



## FORTALECIENDO LAS CAPACIDADES

en seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe

ANALIZANDO EL PASADO, CONSTRUYENDO EL PRESENTE, MIRANDO AL FUTURO



**Programa Mundial de Alimentos**

© Programa mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA)

Todos los derechos reservados

Primera edición: 2016

Redacción: Sergio Ferrero

Coordinación: Jacqueline Flentge

Diseño y diagramación: Maritza Núñez (Producciones AG)

Impresión: Imprenta Boski

Fotografías: Programa Mundial de Alimentos (PMA)

Edición a cargo del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA)

Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Avenida Gillard, Calle Vicente Bonilla

Edificios No. 124 y 125

Clayton, Ciudad del Saber

Apartado 0819-10846, Rep. De Panamá

Tel. (507) 317-3900 / Fax: (507) 317-3903

[www.wfp.org/spanish](http://www.wfp.org/spanish)



## Agradecimientos

La Oficina Regional del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas para América Latina y El Caribe quiere extender su agradecimiento a todos aquellos que han colaborado en la elaboración de este documento.

Queremos expresar un reconocimiento a nuestros socios en las instituciones de los Gobiernos. Este trabajo pretende reflejar el camino que hemos recorrido juntos en la región de las Américas en materia de fortalecimiento de capacidades y quiere alentarnos para que sigamos incrementando nuestra cooperación en los próximos años.

Queremos también agradecer a las Oficinas del PMA en Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá<sup>1</sup>, Perú y República Dominicana su dedicación y esfuerzo para recopilar y reflexionar sobre el papel desarrollado por el PMA en la región en materia de fortalecimiento de capacidades en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional. Las experiencias, lecciones aprendidas, desafíos y reflexiones que este compendio recoge son el reflejo de su trabajo y compromiso por muchos años.

Por último, queremos agradecer a las comunidades con las que trabajamos a diario en la región. Ellas representan el primer y el último eslabón en la cadena del fortalecimiento de los procesos, siendo las protagonistas en la construcción de una región sin hambre, sin desnutrición, más sana y más productiva.

---

1. Las actividades a nivel país en Panamá son desarrolladas desde la Oficina Regional del PMA para América Latina y El Caribe ubicada en Panamá.

## Acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CCAD	Comisión Centroamericana de Medio Ambiente y Desarrollo
CDEMA	Caribbean Disaster Emergency Management Agency
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
CONAN	Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CRID	Centro Regional de Información sobre Desastres
EPCI	Índice de Capacidades Nacionales de Respuesta
ESAE	Evaluación de Seguridad Alimentaria en Emergencias
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FICR	Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja
FITTEST	Fast Information Technology, Telecommunications Emergency and Support Team
FMI	Fondo Monetario Internacional
FdC	Fortalecimiento de Capacidades
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
HGC	Hunger Governance Capacity
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IFPRI	International Food Policy Research Institute
IIIA	Instituto de Investigaciones para la Industria Alimenticia
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INHA	Instituto de Nutrición e Higiene de los Alimentos
MAECH	Mancomunidad de Alimentación Escolar de Chuquisaca
MAGA	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MINSA	Ministerio de Salud
MOU	Memorando de Entendimiento
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios

ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional de Migraciones
P4P	Compras para el Progreso
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PCGIR	Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo de Desastres
PIB	Producto Interior Bruto
PINE	Programa Integral de Nutrición Escolar
PMA	Programa Mundial de Alimentos
RAE	Red de Alimentación Escolar para América Latina
REDHUM	Red Humanitaria para América Latina y el Caribe
SAC	Sistema Arancelario Centroamericano
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAT	Sistema de Alerta Temprana
SATCA	Sistema de Alerta Temprana para Centroamérica
SEN	Secretaría Nacional de Emergencias
SENAPAN	Secretaría Nacional para el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SICA-PRESANCA	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SINAGERD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
SINAPRED	Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UTSAN	Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional
VAM	Vulnerability Analysis and Mapping

## Contenido

Prefacio	7
Resumen Ejecutivo	8
<b>I. Introducción</b>	13
<b>II. El Fortalecimiento de Capacidades en América Latina y el Caribe: Un Proceso en Construcción</b>	17
Antecedentes	17
Un contexto cambiante	18
Seguridad alimentaria y nutricional: de lo coyuntural a lo estructural	19
Fortaleciendo capacidades en países de renta media: una mirada como PMA desde América Latina y El Caribe	20
Continuidad y sostenibilidad	23
<b>III. Experiencias Concretas del PMA en América Latina y el Caribe en el Fortalecimiento de capacidades Nacionales</b>	25
A. Fortaleciendo la preparación, la respuesta a desastres y la resiliencia comunitaria	26
Política pública y sostenibilidad presupuestaria	26
Capacidad institucional	29
Diseño, gestión e implementación	32
• Generando capacidades nacionales de evaluación en caso de desastre	33
• Diversificando las modalidades de respuesta: transferencias monetarias	34
• Construyendo resiliencia comunitaria frente al cambio climático	36
• Sociedad civil y comunidad	38
• Lecciones aprendidas	40
B. Consolidando sistemas de protección social y procesos productivos	41

<b>1. Alimentación escolar</b>	42
Política pública y sostenibilidad presupuestaria	43
Capacidad Institucional	47
Diseño, gestión e implementación	47
• Fomentando sistemas de focalización apropiados	47
• Apoyando el diseño, la planificación y la gestión	48
• Impulsando sistemas de monitoreo y evaluación	49
• Fortaleciendo la cadena de suministros	50
Sociedad civil y comunidad	51
Lecciones aprendidas	54
<b>2. Nutrición</b>	55
Política pública y sostenibilidad presupuestaria	55
Capacidad institucional	58
Diseño, gestión e implementación	59
• Fortaleciendo el análisis y la focalización	59
• Programas de protección social sensibles a la nutrición y programas específicos	60
• Vinculando el componente VIH a la intervención nutricional	66
Lecciones aprendidas	68
<b>3. Pequeños productores y mercados locales</b>	69
Política pública y sostenibilidad presupuestaria	69
Capacidad institucional	70
Diseño, gestión e implementación	71
Lecciones aprendidas	76
<b>IV. Mirando al futuro</b>	77
Referencias	81
Anexos	83





## Prefacio

América Latina y El Caribe es una región que nos pone a prueba desde 1963, año en el que iniciamos nuestro trabajo como PMA en las Américas. Es una región esencial para entender el pasado del PMA y su evolución, pero sobre todo, es un escenario sobresaliente para visualizar el futuro, por las particularidades del contexto. Las realidades políticas, sociales, culturales, demográficas y ambientales de América Latina y El Caribe nos desafían a diario y nos exigen adecuarnos corporativamente para ofrecer una respuesta a la altura de lo que se necesita. No es una tarea menor, ni es una tarea sencilla. Es un gran desafío.

El PMA en América trabaja a diario con Gobiernos que han desarrollado destacados sistemas de protección social y mecanismos de respuesta frente a desastres. Nuestro valor añadido consiste en acompañarles en mejorar su calidad y transparencia y en pensar juntos en cómo ser más eficientes e innovadores, de lo operacional a lo estratégico y de lo estratégico a lo operacional. En definitiva, trabajamos de la mano para tener más impacto en las poblaciones.

*"Fortaleciendo las capacidades en seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y El Caribe. Analizando el pasado, construyendo el presente y mirando al futuro"* es una aproximación diferente de lo que somos, de lo que hacemos y de lo que queremos seguir fortaleciendo como PMA en la región de América Latina y El Caribe con los Gobiernos, comunidades y socios estratégicos. Hemos iniciado desde hace unos años un proceso, que pretende combinar nuestras responsabilidades en la respuesta humanitaria con un fuerte acompañamiento a los Gobiernos para que consoliden sus sistemas de protección social, haciéndolos más robustos, más incluyentes, mejor focalizados, más eficientes, más sostenibles y más medibles.

A lo largo de este documento veremos notables ejemplos de diversos procesos de fortalecimiento de capacidades, en distintos niveles, contruidos de la mano con los Gobiernos y las comunidades. Su análisis y discusión deben contribuir a la construcción de una región menos vulnerable y más resiliente, para alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional en el marco de Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 y el Reto Hambre Cero.

Confiamos en que este documento contribuya a ese diálogo y a fortalecer nuestras alianzas con base a la experiencia que nos da el camino recorrido juntos.



Miguel Barreto

Director Regional para  
América Latina y El Caribe

## Resumen Ejecutivo

“Fortaleciendo las capacidades en seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y El Caribe. Analizando el pasado, construyendo el presente y mirando al futuro” es un documento que presenta un ámbito de trabajo del PMA “nuevo”, pero para muchos todavía menos conocido. El PMA hoy día se ha convertido en un actor relevante en el Fortalecimiento de Capacidades (FdC, de ahora en adelante), que contribuye a mejorar las fortalezas nacionales en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN, de ahora en adelante). El PMA en la región, en otras palabras, es mucho más que el socio fiable que compra, transporta y distribuye alimentos en situaciones de conflicto, emergencias, desastres o en contextos de crisis crónicas.

Mediante esta compilación se logra apreciar de forma analítica, las actividades de Fortalecimiento de Capacidades llevadas a cabo por el PMA entre 2011 y 2015. Las actividades cubren todas las áreas temáticas claves del PMA y vienen expuestas siguiendo las 5 dimensiones del llamado *Hunger Governance Capacity Index*.

El FdC, proporcionado por el PMA en estos años, ha abarcado un amplio abanico temático, que ha transcurrido desde el apoyo técnico para la institucionalización de programas nacionales de alimentación escolar, al fortalecimiento de la preparación y la respuesta a desastres, pasando por la creación de una mayor resiliencia comunitaria en SAN frente al cambio climático. Asimismo, el FdC ha incluido esfuerzos para el desarrollo de las capacidades de los pequeños productores para la comercialización de sus granos en el mercado formal y la inclusión de la dimensión nutricional como eje central de los programas sociales y de lucha contra la pobreza. Finalmente, dentro del FdC realizado en la región cabe mencionar los procesos desarrollados con los países y sus sistemas nacionales de preparación y respuesta en el ámbito de la cadena de suministros y logística.

El objetivo principal de esta compilación es mostrar los resultados recientes en materia de FdC del PMA en la región. Además, el documento pretende brindar un conjunto inicial de lecciones aprendidas en el ámbito del FdC en América Latina y el Caribe, que

constituirán un importante insumo para la discusión interna y el diseño de la estrategia del PMA a nivel global en el ámbito de FdC. Este documento pretende también hacer más visibles los alcances y los retos en el ámbito del FdC y la SAN, con el objetivo de reforzar la credibilidad del empeño del PMA en esta área de trabajo, así como fomentando alianzas en el futuro.

Este trabajo es una reconstrucción de las labores llevadas a cabo, de cómo se desarrollaron, por qué se dieron, cuál fue el papel jugado por el PMA, ofreciendo al lector una apreciación del impacto. La misma se basa en datos primarios y secundarios, recogidos como parte de un ejercicio consultivo, con aplicación de métodos mixtos.

El marco temporal de referencia para este documento es de 2011 a 2015, aunque los procesos han sido analizados con referencias temporales anteriores y también con una mirada al futuro. Cabe destacar, que el documento no pretende ofrecer una evaluación de los procesos aquí descritos.

Esta compilación de carácter analítico se estructura en cuatro capítulos temáticos. El primero de ellos titulado “El Fortalecimiento de Capacidades en América Latina y El Caribe: un proceso en construcción” ofrece un panorama de cuáles fueron los antecedentes e hitos que originaron una agenda de FdC en el seno del PMA en las Américas, así como los factores exógenos y endógenos que la condicionan y la moldean. Los capítulos tres y cuatro, “Fortaleciendo la preparación, la respuesta a desastres y la resiliencia comunitaria” y “Consolidando sistemas de protección social y procesos productivos”, abordan los componentes temáticos de Alimentación Escolar, Nutrición y P4P o Compras para el Progreso (visto como fortalecimiento de pequeños productores y mercados locales), incorporando temas transversales como los aportes en FdC desarrollados por las Unidades de Análisis de Vulnerabilidades (VAM) y Monitoreo y Evaluación (M&E) y describiendo y analizando cuáles han sido los procesos y las experiencias más destacadas, usando como hilo conductor para su presentación las 5 dimensiones del *Hunger Governance Capacity*.

## ¿Cómo ha enfocado el PMA el fortalecimiento de capacidades en la región?

La cooperación técnica del PMA en la región se ha centrado cada vez más en facilitar herramientas para analizar las vulnerabilidades en SAN, generar evidencias, contribuir a focalizar las políticas públicas, refinar diseños de programas existentes y vincular las cadenas productivas con los esquemas de protección social, acompañando las modalidades de transferencia existentes e impulsando otras nuevas. Todos estos desarrollos, realizados en estrecha colaboración con los Gobiernos, son hoy parte de las muchas capacidades instaladas y lideradas por las instituciones nacionales.

El fundamento de esta estrategia de FdC ha sido acompañar el desarrollo y la implementación de programas como mecanismo para abogar e incidir en la construcción de políticas públicas y la consolidación de redes y sistemas de protección social. Sin ser el PMA una agencia especializada en el desarrollo de políticas públicas, el alto impacto de sus acciones durante más de 50 años, en estrecha relación con los Gobiernos y las comunidades, ha evidenciado la necesidad de generar marcos normativos, dotar presupuestos, reforzar instituciones y mejorar programas.

### Modalidades de Fortalecimiento de Capacidades

El PMA ha fomentado el FdC desde diversas modalidades. Estas modalidades no son compartimentos estancos, debido a la heterogeneidad regional y al interior de los contextos nacionales. La siguiente descripción de cuatro de ellas, ayudará a ordenar y entender mejor la capacidad del PMA para estructurar un acompañamiento integral a los Gobiernos y a las comunidades:

#### Modalidad de FdC 1: Fortalecimiento de capacidades insertado en la acción directa y operacional con insumos alimentarios y/o transferencias monetarias.

Este primer tipo de FdC se ha dado sobre todo en países de renta media baja, aunque no exclusivamente. El PMA ha tenido una fuerte influencia a nivel nacional y esta modalidad ha contribuido a las cinco dimensiones del mencionado Hunger Governance Capacity, con

diferente intensidad. En esta modalidad las actividades de fortalecimiento de capacidades no son el único eje principal de la intervención del PMA, sino un elemento integrado en enfoques más tradicionales de asistencia, a través de mecanismos de transferencia de alimentos, transferencias monetarias y suplementos nutricionales, entre otras acciones. Trabajando FdC a través de esta modalidad, se favorece un traspaso y un FdC "on the job", en temas diversos, como la mejora de las distribuciones alimentarias, haciéndolas más eficientes y focalizadas en las poblaciones más vulnerables, llegando con asistencia alimentaria a zonas remotas de difícil acceso, incrementando los mecanismos de monitoreo y la efectividad de la asistencia entregada, así como fortaleciendo otros elementos vinculados a la cadena de suministros y aspectos operacionales.

En esta modalidad se sitúa una parte sustancial del portafolio centroamericano y caribeño, a excepción de Cuba. La experiencia en Honduras con el Programa de Alimentación Escolar, el trabajo en la República Dominicana con el Programa Progresando con Solidaridad, el apoyo del PMA en Guatemala en materia nutricional, el trabajo comunitario en VIH en Bolivia y el apoyo del PMA en Haití, son ejemplos.



#### Modalidad de FdC 2: Fortalecimiento de capacidades a través de acompañamiento técnico con bajo y/o ningún insumo alimentario.

En esta segunda modalidad hablamos de procesos enfocados de manera directa al FdC de los socios. El uso de alimentos puede aparecer, pero no constituye la base de los procesos y sí un complemento para incentivar el FdC. En estos escenarios, el FdC se ha dado, sobre todo, en las dimensiones 4 y 5 del Hunger Governance Capacity. Bolivia con la experiencia de la MAECH y Ecuador

con el Carchi Productivo son dos excelentes ejemplos, como veremos luego. También hay destacadas experiencias en Panamá, El Salvador, Nicaragua y Cuba. Colombia es una combinación de modalidades de FdC. En el corto plazo podría situarse en esta modalidad, sobre todo en un futuro escenario de postconflicto. Por otro lado, el trabajo en Perú se ubica en esta categoría, con un portafolio basado al 100% en FdC, sin insumos alimentarios de por medio. En esta modalidad el FdC viene orientado generalmente por una demanda y orientación institucional.

### **Modalidad de FdC 3: Fortalecimiento de capacidades a través de instituciones intergubernamentales de carácter sub regional.**

La fuerte dinámica intergubernamental de carácter regional es un activo para el FdC. Esta tercera modalidad ha incidido, sobre todo en dimensiones 1 y 2 del Hunger Governance Capacity. En esta modalidad podemos señalar la iniciativa del Módulo Humanitario impulsado con CEPREDENAC en el marco de la Política Centroamericana de Gestión del Riesgo de Desastres (PCGIR), que el PMA ha acompañado desde sus inicios o el acompañamiento al SICA-PRESANCA (Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional) en los trabajos del Grupo de Trabajo Regional de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases, iniciado en 2010 en la región, o la Alianza del Corredor Seco en Centroamérica, entre otros procesos.

### **Modalidad de FdC 4: Fortalecimiento de capacidades desde el impulso a la cooperación Sur-Sur o Cooperación Triangular.**

Finalmente, la Cooperación Sur-Sur y Triangular es una de las señas de identidad del FdC del PMA en la región. Hay diversas iniciativas importantes en este ámbito. Destaca el rol jugado por el Centro de Referencia contra el Hambre en Brasil inaugurado en 2011, como fuente de intercambio de conocimiento con otras regiones, principalmente África, aunque con un importante papel también en la región. Destaca la facilitación del PMA para mejorar la preparación y la respuesta a desastre entre Estados del Caribe (Haití, República Dominicana y Cuba) y el acompañamiento del PMA a los esfuerzos de la Red de Alimentación Escolar de América Latina y El Caribe, de la cual es impulsor originario el PMA.

## **¿Cuáles son los factores de éxito para el FdC en la región?**

En primer lugar, la abogacía de alto nivel ha sido, es y será un factor relevante en el medio y largo plazo para sostener la agenda en SAN basada en el FdC en la región. En su momento, la diplomacia en SAN que el PMA lideró en la región (2005–2010) fue decisiva para configurar una nueva agenda regional, sobre todo, en el ámbito de la desnutrición infantil y el desarrollo de capacidades nacionales, tanto políticas como técnicas.

La investigación, precediendo esta compilación, llevó a distinguir varios factores claves para el éxito de las actividades de Fortalecimiento de Capacidades.

Hoy en día, con el aumento del peso del cambio climático y el posible incremento de la inseguridad alimentaria, con el consiguiente (posible) agravamiento de las crisis crónicas, la respuesta como único mecanismo puede volver a ganar espacio en detrimento de la construcción de capacidades nacionales y estrategias de afrontamiento comunitarias. La abogacía debe apuntalar los logros y evidenciar, que los mecanismos de respuesta necesitan impulsar procesos estructurales y sostenidos en este contexto regional.

En segundo lugar, la construcción de una visión regional es el camino para asegurar mejores capacidades nacionales y comunitarias. Los riesgos y vulnerabilidades no están delimitados en la cartografía y deben ser asumidos y abordados con estrategias de FdC que superen la visión nacional. Para ello, el PMA debe seguir apostando por el desarrollo de proyectos regionales, aterrizados y dirigidos a reforzar el trabajo nacional en este contexto de renta media. Estos enfoques han demostrado una notable capacidad para generar inercias nacionales, tanto en el ámbito de la construcción de política pública como en el ámbito programático, así como en el posicionamiento estratégico y político del PMA. Los proyectos regionales 10421 y 10411 (2005–2010) han sido un hito en la historia del PMA en América.

