ser posteriormente adaptadas a las realidades concretas de cada región, provincia y/ o distrito.

La sostenibilidad constituye quizás el reto mayor al que se enfrenta el PC durante su segunda fase de ejecución, sobre todo si se tiene en cuenta que, en términos generales, la valoración general de los procesos de gestión resulta positiva.

4. CONCLUSIONES Y ENSEÑANZAS OBTENIDAS

Se presentan a continuación las conclusiones y enseñanzas obtenidas a partir del ejercicio de evaluación que se ha llevado a cabo. Se ha intentado clarificar al máximo los contenidos de estas conclusiones, pero en ocasiones ha sido inevitable mantener un cierto tono de generalidad. Este capítulo se ha ordenado, para facilitar la comprensión de los hallazgos que se plantean, en los niveles propuestos en los Términos de Referencia que son los de diseño, proceso, resultados y sostenibilidad.

Nivel de diseño

1. La evaluación considera como una buena práctica el propio proceso de diseño del PC. Éste fue llevado a cabo por un equipo técnico compuesto por personal de las 5 agencias del SNU involucradas que, en buena medida, continúa vinculado a la ejecución de la intervención.
2. Se constata el estrecho alineamiento del PC con las políticas nacionales de lucha contra la desnutrición crónica y la pobreza (en especial con la EN CRECER) y, también, con las estrategias de los M^o de Salud y Agricultura, aunque en la actualidad se generan algunas incertidumbres debido a los cambios registrados en las políticas públicas peruanas.
3. Aunque con un menor nivel de certidumbre, el alineamiento del PC con respecto a las prioridades políticas regionales, provinciales y distritales puede considerarse, en términos generales, adecuado.
4. Se identifica un número excesivo y una gran heterogeneidad de las áreas de intervención que aparecen en la formulación inicial. El PC ha corregido esta deficiencia inicial, priorizando un número más reducido de localidades y áreas de intervención.
5. El Marco de resultados del programa presenta niveles diferentes de ambición, ya que de los seis resultados planteados, cinco (R1, R2, R3, R5 y R6) incluyen enunciados que responden a un enfoque de fortalecimiento de capacidades, mientras que el R4 aparece enunciado como un efecto conjunto del logro de los restantes.
6. La EN CRECER y el PC incorporan de forma limitada algunos factores causales cuya omisión dificulta la definición de un marco de actuación eficaz. El tratamiento dado a cuestiones como la provisión de agua saludable, la calidad de las viviendas y la incorporación del sistema educativo en las estrategias de lucha contra la desnutrición resulta insuficiente.
7. El diagnóstico de problemas incluido en el documento de formulación resulta excesivamente genérico, sin valorar todas las causas que afectan a la situación detectada ni especificar las particularidades regionales y/o locales.
8. Los mecanismos de evaluación previa no funcionaron adecuadamente a la hora de detectar las deficiencias del diseño del PC antes mencionadas. La valoración del papel del Secretariado FODM en la supervisión de los informes de seguimiento es muy positiva.
9. El análisis de género ha sido poco significativo en la formulación inicial. No se ha planteado un análisis diferencial de la situación de niños y niñas ni se ha valorado la existencia de causas específicas que pueden provocar índices de desnutrición diferentes por sexos.

Nivel de proceso

1. La ejecución del PC es, en términos generales, adecuada y no presenta desviaciones significativas sobre las actividades programadas.
2. El PC ha conseguido tener una coherencia interna significativa y es reconocido como tal por sus socios locales. La coordinación entre los diferentes equipos de las agencias implicadas puede considerarse positiva, aunque presenta algunas deficiencias puntuales.
3. La Unidad de Coordinación y los equipos técnicos regionales aparecen como instancias fundamentales a la hora de promover una ejecución ordenada del PC.
4. Otro elemento fundamental que ha facilitado una adecuada ejecución del PC es el equipo técnico compuesto por personal de las agencias SNU implicadas. La evaluación considera que constituye una buena práctica que debería ser replicada en otras iniciativas similares.
5. El elevado número y la diversidad de las entidades socias del PC establece un escenario complejo para la ejecución. Esa gran diversidad impide que muchas actividades puedan realizarse uniformemente en todos los ámbitos en los que se actúa.
6. La estrategia comunicacional del PC está resultando un componente clave a la hora de promover la coherencia de la intervención, generando una imagen unitaria de la iniciativa y facilitando la coordinación entre las diferentes entidades participantes en la ejecución.
7. La comunicación constituye también una herramienta de trabajo fundamental para lograr la apropiación por parte de los grupos beneficiarios.
8. El PC ha realizado un serio esfuerzo para disponer de un sistema de monitoreo operativo. En la actualidad cuenta con un cuadro de indicadores y un sistema que permite identificar de manera rápida los avances alcanzados en los principales componentes de la intervención.
9. La evaluación valora como una herramienta muy útil el informe de avance trimestral (denominado de manera informal como “reporte semáforo”), ya que constituye una especie de cuadro de mando para orientar al equipo técnico y a la unidad de coordinación en la gestión del PC
10. El PC ha conseguido incorporar recursos adicionales a las iniciativas puestas en marcha por la intervención. Esos recursos han sido aportados por las propias agencias involucradas y también por entidades locales.