En tercer lugar, el desarrollo de la Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular es muy



pertinente para el FdC. Esta modalidad de FdC es un facilitador en sí misma del diálogo político- técnico con los Gobiernos en América Latina y El Caribe y la región tiene altas capacidades para ser autosuficiente y para exportar conocimiento. Continuar facilitando como PMA esos espacios, debe ser una prioridad. Para ello, el desarrollo de modalidades de FdC en base al desarrollo de Centros de Referencia, como el existente en Brasil, se presentan como un importante activo en la agenda del FdC en el medio y largo plazo.

En cuarto lugar, estos procesos de carácter regional deberían ser apuntalados por una visión de *partenariado* amplio. En ese proceso caben todas las alianzas estratégicas posibles, pero deberían privilegiarse las asociaciones público-privadas regionales-nacionales.

Tener una agenda propia reconocida y reconocible por los Gobiernos es vital para dar valor añadido al FdC. Desarrollar agendas muy atomizadas no favorece el FdC. Destacan en este ámbito la agenda del PMA para potenciar redes de protección social sensibles a la nutrición en la región como una notable experiencia. Esta es una seña de identidad del trabajo del PMA en la región en materia de FdC. El trabajo del PMA en Guatemala, centrado en la lucha contra la desnutrición infantil es un ejemplo de concentración de esfuerzos y priorización.

Para el Fortalecimiento de Capacidades ha sido clave la abogacía a alto nivel; el desarrollo de una visión regional y de *partenariado*; las activación de mecanismos de cooperación sur-sur, la versatilidad de trabajo nacional y local; y por último la construcción de una agenda propia reconocible.

La versatilidad entre un trabajo nacional y un acompañamiento local es clave para el FdC. El FdC amerita un trabajo sostenido en la esfera nacional y en el ámbito local, de manera simultánea. Ese balance solo puede ser logrado con presencia en lo local permanente. El PMA en la región tiene muy buenas experiencias en este ámbito. Destaca el dossier del PMA en Colombia, que ha representado una mezcla entre la respuesta humanitaria en un escenario de conflicto armado y un acompasado proceso de abogacía de alto nivel y FdC en múltiples niveles de gestión, en el marco de un complejo diálogo político, técnico y comunitario.

## ¿Cómo consolidar en el medio plazo el valor añadido del PMA en materia de FdC en el contexto regional?

Para el cumplimiento del objetivo general del PMA en la región (apoyar a los Gobiernos nacionales para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición y reducir el impacto de las crisis emergentes, los desastres naturales y el cambio climático en las poblaciones vulnerables) el FdC debe seguir estando presente en todas las prioridades estratégicas, ya sea dentro de un contexto de operación con insumos alimentarios o en el marco a una respuesta puntual a una crisis o en aquellas acciones que estén basadas exclusivamente en asistencia técnica. En otras palabras, no hay margen para desarrollar una agenda en la región en materia de SAN, sin que el FdC sea un eje principal, incluso en acciones de respuesta, independientemente del contexto país.

Considerando el contexto de renta media regional, existe un escenario de cooperación sumamente propicio para hacer del FdC un pilar transversal en el trabajo del PMA a corto y medio plazo, reforzando su posición estratégica como facilitador de procesos orientados a mejorar y consolidar el funcionamiento técnico y operacional de los sistemas de protección social, bajo altos estándares.

Con base en lo anterior, apoyar a los sistemas de protección social en la región es un pilar esencial para el PMA en los próximos años y puede dar lugar a avances y contribuciones importantes en la consecución del ODS No.2 para los Estados.

El PMA debe seguir fortaleciendo capacidades nacionales y subnacionales para cerrar las brechas, que persisten entre la formulación y el diseño de los programas de protección social y su implementación efectiva. La experiencia ha demostrado que Estados con sólidos sistemas de protección social amortiguan mejor el impacto de los desastres. Chile y Haití son dos ejemplos contrapuestos en la región.

En términos de FdC esto implica seguir acompañando los procesos en lo macro (HGI 1, 2, 3, 4). Sobre todo, es pertinente mantener e incrementar la presencia del PMA en las discusiones sobre la política pública en el ámbito de la SAN en la región e incrementar la asistencia técnica en materia de focalización y

análisis, que permita a los Gobiernos aterrizar sus programas.

La generación de evidencia es un aspecto a reforzar desde la perspectiva del FdC. La inequidad de la región es atribuible a múltiples factores, entre los que destaca la falta de datos fiables y contrastables, que orienten decisiones. Los equipos de Análisis de Vulnerabilidades (VAM) del PMA han sido un gran aliado de los Gobiernos para perfilar sus necesidades y focalizar sus políticas públicas en SAN, siendo este un ámbito que debe ser reforzado con nuevos instrumentos, acordes a los nuevos paradigmas que la región enfrenta, producto de los efectos del cambio climático.

Por otro lado, el FdC debería sustentarse también en fortalezas clásicas del PMA. Una de ellas es estar en el centro de las comunidades y de las autoridades locales (HGC 5). Como hemos visto, las comunidades son el primer

o el último eslabón de todo proceso de FdC. Desarrollar o fortalecer sus capacidades en SAN les multiplica el valor. La presencia en lo local es un activo para el FdC en contextos de tanta desigualdad e inequidad social.

Por último, todo lo anterior debería concebirse desde una construcción de procesos de mediano o largo plazo bien planeados y no desde la implementación de actividades puntuales. Esto implica un cambio en la vigencia de los recursos, la planificación y la visión de la medición de los resultados, tanto internamente como PMA y externamente desde los Gobiernos y socios. La construcción de capacidades institucionales y la resiliencia comunitaria no pueden ser abordadas con un enfoque de proyecto tradicional en la región, si queremos mejorar nuestro impacto a medio y largo plazo.



## I. Introducción

La misión principal del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA) es poner fin al hambre en el mundo. Este desafío implica un abordaje desde múltiples enfoques, amplias dosis de integralidad y diversas modalidades de respuesta. No todos los contextos humanitarios y de desarrollo son iguales y no todos nuestros socios de Gobierno, contrapartes de la sociedad civil y comunidades tienen las mismas capacidades y fortalezas para enfrentar y superar las adversidades. No hay una única receta para lograr nuestra misión.

*"Fortaleciendo las capacidades en seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y El Caribe. Analizando el pasado, construyendo el presente y mirando al futuro"* es un trabajo que pretende compartir la otra cara del PMA, aquella que va más allá del socio fiable que compra, transporta y distribuye alimentos en situaciones de conflicto, emergencias, desastres o en contextos de crisis crónicas. El PMA en la región es mucho más que eso. Después de más de 50 años de trabajo, el PMA se ha convertido en un actor relevante en el Fortalecimiento de Capacidades, que está contribuyendo día a día a mejorar las fortalezas nacionales en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Cuando hablamos de FdC como PMA nos referimos a facilitar procesos, fortalecer sistemas y apoyar instituciones, a las nacionales y subnacionales, para que las redes de protección social contribuyan de manera más efectiva a la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones, con el objetivo de acabar con el hambre en todas sus formas.

El FdC proporcionado por el PMA y que se complementa con el de otros aliados, abarca un amplio abanico temático, que transcurre desde el apoyo técnico para la institucionalización de programas nacionales de alimentación escolar, al fortalecimiento de la preparación frente a desastres, pasando

por la creación de una mayor resiliencia comunitaria en SAN frente al cambio climático. Asimismo ha incluido esfuerzos para el desarrollo de las capacidades de los pequeños productores para la comercialización de sus granos en el mercado formal y la inclusión de la dimensión nutrición como eje central de los programas sociales, entre otros aspectos.

Todos estos procesos, muchos de ellos interconectados, tienen como objetivo principal contribuir a la consolidación de sistemas de protección social amplios e inclusivos en términos de coberturas, estables en términos legales y financieros y con altos estándares de funcionamiento. Esto implica el desarrollo de modalidades de FdC muy específicas, que incluyen la abogacía, la generación de evidencia, el acompañamiento operacional, la asistencia técnica, la cooperación entre países y entre otros elementos.

Fortalecer Capacidades es hoy en día una prioridad transversal para el PMA como recoge su Plan Estratégico, contribuyendo al logro de los Objetivos Estratégicos<sup>2</sup> de la Organización, al desarrollo de la Iniciativa Reto Hambre Cero<sup>3</sup> y alineándose con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en todo lo referente al Objetivo 2<sup>4</sup>.

### Reforzando las capacidades nacionales

El PMA fortalece diversas dimensiones de las capacidades nacionales en materia de SAN, categorizadas en torno al *Hunger Governance Capacity*, que alimenta el *National Capacity Index*, donde se mide la fortaleza de un Estado para asegurar la SAN de su población.

Las 5 dimensiones que miden el *Hunger Governance Capacity*, tales como conceptualizadas desde la Sede del PMA<sup>5</sup>, son (presentadas de forma resumida):






2. <http://es.wfp.org/plan-estrategico>

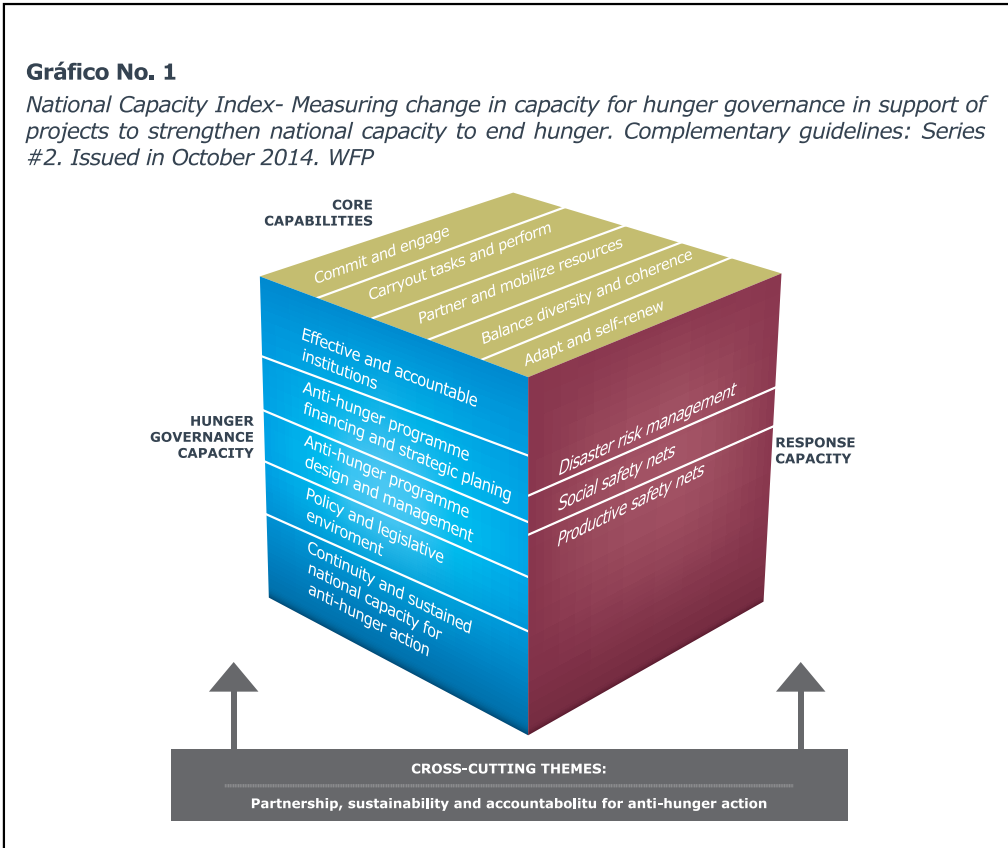
3. <http://www.un.org/es/zero hunger>

4. El ODS 2 tiene como objetivo poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria, una mejor nutrición y promover la agricultura sostenible

5. El PMA en su Guías Complementarias (s) al Índice Nacional de Capacidades define 'Hunger Governance' como "la obligación de naciones hacia sus ciudadanos de garantizar libertad de hambre, subnutrición y daño causado por desastres (...)".



-  1. Desarrollo de marcos legales y políticas públicas
-  4. Diseño, gestión e implementación de programas
-  2. Establecimiento de una sostenibilidad presupuestaria
-  5. Participación de la sociedad civil y de la comunidad
-  3. Desarrollo de una capacidad institucional



Después de más de cinco décadas de trabajo mano a mano con los Gobiernos de la región, el PMA ha llegado a ser un socio clave para fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales, subnacionales y comunitarias, situándose en espacios privilegiados de diálogo político y técnico. Esa apertura institucional ha contribuido a la generación y consolidación de procesos e instituciones y al desarrollo de marcos legales más robustos, que han potenciado la coordinación interinstitucional y han contribuido a mejorar la integralidad de las redes de protección social y los mecanismos de preparación y respuesta a desastres.

El PMA es percibido como un socio de solvencia técnica para acompañar a los Gobiernos en el diseño, programación, implementación, seguimiento y evaluación de sus programas

de protección social y redes productivas. Con el desarrollo de nuevos paradigmas en la respuesta humanitaria y en el abordaje de las necesidades en materia de SAN, el PMA ha ido ofreciendo soluciones innovadoras, dejando atrás la entrega de alimentos como única respuesta. La cooperación técnica del PMA en la región se ha centrado cada vez más en facilitar herramientas para analizar las vulnerabilidades, generar evidencias, focalizar las políticas y las acciones y en conectar las cadenas productivas y los esquemas de protección social, acompañando las modalidades de transferencia existentes e impulsando otras nuevas. Todos estos desarrollos, realizados en estrecha colaboración con los Gobiernos, son hoy parte de las muchas capacidades instaladas y lideradas por las instituciones nacionales.

Lo anterior, se ha realizado, incluso, en escenarios de refugio, como en el caso del Ecuador o en el medio de un conflicto armado interno con más de 6 millones de desplazados, como en Colombia, lo que refuerza el planteamiento de que el PMA es un socio con recursos técnicos para la facilitación de procesos en escenarios de crisis crónicas, en países, incluso, de renta media alta como los mencionados y en otros de renta media y renta baja.

Gráfico No.2

## Clasificación de países en América Latina y El Caribe

Países	UNDP IDH 2015	Banco Mundial (Nivel de ingreso)
Bolivia	119	Ingresos medio bajo
Colombia	97	Ingreso medio alto
Cuba	67	Ingreso medio alto
Ecuador	88	Ingreso medio alto
Guatemala	128	Ingresos medio bajo
Haití	168	Ingreso bajo
Honduras	131	Ingresos medio bajo
Nicaragua	125	Ingresos medio bajo
Paraguay	112	Ingreso medio alto
Perú	84	Ingreso medio alto
Rep. Dominicana	101	Ingresos medio alto
El Salvador	116	Ingresos medio bajo

Fuente: Banco Mundial y PNUD.

Por último, el PMA es un actor con una clara impronta operacional, que está siempre próximo a las comunidades, atento a reforzarlas, a empoderarlas y a hacerlas más resilientes, para que sean protagonistas de su futuro y de sus cambios.

En resumen, esta integralidad de procesos a un nivel macro y acciones específicas a nivel micro han favorecido la consolidación y la implementación de importantes programas nacionales en materia de preparación y respuesta a desastres, de protección social y procesos productivos.

### Objetivo, estructura y metodología

El propósito de esta publicación es compilar de una manera estratégica el recorrido realizado por el PMA y sus socios en materia de FdC y recoger las principales lecciones aprendidas

en este ámbito en la región de América Latina y El Caribe.

Esta compilación entiende por FdC el apoyo dado por el PMA para el desarrollo y consolidación de capacidades fuertes y sostenidas, principalmente hacia los Gobiernos, en todos sus niveles, la sociedad civil y las comunidades, en el desarrollo de políticas, programas y proyectos, que hayan promovido y contribuido a la seguridad alimentaria y nutricional.

Es una compilación que hace énfasis en la dimensión organizacional/sistémica del FdC. No pretende ofrecer una evaluación de estos procesos. Este documento es una reconstrucción de los mismos, de cómo se desarrollaron, por qué se dieron, cuál fue el papel jugado por el PMA y ofrecer una apreciación del impacto que estos procesos han tenido.

El marco temporal de referencia para este documento es de 2011 a 2015, aunque los procesos han sido analizados con referencias temporales anteriores y también con una mirada al futuro.

Los objetivos de este trabajo son:

- Mostrar los resultados específicos en materia de FdC del PMA, enfocando la presentación de los mismos hacia una audiencia interna y externa.
- Ofrecer un compendio de lecciones aprendidas en el ámbito del FdC en América Latina y el Caribe.
- Contribuir a la discusión y al debate interno para el diseño de la estrategia del PMA a nivel global en el ámbito de FdC.
- Presentar un panorama amplio del tipo de FdC realizado (sin llegar a ser una línea de base exhaustiva) que ayude a impulsar un incremento del seguimiento y evaluación de las acciones de las Oficinas País, proyectando a corto plazo el desarrollo de un set de indicadores, que permitan medir la efectividad del FdC realizado.
- Rendir cuentas frente a los Gobiernos y socios estratégicos con el objetivo de reforzar las alianzas.

Este documento se estructura en cuatro capítulos temáticos. El segundo de los capítulos titulado "El Fortalecimiento de Capacidades

en América Latina y El Caribe: un proceso en construcción” ofrece un panorama de cuáles fueron los antecedentes e hitos que originaron una agenda de FdC en el seno del PMA en las Américas. Este capítulo introductorio comparte un análisis sobre cuáles son los elementos exógenos y endógenos que influyen en el desarrollo de una agenda de FdC en la región.

Las dos secciones del capítulo 3, “Fortaleciendo la preparación, la respuesta a desastres y la resiliencia comunitaria” y “Consolidando sistemas de protección social y procesos productivos”, abordan los componentes temáticos de Alimentación Escolar, Nutrición y P4P o compras para el progreso (visto como fortalecimiento de pequeños productores y mercados locales), incorporando temas transversales como los aportes en FdC desarrollados por las Unidades de VAM o M&E y describiendo y analizando cuáles han sido los procesos y las experiencias más destacadas, usando como hilo conductor para la presentación de los hallazgos las dimensiones del *Hunger Governance Capacity*, que indicábamos antes. Cada capítulo se cierra con un conjunto de lecciones aprendidas.

El hilo conductor de esta compilación son las dimensiones que componen el *Hunger Governance Capacity Index*, las cuales incluyen: adecuados marcos legales y de políticas (1); sostenibilidad presupuestaria (2); adecuada capacidad institucional (3); diseño, gestión e implementación de programas de forma efectiva y eficiente (4); y la participación de la sociedad civil y de la comunidad (5).

Por último, el capítulo “Mirando al futuro”, ofrece una serie de conclusiones encaminadas a fomentar el debate interno y con nuestros socios, sobre cómo seguir construyendo una mejor y más robusta agenda en materia de FdC en la región.

El documento se complementa con una serie de fichas país, que ayudan a entender el trabajo en FdC de las Oficinas del PMA.

La elaboración de este documento ha sido coordinada por el Equipo de Monitoreo y Evaluación de la Oficina Regional del PMA, con el apoyo del Grupo de Referencia de SAN de la Oficina Regional, creado para el acompañamiento técnico de este trabajo.

En este proceso han participado 11 Oficinas País del PMA en la región. Se ha estudiado la documentación relevante que personal de estas Oficinas y de la Oficina Regional del PMA han identificado. Luego, se han entrevistado presencialmente o telefónicamente aproximadamente a más de 75 profesionales nacionales e internacionales del PMA. Se han visitado las operaciones de Colombia, Nicaragua, Perú y República Dominicana. Además, se ha realizado una extensa revisión de la documentación más relevante. Asimismo, se han mantenido conversatorios con socios de Gobiernos, sociedad civil y comunidades, para conocer cómo han valorado el trabajo conjunto en este ámbito y entender mejor cómo estos procesos han contribuido a sus políticas públicas, sus programas, sus iniciativas y sus condiciones de vida, respectivamente.