Nivel de resultados

1. La heterogeneidad de las áreas de intervención y la generalidad del marco de resultados del PC ha provocado, en algunas ocasiones, que se lleven a cabo actividades sin tener claramente definidas metas concretas. Los responsables de la gestión del PC son conscientes de este riesgo y han establecido mecanismos para mitigarlo.
2. Se ha fortalecido significativamente la EN CRECER en su nivel central, pero la Estrategia muestra debilidades y se encuentra inmersa en una situación de incertidumbre.
3. El trabajo con los gobiernos regionales y locales ha alcanzado logros significativos y se detectan buenas perspectivas. La lucha contra la desnutrición aparece como una prioridad en muchas de las agendas locales. Las mesas de coordinación aparecen como el producto más significativo para permitir la continuidad de las iniciativas puestas en marcha.

4. El fortalecimiento de los servicios de salud y su orientación hacia la atención de las problemáticas vinculadas con la desnutrición infantil resulta clave, pero constituye un ámbito excesivamente amplio.
5. El resultado 4 se ha orientado básicamente a fortalecer a las comunidades para que éstas puedan enfrentarse de manera eficaz a la problemática relacionada con la desnutrición infantil, más allá de su enunciado original.
6. Algunas acciones novedosas en este resultado, como las sesiones de cuenta cuentos constituyen iniciativas positivamente valoradas y pueden ser valoradas como buenas prácticas dentro de una estrategia de fortalecimiento comunitario.
7. Las Escuelas de Campo aparecen como la experiencia más importante dentro del R5 y contribuyen al establecimiento de un sistema renovado de extensionismo agrario. Su sistematización y su transferencia a instituciones nacionales que puedan responsabilizarse de su replicabilidad son los principales retos que tiene planteada esta línea de trabajo.
8. Existe una cierta heterogeneidad (social, económica y cultural) de los grupos participantes en las Escuelas de Campo lo que puede tener consecuencias en la directa relación entre esas Escuelas y el propósito de reducción de la desnutrición infantil.
9. Las iniciativas formativas (en especial los diplomados) son valoradas de manera muy positiva. Las pasantías han constituido el elemento formativo más eficaz para promover la adquisición de nuevas capacidades.
10. Igualmente, hay una valoración muy positiva de las experiencias de Cooperación Sur-Sur que han posibilitado el conocimiento de experiencias relativamente similares llevadas a cabo en otros países de la región.
11. Se han sentado las bases para mejorar la información disponible sobre la situación de la desnutrición en Perú, pero es preciso concretar con exactitud qué tipo de información se necesita y quien la va a utilizar. Las Denominadas Salas Situacionales de la Desnutrición en cada una de las regiones que forman el área de intervención del PC aparecen como la iniciativa con más posibilidades de perdurabilidad.

SOSTENIBILIDAD

1. La sostenibilidad de los efectos generados por la intervención presenta algunas evidentes incertidumbres, ya que existen muchos elementos que pueden contribuir a ésta pero que se encuentran claramente fuera de los niveles de competencia del PC.
2. La actual etapa política en Perú no resulta el momento más adecuado para plantear recomendaciones sobre la sostenibilidad, ya que ésta se basará en buena medida en las decisiones que sean adoptadas por las nuevas autoridades peruanas.
3. La incidencia política aparece como un elemento clave para promover las perspectivas de sostenibilidad de los logros alcanzados por la iniciativa.
4. La sostenibilidad constituye quizás el reto mayor al que se enfrenta el PC durante su segunda fase de ejecución, sobre todo si se tiene en cuenta que, en términos generales, la valoración general de los procesos de gestión resulta positiva.

5. RECOMENDACIONES

Nivel de diseño

1. Teniendo en cuenta las actividades desarrolladas y la orientación general del PC, se sugiere modificar el enunciado del R4 y asumir uno similar al siguiente: *“Las comunidades afectadas por los problemas de la desnutrición crónica infantil se encuentran sensibilizadas frente a esa situación y aumentan sus capacidades para actuar y reclamar sus derechos”*
2. Valorar la incorporación en los modelos de intervención de otros factores causales claves que contribuyen a incrementar las situaciones de desnutrición infantil. Los principales parecen ser los siguientes:
 - La disponibilidad de agua saludable (provisión de agua segura y servicios de saneamiento)
 - La calidad de las viviendas
 - Los servicios educativos
3. Asumiendo que el PC ya ha llevado a cabo una valiosa tarea de priorización de municipios y comunidades, la evaluación recomienda que se profundice ese proceso si las experiencias acumuladas así lo justifican.
4. Valorar la conveniencia de realizar algún estudio que identifique si la desnutrición afecta de manera diferenciada a niños y niñas y si es preciso realizar algunos ajustes a las estrategias de lucha contra la desnutrición para que éstas tengan una incidencia mayor en los colectivos femeninos. También resultaría importante efectuar un análisis de los roles de género en las estrategias de prevención de la desnutrición y si el PC contribuye a una distribución más equitativa de las responsabilidades entre hombres y mujeres o refuerzan construcciones culturales que sobrecargan a algunos grupos. El trabajo del PC en Colombia puede servir como referencia y es posible basarse en su experiencia para valorar las posibilidades de realizar un estudio comparable en Perú.