## II. El fortalecimiento de capacidades en América Latina y el Caribe: un proceso en construcción

### Antecedentes

Haciendo un poco de historia, existen dos hitos sobre los que el PMA en América Latina y El Caribe ha cimentado el trabajo en materia de FdC y que significaron una importante aportación del PMA en la configuración de una nueva agenda regional en materia de SAN.

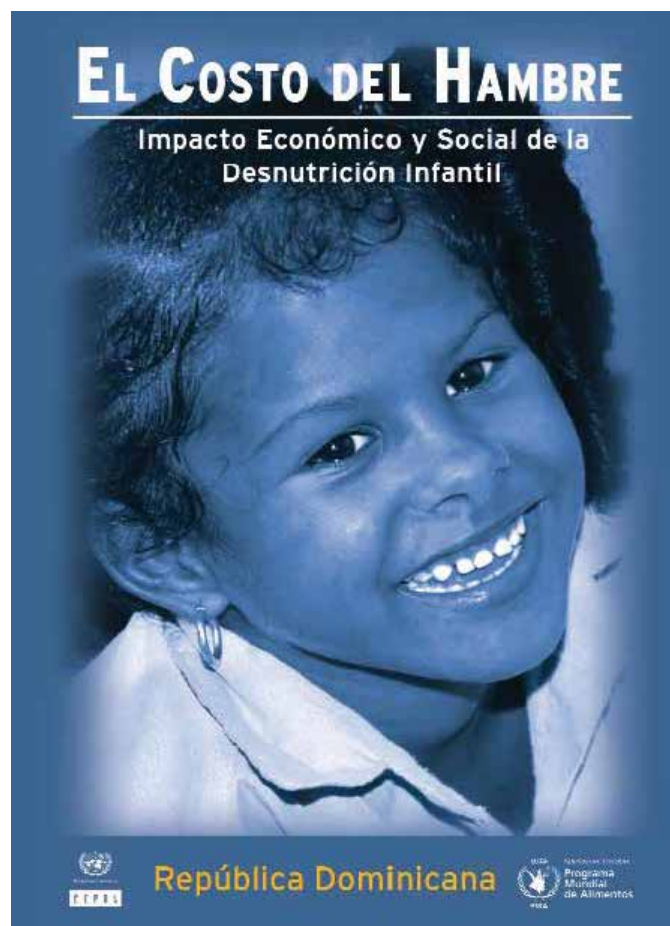
Estos hitos son el Proyecto Regional 10411.0 "Fomento de la Capacidad en Apoyo a los Programas de Protección Social Basados en Ayuda Alimentaria" y el Proyecto Regional 10421.0 "Fomento de la Capacidad en el marco de los programas integrados de suministro de micronutrientes en América Central, Belice y la subregión Andina", iniciados ambos en 2005.

Los objetivos de estas dos iniciativas regionales eran, por un lado, aumentar la capacidad de los Gobiernos para reducir el hambre mediante programas sociales basados en la ayuda alimentaria. Y por otro lado, se pretendía incrementar la capacidad de los Gobiernos en el ámbito de la reducción de la desnutrición mediante programas sociales integrados de micronutrientes, centrados en grupos específicos.

Ambos proyectos hicieron una importante aportación en la introducción del micro nutriente en la política pública de los programas de protección social en la región. La Diplomacia contra el Hambre que facilitó el PMA en América en estos años, alcanzó a la 4ta Sesión Plenaria de la Organización de Estados Americanos (OEA), realizada en Panamá en 2007, que aprobó la Resolución "Apoyando los esfuerzos para erradicar la desnutrición infantil en las Américas" otorgando al PMA la facilitación de este proceso regional.

Junto con los Gobiernos se trabajó en la generación de evidencia sobre el costo social del hambre, realizando estudios regionales de gran trascendencia en su momento. Conjuntamente con la CEPAL se realizó el "Costo del Hambre" en Centroamérica, República Dominicana, la Región Andina y Paraguay o el "Atlas del Hambre y la Desnutrición" para la República Dominicana, Ecuador y Panamá, entre otros países, en colaboración con Tufts University. Estos estudios evidenciaron, que los efectos

del hambre y la desnutrición tenían un alto impacto social y económico en la productividad, la salud y la educación de los países de la región, alcanzando tasas superiores al 6% del PIB en algunos casos.



Ambos proyectos fueron pioneros en materia de abogacía e incidencia, evidencia, generación de sistemas de información y desarrollo de redes en SAN en la región y a nivel global, teniendo efectos directos y tangibles en las políticas públicas, planes y programas para la lucha contra el hambre y la desnutrición infantil.

Ese proceso fue fortalecido en la Reunión Ministerial de Santiago de Chile en 2008, llamada "Hacia la erradicación de la desnutrición infantil en América Latina y el Caribe", impulsada por el PMA y los Gobiernos. La Declaración de Santiago, firmada por 33



países, generó por primera vez, compromisos coordinados desde la óptica Sur-Sur para erradicar la desnutrición infantil en la región y supuso un impulso en la agenda que hoy se trabaja por los Gobiernos, diferentes agencias de las Naciones Unidas, ONGs y otros actores.

En este amplio proceso de incidencia regional, caben señalar dos momentos más. El primero de ellos, fue el desarrollo del estudio *Dimensión Nutricional de las Redes de Protección Social en Centroamérica y la República Dominicana*<sup>6</sup>. Este estudio fue determinante para evidenciar los vacíos de las redes de protección social existentes en relación al aspecto nutricional y de grupos más vulnerables. El otro momento destacable, fue la primera reunión de Ministros de Desarrollo Social convocada por la OEA en Viña del Mar en 2008, Chile, bajo el tema de la cohesión social. La nutrición y erradicación del hambre como factor de cohesión social fue introducido en la agenda por el PMA, en la cual ya no sólo estaban presentes los Ministerios de Salud.

Desde entonces, alrededor de 20 países han revisado y mejorado sus planes nacionales en este ámbito y se han abierto a transversalizar la nutrición en sus programas de protección social. La política pública en SAN ha tenido una importante transformación en América Latina y El Caribe. Aquellos dos proyectos regionales impulsados por el PMA contribuyeron a una nueva cimentación de paradigmas y un *modus operandi* distinto para los Gobiernos y las instituciones en la región.

## Un contexto cambiante

El contexto económico en la región ha experimentado una época de un gran crecimiento macroeconómico entre 2003 y 2012, con tasas superiores al 5.5%<sup>7</sup>. Sin embargo, en estos últimos años (2013-2015) la tasa de crecimiento ha descendido a cifras próximas al 2%, situándose incluso, según las previsiones del Fondo Monetario Internacional (FMI) en un 1%<sup>8</sup> para 2015. El periodo de bonanza se ha traducido en un incremento de la participación del gasto social en el gasto público y también en el

Producto Interno Bruto (PIB), alcanzando su cenit en el 19.1%<sup>9</sup>, en 2013.

Los programas de protección social y las políticas públicas han experimentado crecimientos presupuestarios sostenidos, de manera generalizada, también en materia de SAN. Sin embargo, la pobreza sigue afectando a 167 millones (28% de la población) y la pobreza extrema se manifiesta al alza en el último bienio, en más de 3 millones. La región tiene 71 millones de pobres extremos, según la CEPAL. Estos datos evidencian que los más vulnerables siguen creciendo en la región y que la desaceleración económica afecta ya al gasto público social y por ende, en lo probable, a las políticas y presupuestos en SAN.

A este contexto económico y social cambiante e incierto, debemos sumar el contexto político, que desde hace más de una década ha sufrido también una profunda transformación. Es un hecho claro, que los Gobiernos de la región, en general, quieren caminar hacia una menor dependencia de la cooperación internacional y han sofisticado sus agendas de desarrollo y también la humanitaria para hacerlas suyas y moldearlas acorde a sus prioridades y sensibilidades.

En el ámbito de la SAN, existe un mayor nivel de institucionalidad en la región que hace quince años, lo que ha incrementado la exigencia para todos. Se ha configurado un amplio mosaico de interlocutores (incluso dentro de un mismo Gobierno) lo que ha acentuado el riesgo de atomización, ha incrementado la competencia y ha obligado a una mayor visión integral de las acciones. Por otro lado, existe un mayor nivel de descentralización dentro de los Estados, que se ha traducido en una transformación de la demanda hacia acciones más estructurales y focalizadas, más allá de las respuestas a un desastre puntual.

Este contexto de diálogo político-técnico-comunitario es un gran desafío para los actores humanitarios y de desarrollo en la región, siendo al mismo tiempo un escenario favorable para el impulso de una agenda en FdC en SAN.

6. [http://es.wfp.org/sites/default/files/descargue\\_el\\_informe\\_subregional\\_0.pdf](http://es.wfp.org/sites/default/files/descargue_el_informe_subregional_0.pdf)

7. [www.bancomundial.org/es/region/lac/overview](http://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview)

8. Perspectivas Económicas: las Américas. FMI. 2015.

9. Panorama Social de América Latina. CEPAL. 2014.

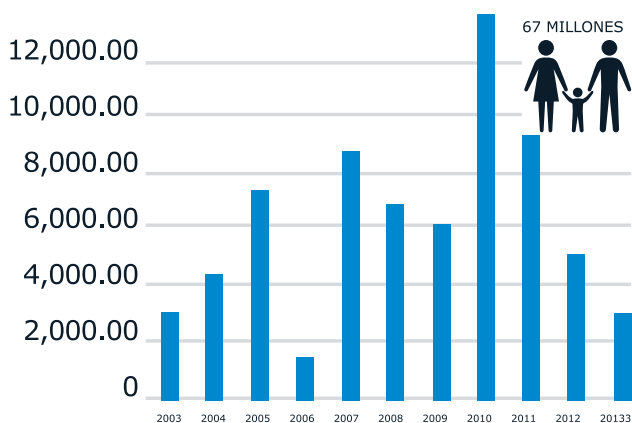
## Seguridad Alimentaria y Nutricional: de lo coyuntural a lo estructural

La agenda humanitaria y de desarrollo en la región está también en proceso de transformación. Al contexto económico y político, se suma el cambio en ciertas características de los desastres y en la intensidad de los mismos, que en los últimos 5 años ha padecido la región (lo meteorológico, hidrológico y epidemiológico se imponen a los geofísicos en estos últimos años), y que está alterando el patrón del impacto humanitario en SAN.

Por otro lado, la percepción del contexto humanitario que se tiene fuera de la región y los insuficientes recursos financieros disponibles<sup>10</sup> son factores que constriñen cada vez más la agenda humanitaria clásica. Sólo Guatemala y Honduras figuran en el Plan Estratégico de Respuesta de Naciones Unidas para 2015, cubriendo el 46% y 53% de sus requerimientos de fondos hasta la fecha. Asistimos a una marginalización de la agenda humanitaria en América Latina y El Caribe por los donantes y por las propias organizaciones, que priorizan otros escenarios de intervención.

La situación humanitaria, vista en términos generales, no presenta salvo en 2010 (producto de los terremotos de Haití o Chile) una situación crítica, si es comparada con otros contextos en África u Oriente Medio.

**Gráfico No 3.**  
Estimado de personas afectadas por desastres 2003-2013 en América Latina y el Caribe

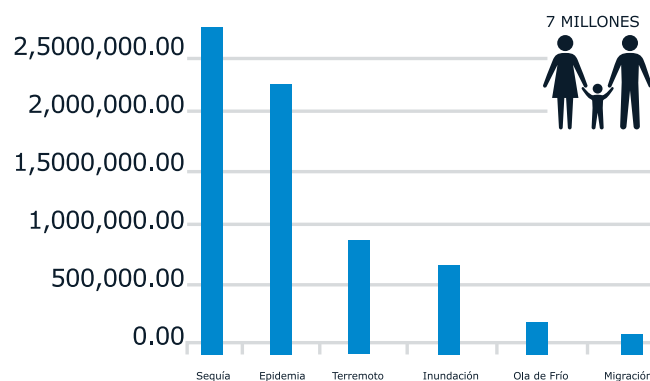


Fuente: OCHA LAC Report 2014

En la tendencia regional predominan las crisis crónicas y sus efectos estructurales frente a los desastres súbitos y sus consecuencias coyunturales, lo que contribuye a una invisibilización del impacto humanitario. Sequías y epidemias, como consecuencia de los cambios en el clima, están tomando un mayor protagonismo y tienen un impacto humanitario sostenido, con efectos de largo plazo en la SAN.

El Fenómeno del Niño, la Roya del café y el Chikunguña afectaron a más de 4.8 millones<sup>11</sup> de personas en 2014, siendo la SAN uno de los sectores más afectados. Por ejemplo, producto de la sequía, más de 2.5 millones de personas han visto afectada su SAN en Honduras, Guatemala y El Salvador, con unas pérdidas próximas al 75% de la producción de maíz y frijol. La Roya del café ha impactado en más de 2 millones de personas, que viven directamente de este cultivo en Centroamérica y ha generado un desplazamiento de más de 350,000 trabajadores. Son impactos altos en lo humanitario y gigantes desde el punto de vista del desarrollo, que como ha señalado la CEPAL y el Banco Mundial originan millonarias pérdidas.<sup>12</sup>

**Gráfico No 4.**  
Número de personas afectadas por tipo de desastre en 2014 en América Latina y el Caribe



Fuente: OCHA LAC Report 2014

En este escenario, la agenda humanitaria tradicional (preparación y respuesta) ha perdido parte de su espacio, si no está concebida como un elemento integrado en una política de gestión del riesgo de desastres<sup>13</sup>. Esto, obviamente, sin menoscabo del riesgo existente a un desastre de gran magnitud, siempre

10. [https://fts.unocha.org/reports/daily/ocha\\_R21\\_Y2015\\_asof\\_\\_2\\_July\\_2015\\_%2803\\_02%29.pdf](https://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R21_Y2015_asof__2_July_2015_%2803_02%29.pdf)

11. OCHA LAC Report 2014

12. Ver Peligros naturales, desastres poco naturales: El aspecto económico de una prevención efectiva. CEPAL 2010.

13. La región ha impulsado, con resultados dispares, la agenda del Marco de Acción de Hyogo 2005-2015 y se encuentra en un proceso de asimilación y puesta en marcha de los nuevos compromisos del Marco de Sendai 2015-2030. [http://www.preventionweb.net/files/43291\\_sendaiframeworkfordrren.pdf](http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf)

presente y posible en la región, donde el fenómeno de una urbanización desmedida ha incrementado el riesgo urbano, haciendo sumamente compleja la ecuación de la preparación y la respuesta a desastres en grandes ciudades como Lima, Bogotá, Santiago de Chile, México DF, Managua, San Salvador o Santo Domingo, por citar algunos ejemplos.

Desde una mirada de desarrollo, la región presenta algunos denominadores comunes en lo referente a la situación de SAN:

- La región ha reducido a la mitad el hambre o la subalimentación<sup>14</sup>, cumpliendo una de las metas de los ODM.
- Hay una agenda política robusta y consolidada en SAN en la región e importantes alianzas subregionales y de cooperación Sur/Sur y Triangular para erradicar el hambre y la desnutrición<sup>15</sup>.
- La desnutrición tiene un carácter crónico<sup>16</sup> y se exacerba en determinados contextos de crisis y en función de las desigualdades internas de los países.
- Hay un notable incremento de la doble carga de la desnutrición<sup>17</sup> (subnutrición – obesidad) y de la deficiencia de micronutrientes, que afecta a un gran número de población.
- El impacto del cambio climático ya se siente en la región y puede generar una curva ascendente en la inseguridad alimentaria y afectar a los activos y a la producción<sup>18</sup>, así como al costo de los alimentos. La inestabilidad que estos cambios generan en los mercados tienen un efecto directo en las familias más vulnerables.

Ante este escenario de presente y de futuro, la agenda de FdC en SAN ha tomado un mayor sentido y relevancia. Así, la Comunidad de Estados Latinos y Caribeños (CELAC) está impulsando un *Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025*<sup>19</sup> con apoyo de la CEPAL, ALADI (Asociación Americana de Integración) y la FAO. La Estrategia del PMA en la región esta plenamente alineada con esta iniciativa. El enfoque del FdC debe estar dirigido a consolidar sistemas de protección social integrales. Estos sistemas deben incluir mecanismos de rápida respuesta, por supuesto, pero sobre todo deben generar alternativas sostenibles para una mejor gestión del riesgo, un incremento de los enfoques de resiliencia y una mayor protección a la producción y aseguramiento de la SAN, en todas sus dimensiones.

### **Fortaleciendo capacidades en países de renta media: un enfoque como PMA desde América Latina y El Caribe**

América Latina y el Caribe es un escenario de renta media, pero de grandes contrastes entre países e inequidades sociales internas. No nos referimos a un contexto homogéneo en capacidades nacionales. En este escenario, el PMA viene desarrollando diversos niveles de acciones en materia de FdC, todas ellas enfocadas a consolidar los sistemas de protección existentes alrededor de la SAN. El fundamento de esta visión ha sido y sigue siendo acompañar el desarrollo y la implementación de programas y generar evidencias como mecanismos para abogar e incidir en la construcción de políticas públicas y la consolidación de redes y sistemas de

14. Ver Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2014. FAO. Según el Estado de la Seguridad Alimentaria en el mundo (SOFI 2014) 37 millones (6.1% de la población) padece hambre.

15. A modo solo de ejemplo, entre muchas otras iniciativas, el Parlamento Latinoamericano ha generado una Ley Marco del Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria en 2012 y otra Ley Marco de Alimentación Escolar en 2013.

16. Según UNICEF en Improving child nutrition. The achievable imperative for global progress, la región presenta la menor tasa de desnutrición infantil a nivel global. 12% de los menores de 5 años sufren desnutrición crónica (7.1 millones). 44.5% sufren anemia (22 millones). Guatemala sigue teniendo índices de desnutrición infantil superiores al 45%.

17. 7% de los menores de 5 años (3,8 millones) sufren sobre peso u obesidad. Ver al respecto FAO, OPS, CEPAL, IICA, Una mirada integral a las políticas públicas de agricultura familiar, seguridad alimentaria, nutrición y salud pública en las Américas. 2014

18. Ver Fifth Assessment Report Climate Change: impacts. Adaption and vulnerability. IPCC 2014. [www.ipcc.ch/report/ar5/](http://www.ipcc.ch/report/ar5/) G. Ver también El Quinto Reporte de Evaluación del IPCC ¿qué implica para América Latina?. 2014. Las previsiones de varios estudios (Warren, 2008 y otros) indican un aumento de 26 millones de personas con subalimentación en 2050 y 85 millones en 2080, sólo en la región. Según otros estudios (Brown, 2008) las fluctuaciones globales de precios en la producción agrícola serán del 30%. El Caribe, Haití, Bolivia, Nicaragua y Honduras serían los más perjudicados en la región. Según otros estudios (Lobell 2008) 12 regiones del mundo enfrentarán retos en SAN muy fuertes, considerando la composición de su dieta, sus sistemas productivos y agropecuarios y sus tasas de población desnutrida. En la región hablamos del Caribe, Centroamérica, el eje andino y Brasil.

19. Ver Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025. CELAC 2014.

protección social, en un diálogo de arriba-abajo y también de abajo-arriba. Dicho en otras palabras, sin ser el PMA una agencia especializada en el desarrollo de políticas públicas, el alto impacto de sus acciones, en estrecha relación con los Gobiernos y las comunidades, ha evidenciado la necesidad de generar marcos normativos, dotar presupuestos, reforzar instituciones y mejorar programas.

**¿Cómo ha trabajado el PMA el FdC en la región? No hay un formato único, pero podemos identificar 4 tipos de modalidades, que no son excluyentes entre sí, por la heterogeneidad del contexto.**

1. Fortalecimiento de capacidades insertado en la acción directa y operacional con insumo alimentario y/o transferencia monetaria.

Este tipo de FdC se da sobre todo en países de renta media baja, aunque no exclusivamente. El PMA tiene una fuerte influencia a nivel nacional y contribuye a las cinco dimensiones del Hunger Governance Capacity<sup>20</sup>. En esta modalidad las actividades de fortalecimiento de capacidades no son el único o eje principal de la intervención del PMA, sino un elemento integrado en enfoques más tradicionales de asistencia, a través de mecanismos de transferencia de alimentos, transferencias monetarias y suplementos nutricionales, entre otras acciones. Aquí se sitúa una parte sustancial del portafolio centroamericano y caribeño, a excepción de Cuba. La experiencia en Honduras con el Programa de Alimentación Escolar<sup>21</sup>, el trabajo en la República Dominicana con el Programa Progresando con Solidaridad, el apoyo del PMA en Guatemala en materia nutricional, el trabajo comunitario en VIH en Bolivia y el apoyo del PMA en Haití son ejemplos en este ámbito.

2. Fortalecimiento de capacidades a través de acompañamiento técnico con bajo y/o ningún insumo alimentario.

En esta modalidad hablamos de procesos enfocados de manera directa al FdC de los socios. El uso de alimentos puede aparecer,

pero no constituye la base de los procesos y sí un complemento para incentivar un FdC integral. En estos escenarios el FdC se ha dado, sobre todo, en las dimensiones 4 y 5<sup>22</sup> del Hunger Governance Capacity. Bolivia con la experiencia de la MAECH y Ecuador con el Carchi Productivo son dos excelentes ejemplos, como veremos luego. También hay destacadas experiencias en Panamá, El Salvador, Nicaragua y Cuba. Colombia es una combinación de modalidades de FdC. En el corto plazo podría situarse en esta modalidad, sobre todo en un futuro escenario de postconflicto. Por otro lado, el trabajo en Perú se ubica en esta categoría, con un portafolio basado al 100% en FdC, sin insumos alimentarios de por medio. En esta modalidad el FdC viene orientado generalmente por una demanda y orientación institucional.

3. Fortalecimiento de capacidades a través de instituciones intergubernamentales de carácter sub regional.

Esta modalidad ha incidido, sobre todo en dimensiones 1 y 2<sup>23</sup> del Hunger Governance Capacity. En esta modalidad podemos señalar la iniciativa del Módulo Humanitario impulsado con CEPREDENAC en el marco de la Política Centroamericana de Gestión del Riesgo de Desastres (PCGIR), que el PMA ha acompañado desde sus inicios o el acompañamiento al SICA-PRESANCA (Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional) en los trabajos del Grupo de Trabajo Regional de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases<sup>24</sup>, iniciado en 2010 en la región.

4. Fortalecimiento de capacidades desde el impulso a la cooperación Sur-Sur o Cooperación Triangular<sup>25</sup>.

La Cooperación Sur – Sur y Triangular es una de las señas de identidad del FdC del PMA en la región. Hay diversas iniciativas importantes en este ámbito. Destaca el rol jugado por el Centro de Referencia contra el Hambre en Brasil inaugurado en 2011, como fuente de intercambio de conocimiento con otras regiones, principalmente África, aunque con

20. Ver Gráfico No 1. National Capacity Index- Measuring change in capacity for hunger governance in support of projects to strengthen national capacity to end hunger. Complementary guidelines: Series #2. Issued in October 2014. WFP.

21. El Programa Nacional de Alimentación Escolar en Honduras es cogestionado por el PMA y el Gobierno. Es el tercer Programa de Alimentación Escolar por volumen de la cartera del PMA, con un número de niños y niñas participantes superior a 1.180.000 y más de 18.000 escuelas públicas involucradas.

22. 4) diseño, gestión e implementación de programas y 5) sociedad civil y comunidad

23. 1) marcos legales y políticas públicas 2) sostenibilidad presupuestaria

24. <http://www.ipcinfo.org/>

25. Ver Compilation of South South and Triangular Cooperation Experiences 2008/2014. WFP 2015



un importante papel también en la región. Destaca la facilitación del PMA para mejorar la preparación y la respuesta a desastres entre Estados del Caribe (Haití, República Dominicana y Cuba) y el acompañamiento del PMA a los esfuerzos de la Red de Alimentación Escolar de América Latina y El Caribe, de la cual es impulsor originario el PMA.

En el desarrollo de las anteriores cuatro modalidades de FdC que el PMA impulsa en la región, encontramos algunos patrones comunes en el accionar del PMA, que han favorecido el desarrollo de una agenda de FdC:

- **Abogacía estratégica:**  
Este elemento resulta imprescindible para el posicionamiento de la agenda de FdC en la región. Ha implicado el desarrollo de iniciativas desde una mirada de procesos a medio plazo y no tanto en resultados de una operación específica a corto plazo. Por ejemplo, el impulso a la metodología SABER<sup>26</sup> como estrategia para analizar integralmente los Programas Nacionales de Alimentación Escolar en Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras y Perú, constituye un ejemplo notable de esta abogacía estratégica con una clara orientación. La República Dominicana, Panamá, Guatemala y Cuba también son buenos ejemplos de una abogacía para la SAN, tanto en el ámbito de la nutrición como de la preparación a desastres. El trabajo del PMA en el ámbito de adaptación al cambio climático y la construcción de resiliencia comunitaria, por ejemplo con la Alianza del Corredor Seco en Centroamérica. Por último, destaca el componente de VIH y nutrición en Bolivia, Honduras o República Dominicana, que también ha sido posicionado a través de una fuerte abogacía, análisis y sensibilización.
- **Agenda con identidad propia (*packaging*):**  
Tener una agenda propia reconocida y reconocible por los Gobiernos es vital para dar valor añadido al FdC. Desarrollar agendas muy atomizadas no favorece el FdC. Destacan en este ámbito la agenda del PMA para potenciar redes de protección social sensibles a la nutrición en la región como una notable experiencia. En el desarrollo de estas redes, hay que señalar la vinculación a procesos de producción local con el desarrollo de cadenas de valor nutricionales enfocadas a mejorar los índices de nutrición, la

generación de ingresos y la mejora de la productividad. Esta es una seña de identidad del trabajo del PMA en la región en materia de FdC. El trabajo del PMA en Guatemala, centrado en la lucha contra la desnutrición infantil es un ejemplo de concentración de esfuerzos y priorización. También podemos destacar el trabajo del PMA con el INDECI en Perú, como otra seña de identidad de una agenda clara, precisa y robusta.



- **Capacitar con capacidades:**  
Capacitar no implica tantos recursos como una operación clásica, pero necesita un alto nivel de experticia temática. El PMA sigue fortaleciendo sus propias capacidades internas para ofrecer un FdC con altos niveles de calidad y valor. Por ejemplo, podemos mencionar el trabajo en materia de generación de redes de producción local para mejorar la resiliencia de las comunidades en El Salvador o Guatemala (Iniciativa Compras para el Progreso-P4P) y/o el extenso proceso de capacitación en Nicaragua y El Salvador en materia de preparación y respuesta a desastres. Todos son buenos ejemplos de un acompañamiento técnico con alto valor añadido y que no ha requerido de una alta inversión.
- **Versatilidad entre un trabajo nacional y un acompañamiento local:**  
El FdC amerita un trabajo sostenido en la esfera nacional y en el ámbito local, de manera simultánea. Ese balance sólo puede ser logrado con una presencia en lo local permanente. El PMA en la región tiene muy buenas experiencias en este ámbito. Destaca el dossier del PMA en Colombia, que ha representado una mezcla entre la respuesta humanitaria en un escenario de conflicto armado y un acompasado proceso de abogacía de alto nivel y FdC

26. [http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting\\_doc/Background/SHN/Framework\\_SABER-School\\_Health.pdf](http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/SHN/Framework_SABER-School_Health.pdf). What matters most for school health and school feeding: A Framework paper. WB 2012. Cabe mencionar que Bolivia fue el primer país en la región en adoptar esta metodología.

en múltiples niveles de gestión, en el marco de un complejo diálogo político, técnico y comunitario.

## Continuidad y sostenibilidad

Si el FdC no tiene garantizada su continuidad, no es un proceso, es una actividad, y por lo tanto, las posibilidades de ejercer un cambio real en el tiempo son muy limitadas. Como hemos visto, la continuidad de estos procesos depende en gran medida de la voluntad política, de los recursos asignados y de una adecuada participación y empoderamiento de las comunidades.

En el contexto regional que antes hemos descrito, con todas sus variables, el acceso a fondos que garanticen una agenda de FdC es posible. Hay que tender a diversificar la cartera de donantes o socios. Los donantes tradicionales en América Latina y El Caribe también están realizando una mutación en sus objetivos y en sus prioridades en la región, producto de las agendas que los Gobiernos desean desarrollar. Por lo tanto, converger no es tan difícil si la comprensión del escenario es la misma. Es cuestión de mostrar y medir resultados y de comunicarlos adecuadamente.

Por otro lado, el necesario alineamiento y convergencia con las políticas públicas que los Gobiernos impulsan y también su implementación han hecho de estos unos importantes socios en términos de recursos. Esta modalidad se ha diversificado más con los procesos de descentralización de los Estados en la región y la multiplicidad de actores. Y, por supuesto, no podemos olvidar el sector privado, como socio clave en este contexto. Su dinamismo es un aliado para FdC en SAN en la región.

En términos de sostenibilidad el FdC debería ser asumido como parte de los presupuestos públicos en distintos niveles de Gobierno. Internamente los presupuestos corporativos del PMA están evolucionando en este sentido, buscando un balance presupuestario basado en la provisión de insumos alimentarios y acciones exclusivas de FdC.

También la eficiencia debería ser incrementada para un mejor FdC. Eso implica, tanto para los Gobiernos como para el PMA, intentar acompasar reglas internas y externas. Por ejemplo, se deberían reducir los tiempos administrativos<sup>27</sup> en la firma de Convenios de Cooperación

Técnica y adecuar las vigencias fiscales y de rendición de cuentas con mecanismos más flexibles, que ayuden al FdC en SAN. En esa lógica, sería necesario dotarse de mecanismos de ejecución de medio plazo, más allá de anualidades, que no limiten en el tiempo y contribuyan a construir procesos con el FdC como pilar esencial.

El FdC en SAN también necesita planificación y continuidad. La región tiene la capacidad para que estos elementos se consoliden, aunque persisten, en la práctica, realidades que dificultan algunos avances. Es cierto que la SAN es un pilar clave para gran parte de los países de la región, lo que facilita la consolidación de una agenda nacional en este tema y también de recursos estables, en términos generales. Eso es un gran avance y un camino ya recorrido. Sin embargo, persiste aún cierta volatilidad en la sostenibilidad de programas específicos, que siguen sufriendo cambios estructurales, de diseño y de planificación. Esto afecta a los procesos de FdC notablemente. Es también cierto que hay una mayor institucionalidad en SAN. Sin embargo, eso no ha minimizado la alta rotación del recurso humano, lo que limita la continuidad del objetivo final del FdC.

Finalmente, la alta competencia existente para el desarrollo de una agenda en SAN regional es a priori buena, si es bien ejercida. La competencia se convierte en un problema cuando no ayuda a las instituciones a ordenar sus agendas, provoca duplicidad de acciones, descoordinación, interpretaciones erróneas de los mandatos y una lucha por los recursos. Esto no favorece los procesos de FdC en SAN, ya que los fragmenta y los hace menos especializados, generando una lectura distorsionada de las capacidades disponibles en la región. Es necesario seguir realizando un esfuerzo para hacer de la competencia un valor añadido para los Gobiernos.



27. Hay experiencia documentada en la Oficinas de País del PMA en la región, que el proceso administrativo para la firma de un Acuerdo Marco entre Gobierno y PMA puede llevar más de 75 días laborables, sin contar el tiempo previo de negociación política y técnica.





A continuación, se presentan algunas de las experiencias de FdC que el PMA ha ido construyendo conjuntamente con los Gobiernos en diferentes pilares.

### III. Experiencias concretas del PMA en América Latina y en El Caribe relacionadas al fortalecimiento de capacidades nacionales

Presentada en varias áreas temáticas:

- A. Preparación, la repuesta a desastres y la resiliencia comunitaria
- B. Consolidando sistemas de protección social y procesos productivos
  - 1. Alimentación escolar
  - 2. Nutrición
  - 3. Pequeños productores y mercados locales



1. Política Pública y Sostenibilidad Presupuestaria



2. Capacidad Institucional



3. Diseño, Gestión e Implementación



4. Sociedad Civil y Comunidad

## A. Fortaleciendo la preparación, la respuesta a desastres y la resiliencia comunitaria

El PMA viene incidiendo con los organismos de Protección Civil y con las instituciones subregionales en una mejora de la preparación y la respuesta a desastres. Esta agenda, que es uno de los pilares del PMA en la región, se ha visto complementada en estos últimos años con acciones específicas, enfocadas a reforzar la resiliencia comunitaria, como consecuencia de los desafíos que la SAN enfrenta en relación a los efectos del cambio climático.

Veremos a continuación algunos ejemplos del FdC en materia de política pública y sostenibilidad presupuestaria, capacidad institucional, diseño, gestión e implementación de programas y acciones con la sociedad civil y las comunidades, que el PMA ha acompañado con las instituciones gubernamentales para construir una región más robusta frente a los desastres.

### Política pública y sostenibilidad presupuestaria

El sólido nivel de institucionalidad que la preparación y la respuesta a desastres tiene en la región y su importancia política, económica y social ha favorecido su transversalización, siendo hoy un eje esencial para muchos Gobiernos. La Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PCGIR) es un buen ejemplo en este sentido. La gestión del riesgo de desastres en América Latina y El Caribe es un dossier con peso propio en las relaciones internacionales, como lo demuestra, entre otros ejemplos, los esfuerzos en materia de cooperación transfronteriza en esta materia que se están desarrollando en el seno del UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas).

En todo este proceso de transformación regional desarrollado en los últimos veinte años, el PMA ha sido un aliado clave para los Gobiernos y la comunidad internacional, tanto en la definición conceptual y estratégica de las políticas, como en el componente operacional y ejecutor de las iniciativas.

En la preparación y la respuesta a desastres no hay una única vía para asegurar una adecuada incidencia y son diversos los niveles de gestión pública y los temas que han sido y son objeto del trabajo del PMA para el FdC.

A nivel regional y nacional destacan varios procesos de diferente naturaleza, todos ellos con buenos resultados en la formulación de políticas públicas.

Para hacer frente a un desastre es necesario mejorar la preparación legal. En otras palabras, abogar para que los Estados tengan mejores leyes y normas, que faciliten su capacidad de respuesta interna, la asistencia internacional y la cooperación transfronteriza. En este ámbito, destaca el apoyo técnico y financiero que el PMA viene brindando en coordinación con el CEPREDENAC (Centro de Prevención de los Desastres Naturales en América Central) en el desarrollo del Protocolo Centroamericano de Envío, Tránsito y Recepción de Asistencia Humanitaria y Técnica Internacional en Situaciones de Desastres/Emergencias.

### 1. Fortaleciendo la preparación legal y operacional frente a desastres en Centroamérica

Durante la XLI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), realizada en San José, Costa Rica, en el mes de julio de 2013, se instruyó al CEPREDENAC para que propusiera un instrumento regional para la facilitación y reglamentación de la movilización de la asistencia humanitaria entre los países centroamericanos, en casos de desastres, así como para actualizar la normativa nacional relacionada con la facilitación de la recepción, tránsito y envío de la asistencia regional e internacional en casos de desastres.

El PMA y la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR) han acompañado la validación técnica del Protocolo y el Módulo Humanitario con los países centroamericanos. Este instrumento facilitará el envío de ayuda humanitaria entre los países con mayores ventajas aduaneras y una codificación arancelaria especial y diferenciada para las mercancías que sean utilizadas en la asistencia humanitaria en la región, pudiendo considerarse para tales efectos la utilización del Capítulo 98 del Sistema Arancelario Centroamericano (SAC).

A nivel de países, podemos mencionar el acompañamiento técnico brindado por el PMA en Bolivia a la Cámara de Senadores y al Viceministerio de Defensa Civil para el desarrollo de la *Ley 602 de Gestión del Riesgo*<sup>28</sup>, aprobada en noviembre de 2014. En este proceso, el PMA aseguró que los elementos de alerta temprana, preparación y respuesta

vinculados a la SAN estuviesen reconocidos en el articulado. En este mismo sentido, destaca el apoyo del PMA en la República Dominicana para la operacionalización del Anteproyecto de Ley del Sistema Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres en 2013.

## 2. Perú: un fortalecimiento integral de la ayuda alimentaria y de emergencias

### Promoviendo un marco normativo adecuado

En el caso de Perú, el PMA está desarrollando desde 2013 un fuerte proceso de incidencia y de acompañamiento técnico con el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) para consolidar un sistema integral de ayuda alimentaria y de emergencias. En este proceso, el primer elemento en el que el PMA ha contribuido ha sido en el asesoramiento técnico de la Directiva sobre Normas para la adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos para la atención de las emergencias. La finalidad es contribuir a la unificación de criterios de los procedimientos y responsabilidades del INDECI, los Gobiernos regionales y locales y de los demás integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres (SINAGERD), con relación a la adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos.

### Desarrollando una respuesta estandarizada y sensible a la nutrición.

El PMA ha promovido en este proceso la inclusión de un estándar de 2.100Kg/cal y ha asesorado para la introducción de una visión nutricional en la Directiva<sup>1</sup>. Además, el PMA y el INDECI han desarrollado la Guía de Orientación de la Asistencia Alimentaria en Situaciones de Emergencia (GOASE).

### Garantizando la previsibilidad presupuestaria

En lo referente a la incidencia para la asignación de recursos y una adecuada planificación y sostenibilidad de los procesos, destaca el trabajo del PMA en Perú a nivel local, mejorando las capacidades de las municipalidades en el uso de la partida presupuestaria PP068 (respuesta a emergencias). Se ha desarrollado la Cartilla de Mecanismos de Financiación de la Ayuda Alimentaria en Emergencias, que está orientando a los municipios en la planificación de recursos para la preparación y la respuesta.

En Ecuador destaca el desarrollo de la Normativa para la aplicación de estándares de ayuda humanitaria en emergencias para alimentos, cocina, hogar y limpieza<sup>29</sup>, generada por la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) con el apoyo del PMA y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Esta norma consolidada en 2011 es el referente operacional para el conjunto de actores y ha permitido unificar criterios de intervención. En el ámbito de la asistencia alimentaria la Normativa ha permitido fijar a

nivel nacional un estándar para el cálculo de las raciones, determinar los factores que deben ser considerados para la preparación de los alimentos y consolidar escenarios estimativos de necesidades alimentarias en el medio plazo, después de un desastre. La Normativa queda operacionalizada en el desarrollo de un Kit Estándar de Alimentos, que cubre 2.000Kcal/pers/día aproximadamente. El PMA ha ofrecido todo su conocimiento técnico a la SGR y un proceso de difusión de estos instrumentos con sus contrapartes locales.

28. <http://www.boliviarrural.org/images/documentos/L602.pdf>

29. [http://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/MANUAL\\_OIM.pdf](http://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/MANUAL_OIM.pdf)





En El Salvador, destaca la incidencia política realizada en niveles departamentales. En 2014 y en coordinación con la Comisión Técnica Sectorial de Albergues se capacitaron a los 14 nuevos Gobernadores, Vicegobernadores Departamentales y a sus respectivos equipos técnicos, asegurando así un mayor empoderamiento en materia de preparación frente a desastres y alentando la sostenibilidad de los procesos locales en curso. Evitar la ruptura de los procesos de FdC por los cambios políticos y rotaciones del personal directivo y técnico es una prioridad para el PMA en la región, que puede ser lograda con una mayor institucionalización y protocolización de los procesos.

En Colombia, destaca el trabajo con los Gobiernos locales para reforzar sus capacidades de preparación y respuesta frente a desastres o emergencias. Cabe señalar el Convenio Específico de Cooperación con el Departamento de Atlántico (2012), orientado a fortalecer la capacidad de preparación y respuesta, mediante el desarrollo de un Centro Operacional y la configuración de una Red de actores claves (REDEMAT), que mejore la coordinación y el flujo de información en SAN.