Nivel de proceso

1. Debe asumirse que existe un cierto número de actividades comunes que deben llevarse a cabo de manera general (los diferentes Diplomados, por ejemplo), mientras que otras deberán realizarse en función de los ritmos de cada uno de los procesos diferenciados que vayan impulsándose en cada región, provincia o distrito. La constatación anterior plantea la necesidad de realizar un importante esfuerzo durante la elaboración del próximo POA para que se identifique una secuencia relativamente diferenciada de actividades en cada una de las cuatro regiones que componen el área de intervención del PC. Esta recomendación otorga un papel clave a los equipos regionales, ya que deberán ser éstos quienes identifiquen las principales características de los calendarios regionales de ejecución.
2. En el nivel de gestión del PC se recomienda que se mantengan las estructuras y los sistemas de trabajo que se han puesto en marcha, ya que han demostrado un adecuado nivel de eficiencia y eficacia.

3. El sistema de monitoreo y los indicadores establecidos por el PC parecen claramente suficientes para proporcionar una información relevante sobre la gestión de la intervención y sobre los efectos generados por ella. La única recomendación que puede plantearse en este sentido es que se mantenga sin modificaciones el sistema establecido, aunque podría valorarse la posibilidad de reducir y simplificar la información generada si se considera que supone un esfuerzo excesivo para la Unidad de Coordinación y los equipos regionales.
4. Se sugiere la conveniencia de efectuar una evaluación final sobre procedimientos de gestión de los 4 PC ejecutados en Perú para detectar las fortalezas y debilidades que se identifican en la comparación de sus diferentes estrategias y generar aprendizajes en relación con los mecanismos de articulación y coordinación entre las distintas agencias de NNUU.

Nivel de resultados

1. En términos generales debe efectuarse en el próximo POA una clara concreción de los efectos/ productos finales a alcanzar en cada uno de los resultados planificados. Esos productos serán inevitablemente limitados y no afectarán de la misma manera a la totalidad de las áreas de intervención. Estos productos finales que deberían ser alcanzados en cada uno de los resultados planificados deben ser vistos como hitos parciales en el proceso de implementación de una estrategia efectiva de lucha contra la desnutrición infantil (y las problemáticas vinculadas con esa situación). Lo importante en ese sentido es determinar con claridad qué logros parciales se pretenden alcanzar y qué mecanismos se van a articular para favorecer su transferencia.
2. En términos de articulación, los mayores esfuerzos deberían efectuarse en los niveles regionales, provinciales y distritales, avanzando hacia la consolidación de las mesas o comités que se han ido creando. Es interesante que en esas instancias confluyan actores públicos y de la sociedad civil para reforzar su colaboración. El ritmo de trabajo dependerá en buena medida de las demandas que se vayan planteando en cada nivel y en cada zona.
3. De manera concreta parece que la iniciativa de consolidar una Mancomunidad entre las tres regiones serranas (Ayacucho, Apurímac y Huancavelica) constituye una oportunidad que el PC debe apoyar de manera decidida.
4. Por lo que hace referencia al resultado 3, vinculado al sector de Salud, lo fundamental es consolidar los logros que se han alcanzado en la etapa anterior y completar el diplomado previsto. Parece muy importante difundir de manera masiva el rotafolio elaborado sobre prácticas claves alimenticias y de higiene para prevenir la desnutrición infantil.
5. Siempre que sea posible, parece muy conveniente incorporar en las acciones formativas pasantías que permitan conocer experiencias similares en otras partes del país. En el mismo sentido, analizar si pueden ser implementadas algunas otras iniciativas de Cooperación Sur-Sur, teniendo en cuenta los buenos efectos que parece haber tenido la anterior.
6. Con respecto a la experiencia de las Escuelas de Campo quizás fuera una buena recomendación concentrar las nuevas iniciativas en familias que formen parte del programa JUNTOS, ya que de esa manera se garantizaría que los beneficiarios formarían parte de los colectivos más vulnerables.

7. Es muy conveniente concluir la sistematización de la experiencia de las Escuelas de Campo y trabajar más estrechamente con las Direcciones regionales de Agricultura para que éstas se apropien de la experiencia y estén en condiciones de replicarla en el futuro.
8. También parece importante, tal como ya se ha hecho en algunas ocasiones, incorporar a la experiencia de las Escuelas de Campo a las entidades de educación superior (universidades, institutos técnicos, etc.) para que éstas se apropien de la experiencia y la repliquen en el futuro.
9. Se recomienda apoyar decididamente la puesta en marcha de las Salas Situacionales de Desnutrición a nivel de las distintas regiones, ya que constituye el esfuerzo que tiene más posibilidades de sostenibilidad y que permite proporcionar una información básica pero muy importante para la toma de decisiones por parte de las autoridades regionales.