En escenarios de renta media como América Latina y El Caribe, los procesos de descentralización son cada vez más necesarios y deben ir acompañados de un fuerte acompañamiento técnico en el ámbito de la SAN. Resulta muy estratégico visualizar oportunidades de FdC en estos niveles de gestión. Además este enfoque es un mecanismo alternativo para la diversificación de los recursos financieros.

Desde la perspectiva de la construcción de resiliencia frente a los efectos del cambio climático, el PMA es un actor de primera línea en la región. Generando evidencias, tejiendo alianzas y promoviendo acciones específicas, como luego veremos en relación al Corredor Seco en Centroamérica, el PMA está colocando esta agenda al más alto nivel de decisión. El cambio climático no entiende de debates entre lo humanitario o el desarrollo, por ello el PMA trabaja en distintos niveles y procesos.

Una vía para influir en la construcción de la política pública, como indicábamos, es generar evidencia, sobre todo para vincular los efectos del cambio climático en la SAN, una realidad que afecta ya a millones de personas en la región. En este ámbito, destaca la elaboración del Atlas de Seguridad Alimentaria, Desastres y Cambio Climático<sup>30</sup> Andino, realizado en 2014. El Atlas ha supuesto una importante contribución del PMA al diagnóstico de la vulnerabilidad en esta subregión.

La construcción de alianzas es también un buen mecanismo para darle altura a la agenda tripartita que componen la resiliencia, el cambio climático y la SAN en América Latina y el Caribe. En el ámbito centroamericano y producto del mandato dado por los Presidentes de Centroamérica, podemos mencionar el esfuerzo que el PMA está desarrollando junto con la FAO, el Sistema Centroamericano de Integración (SICA) y otros socios en la iniciativa "Construyendo Resiliencia en el Corredor Seco Centroamericano".<sup>31</sup>

### 3. Promoviendo políticas para adaptarse al cambio climático en Centroamérica

Con el liderazgo del CEPREDENAC, el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), el PMA está promoviendo desde 2012 una agenda estratégica para combatir la inseguridad alimentaria y nutricional como parte de los efectos del cambio climático. Esta agenda son en realidad 3 agendas; una política, una técnica y otra de cooperantes.

Esta agenda centroamericana tiene 4 ejes relacionados con la restauración de ecosistemas con un enfoque en cuencas a nivel comunitario, un fuerte proceso de FdC a nivel local, la mejora de sistemas de producción, medios de vida sostenibles y comercialización y el desarrollo y gestión del conocimiento en 18 áreas temáticas de intervención. Esta agenda es la base de los procesos en resiliencias que el PMA está realizando en Guatemala, Nicaragua, Honduras y El Salvador.

30. [http://es.wfp.org/sites/default/files/es/file/andean\\_map\\_final\\_es\\_96px.pdf](http://es.wfp.org/sites/default/files/es/file/andean_map_final_es_96px.pdf)

31. Construyendo Resiliencia en el Corredor Seco Centroamericano. Diciembre 2014. Versión 1.0

## Capacidad institucional

Las leyes, las políticas y los recursos no son suficientes, si no se desarrollan instituciones fuertes que las ejecuten y que las articulen dentro del contexto nacional. El fomento de la capacidad institucional y la coordinación entre las instituciones que forman parte de los sistemas nacionales de preparación y respuesta es un ejercicio indispensable antes, durante y después de un desastre. Esto implica un reforzamiento interno en la gestión de la información, un incremento del diálogo político y técnico (científico en el ámbito de la SAN) entre los actores del sistema en plataformas formales creadas expresamente para este fin, un constante entrenamiento teórico y práctico y una evaluación de las propias capacidades. En todos estos ámbitos, el PMA colabora con los Gobiernos, otras agencias y organizaciones internacionales.

En materia de gestión de información el PMA ha contribuido decisivamente en la región centroamericana. La iniciativa SATCA<sup>32</sup> ha sido pionera como mecanismo para fortalecer los sistemas de alerta temprana a través de una plataforma regional on-line, dedicada al monitoreo en tiempo real en El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua.

SATCA tiene la capacidad de integrar toda la información de alertas tempranas disponibles, utilizando múltiples fuentes técnico-científicas.

En el área de FdC para emergencias, la labor de FdC que ha realizado el PMA ha sido particularmente destacable en las áreas de Gestión de Información, de Coordinación interinstitucional; y en el área de la autoevaluación.

El objetivo final es mitigar el impacto mejorando la preparación de las instituciones y las comunidades con información oportuna. Lo importante de este proceso ha sido la influencia que ha tenido en otras plataformas regionales de información, como la RedHum o el CRID<sup>33</sup>, y en los Gobiernos, quienes han replicado a escala nacional esta iniciativa, con el apoyo de las Oficinas de País del PMA. Como reto pendiente, es necesario aún que estas plataformas sean capaces de ofrecer

análisis y variables del impacto en la SAN de las alertas que detectan.

Destaca la evolución del SATCA realizado en El Salvador por el Servicio Nacional de Estudios Territoriales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), hoy conocido como el Observatorio Ambiental. El Observatorio analiza los ámbitos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, oceanográficos y el análisis de riesgo de manera integrada, facilitando un monitoreo en tiempo real del comportamiento de las diversas amenazas.

En Perú, el PMA está apoyando el desarrollo de una iniciativa similar al SATCA. El PMA en este país apoya al Centro de Procesamiento de Información Geoespacial (CEPIG) del INDECI, con la finalidad de desarrollar un aplicativo, que facilite el análisis de información para alertas tempranas. Este aplicativo permitirá al INDECI consolidar la información de los dispersos sistemas de alerta e información multi riesgo operativos en el país. Como señalábamos, estar bien preparados es estar bien entrenados. En Nicaragua, con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el PMA ha apoyado el Plan de Trabajo del SINAPRED (Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres) desde 2012, en un amplio proceso<sup>34</sup> de FdC, enfocado al entrenamiento teórico y práctico de las capacidades locales y comunitarias y la consideración de la variable de SAN en el enfoque de la respuesta.



32. <http://www.satcaweb.org/alertatemprana/inicio/alertatemprana.aspx>

33. <http://www.cridlac.org/index.sh> toneladas toneladas, <http://www.redhum.org/>

34. 845 miembros de FFAA, Unidades Municipales de Gestión Integral del Riesgo (UMGIR), COMUPRED y CODEPRED y comunidades han sido fortalecidas en mecanismos de prevención, preparación y respuesta frente a desastres en la Región Costa Caribe del Norte, Costa Caribe del Sur, Triángulo Minero y Ríos San Juan, entre otros.



#### 4. Reforzando 8 Mercados Centrales de Managua ante sismos e incendios

Los mercados de abastos, al igual que los hospitales o los centros educativos son pilares y referentes esenciales para una sociedad en el momento posterior a un gran desastre. Minimizar los efectos de un impacto es una inversión clave para una mejor y más rápida recuperación. El PMA ha contribuido a un fuerte proceso de fortalecimiento de estos centros en Managua.

**Planes de Contingencia.** La Corporación Municipal de Mercados de Managua (COMMEMA) desarrolló un plan de contingencia por mercado en conjunto con técnicos y especialistas de las instituciones ejecutoras y con el acompañamiento del PMA. Los planes son operativos y contienen una caracterización básica de cada mercado, la identificación de sus puntos críticos, identificación del personal que allí trabaja, los establecimientos, las amenazas, las vulnerabilidades y los riesgos.

**Organización interna y capacitación.** Se han establecido 13 brigadas de respuesta, que son integradas por comerciantes y sus familiares de forma voluntaria (10 personas por brigada). Durante un taller de 5 días, las Brigadas fueron capacitadas en primeros auxilios y evacuación. Concluido este curso se entregó a la administración de los mercados el equipamiento básico,

hoy instalado y visible en los mismos. También se conformaron y capacitaron los Comités de Dirección (compuestos por 5 miembros) de cada mercado. Se impartieron temas prácticos para la administración y manejo de los desastres, tanto en la parte de prevención, mitigación, como en la parte de respuesta rápida.

**Simulación.** La Comisión Interinstitucional de Atención a Centros de Concurrencia Masiva de Población Vulnerable al Riesgo, en un trabajo integrado con SINAPRED y PMA, organizó la realización de los simulacros en los 8 Mercados Centrales de Managua. Se conformaron equipos de trabajo multidisciplinarios integrados por especialistas en las distintas ramas institucionales de la Secretaría Ejecutiva del SINAPRED, el Estado Mayor de Defensa Civil del Ejército de Nicaragua, la Cruz Roja Nicaragüense, la Dirección General de Bomberos, la Policía Nacional, las Unidades Militares, la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL) y la Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENATREL). Más de 15.200 personas participaron en esta iniciativa que ha sentado las bases para una respuesta más previsible y coordinada en los 8 mercados más importantes de la capital de Nicaragua.

En el ámbito de la coordinación institucional y consolidación de plataformas que refuercen un trabajo nacional y el diálogo, tanto dentro de las instituciones como dentro de la arquitectura de Naciones Unidas en los países, el PMA ha sido y es un actor esencial. Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Perú son ejemplos donde el PMA ha liderado las Mesas Sectoriales en SAN con los Gobiernos respectivos y/o los Equipos Técnicos de Emergencias de las Naciones Unidas a nivel país (UNETE), favoreciendo un diálogo sostenido entre los actores internacionales en SAN y los entes gubernamentales.

En Perú como señalábamos, el PMA está apoyando el desarrollo de una nueva estructura en materia de ayuda alimentaria de emergencia,

que está motivando al INDECI a generar una Unidad de Ayuda Alimentaria en Emergencias. En Colombia, el PMA ha apoyado a la Comisión Intersectorial de SAN desde su nacimiento en 2009 y recientemente en la crisis de inseguridad alimentaria y nutricional en el Departamento de la Guajira y/o a través del Cluster SAN, muy activo en este país, donde el PMA tiene un importante papel junto con la FAO. En Guatemala, el apoyo del PMA como líder de la Mesa Interagencial de SAN a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) es imprescindible para el desarrollo de proyectos conjuntos y la participación de la comunidad internacional en la iniciativa Hambre Cero del Gobierno.



En Ecuador, en el marco de la Mesa de Atención Integral a la Población, que lidera el Ministerio de Inclusión Económica y Social, el PMA ha logrado reforzar ese espacio de coordinación mediante el desarrollo conjunto de productos específicos, como el Kit de Alimentos, la Metodología de Evaluación de la SAN en emergencias o la ESAE-72-horas, utilizando su Plan de Trabajo Conjunto con la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) para integrar a otras agencias como UNICEF y UNFPA en este ejercicio de diálogo y coordinación con el Gobierno. El PMA tiene también un rol en el fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos mediante capacitación a las instituciones líderes del sistema y a los coordinadores de sus mesas técnicas.

La coordinación también pasa por la identificación de los recursos disponibles en el sector privado, sobre todo en un contexto de renta media, donde hay capacidades invisibles en lo privado, que deberían ser analizadas e incorporadas a los esfuerzos del sector público. Por ejemplo en Perú, el PMA ha apoyado el desarrollo de Inventarios de Recursos para la Respuesta Alimentaria ante Emergencias en el marco del Sistema de Información de Respuesta ante Desastres. Estos inventarios permitieron la identificación de empresas privadas, que suscribieron acuerdos (16) con los Gobiernos provinciales y el INDECI para la respuesta conjunta ante desastres.

En el ámbito del análisis de las capacidades nacionales de preparación y de respuesta, el PMA ha desarrollado en varios países de la región ejercicios, que evidencian el nivel de compromiso de los Gobiernos con el desarrollo de sus capacidades, desde la evaluación de las mismas. El primero de ellos

es la elaboración del Índice de Capacidades Nacionales de Respuesta (EPCI<sup>35</sup>, en sus siglas en inglés) refinamiento de una metodología corporativa del PMA, desarrollado en Perú y luego aplicada en Guatemala, Haití y en la República Dominicana. El segundo son las evaluaciones en materia de capacidades en telecomunicaciones (FITTEST<sup>36</sup>) realizada en Perú, República Dominicana y Haití en 2013. En Haití, la instalación de cuatro estaciones de radio en la Protección Civil ha supuesto un reforzamiento de las comunicaciones, con una cobertura del 40% del territorio nacional. Ambos procesos (EPCI y FITTEST) han evidenciado fortalezas pero también importantes vacíos donde los Gobiernos ya están trabajando, con el apoyo del PMA.

Cabe continuar esta parte, haciendo referencia a una de las modalidades de FdC que el PMA más fomenta. El PMA es un gran valedor de la cooperación Sur-Sur en la región. En este ámbito, podemos señalar la iniciativa subregional<sup>37</sup> impulsada con los Gobiernos de Cuba, República Dominicana y Haití en 2014, para mejorar los canales de comunicación y diálogo frente a los riesgos comunes que enfrentan estos países. La primera reunión celebrada en La Habana generó un Plan de Acción que identificó tres áreas para un trabajo conjunto. La primera de ellas, enfocada en desarrollar un mayor FdC en materia de reducción de riesgo. En segundo lugar, la necesidad de incrementar la coordinación humanitaria y capacidades logísticas entre los países. Y en tercer lugar, la promoción de una visión y acción común en la resiliencia con la SAN como elemento central. Este ejercicio, el primero de su naturaleza, fue acompañado por el CEPREDENAC y el Caribbean Disaster Emergency Management Agency (CDEMA), así como por la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR). Los primeros pasos para implementar acciones concretas fueron iniciados en la segunda parte del 2015, con el objetivo de fortalecer los sistemas de alerta temprana entre República Dominicana y Haití. Una iniciativa similar ha sido iniciada entre América Central y Cuba, con el apoyo del PMA y del CEPREDENAC. El PMA facilita este proceso en respuesta a una solicitud de los Gobiernos centroamericanos, formalizado por el respaldo del Consejo Directivo del CEPREDENAC a inicios del 2015.

35. [http://www.wfp.org/sites/default/files/WFP-LAC\\_DEPR\\_May%202014.pdf](http://www.wfp.org/sites/default/files/WFP-LAC_DEPR_May%202014.pdf)

36. <http://www.wfp.org/emergencies/fittest>

37. <https://www.youtube.com/watch?v=yApAvmDr5sM>

También desde la perspectiva regional y en coordinación con CEPREDENAC, el PMA ha impartido diversas capacitaciones en el área de la cadena de suministros y logística, que incluyendo un módulo de *Introducción a la Cadena de Suministros Humanitarios* desarrollada en Agosto de 2013 en Guatemala. Este proceso de FdC fue complementado con un paquete de tres capacitaciones en la *Introducción al Grupo Sectorial de Logística*, *Gestión de Almacenes* y *Ensamblaje de Equipos de Respuesta a Emergencias*. Estas capacitaciones fueron llevadas a cabo en la Ciudad de Panamá en Julio 2014. Participaron en todas estas capacitaciones miembros de la CONRED (Guatemala), COPECO (Honduras), SINAPRED (Nicaragua), CNE (Costa Rica), SINAPROC (Panamá), Protección Civil (El Salvador) y las Defensas Civiles de República Dominicana y México. Este mismo proceso fue desarrollado con el INDECI en Perú en 2014.

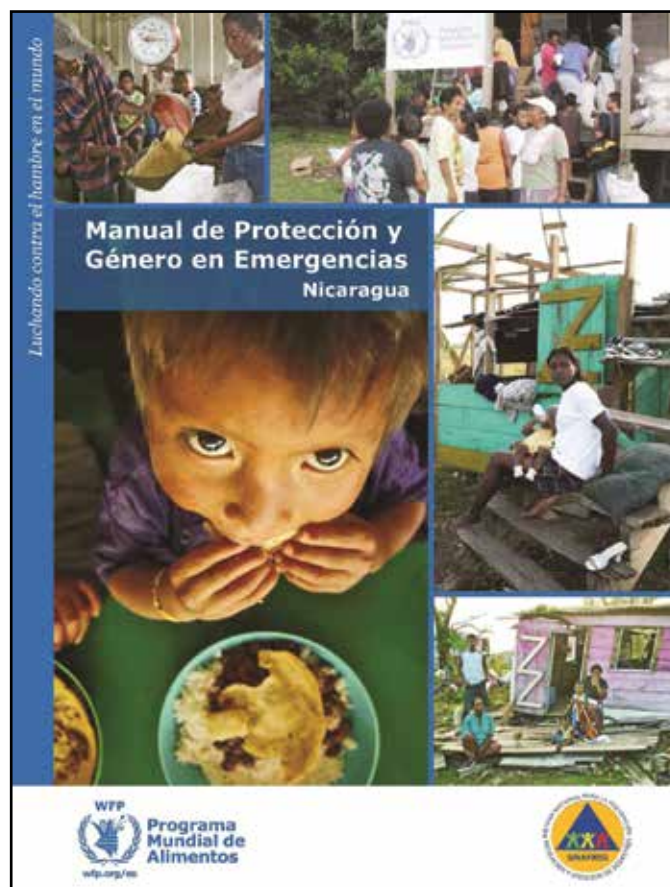
Continuando los esfuerzos regionales con Centroamérica y como parte del compromiso del PMA en capacitar y preparar a su personal y contrapartes gubernamentales para afrontar situaciones de emergencia, la Unidad de Logística, organizó en Honduras un curso de Certificación en Manejo de Alimentos y Técnicas de Fumigación, con el apoyo de la Escuela Panamericana El Zamorano en 2014. Personal de Logística de Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Honduras, así como también 4 participantes de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), del Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA), y del Banco de Alimentos fueron capacitados en estos temas. Durante el curso, los participantes recibieron teoría y capacitación práctica relacionada a las etapas de producción de granos y post-producción, técnica de muestreo, control de temperatura y humedad en granos y harinas, identificación y control de tipos de plagas en granos y harinas, así como temas referentes a la inspección de almacenes.

En Nicaragua, el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (SINAPRED) y el PMA unieron esfuerzos para construir una bodega de 316m<sup>2</sup> con capacidad para almacenar 500tm de alimentos y otros artículos de primera necesidad, para asegurar una respuesta rápida durante una emergencia. El equipo de Logística del PMA Nicaragua también suministró asistencia técnica continua y fortalecimiento de las

capacidades de los miembros de SINAPRED, a través de diversos talleres en Evaluación de la Seguridad Alimentaria en Emergencias, Transporte, Almacenaje y Manejo y Evaluación de Riesgos. De igual manera, PMA Nicaragua apoyó a SINAPRED en la rehabilitación del drenaje pluvial del complejo de bodegas de emergencias, como medida de prevención ante eventuales inundaciones.

## Diseño, gestión e implementación

Tanto en el ámbito de la preparación para la respuesta a desastres, como en el desarrollo de iniciativas que permitan adecuarse al cambio climático y construir una mayor resiliencia, el PMA está asistiendo técnicamente a los Gobiernos en la revisión de sus planes y protocolos de respuesta, en la mejora de sus capacidades de análisis y evaluación en SAN y desarrollando proyectos de adaptación al cambio climático, que incrementen la resiliencia comunitaria.



En el ámbito clásico de la preparación integral a desastres destaca un amplio ejercicio realizado



en Nicaragua con SINAPRED, para actualizar y aprobar en 2014 los Protocolos Generales de Actuación de las Comisiones de Trabajo Sectorial<sup>38</sup>. Este proceso ha llevado a una revisión de los Protocolos ante Inundaciones, Huracanes, Terremotos, Deslizamientos, Pandemias, Incendios Forestales, Erupciones Volcánicas y fueron consolidados en el Manual de Protocolo de Respuesta a desastres a nivel nacional. En una línea de acción parecida, en Haití el PMA acompaña al Ministerio del Interior en la elaboración y difusión del Plan Anual de Contingencia para la Temporada de Huracanes desde 2012.

Otro ámbito clásico de FdC que el PMA brinda en la región es en materia de fortalecer las capacidades nacionales de poder brindar Ayuda Alimentaria en Emergencias de forma eficiente y eficaz. En este sentido, destaca la creación del Módulo Educativo en Ayuda Alimentaria con INDECI en Perú. Este Módulo, destinado a la formación del personal del INDECI en las regiones y municipios es un material didáctico compuesto por una guía de facilitación y 5 bloques formativos (alimentos en emergencias, conceptos claves sobre la gestión de desastres y seguridad alimentaria y nutricional, pasos para la asistencia alimentaria en emergencias y formas de financiamiento para la ayuda alimentaria en emergencias). Es un gran aporte del PMA al proceso de FdC del INDECI y de los entes locales encargados de la respuesta alimentaria, que complementa los esfuerzos normativos y organizacionales para consolidar en el INDECI una estructura con la capacidad de ofrecer una asistencia alimentaria bajo los mejores estándares, como vimos al inicio de este capítulo.

En los ámbitos de la preparación y respuesta ante desastres; así como de la resiliencia, el PMA ha estado asistiendo a los Gobiernos en la revisión de sus planes y protocolos; en la mejora de sus capacidades de análisis en SAN y desarrollando proyectos de adaptación al cambio climático.

### Generando capacidades nacionales de evaluación de necesidades en caso de desastre

Los Estados han desarrollado sus propias metodologías y herramientas para evaluar los daños y analizar las necesidades después de un desastre. El PMA, a través de la Evaluación

de la Seguridad Alimentaria en Emergencias (ESAE), ha dado un impulso al sector de SAN en este ámbito.

El Salvador destaca el proceso de empoderamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) en el uso de la herramienta de (ESAE)<sup>39</sup>, a raíz de la sequía en 2014. Esa ESAE, que fue presentada bajo el Informe "Impacto de la sequía en la Seguridad Alimentaria en El Salvador" reveló que 85.000 personas (18.000 hogares) se encontraban en inseguridad alimentaria moderada o severa debido a la afectación y pérdida de granos básicos. La transferencia de esta herramienta como expresó la Directora de la CONASAN "es muy importante y nos da elementos para asegurar recursos e identificar las brechas".

En Bolivia también se ha desarrollado una amplia capacitación y uso de la ESAE, específicamente en Santa Cruz y el Beni. En Guatemala, la ESAE ha sido transferida al Gobierno y es también un instrumento esencial. Por ejemplo, el *Diagnóstico de las familias afectadas por la canícula prolongada y perspectivas de reserva de grano*, realizado por la SESAN en 2014, tiene como base metodológica la ESAE. En Perú, la ESAE se está potenciando a través de alianzas con el sector académico. La Escuela de Postgrado de la Universidad Continental (EPGUC), el PMA y el INDECI han desarrollado el Diploma en Evaluación de la Seguridad Alimentaria en Emergencias. El Diploma se ejecutó bajo la modalidad de estudios semi presenciales, tuvo una duración de 136 horas lectivas y estuvo dirigido a 44 trabajadores y funcionarios de los órganos responsables y/o relacionados con la prevención y atención de emergencias en INDECI y otras instancias de Gobierno. En Colombia también la capacitación en el uso de la ESAE constituye uno de los pilares fundamentales del Memorándum de Entendimiento (MoU) entre el PMA y la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres (UNGRD), firmado en 2014.

En Ecuador, en el marco del Plan de Trabajo Conjunto del PMA con la SGR destaca la aprobación<sup>40</sup> en 2014 de la *Metodología de Evaluación Inicial de Necesidades por Eventos Adversos*. Basada en los criterios establecidos por la ESAE del PMA, esta metodología es el instrumento guía a nivel nacional para el análisis de necesidades en el ámbito de la SAN en caso de desastre.

38. Las Comisiones Sectoriales son Salud, Educación de Información, Fenómenos Naturales, Seguridad, Agua y saneamiento, Protección al Consumidor, Agropecuaria Forestal, Medio Ambiente, Infraestructura, Energía.

39. <https://www.wfp.org/content/manual-para-la-evaluacion-de-la-seguridad-alimentaria-en-emergencias-segunda-edicion>.

40. Aprobada mediante la Resolución No 016-2014 por la Secretaría de Gestión de Riesgos.

En Haití, también el PMA está siendo un aliado de la Protección Civil para el desarrollo de una evaluación de la seguridad alimentaria y nutricional en emergencias en el país. Esta iniciativa está en proceso de desarrollo.

### **Diversificando las modalidades de respuesta: transferencias monetarias**

El FdC locales también pasa por respuestas específicas, que refuercen las modalidades de transferencias monetarias en curso. La región tiene una amplia experiencia en la implementación de transferencias monetarias ('Cash-Based Transfers') en el marco de sus programas de protección social. El desafío es trasladar ese saber hacer a los mecanismos de respuesta nacional y locales en caso de desastre.

El PMA está desarrollado un fuerte proceso de abogacía con los sistemas de respuesta nacionales para que sean flexibles a la hora de utilizar estas nuevas opciones de respuestas, basadas en el mercado local. Por ejemplo, en Perú el PMA se está posicionando como socio del INDECI en el estudio de factibilidad (y posiblemente en una planeación operacional) para el uso transferencias monetarias como mecanismo de respuesta frente a escenarios de gran magnitud en Lima y el Callao.

En países como Bolivia, Guatemala y El Salvador se han trabajado con las gobernaciones o Gobiernos locales para llevar a cabo las actividades, desde la selección de beneficiarios, al registro, la organización, la creación de activos y monitoreo durante las transferencias. Este ejercicio con los Gobiernos locales contribuye empoderándoles de manera directa en el desarrollo de proyectos de asistencia alimentaria basados en transferencias y refuerza su liderazgo y rectoría como entes responsables en lo local.

En Guatemala, el PMA trabaja con el MIDES para las transferencias (por su experiencia en transferencias por bono y efectivo en sus propios programas sociales) y con el MAGA y CONASAN para la implementación del proyecto (asistencia técnica y seguimiento de los activos creados, etc.). Esta coordinación interinstitucional (que es un activo fuerte del trabajo bajo esta tipo de modalidad) facilita un vínculo entre las instituciones nacionales, fortaleciendo la capacidad de trabajar en conjunto para responder a una crisis alimentaria.



La respuesta a la roya del café es un gran desafío<sup>41</sup> para los Gobiernos de Honduras y El Salvador. El PMA está apoyando en ambos países con proyectos de bonos canjeables por alimentos desde 2014. En El Salvador, a través del Proyecto Progresando, se está realizando un apoyo a 52.720 personas en 20 municipios<sup>42</sup> con esta modalidad.

En Honduras, unas 5.000 personas están siendo apoyadas en esta iniciativa. Aunque es una iniciativa de respuesta, contempla un fuerte componente en FdC en economía familiar, medios de vida y bienes comunitarios, enfocados a reforzar los mecanismos de afrontamiento de estas comunidades frente al cambio climático y a incrementar su resiliencia. Es un buen ejemplo de cómo los Gobiernos pueden usar nuevos instrumentos de respuesta acompañados por el PMA.

Dentro de las muchas experiencias de respuesta del PMA en la región después de 50 años de trabajo, destaca por pionera, la ofrecida con motivo de las inundaciones en Paraguay en julio de 2014, mediante el uso de transferencias monetarias, tanto en el ámbito rural como urbano. Un ejercicio de respuesta con un importante efecto de aprendizaje para los socios de Gobierno (Secretaría de Emergencias Nacional – SEN), las comunidades y el propio PMA. Es la primera vez, que el PMA utiliza este tipo de respuesta ante un desastre súbito en la región de América Latina y El Caribe. Esta intervención fue coordinada con la Secretaría Nacional de Emergencias (SEN) y el Equipo Técnico de Emergencias de las Naciones Unidas y por la Oficina del PMA de Bolivia.

También el uso de transferencias monetarias está siendo impulsado en Colombia desde hace unos años, como mecanismo de respuesta frente al desplazamiento interno y situaciones de emergencias. En la implementación en Colombia se han visualizado retos importantes. Por ejemplo, el canje de los bonos por alimentos

41. El Instituto Hondureño de Café (IHCAFE) estima que entre el 2012 y 2013 el 44% de la producción de café se perdió.

42. Los números de beneficiarios indicados en el texto, representan aquellos procesados en el tercer cuatrimestre del 2015, y han probablemente aumentado después.

se ha afectado por las restricciones a la movilidad en algunas comunidades. Acceder a los puntos de venta para la redención del bono sigue siendo complejo en algunos escenarios. Buscar socios en el comercio rural, tales como asociaciones de pequeños productores locales, es una vía de solución señalada por los propios beneficiarios del programa para superar esta barrera. Los participantes de este proceso en Colombia han señalado, que esta modalidad les ha permitido mejorar su educación nutricional y hacer un uso del bono responsable y conscientes de la importancia de diversificar la dieta.

Desde el punto de vista del seguimiento, la iniciativa relacionada a la plataforma SMART<sup>43</sup>, desarrollada en Ecuador y que luego veremos, también quiere ser impulsada en Colombia, para mejorar la gestión integral de estas intervenciones.

Quizás el mayor reto que se vislumbra en el mediano plazo en Colombia es conectar las transferencias con la producción local. La propiedad de la tierra y su explotación en las áreas más afectadas por el conflicto (donde los índices de inseguridad alimentaria son más acusados) sigue siendo una situación en proceso de resolución. El PMA tiene una gran oportunidad en Colombia para analizar cómo las transferencias son insertadas en los procesos de restitución de tierras como mecanismos para mejorar la producción local, asegurar la SAN, dinamizar la economía comunitaria y de paso, ser usados como herramientas de acompañamiento de las comunidades restituidas. Esta es una de las contribuciones que el PMA puede hacer a la paz territorial en Colombia.

## 5. Transferencias monetarias como mecanismo de respuesta ante las inundaciones en Paraguay en 2014

**Impacto.** Más de 230.000 personas fueron afectadas por las inundaciones provocadas por el desbordamiento de los ríos Paraguay y Paraná, tanto en los asentamientos urbanos que rodean Asunción, como en las zonas rurales de Alto Paraguay, Presidente Hayes, Boquerón, Central, Misiones y Neembucu en 2014. La dificultad en el acceso a los alimentos y la grave afectación de los medios de vida identificada en los análisis previos del equipo UNDAC motivaron el desarrollo de una ESAE.

**Evaluación.** La evaluación realizada con el Instituto Nacional de Salud y la Secretaría Nacional de Emergencias (SEN) determinó que un 30% de los afectados estaba con índices de consumo de alimentos inferiores al umbral de pobreza. El 65% de los afectados estaban utilizando estrategias de afrontamiento negativas, como la venta de activos, acudiendo a préstamos en condiciones no ventajosas, emigrando de las zonas afectadas e incluso vendiendo sus propiedades. 30.000 personas fueron identificadas para ser apoyadas en esta respuesta. En paralelo, con el apoyo de la SEN se realizó un estudio de la capacidad de absorción del mercado para una operación con efectivo y bonos en las zonas rurales.

**Bonos en áreas urbanas.** Junto con la SEN y apoyados en la red local de supermercados en las zonas afectadas, se introdujo un sistema de redención de bonos a razón de 67\$ mes, que podían ser canjeados por 25 alimentos. El PMA y la SEN monitorearon conjuntamente la implementación.

**Bonos y efectivo en áreas rurales.** En un análisis conjunto PMA, FAO y Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) se concluyó que lo más costo-efectivo y eficiente era combinar ambas modalidades

en los municipios afectados del Departamento de Neembucu. El efectivo fue gastado en tiendas locales, que proveían insumos básicos con una buena disponibilidad, con el apoyo de la Agencia de Ayuda y Desarrollo Adventista, que tiene un alto conocimiento de la dinámica comunitaria. Para la implementación de bonos el PMA y el MAG trabajaron con la asociación de pequeños productores CEPACCOP. Con ellos, se definió que existía una demanda suficiente y estructurada para el suministro de 7 productos frescos (frutas y verduras) a través de bonos. Su participación ayudó a la dinamización del mercado local.

**Género.** La mujer ha tenido un papel esencial en esta primera experiencia de respuesta, siendo quien ha asumido el uso de las modalidades y la organización comunitaria para su desarrollo. El PMA ha tratado siempre de situarla en el centro de la intervención. Como señala Marta Malgarejo, coordinadora en el refugio de Mbigua: "los bonos han sido algo muy importante para las mujeres. Les ha permitido seguir haciendo su vida normal e ir al supermercado a comprar".

El PMA ha sentado un precedente en la región. Aunque hay mucho margen para ajustar intervenciones de este tipo, países como Perú (INDECI) con apoyo del PMA están analizando como incorporar las transferencias monetarias, como parte de sus herramientas de respuesta en áreas urbanas como en El Callo o Lima.

En Paraguay la SEN ha podido trabajar con el PMA de primera mano, así como otras organizaciones sociales y privadas, introduciendo un mecanismo de respuesta novedoso con un margen de desarrollo en el país.

43. Plataforma del PMA para el registro de información de beneficiarios, monitoreo, análisis y reportes de transferencias.



El uso de estas nuevas modalidades de transferencias dan un nuevo punto de vista a las operaciones y generan nuevas oportunidades de aprendizaje, ya que demandan un mayor seguimiento y apoyo técnico. Como hemos visto, en Paraguay y El Salvador este modelo implicó también involucrar a otros actores de la sociedad, como estudiantes de las universidades.

### **Construyendo resiliencia comunitaria frente al cambio climático**

En la adaptación al cambio climático y la construcción de resiliencia, el PMA tiene importantes iniciativas nacionales con los Gobiernos de Honduras, Ecuador, Guatemala

y Perú<sup>44</sup>, además de la Alianza Regional antes mencionada.

En Honduras, en el año 2010, más de 49.00 Ha de frijol y maíz fueron dañadas ocasionando enormes pérdidas. El uso inadecuado de los suelos y el aumento de la deforestación están incrementando la vulnerabilidad de la SAN. En acompañamiento técnico al Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) se está desarrollando (en el marco del Proyecto Agroforestería y Adaptación al Cambio Climático) un proceso de FdC dirigido a más de 12.000 campesinos en 3 departamentos (Choluteca, Sur de El Paraíso y La Paz).



## **6. Capacitando para construir más resiliencia en SAN frente al cambio climático**

EL Programa de FdC del Proyecto Agroforestería y Adaptación al Cambio Climático desarrollado por el PMA y el ICF tiene una proyección de 5 años e incluye 8 ámbitos de capacitación según las necesidades y el contexto:

1. Sistemas de producción agroforestal.
2. Buenas prácticas de protección y restauración de microcuencas.
3. Buenas prácticas productivas.
4. Reducción del riesgo de desastres.
5. Gestión de medidas de adaptación.
6. Elaboración de planes de finca.
7. Planes participativos en FdC.
8. Planes para conservar y manejar microcuencas.

Este proyecto está desarrollado en asociación con CARE Honduras y Oxfam Quebec un Centro de Resiliencia para el Pacífico Hondureño, en el municipio de Lejera Blanco, Departamento de Marcovia, que pretende convertirse en un punto de referencia en materia de FdC y construcción de resiliencia en el Sur de Honduras.

44. El Tyndall Centre for Climate Change Research ha señalado que Perú y Honduras, junto con Bangladesh son los países mas vulnerables al cambio climático. <http://www.tyndall.ac.uk/>

En Ecuador, apoyando al Ministerio de Ambiente (Subsecretaría de Cambio Climático), al Ministerio de Agricultura, al Consorcio de la Cuenca del Río Jubones y al Gobierno de Pichincha, se desarrolla desde 2011 el Proyecto FORECCSA. Con recursos del Fondo de Adaptación<sup>45</sup>, se está interviniendo en 50 parroquias (150 comunidades) para fortalecer la capacidad de 15.000 campesinos en la adaptación al cambio climático y manejar su SAN acorde a este nuevo contexto de sequías prolongadas y escasez de lluvias. El PMA junto con sus socios ha diseñado un abordaje doble, basado en el análisis del ecosistema y de las comunidades. Los resultados son muy diversos y sintonizan perfectamente con la incidencia que el Atlas de Seguridad Alimentaria, Desastres y Cambio Climático quiere promover en el eje andino, como indicábamos antes.

En términos de FdC a nivel central, el PMA está fortaleciendo a través de esta experiencia a la Subsecretaría de Cambio Climático, desarrollando conjuntamente metodologías

e indicadores de SAN- Cambio Climático- Desarrollo Rural- Género, que serán útiles en proyectos a futuro.

En la perspectiva comunitaria y local de la misma iniciativa, unas 45 de las 50 parroquias han desarrollado ya sus planes de adaptación. Más de 3.000 personas se han capacitado en temas relacionados con la SAN y el Cambio Climático (53% mujeres) y más de 2.000 familias han trabajado en la recuperación de semillas, el uso de fertilizantes orgánicos y la creación de embalses familiares. Además, se han mejorado los sistemas de alerta temprana en la Cuenca del Río Jubones y se está implantando un sistema de información climática en Pichincha.

En el marco de la Agenda para fortalecer la Seguridad Alimentaria y Nutricional, la adaptación del Cambio Climático y la Reducción de Riesgos en Centroamérica cabe señalar el Proyecto Comunidades Resilientes, que desarrolla el PMA en Guatemala desde 2013.

## 7. Construyendo Comunidades Resilientes (ComRes) en Guatemala

Desde 2013 el PMA en Guatemala con coordinación con el MAGA, DICORER, MIDES, FAO, COCODES y las mancomunidades vienen desarrollando el Proyecto ComRes en 162 comunidades (8 municipios, 2 departamentos).

**Objetivo principal:** a largo plazo es reducir la exposición de la SAN al cambio climático y la construcción de comunidades más resilientes.

**Componentes:** 1) Reducción de vulnerabilidad, 2) FdC a nivel de instituciones locales, 3) Generación de Conocimiento, Innovación y diseminación

**Acciones:** El PMA se basa en la Asistencia por Capacitación (AC) + Asistencia para la Creación de Activos (ACA) a través de alimentos, bonos para canje por alimentos y efectivo+ un fuerte componente de participación comunitaria y asistencia técnica como motores de la resiliencia.

**Consulta de Medios Estacionales de Vida (CMEV):** el PMA acompaña este ejercicio interinstitucional y comunitario para definir modalidad de transferencia, acompañamiento técnico requerido y búsqueda de acciones complementarias.

**Planificación Comunitaria Participativa (PCP):** El PMA facilita a las comunidades la identificación, selección y planificación de las obras o mejora de estructuras para construir resiliencia.

**Actividades para construir resiliencia promovidas por PMA:** conservación de suelos en terminales de ladera, reforestación y agroforestería, producción de alimentos, construcción, infraestructura básica, agua y saneamiento y capacitación a varios niveles.

**Asistencia Técnica:** El PMA ha desarrollado metodologías específicas donde se establecen la cantidad de alimentos que se deben dar por la creación de activos, basados en los días de trabajo promedio que lleva construir cada uno de ellos. Estas herramientas han sido adoptadas por Oxfam, ACH, VISAMAGA y otros. También el PMA ha desarrollado Manuales de Cultivo de Maíz y Frijol para diferentes zonas del país dando soporte al MAGA.

Cabe señalar que el **Programa de Gobierno Operación Oportunidad** tiene su fundamento en la Iniciativa COMRES del PMA en Guatemala.

45. Esta inversión supera los 7.4 millones \$ en 5 años.



En el caso de Perú, el trabajo está aún centrado en la generación de evidencia más que en el desarrollo de proyectos en campo. El PMA y el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastre (CEPRENED) han elaborado el *Mapa de Vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria ante la recurrencia de fenómenos de origen naturales*. Esta herramienta también enlaza con el Atlas andino antes mencionado. Es el primer diagnóstico integral de esta naturaleza en el Perú y está constituyéndose en un punto de referencia para posteriores análisis municipales y el desarrollo de acciones conjuntas, como en Honduras y Ecuador. Durante el 2015 el CENEPRED y el PMA han actualizado el Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria ante la recurrencia de fenómenos de origen natural, el cual involucró un Comité Multisectorial compuesto por los Ministerios de Salud, Agricultura, Cultura, Social y a la Presidencia del Consejo de Ministros. El Mapa estudia 32.000 centros poblados y 1.800 centros urbanos a nivel de manzanas, constituyéndose en la herramienta de focalización más potente en el país.