SOSTENIBILIDAD

1. Se recomienda que el análisis de la sostenibilidad del PC se realice por resultado y, de manera más específica, para cada uno de los productos clave que se concreten en el próximo ejercicio de planificación operativa que se realizará a finales del presente año. El ejercicio consistirá entonces básicamente en determinar de la manera más precisa que sea posible el producto o los productos que se pretenden alcanzar, las entidades a la que éstos van a ser transferidos y el análisis de las capacidades de esas entidades para su gestión y replicabilidad.
2. Para promover la sostenibilidad de estos productos es necesario realizar un serio esfuerzo de documentación y sistematización de los efectos alcanzados, identificando iniciativas que tengan un cierto carácter ejemplarizante y que puedan ser difundidas para promover su apropiación por parte de los actores locales.
3. Es prioritario efectuar de manera paralela un importante esfuerzo de incidencia política en los diferentes niveles de actuación del PC, sobre todo teniendo en cuenta la situación actual en la que existe un panorama caracterizado por una significativa incertidumbre. En ese esfuerzo deben encontrarse implicados todos los niveles de las agencias NNUU implicadas en la puesta en marcha y gestión del PC y debe tener efectos en toda la estructura (nacional, regional, provincial, distrital) de la administración pública peruana.
4. De manera concreta, se sugiere la conveniencia de organizar a la finalización del periodo de ejecución del PC toda una serie de presentaciones regionales de resultados alcanzados, mostrando algunas experiencias exitosas que indiquen el camino a seguir y que promuevan la difusión de los efectos logrados y la apropiación por parte de las autoridades implicadas. Esas presentaciones deberían concluir con una sesión de clausura general del PC a realizar en Lima con la presencia de las autoridades nacionales.
5. Se sugiere la conveniencia de realizar una evaluación final sectorial donde se comparen diferentes PC que forman parte de la Ventana de Infancia y Seguridad Alimentaria y Nutricional, con el propósito de contrastar las diferentes estrategias de intervención puestas en marcha y comparar sus respectivas fortalezas y debilidades. Existen algunos temas comunes cuyo análisis se enriquecería de manera muy significativa a través de la comparación de las diversas iniciativas que se han llevado a cabo en contextos diferentes, pero que tienen muchos puntos en común.

6. ANEXOS

- a) **Agenda de la misión de evaluación**
- b) **Preguntas de la evaluación**
- c) **Presentación de conclusiones y recomendaciones preliminares**

a) Agenda de la misión de evaluación

Programa Conjunto
“Infancia, Nutrición y Seguridad Alimentaria”
Evaluación Intermedia
Agenda

Lunes 26 de septiembre (Lima)

- 09.30 – 10.30 Reunión con Coordinadora Residente y María Eugenia Mujica
10.45 – 11.45 Reunión con la Coordinadora del Programa Conjunto
1230 – 1330 Reunión con Secretaría Técnica del CIAS - Estrategia Nacional Crecer
1600 – 1800 Reunión con el Grupo de Referencia de la Evaluación de Medio Término

Martes 27 de septiembre (Lima)

- 08.30 – 09.30 Reunión la Agencia Líder del Programa Conjunto (OPS/OMS)
10.00 – 11.00 Reunión con la Unidad de Coordinación Nacional del Programa Conjunto
12.00 – 13.00 Reunión con ONUDD y FAO
14.30 – 15.30 Reunión con MINSA
16.00 – 16.30 Reunión con Co Director Proyecto Salud AECID Loreto

Miércoles 28 de septiembre (Lima)

- 08.30 – 09.30 Reunión con PMA
10.30 – 11.30 Reunión con UNICEF
12.00 – 13.00 Reunión con Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)
18.20 Salida a Loreto (vía aérea)

Jueves 29 de septiembre (Loreto)

Reunión con Equipo Regional del Programa Conjunto

Reuniones con el Presidente Regional de Loreto (Ing. Iván Vásquez)

- Información para la toma de decisiones (Sala de Situación Social)
- Compromiso de lucha contra la desnutrición y la pobreza con los 6 alcaldes

Reunión con Gerentes de Desarrollo Social y Gerente de Desarrollo Económico

- Tseta Tana Aipa

- Diplomado Gerencia social por resultado y diplomado SNIP
- Fortalecimiento de capacidades en seguridad alimentaria y nutrición

Reunión con Dirección General de Salud

- Modelo de atención integral de salud basado en APS
- Diplomado de salud familiar y comunitaria
- Fortalecimiento de capacidades en atención integral de niño/a

Reunión con Dirección General de Agricultura

- Escuela de campo de agricultores
- Gestión de riesgos

Reunión con jefe de JUNTOS y coordinador de CRECER

- Comité Multisectorial Seguridad Alimentaria de Loreto (COMSAL)
- Tseta Tana Aipa

Municipalidad de San Juan Bautista

Visita a la Escuela de Campo de Santo Tomas

Reunión con el Alcalde y Gerente de Desarrollo Económico e inclusión social

- Proyecto SNIP de Escuelas de campo
- Compromiso de los 6 alcaldes

Viernes 30 de septiembre (Loreto, visita a los Municipios de Indiana y Mazan)

Traslado a localidad de Mazan-Indiana (vía fluvial)

Visita Escuela de Campo en barrios de Campo Verde y Cabo Pantoja

Reunión con Alcalde de Mazan y funcionarios de Municipalidad de Mazán

- Plan de manejo de residuos solidos
- Diplomado de SNIP

Entrevista con mujeres del beneficiarias del programa Juntos

- Experiencia de Cuenta Cuentos

Reunión con Alcaldesa de Indiana y funcionarios del municipio de Indiana

- Equipamiento del Centro de Salud
- Articulación con Mazan

Visita del Centro de Salud de Indiana

Traslado a Iquitos (vía fluvial)

Reunión con Mesa de Concertación de Lucha contra la pobreza

- Seguimiento concertado del PAN

21.35 Retorno a Lima

Lunes 3 de octubre (Ayacucho)

07.00 Llegada a Ayacucho (vía aérea)

08.30 – 09.00 Reunión con Presidente Regional de GR Ayacucho

- Mancomunidad Regional Apurímac - Huancavelica - Ayacucho, de lucha contra la pobreza y desnutrición
- CRECER WARI

09.15 – 10.00 Reunión con Gerente Regional de Desarrollo Social

- Trabajo articulado y fortalecimiento al sector salud
- Diplomados de Gerencia Social por Resultados y Atención Primaria de la Salud
- Cooperación Sur - Sur

10.15 – 11.15 Reunión con Director de la Dirección Regional de Salud

- Mesa Interagencial de Cooperación en Salud
- Apoyo Técnico y Financiero en PPR – Programa Articulado Nutricional y Salud Materno Neonatal.
- Diplomado APS

11.30 -12.00 Reunión con Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo

(Por teléfono)

12.00 – 13.00 Reunión con Director de la Dirección Regional de Agricultura

- Escuelas de Campo de Agricultores

13.00 – 14.30 **Almuerzo**

14.30 – 16.00 Reunión con CRECER WARI

- Plan Articulado Regional
- Cooperación Sur – Sur

16.15 – 17.00 Reunión con la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

- Seguimiento Concertado de PPR
- Comité de Reducción de la Mortalidad Materno Neonatal

17.15 – 18.00 **Reunión con el Equipo Regional del PC.**

Martes 4 de octubre (Ayacucho)

06.00 – 09.00 Traslado a San Miguel - La Mar (3 horas de viaje - vía terrestre, incluye desayuno en Quinoa o Tambo)

- 09.00 – 10.30 **Reunión con Alcalde y Gerente de Desarrollo Social de la Municipalidad de La Mar, Director de la Agencia Agraria, Jefe de Agencia de Agrorural, Jefa de PROMSA del hospital**
- Escuelas de Campo de Agricultores
 - Mapa de Vulnerabilidad a la Desnutrición
 - Diplomado de Gerencia Social por Resultados
- 10.30 – 12.00 Traslado a Luis Carranza (1.5 horas de viaje - vía terrestre)
- 12.00 – 14.00 **Visita a la Comunidad de Asnaccpampa – Distrito de Luis Carranza**
- Reunión con el Comité Multisectorial de Lucha Contra la Pobreza, Desnutrición y reducción de Muerte Materna
 - Escuelas de Campo de Agricultores
 - Puesto Satelital de salud
- 14.00 – 18.00 Traslado a Huamanga (incluye almuerzo en San Miguel)

Miércoles 5 de octubre (Ayacucho)

- 07.00 – 08.30 Traslado a Huanta (vía terrestre, incluye desayuno en Huanta)
- 08.30 – 10.00 **Reunión con Alcalde, Gerente de Desarrollo Social y Gerente de Desarrollo Económico de la Municipalidad de Huanta.**
- Apoyo al trabajo articulado e intersectorial – Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza y Desnutrición de la Provincia de Huanta.
 - Articulación Programa de Incentivos Municipales, Presupuesto por Resultados y Red de Salud Huanta.
- 10.00 – 11.00 **Reunión con Director de la Agencia Agraria**
- Escuelas de Campo de Agricultores
 - Canasta Regional de Alimentos
- 11.15 – 12.00 **Director de la Unidad Ejecutora de Salud**
- Programación y seguimiento de PPR
 - Interculturalidad en Salud
 - Diplomados de Gerencia Social por Resultados y Atención Primaria de Salud.
 - Emergencias Neonatales
 - Vigilancia Comunitaria
- 12.00 – 12.15 Traslado a la Comunidad de San Luís
- 12.15 – 14.30 **Velada de Cuenta Cuentos en la Comunidad de San Luís (incluye almuerzo)**
- Recuperación de saberes en nutrición y seguridad alimentaria a través de la narración de cuentos
 - Practicas saludables
- 14.30 – 16.00 **Visita a Escuela de Campo de la Comunidad de San Luis**

- Entrevista con el comité de la Escuela de Campo de Agricultores
- Visita a las instalaciones de cuyes y campo de producción de alfa alfa

16.00 – 17.30 Traslado a Huamanga (vía terrestre)

Jueves 6 de octubre (Lima)

Traslado a Lima (vía aérea)

Preparación de la presentación para la reunión de restitución de hallazgos preliminares

Viernes 7 de octubre (Lima)

09.30 – 10.30 Reunión con el Equipo técnico del PC

10,30-12,00 Reunión de entrega de hallazgos preliminares a Grupo de Referencia

b) Preguntas de la evaluación

Las preguntas incluidas en los términos de referencia de la evaluación son las siguientes:

Nivel de Diseño:

- **Pertinencia: Medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con las necesidades e intereses de las personas, las necesidades del país, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las políticas de los asociados y donantes.**
 1. *¿Es clara en el programa conjunto la identificación de los problemas, las desigualdades y brechas basadas en género y sus respectivas causas?*
 2. *¿En qué medida responde el Programa Conjunto las particularidades e intereses específicos de mujeres y hombres en las áreas de intervención, así como grupos étnicos y minorías?*
 3. *¿En qué medida está adaptada la estrategia de intervención al contexto político y socio cultural de las zonas de intervención donde está siendo implementada? ¿Qué acciones prevé el programa para responder a los obstáculos que puedan emanar de dicho contexto?*
 4. *En que medida el programa conjunto ha desarrollado vínculos y alianzas estratégicas con donantes que intervienen con objetivos similares en el mismo ámbito del PC?*
 5. *¿Son los indicadores de seguimiento relevantes y de la calidad necesaria para la medición de los productos y resultados del programa conjunto?*
 6. *¿En que medida ha contribuido el Secretariado del F-ODM a elevar la calidad de la formulación de los programas conjuntos?*
- **Apropiación en el diseño: Ejercicio efectivo de liderazgo de los/as agentes sociales del país sobre las intervenciones de desarrollo**
 1. *¿En qué medida responden los objetivos y estrategias de intervención del Programa Conjunto a los Planes y Programas Nacionales y regionales, así como a las necesidades identificadas y al contexto operativo de la política nacional?*
 2. *¿En qué grado las autoridades nacionales, locales y los/as agentes sociales del país se han involucrado a la hora de diseñar el programa conjunto?*

Nivel de Proceso

- **Eficiencia: Medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido en resultados**
 1. *¿En qué medida el modelo de gestión del programa conjunto, es decir, de instrumentos, recursos económicos, humanos, y técnicos, estructura organizativa, flujos de información, toma de decisiones en la gestión, contribuyen a generar los productos y resultados previstos?*
 2. *¿En qué medida se están coordinando las agencias participantes entre ellas y con el gobierno y la sociedad civil?*
 3. *¿Qué mecanismos de trabajo conjunto existen entre los diferentes socios (contrapartes nacionales, regionales y locales) del programa conjunto?*
 4. *¿En qué medida, los ritmos en la implementación de los productos del programa están asegurando la integralidad de los resultados del programa conjunto?*
 5. *¿Existen y se usan mecanismos, metodologías, instrumentos financieros comunes entre las agencias e instituciones de los programas conjuntos?*

6. *¿Se han adoptado las medidas más eficientes (sensibles) y adecuadas para responder a los problemas políticos y socioculturales identificados?*

- Apropiación en el proceso: Ejercicio efectivo de liderazgo de los agentes sociales del país sobre las intervenciones de desarrollo

1. *¿En qué medida la población objetivo y los participantes se han apropiado del programa asumiendo un papel activo?*
2. *¿En qué medida se han movilizado recursos y/o contrapartes nacionales publico/privados para contribuir al objetivo del programa y generar resultados e impactos?*

Nivel de Resultados


- Eficacia: Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.

1. *¿En qué medida está el programa avanzando en la contribución para la consecución de los resultados establecidos?*
2. *¿En qué medida se está cumpliendo con el calendario de productos establecidos? ¿Qué factores están contribuyendo al progreso o retraso en la consecución de los productos y resultados?*
3. *¿En qué medida son los productos generados de la calidad que se necesita?*
4. *¿En qué medida cuenta el programa con mecanismos de seguimiento (para verificar la calidad de los productos, oportunidad en la entrega, etc.) para medir el progreso en la consecución de los resultados previstos?*
5. *¿En qué medida las estrategias implementadas por el programa conjunto están proporcionando la cobertura a la población participante planificada en el documento de programa conjunto?*
6. *¿En qué medida ha aportado o esta aportando el programa medidas innovadoras en la solución de los problemas identificados?*
7. *¿Qué buenas prácticas o experiencias exitosas o ejemplos transferibles se han identificado?*
8. *¿En qué medida y qué tipo de efectos diferenciados está produciendo el programa conjunto en función de género, etnia, medio rural o urbano de la población beneficiaria?*
9. *¿En qué medida y de que formas está el programa conjunto contribuyendo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel local y en el país?*
10. *¿En qué medida y de que formas están contribuyendo los programas conjuntos a avanzar en la contribución a la reforma de las Naciones Unidas? One UN / Delivering as One*
11. *¿Cómo se desarrollan los principios de la eficacia de la ayuda (apropiación, alineamiento, gestión para resultados de desarrollo y mutua responsabilidad? en los programas conjuntos?*
12. *¿En qué medida está contribuyendo el programa conjunto a la incidencia en el marco de políticas públicas del país?*

Sostenibilidad: Probabilidad de que continúen los beneficios de la intervención en el largo plazo.