Actividades de FdC en programas de Emergencias y Resiliencia se han llevado a cabo a nivel nacional y local. En cuanto al último, el nivel local se destacan la capacitación de actores locales en acciones para la mejora de su resiliencia ante el cambio climático; asistencia técnica frente la alerta temprana. La evaluación de necesidades SAN; el preposicionamiento de alimentos; y el manejo de alimentos en situaciones de desastres.

Por último, cabe mencionar el apoyo del PMA al Gobierno de Cuba. En este escenario el PMA y el Gobierno han establecido conjuntamente un abanico de acompañamientos técnicos para seguir reforzando el sistema, sobre todo desde el aseguramiento de la SAN y la mitigación de efectos adversos. Un proceso focalizado en situar a la SAN como un eje transversal en el análisis del riesgo, la gestión de la información y la ayuda alimentaria de emergencias con altos estándares de calidad.

El FdC se articula en Cuba sobre 5 actividades muy relacionadas entre sí. La primera se vincula con la realización de estudios de riesgo asociados a sequías y ciclones tropicales con indicadores de SAN (en 26 municipios del país), con el objetivo de medir la vulnerabilidad de la SAN al impacto de eventos de desastres, que permitan apoyar la toma de decisiones de los Gobiernos locales en materia de reducción

del riesgo. La segunda, tiene como objetivo contribuir a reforzar la integralidad de los sistemas de alerta temprana para la sequía, mediante el fortalecimiento de la vigilancia hidrometeorológica y sus vínculos con la toma de decisiones, empleando además la información de los estudios de riesgo. Con la tercera actividad, el FdC se propone empoderar a las oficinas de estadísticas e información con la metodología ESAE del PMA (adaptada al contexto cubano) como referente técnico para evaluar afectaciones de la SAN por el impacto de eventos extremos de desastres. En cuarto lugar, se ha iniciado un proceso de preposicionamiento de arroz y frijoles, donado por el Gobierno de Brasil, que permitirá agilizar la asistencia alimentaria en situaciones de desastres. Por último, se pretende fortalecer las capacidades de manejo alimentario de los actores claves vinculados con la elaboración masiva de alimentos en situaciones de desastres, mediante capacitaciones de buenas prácticas y la entrega de insumos de cocina, que garanticen la inocuidad de los alimentos en el momento de las emergencias.

A través de estas experiencias el PMA se está convirtiendo en su socio sólido y fiable para los Gobiernos y comunidades de la región en un asunto de vital importancia. Adaptar la SAN con acciones específicas a los enormes desafíos que el cambio climático exige, no es una opción, es la prioridad número uno en la región.

### **Sociedad civil y comunidad**

Las comunidades son el primer elemento en la cadena de la preparación y la respuesta frente a desastres y en la construcción de entornos más seguros y más resilientes. De la percepción que ellas tengan del riesgo y de cómo lo manejen, depende también el éxito de las políticas desarrolladas en otros niveles. El PMA y los Gobiernos de la región vienen trabajando de manera extensa en múltiples iniciativas para reforzar las capacidades de las comunidades.

En Nicaragua, el componente comunitario es un pilar esencial del sistema nacional. El SINAPRED con apoyo del PMA han desarrollado un vasto proceso de capacitación. A través de las Unidades Municipales de Gestión Integral de Riesgo un total de 7,800 líderes comunitarios y religiosos han sido capacitados en la elaboración de planes de respuesta familiar y de barrio, en 14 departamentos,

ayudando a reforzar su entendimiento del riesgo y fortaleciendo mecanismos de base comunitaria en materia de alerta temprana y evacuación.

En El Salvador se han desarrollado diversas acciones, desde el desarrollo del Plan Comunal de Prevención y Mitigación de Desastres acompañando a la Dirección General de Protección Civil, al impulso dado a programas de capacitación en manipulación, higiene y preparación de alimentos en MEGA Albergues, como el de Jiquilisco<sup>46</sup> o trabajando la educación en el riesgo con charlas<sup>47</sup> sobre Tsunamis a escolares, destinadas a Operativizar SAT Tsunami-Jiquilisco, un eje de vital importancia en la costa salvadoreña. Por otro lado, con líderes comunitarios y las autoridades municipales,

departamentales y de Protección Civil, se realizó, por primera vez en el país, un simulacro por Tsunami en el que participaron más de 500 personas residentes de la Península San Juan del Gozo.

También el FdC se ha desarrollado a través de la difusión y generación de conocimiento en materia de gestión del riesgo de desastre, en colaboración con las Universidades y la Sociedad Civil. En Honduras destaca el Diplomado de Gestión de Riesgos que se desarrolla con la Universidad Nacional Autónoma, los Cursos Técnicos de Adaptación al Cambio Climático con la Universidad Forestal de Honduras, así como el Diplomado sobre ESAE desarrollado en Perú con la EPGUC.



46. El Mega Albergue de Jiquilisco tiene una capacidad para 800 personas.

47. Esta actividad inicia con la presentación de un video denominado "Lecciones que Salvan Vidas" donde se narra la experiencia de Tilly Smith, una niña de 12 años, que sobrevivió al tsunami de Indonesia de 2004 producto de la formación que recibió en su escuela y que puso en práctica para salvar a un centenar de personas. <https://www.youtube.com/watch?v=LYjFtoIcoKw>

## Lecciones aprendidas

- El PMA en América Latina y El Caribe ha evolucionado su agenda de los desastres, pasando de la respuesta tradicional como eje principal de su acción, al desarrollo y fortalecimiento de capacidades para una mejor adaptación al cambio climático y al reforzamiento de la resiliencia comunitaria. Esto ha permitido el desarrollo de una agenda de asistencia técnica más adecuada a las necesidades de los Gobiernos.
- Este giro estratégico en el FdC ha permitido introducir en la agenda regional y en las agendas nacionales de la gestión del riesgo de desastres elementos propios de la SAN, que no estaban del todo presentes, tanto a nivel de políticas públicas como a nivel de programas. Hoy la preparación, la respuesta, la rehabilitación y la recuperación son más sensibles a introducir enfoques de SAN como ejes transversales. El FdC ha sido una herramienta para lograrlo.
- Esta visión ha sido sustentada en una estrategia más enfocada en procesos que en actividades, abriendo el espacio al FdC como un eje principal de las acciones
- La experiencia del FdC del PMA en el ámbito de la preparación y respuesta a desastres, como parte de una política más amplia de la gestión del riesgo de desastre, ha sido sustentada con una visión de asistencia técnica y menos financiera. La estrategia ha sido complementada con un conjunto de alianzas y proyectos con diferentes perfiles.
- Los proyectos y fondos impulsados con una visión regional han sido claves para que el FdC sea más sostenido y estratégico en este ámbito. Esto es debido a que las dinámicas subregionales tienen mucho peso específico en lo nacional, sobre todo en el ámbito Centroamericano.
- La Cooperación Sur/Sur y la Cooperación Triangular es un activo que el PMA ha utilizado para mejorar el FdC en la preparación y la respuesta subregional, con alianzas específicas entre países y con desarrollos técnicos de aplicación subregional, como los mecanismos de alertas tempranas, que han sido replicados en distintos países.
- En materia de preparación y respuesta, la abogacía como instrumento para el FdC es hoy más estratégica porque se corresponde con una oferta técnica del PMA más integral y que le apunta a componentes más estructurales.
- El FdC en este ámbito de los desastres, el cambio climático y la SAN ha tenido un balance entre lo teórico y lo práctico. La combinación entre un FdC nacional y local es un equilibrio necesario para asegurar un mejor impacto en materia de preparación.
- El FdC ha sido y es desarrollado en base en una comprensión de la heterogeneidad del contexto. No hay un modelo exclusivo para el FdC frente a los efectos de los desastres o el cambio climático. Es un paquete de herramientas al servicio de los Gobiernos y las comunidades.
- El uso de plataformas virtuales ha sido muy importante y debe ser incrementado. Todo proceso de FdC debe incorporar este componente para buscar su efecto multiplicador.
- Nuevos modelos de respuesta a desastres basados en transferencias monetarias están siendo trabajados con los países. El desarrollo de proyectos que expliquen por sí solos la costo-efectividad de estos nuevos enfoques y el FdC a través del intercambio de experiencias entre países, debería seguir siendo alentado por el PMA para romper las resistencias a los cambios y consolidar los nuevos modelos, que superen la visión tradicional de la respuesta.

El giro estratégico del PMA hacia el FdC ha permitido introducir en la agenda regional y en las agendas nacionales de la gestión del riesgo de desastres elementos propios de la SAN, que no estaban del todo presentes, tanto a nivel de políticas públicas como a nivel de programas.

Hoy la preparación, la respuesta, la rehabilitación y la recuperación son más sensibles a introducir enfoques de SAN como ejes transversales.

## B. Consolidando sistemas de protección social y procesos productivos

El PMA cuenta con más de 50 años de experiencia en el diseño e implementación de redes de seguridad alimentaria y nutricional en todo el mundo, siendo una de las primeras agencias en desarrollar un marco de política específica en este ámbito, que definió los principios y la articulación de la asistencia alimentaria y la protección social, posteriormente desarrolladas en las Guías de Protección Social y Redes de Seguridad del PMA<sup>48</sup>.

Consolidar los sistemas de protección social<sup>49</sup> requiere de una acción multidimensional. El PMA en América Latina y El Caribe impulsa y facilita, junto con los socios de Gobierno, una visión integrada de las políticas públicas y sus desarrollos en materia de SAN, combinando la nutrición, la alimentación escolar, los programas de creación de activos, la agricultura familiar y el acceso a mercados como pilares para la construcción de sistemas sociales de protección<sup>50</sup>.

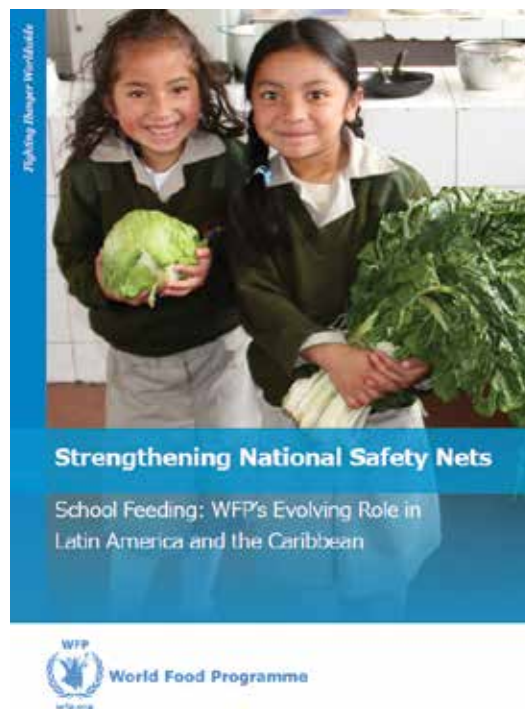
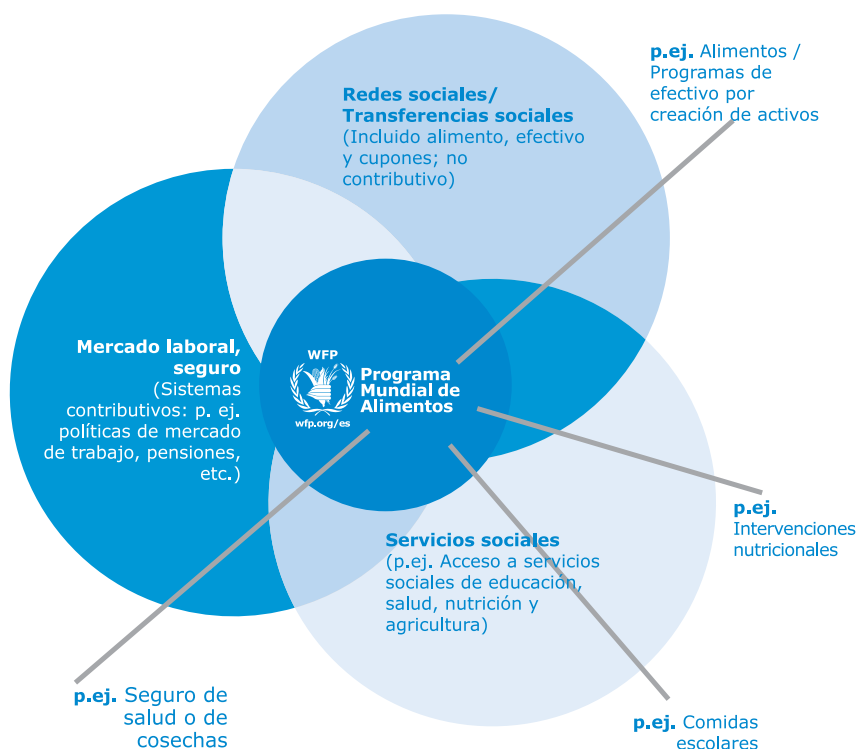


Gráfico No.5 Componentes de un sistema de protección social



Fuente: WFP Safety Nets Guidelines.

48. Ver WFP Safety Nets Guidelines [http://docustore.wfp.org/stellent/groups/public/documents/manual\\_guide\\_proced/wfp266430.swf](http://docustore.wfp.org/stellent/groups/public/documents/manual_guide_proced/wfp266430.swf) or request information through [HQ.safetynets@wfp.org](mailto:HQ.safetynets@wfp.org)

49. Para profundizar más ver Ugo Gentilini, Social Protection 2.0: exploring issues, evidence and debates in a globalizing world. 2011.

50. WFP Social Protection: <https://www.wfp.org/social-protection>



En América Latina y El Caribe, los sistemas de protección social han logrado altas cuotas de institucionalización. Entre 2000 y 2010 el gasto en asistencia social casi se triplicó, como vimos al inicio de este documento. Programas como Oportunidades de México, Chile Solidario o Bolsa Familia en Brasil, entre otros programas de protección social (Cuba también es un extraordinario ejemplo en este ámbito), han demostrado ser eficaces evitando estrategias de supervivencia negativas e interrumpiendo la transmisión intergeneracional de la pobreza, con resultados reconocidos internacionalmente.

Sin pretender profundizar, los sistemas de protección social en la región se caracterizan por estar más focalizados en la construcción de redes de protección social que en redes productivas, están basados en una lógica de derechos e igualdad en un contexto de alta inequidad social, lo que produce programas de corte universal y hay una fuerte tendencia en los últimos años a la institucionalización de los mismos (mas allá de contextos políticos puntuales). Además, se caracterizan por no estar plenamente integrados con otras ofertas públicas, cierta debilidad intersectorial y la existencia de brechas en su implementación efectiva por parte de los Gobiernos, a pesar del alto nivel de organización comunitaria y de la sociedad civil que existe en la región.

Además de los ejemplos que veremos a continuación en cada área, destaca como ejemplo transversal en materia de sistemas de protección social, el apoyo del PMA al Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo de Haití (MAST), para la creación de una base de datos nacional que oriente la identificación de los hogares más vulnerables para los programas

de protección social (Proyecto Kore Lavi). Este proceso de acompañamiento técnico del PMA pretende reforzar la capacidad del MAST en los niveles descentralizados para identificar los hogares necesitados y para garantizar que la selección de los beneficiarios se actualiza.

## 1. Alimentación Escolar

En América Latina y El Caribe cada día casi 85 millones de niños y niñas reciben desayuno, merienda o almuerzo en sus escuelas por parte de sus Gobiernos.

La alimentación escolar es una de los pilares del FdC del PMA en la región. Aunque la mayoría de los países manejan ya directamente sus propios programas, el rol del PMA es orientar su desarrollo con base a sólidos criterios de calidad y sostenibilidad (apoyando la construcción de modelos costo/efectivos y la generación de evidencia). Asimismo se trabaja el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la vinculación de la alimentación escolar a la agricultura familiar, lo cual se presenta como una de las líneas de acción más importantes a corto y medio plazo<sup>51</sup>.

En el acompañamiento que el PMA realiza, cabe destacar la Cooperación Sur-Sur como una de las modalidades de FdC, que más está contribuyendo a una mejor Alimentación Escolar en la región. El trabajo de La Red de Alimentación Escolar para América Latina y el Caribe (La-RAE) y el PMA es un importante ejemplo de este esfuerzo de catalizar intercambios de experiencias entre países. El apoyo del Centro de Excelencia basado en Brasilia es otro ejemplo exitoso de Cooperación Sur-Sur facilitada por el PMA.



51. Entre 2009-2014 la Iniciativa P4P de PMA en la región apoyó 34,000 agricultores que vendieron alrededor de 70.000 toneladas de alimentos en el mercado formal (40 millones de dólares). Aproximadamente, el 33% de estos productos fueron vinculados a programas nacionales de alimentación escolar.

## 8. La-RAE: fomentando la cooperación regional para una mejor Alimentación Escolar

Originada por iniciativa del Gobierno de Chile y el Programa Mundial de Alimentos en 2004, su misión es consolidar y ampliar los programas de alimentación escolar saludable y segura para todos los niños y niñas en América Latina y El Caribe. La-RAE ha realizado actividades de intercambio de conocimiento, desarrollo de tecnología, abogacía, calidad, sostenibilidad, institucionalidad, de los PAE en América Latina y el Caribe a través de nueve encuentros internacionales (3 Congresos y 6 Seminarios).

En estos últimos años destacan los Seminarios celebrados en **México (2014) y Perú (2015)** respectivamente. El primero de ellos se

desarrolló bajo los auspicios del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Ciudad de México (DIF CDMX) con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos y La-RAE, titulado **Hacia el fortalecimiento de una alimentación escolar saludable y segura**. En agosto de 2015, el PMA y La-RAE apoyaron al Gobierno de Perú en la organización y el desarrollo técnico del VII Seminario de Alimentación Escolar de Latinoamérica y el Caribe, que se celebró en Lima bajo el tema **Alimentación escolar: una herramienta de protección social para el desarrollo sostenible y la inclusión**. Ambos seminarios congregaron a más de 18 países y 200 participantes.

Cabe mencionar también el *Proyecto Regional Fortaleciendo Capacidades en Alimentación Escolar en América Latina y El Caribe* ejecutado de 2011 a 2014. Este proyecto fue una iniciativa para el desarrollo de capacidades, dirigido a apoyar a los Gobiernos en la mejora de la calidad y sostenibilidad de sus programas nacionales. El proyecto abarcó actividades y estudios en varios países de la región (Perú, Bolivia, Panamá, Ecuador y Guatemala sólo en 2014), así como iniciativas de intercambio regional y promovió la consecución de la metas en la alimentación escolar, fortaleciendo las políticas y programas, como parte de los sistemas de protección social nacionales ampliados. Los aportes técnicos de esta iniciativa han sido incorporados como parte de procesos a nivel país, liderados por los programas nacionales de alimentación escolar.

### Política pública y sostenibilidad presupuestaria

Los esfuerzos del PMA en materia de alimentación escolar y desarrollo de marcos y políticas públicas están alineados con las iniciativas regionales más relevantes, como la mencionada antes de la CELAC y su Plan de SAN y Erradicación del Hambre y en sintonía y coordinación con el trabajo de la FAO<sup>52</sup> en la región.

El trabajo desarrollado por el PMA ha sido clave para consolidar, institucionalizar, universalizar y fortalecer los Programas Nacionales de Alimentación Escolar (PAE, de aquí en adelante) en la región e

impulsar nuevos modelos programáticos ligados a redes de producción local, agricultura familiar y sensibles a la nutrición.