1. *¿Se están produciendo las premisas necesarias para la sostenibilidad de los efectos del programa conjunto?*
A nivel local, regional y nacional:
 - i. *¿En qué medida está el programa apoyado por las instituciones nacionales, regionales y/o locales?*
 - ii. *¿Demuestran estas instituciones capacidad técnica y compromiso de liderazgo para continuar trabajando con el programa o para repetirlo?*
 - iii. *¿Se han creado y/o fortalecido capacidades operativas de los socios nacionales?*
 - iv. *¿Tienen los socios la capacidad financiera suficiente para mantener los beneficios generados por el programa?*
 - v. *¿El periodo de duración del programa conjunto es suficientemente adecuado para garantizar un ciclo que proyecte la sostenibilidad de las intervenciones?*
2. *¿En qué medida son coherentes o difieren las visiones y acciones de los socios con respecto al programa conjunto?*
3. *¿De qué formas se puede mejorar la gobernanza del programa conjunto con el fin de que tenga más probabilidades de alcanzar una sostenibilidad en el futuro?*

c) Presentación de conclusiones y recomendaciones preliminares




**FONDO ESPAÑOL PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL
MILENIO
(F-ODM)
VENTANA DE INFANCIA, SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN**

Evaluación Intermedia del Programa

**“MEJORANDO LA NUTRICIÓN Y SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA
NIÑEZ EN EL PERÚ: UN ENFOQUE DE FORTALECIMIENTO DE
CAPACIDADES”**

Lima, 7 de octubre de 2011



- “La evaluación intermedia consistirá en un análisis sistemático y rápido del diseño, proceso y de los efectos o tendencias de los efectos del **programa conjunto** basado en el alcance y criterios incluidos en estos términos de referencia”
- La evaluación se ordena en tres niveles:
 - A) Nivel de Diseño
 - B) Nivel de Proceso
 - C) Nivel de Resultados/ Sostenibilidad

NIVEL DE DISEÑO/ CONCLUSIONES PRELIMINARES



1. Se considera una **buena práctica** el proceso de **diseño del PC**, realizado por equipos técnicos de las agencias involucradas. Ese hecho ha provocado un evidente incremento del **compromiso institucional** y ha promovido dinámicas de **trabajo en equipo**.
2. Se constata el estrecho **alineamiento** del PC con las políticas nacionales de lucha contra la desnutrición crónica y la pobreza (EN- CRECER), incluidos los Ministerios de Salud y Agricultura
3. Se detecta un **número excesivo y una gran heterogeneidad de las áreas de intervención**. La evaluación entiende que ese problema está siendo corregido desde el propio PC, ya que se ha realizado una priorización de zonas y comunidades.
4. El **Marco de resultados** del programa presenta una **cierta confusión** al incorporar niveles de ambición claramente diferentes. De los seis resultados planteados, cinco (R1, R2, R3, R5 y R6) incluyen enunciados que responden a un enfoque de fortalecimiento de capacidades en diferentes ámbitos y sobre distintas temáticas, mientras que el R4 aparece enunciado como un efecto conjunto del logro de los restantes (*“Los niños y las niñas de los ámbitos del PC han mejorado su estado nutricional y desarrollo y las gestantes han mejorado su estado nutricional”*)
5. La EN CRECER y el propio PC abordan la problemática de la desnutrición infantil **no incorporando en sus modelos de intervención algunos factores causales** que parecen muy significativos y cuya omisión puede dificultar la definición de un marco de actuación eficaz para la resolución de la problemática identificada.



NIVEL DE DISEÑO/ RECOMENDACIONES

1. Teniendo en cuenta las actividades desarrolladas y la orientación general del PC, se sugiere la conveniencia de asumir que el enunciado del R4 puede ser similar al siguiente: ***“Las comunidades afectadas por los problemas de la desnutrición crónica infantil se encuentran sensibilizadas frente a esa situación y aumentan sus capacidades para actuar y reclamar sus derechos”***
2. Valorar la **incorporación** en los modelos de intervención de otros **factores causales claves** que contribuyen a incrementar las situaciones de desnutrición infantil. Los principales parecen ser los siguientes:
 - La disponibilidad de **agua saludable** (provisión de agua segura y servicios de saneamiento)
 - La **calidad de las viviendas**
 - Los **servicios educativos**
3. Profundizar la **priorización** de municipios y comunidades

NIVEL DE PROCESO/ CONCLUSIONES PRELIMINARES



1. La ejecución del PC es, en términos generales, **adecuada** y **no presenta grandes desviaciones** sobre las actividades programadas.
2. El PC tiende a ser identificado como tal por los socios locales. Se ha conseguido una **razonable coordinación** durante la ejecución, aunque se detectan algunas **deficiencias** en ese sentido.
3. La **Unidad de Coordinación y los equipos técnicos regionales** constituyen **elementos claves** para alcanzar la coherencia del PC en términos operativos. Sin embargo, se han puesto de manifiesto algunas dificultades puntuales a la hora de gestionar la intervención.
4. El **equipo técnico** debe ser visto como una **instancia fundamental** para dotar de **coherencia** al PC y contribuye a promover el **trabajo armonizado** entre las agencias.
5. El **número de entidades** con las que el PC debe relacionarse en la etapa de ejecución es **muy elevado** y presenta una **gran diversidad**, lo que dificulta el logro de resultados significativos.
6. La **diversidad de instancias y áreas de intervención** del PC hacen prácticamente **imposible** que muchas actividades puedan realizarse uniformemente en todos los ámbitos en los que se actúa. Existe un cierto número de **actividades comunes** que deben llevarse a cabo de manera general (los diferentes Diplomados, por ejemplo), mientras que otras deberán realizarse en función de los **procesos diferenciados** que vayan impulsándose en cada región, provincia o distrito.

NIVEL DE PROCESO/ RECOMENDACIONES



PRINCIPALES RECOMENDACIONES	POSIBLES ESCENARIOS PARA LA APLICACIÓN
FORTALECER LA COORDINACIÓN ENTRE LAS AGENCIAS DE NNUU EN LA EJECUCIÓN DE INICIATIVAS CONJUNTAS	1. ARMONIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y DE GESTIÓN
	2. UNA AGENCIA LÍDER MANEJA EL PRESUPUESTO DEL PC
	3. LA COORDINACIÓN RESIDENTE MANEJA LA TOTALIDAD O UNA PARTE (monitoreo/ comunicación) DEL PRESUPUESTO DEL PC
	4. ESTABLECER UNA PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA INTERAGENCIAS EN EL TERRITORIO (UNDAF) CON UN MARCO DE RESULTADOS CLARO
FORTALECER A LA UNIDAD DE COORDINACIÓN (Y EQUIPOS REGIONALES)	1. ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN QUE OTORQUE LA DIRECCIÓN DE LA EJECUCIÓN A LA UNIDAD DE COORDINACIÓN
	2. ASUMIR QUE NO PUEDEN EFECTUARSE DESEMBOLSOS EN EL PC SIN LA APROBACIÓN DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN
	3. TODOS LOS GASTOS INCURRIDOS DEBEN ESTAR RELACIONADOS CON ACTIVIDADES INCLUIDAS EN EL POA

NIVEL DE RESULTADOS/ CONCLUSIONES PRELIMINARES

1. Se ha realizado un **serio esfuerzo** de apoyo a la EN CRECER en su nivel central, pero la Estrategia muestra **debilidades** y se encuentra inmersa en una situación de **incertidumbre**
2. El trabajo con los gobiernos regionales y locales ha alcanzado **logros significativos** y se detectan buenas perspectivas. Se ha logrado **situar** el tema de la **desnutrición** en las **agendas** regionales, provinciales y distritales.
3. El fortalecimiento de los servicios de salud y su orientación hacia la atención de las problemáticas vinculadas con la desnutrición infantil resulta clave, pero constituye un **ámbito excesivamente amplio**.
4. El resultado 4 se ha orientado básicamente a **fortalecer** a las comunidades para que éstas puedan enfrentarse de manera eficaz a la problemática relacionada con la desnutrición infantil.
5. Las Escuelas de Campo aparecen como la experiencia más importante dentro del R5 y muestran un camino hacia el **establecimiento de un sistema renovado de extensionismo** agrario.
6. Se han sentado las bases para **mejorar la información disponible** sobre la situación de la desnutrición en Perú, pero es preciso concretar con exactitud qué tipo de información se necesita, quien la va a utilizar y quien se encargará de su manejo.

NIVEL DE RESULTADOS/ RECOMENDACIONES

1. En términos generales debe efectuarse en el próximo POA una clara **concreción** de los **efectos/ productos finales** a alcanzar en cada uno de los **resultados planificados**. Esos productos serán inevitablemente limitados y no afectarán de la misma manera a la totalidad de las áreas de intervención.
2. Estos productos finales que deberían ser alcanzados en cada uno de los resultados deben ser vistos como **hitos parciales** en el **proceso** de implementación de una **estrategia efectiva** de lucha contra la desnutrición infantil (y las problemáticas vinculadas con esa situación).
3. Las iniciativas llevadas a cabo hasta ahora en el seno del PC establecen **tendencias** de actuación en cada uno de los ámbitos considerados (tanto en el nivel de articulación nacional, regional, provincial y/o distrital, como en los sectores o temáticas trabajados con más intensidad) que constituyen las **bases** sobre las que es posible establecer el **alcance de los efectos/ productos** que, de manera realista, pueden ser entregados a la finalización del periodo de ejecución.

SOSTENIBILIDAD/ RECOMENDACIONES

1. Debe comenzarse reconociendo que la sostenibilidad de los efectos generados por la intervención presenta algunas evidentes **incertidumbres**, ya que existen muchos elementos que pueden contribuir a ésta pero que se encuentran claramente fuera de los niveles de competencia del PC.
2. El análisis de la sostenibilidad del PC debería establecerse por **resultado** y, de manera más específica, para cada uno de los **productos clave** que se concreten en el próximo ejercicio de planificación operativa que se realizará a finales del presente año.
3. Para promover la sostenibilidad de estos productos es necesario realizar un serio **esfuerzo de documentación y sistematización** de los efectos alcanzados, identificando iniciativas que tengan un cierto carácter **ejemplarizante** y que puedan ser difundidas para promover su apropiación por parte de los actores locales.
4. Es prioritario efectuar un importante esfuerzo de **incidencia política** en los **diferentes niveles** de actuación del PC, sobre todo teniendo en cuenta la situación actual en la que existe un panorama caracterizado por una significativa incertidumbre.
5. De manera concreta, se sugiere la conveniencia de organizar a la finalización del periodo de ejecución del PC toda una serie de **presentaciones regionales de resultados alcanzados**, mostrando algunas experiencias exitosas que indiquen el camino a seguir y que promuevan la **difusión de los efectos logrados** y la **apropiación** por parte de las autoridades implicadas. Esas presentaciones deberían finalizar con una **sesión de clausura general** del PC a realizar en Lima con la presencia de las **autoridades nacionales**.