Por otro lado, la aplicación de la metodología SABER<sup>53</sup> en el ámbito de la alimentación escolar (Enfoque de Sistemas para Mejores Resultados en la Educación) en sintonía con las cinco dimensiones del marco conceptual en relación al *Hunger Governance Capacity explicado en la introducción de este documento*, está contribuyendo al análisis y fortalecimiento de las políticas y sistemas nacionales de alimentación escolar, haciéndolos más sostenibles. El FdC en materia de Alimentación Escolar es un proceso. Las características de los PAE son diferentes y las iniciativas necesitan ser adaptadas a cada contexto social e institucional. Existe una amplia tipología de programas. Algunos son centralizados, otros descentralizados, universales o focalizados, centrados en la nutrición y salud de los escolares como objetivo primario y/o en los indicadores educativos y de retención escolar. Algunos priorizados para las escuelas primarias o ampliados a las secundarias, vinculados a la agricultura local o integrados con otros programas de protección social, etc. Es un mosaico heterogéneo.

Honduras es el ejemplo más significativo de Alimentación Escolar en la región por el volumen del Programa, con más de 1.300.000 niños y niñas y aproximadamente 18.000 escuelas participantes. Es el único Programa a nivel

52. <http://www.fao.org/school-food/es/>

53. <http://saber.worldbank.org/> SABER fue desarrollado por el Banco Mundial en colaboración con el PMA y el PCD (Asociación para el Desarrollo del Niño) con la participación de otros socios. Es parte de un esfuerzo amplio del Banco Mundial para compartir las mejores prácticas en este ámbito y establecer líneas de base en varios subsistemas dentro del sector de la educación. Su origen en materia de Alimentación Escolar surge en las buenas prácticas recogidas en "Reconsiderando la alimentación escolar" (2009). Sus áreas de trabajo, en sintonía con los HGI del PMA son 1) marcos legales y de política 2) capacidad financiera 3) coordinación intersectorial y capacidad interinstitucional 4) diseño e implementación 5) participación comunitaria





global en el que el PMA maneja la gestión de un Programa Nacional, a través de un Convenio Bilateral<sup>54</sup>. Representa también para el PMA un ejemplo de cómo desarrollar un FdC en el marco de una gestión directa, como una de las cuatro modalidades que identificábamos de FdC.



Si miramos los aspectos de política pública y recursos, han sido muchos los esfuerzos del PMA desde 1998 en Honduras para consolidar el PAE. El trabajo del PMA ha contribuido a que sea hoy parte de la vida pública del país, en muchos ámbitos, generando de manera progresiva las condiciones para una transferencia en un mediano plazo.

Haciendo un repaso de los hitos, en el 2006 y con la abogacía y el apoyo del PMA el Congreso de Honduras aprueba la Ley de Merienda Escolar, que sin embargo, nunca fue sancionada por el Ejecutivo. Actualmente, está bajo discusión el Anteproyecto de Ley Orgánica de Alimentación Escolar, elemento clave de cara a generar un marco de transferencia sostenible. En el ámbito de la sostenibilidad presupuestaria, desde 2004 hasta la fecha el Gobierno ha asumido de manera paulatina la financiación del Programa, hasta invertir en estos momentos 26.4 millones de dólares en 2015 frente a los 1.4 millones de dólares que se invertían en 2004.

En Nicaragua, aunque el país tampoco ha desarrollado aún una Ley Marco, el tema

Alimentación Escolar figura específicamente en el Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016 (epígrafe 63)<sup>55</sup>. El trabajo del PMA en el país desde 1994 gestionando directamente el PAE hasta 2007<sup>56</sup>, ha contribuido a posicionar directamente la alimentación escolar como un eje principal en la estrategia nacional para superar la pobreza. Hoy el 85% del Programa es financiado por el Gobierno. En términos de sostenibilidad presupuestaria, además del presupuesto regular asignado, el Gobierno de Nicaragua contribuyó en 2012 con 3 millones de dólares al Programa País del PMA, para reforzar la merienda escolar en el periodo 2013-2015.

En Haití, el Programa Nacional está menos avanzado que en otros contextos de la región y necesita de un apoyo más amplio. El PMA y el Gobierno están trabajando de la mano para la configuración de una política pública de alimentación escolar sustentada en la generación de un sistema integral y de un amplio proceso de FdC a todo nivel, tanto institucional y comunitario. En este proceso en construcción, el Gobierno de Haití lidera con el apoyo del PMA un Grupo de Trabajo en Alimentación Escolar<sup>57</sup> compuesto por un amplio conjunto de Ministerios, Agencias de Naciones Unidas y donantes, que están elaborando la primera política de alimentación escolar en el país, como parte de una visión amplia de la salud escolar, y una hoja de ruta para el desarrollo del Programa. El desarrollo del Taller SABER en Agosto de 2015 ha dado un notable impulso a la agenda con el Gobierno y sus socios, para ir configurando a largo plazo un Programa Nacional de Alimentación Escolar vinculado a la agricultura familiar.

El trabajo desarrollado por el PMA ha sido clave para consolidar, institucionalizar, universalizar y fortalecer los Programas Nacionales de Alimentación Escolar en la región e impulsar nuevos modelos programáticos ligados a redes de producción local, agricultura familiar y sensibles a la nutrición.

54. En este esquema es el mismo Gobierno que financia la asistencia PMA. Mucho más común es la (co-) financiación por parte de donantes externos.

55. <http://www.pndh.gob.ni/documentos/pndhActualizado/pndh.pdf>

56. Hoy el PMA maneja el 15% el PAE en Nicaragua. El PAE Nacional dirigido por el PINE-MINED (Programa Integral de Nutrición Escolar-Ministerio de Educación) tiene aproximadamente 1.000.000 de niños y niñas como participantes.

57. Ministry of Education and Vocational Training (MENFP), the Ministry of Agriculture's Natural Resources and Rural Development (MARNDR), the Ministry of Public Health and Population (MSPP), the Ministry of Social Affairs and Labor (MAST), the National School Feeding Program (PNCS), WFP, Canada, World Bank, the United Nations Children's Fund (UNICEF) and the United States Agency for International Development (USAID).

## 9. Una política pública en Alimentación Escolar para Haití

El Grupo de Trabajo de Alimentación Escolar constituido por el Ministro de Educación de Haití en 2015, está trabajando la primera propuesta de política de alimentación escolar. Un taller de validación de la política está siendo planeado, que también apoyará la revisión y finalización del Plan de Implementación como parte integral de la política. Es probable que este se desarrolle según las siguientes fases, hasta llegar a cumplir con la visión gubernamental de un Programa Nacional de Alimentación Escolar vinculado a la agricultura local por el año 2030.

### FASE 1 (2016-2020)

Primera fase de implementación de la política – Desarrollando los sistemas

1. Establecer las bases para el desarrollo y aplicación de la política nacional de alimentación escolar, con el apoyo de los donantes y los socios externos.
2. Enfoque en la estructura institucional, mecanismos de coordinación intersectorial, la participación comunitaria y la armonización gradual de los programas existentes en un modelo nacional.
3. Desarrollo de un paquete de herramientas operativas para el futuro programa nacional.
4. Aumento de la asignación presupuestaria del Gobierno de Haití.
5. Pilotaje y la expansión gradual de las iniciativas de alimentación escolar con productos locales.

### FASE 2 (2021-2026)

Segunda fase de implementación de la política – Testando y consolidando los sistemas

1. Aumento de la participación en la gestión del programa de alimentación escolar por organismos gubernamentales descentralizados.
2. Enfoque en la planificación de los menús, la cadena de suministro, diseño y ejecución de programas, Monitoreo y Evaluación (M & E).
3. Incremento de las compras locales y vínculos con agricultura familiar.
4. Participación de la comunidad y mejora de las sinergias con otros programas y políticas de redes de protección social.
5. Aumento de la financiación del GdH.

### FASE 3 (2026-2030)

Tercera fase de implementación de la política – Transitando hacia un Programa Nacional

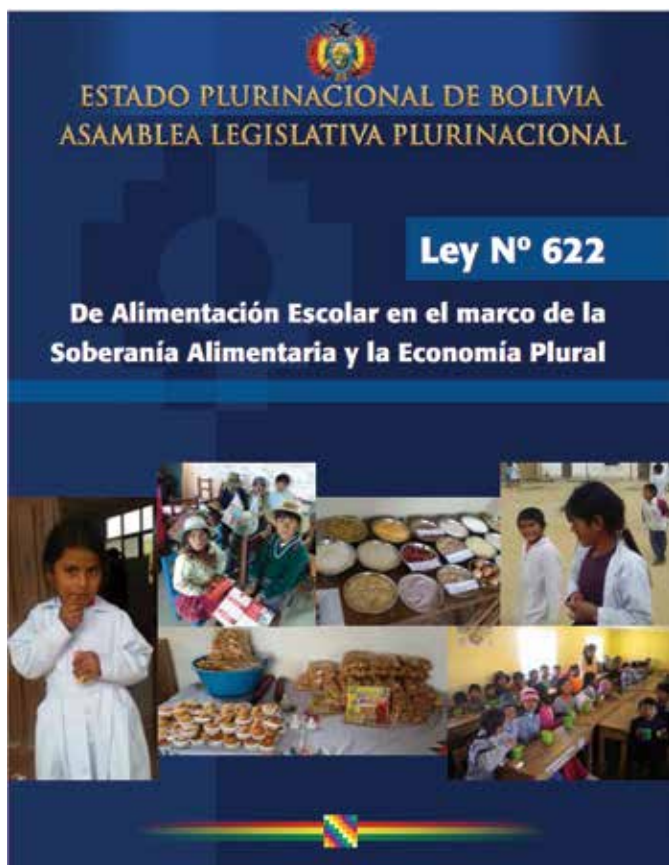
1. Programas apoyados externamente se integran poco a poco en el programa nacional.
2. Los socios externos siguen con la asistencia técnica y complementan el programa de Gobierno en las zonas más vulnerables con intervenciones específicas.
3. Empoderamiento comunitario es más fuerte y se alimenta con estructuras descentralizadas.
4. Aumento de la financiación del GdH y una mayor participación del sector privado local.

El Gobierno de Haití ha destinado 5.6 millones de dólares a la Alimentación Escolar a lo largo del periodo 2013/2015, lo que evidencia el compromiso por ir dotando de mayores recursos al Programa Nacional. En ese esfuerzo, el PMA está apoyando al Gobierno en el análisis de cuántos recursos serían necesarios para la consolidación de una intervención en el marco de una política pública definitiva.

Bolivia representa un caso muy importante en la visión de la Alimentación Escolar y su vinculación con procesos locales de producción. En el ámbito legal, el PMA ha contribuido, a petición de la institucionalidad, en el acompañamiento técnico al Frente Parlamentario por la Soberanía Alimentaria y Buen Vivir de Bolivia para el desarrollo de la Ley No. 622 *Alimentación Escolar en el Marco de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural aprobada en 2014*. Este marco legal promueve una "alimentación escolar sana, oportuna y culturalmente adaptada". Como veremos posteriormente, la experiencia de la Mancomunidad de Alimentación Escolar de Chuquisaca, acompañada por el PMA desde 2008, es una experiencia inspiradora a nivel regional y un referente regional en el binomio alimentación escolar-producción local.

En el caso de Guatemala, el PMA está teniendo un rol de acompañamiento en la consolidación de la política pública del PAE. Aunque es un Programa manejado por el Gobierno, el PMA lo ha apoyado desde 1980 con diversas acciones y en diversos momentos. En el ámbito legal, desde 2013, el PMA viene aportando recomendaciones técnicas al Frente Parlamentario Contra el Hambre en dos ámbitos del Anteproyecto de Ley. El primero de ellos, vinculado a la búsqueda de una financiación estable adscrita a los presupuestos del Ministerio de Educación, ya que en la actualidad el presupuesto del PAE está vinculado a los ingresos del IVA (impuesto sobre el valor añadido), que tiene un carácter fluctuante. En relación a esto, el segundo aporte del PMA ha sido abogar por incrementar la cuota de niño por día<sup>58</sup> del Programa, buscando equiparar todos los centros al nivel de asignación de los municipios que forman parte del Programa Hambre Cero. Desde Febrero de 2015 el Anteproyecto está para revisión en el Congreso Nacional y el PMA sigue de cerca el proceso. La metodología SABER, impulsada por el PMA en Guatemala en 2015, va a suponer también un impulso conceptual, estratégico y operacional del PAE.

Colombia atraviesa en materia de Alimentación Escolar un momento muy importante después de la transferencia de las competencias desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), histórica institución encargada del PAE, al Ministerio de Educación, el actual responsable. Este cambio, sumado a las reformas propuestas por el Gobierno nacional para el mejoramiento del sistema educativo como la transición hacia la jornada única en las instituciones públicas; la visibilización de la inseguridad alimentaria en zonas de frontera o de conflicto armado; y la operatividad del modelo actual del programa, han abierto la necesidad de un profundo ejercicio de análisis y reflexión para desarrollar un programa más eficiente y mejor focalizado. El PMA y el Ministerio de Educación han firmado un Convenio que tiene como líneas de acción el fortalecimiento de la eficiencia, eficacia y sostenibilidad del PAE en Colombia a través del análisis de costo efectividad y costo eficiencia de los modelos operativos actuales. Asimismo, concierne la implementación de pilotos que vinculan las compras locales en beneficio de las economías de los territorios; el fortalecimiento de un sistema de focalización bajo nuevos criterios y metodologías; el desarrollo de un



58. Existen en la actualidad 3 modalidades de cuota de niño por día. En la zona urbana los centros educativos tienen una asignación de 15 centavos de dólar, en la zona rural 22 centavos y en los municipios que son parte del Programa Hambre Cero, 27 centavos. El PMA está abogando para igualar esta asignación de 30 centavos a todos los municipios.

componente de monitoreo y seguimiento y por último, como elemento clave del proceso, la definición de la Política Pública de Alimentación Escolar acorde con el contexto actual y bajo estándares internacionales.

## Capacidad institucional

Generar capacidades sólidas en las instituciones o institución responsables de los Programas de Alimentación Escolar es uno de los pilares del FdC del PMA en la alimentación escolar en la región.

En Honduras, el PMA tiene la gestión integral del Programa, lo que supone para las instituciones del Estado una garantía en la calidad del proceso. Esta gestión tiene una lógica de transferencia de capacidades, considerando el carácter interinstitucional y descentralizado del Programa. En este sentido, el PMA está desarrollando un intenso trabajo para mejorar la coordinación y la complementariedad entre los distintos sectores (salud, inclusión social, agricultura y ganadería), la cual aún es débil y no favorece un desarrollo integral del PAE. El Foro de Alimentación Escolar organizado por el Gobierno y el PMA en abril de 2015 ha recomendado, entre otros temas, volver a instaurar el Comité Interministerial a estos efectos y usar la metodología SABER para seguir mejorando las diferentes dimensiones del PAE.

A nivel descentralizado, hay aún muchos desafíos para instalar capacidades en las Direcciones Departamentales y Municipales del Programa, quienes tienen una gran parte de las responsabilidades en la implementación. El FdC es contante por parte del PMA en este ámbito.

En Haití, la formación del Grupo de Trabajo en Alimentación Escolar que el PMA ha impulsado junto con el Gobierno y otros socios constituye en sí mismo un importante elemento de apoyo para el desarrollo de la Política Nacional de Alimentación Escolar. Este Grupo enfrenta dos mayores retos. El primero es de identificar y definir quién debe implementar el Programa y estructurarlo institucionalmente y funcionalmente, tanto a nivel nacional como subnacional. En segundo lugar, es necesario desarrollar una arquitectura de coordinación institucional ajustada al contexto haitiano.

En el Salvador, aunque el PAE fue transferido en su totalidad al Gobierno en 2013 (después de más de 15 años de gestión por el PMA) la estructura de coordinación sigue basada en los desarrollos que el PMA y la Gerencia de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación diseñaron en 2005. Una estructura en cascada desde lo nacional a lo departamental y municipal, con 4 Oficinas Departamentales del Ministerio de Educación enlazando con los Directores de las Escuelas en el ámbito municipal. El Gobierno ha mantenido también el sistema de compras, el modelo de distribución y el proceso de capacitación a los docentes, al igual que en Nicaragua, Guatemala, Bolivia y Panamá, entre otros países, donde el PMA sigue acompañando el FdC de la institucionalidad a cargo de los PAEs.

## Diseño, gestión e implementación

Los PAEs necesitan para su funcionamiento un sistema de focalización adecuado, un robusto diseño, planificación y gestión, muy buenos sistemas de monitoreo y evaluación y una articulada cadena de suministros, vinculada cada vez más a la producción local. El PMA en la región ha fortalecido estos aspectos, en función de las capacidades nacionales y de las brechas detectadas en los procesos de implementación, así como la introducción en los PAEs de una visión sensible a la nutrición<sup>59</sup>.

## Fomentando sistemas de focalización apropiados

La mayoría de los PAEs en la región son universales con cobertura casi nacional o con una meta universal. La mayoría se enfocan en los escolares de pre-primaria y primaria y los indicadores establecidos por los Gobiernos le apuntan a elementos educativos, como la retención o la asistencia escolar.

En 2014, el PMA y el Gobierno de Haití acordaron dar prioridad a la orientación de las escuelas públicas más vulnerables en el país. El objetivo es reforzar el apoyo a las escuelas públicas, que a menudo son las que menos recursos manejan, en comparación con las escuelas religiosas o privadas. Junto con los representantes locales, el PMA visitó y evaluó todas las escuelas públicas en los nueve departamentos donde viene trabajando, para asegurar su inclusión.

59. <https://www.wfp.org/stories/global-forum-nutrition-sensitive-social-protection-gfnssp> o <https://www.wfp.org/social-protection/nutrition-sensitive>



## **Apoyando el diseño, la planificación y la gestión**

En este ámbito, el PMA viene acompañando a los Gobiernos en el desarrollo de menús adecuados desde el punto de vista nutricional y cultural y en la vinculación de la agricultura familiar y local a los programas nacionales. Veamos algunos ejemplos.

Como indicábamos anteriormente, el PMA ha ofrecido un importante asesoramiento en el ámbito normativo en Guatemala. Además, el PMA mantiene una estrecha relación con la Dirección Técnica del PAE dentro del Ministerio de Educación. En apoyo a esta, el PMA ha desarrollado nuevos menús escolares, introduciendo una mayor diversificación de la dieta y el uso de los productos frescos. Se han desarrollado 20 menús de carácter regional y 10 menús regionales (2 por región). En Guatemala es esencial impregnar todos los Programas de Protección Social y las acciones del PMA de estrategias y acciones sensibles a la nutrición por las altas tasas de desnutrición, que a nivel nacional alcanza el 45% y en Departamentos como Totonicapán se sitúa en el 82%, en menores de 2 años.



En Honduras, el PMA está apoyando al Gobierno en el diseño de un esquema de alimentación escolar cada vez más vinculado al mercado local y la agricultura familiar, mediante la compra de productos frescos usando las transferencias de efectivo. Durante 2015, en concordancia con la política gubernamental de descentralización y la política del PMA de alimentación escolar, productores de vegetales y de huevos están aportando a la canasta

de alimentos que se ofrece a los escolares.

En Haití, el PMA está haciendo un importante esfuerzo junto con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Agricultura para vincular la alimentación escolar a la agricultura local. Gracias a un convenio específico con el Ministerio de Agricultura en 2014, el PMA compró alrededor de 2000 toneladas métricas de arroz a pequeñas asociaciones de agricultores para el programa de comidas escolares. También se tiene previsto comprar 500 toneladas métricas de maíz en el departamento del Sur. En paralelo, la diversificación de la dieta es otro elemento que el PMA está acompañando en Haití. Actualmente se está llevando a cabo un proyecto de alimentación escolar con menús basados en productos locales en el Departamento de Nippes, bajo un acuerdo de fondo fiduciario con el Gobierno de Brasil y a través de transferencias – a las escuelas- en efectivo.

En El Salvador, el PMA sigue apoyando al Gobierno en la mejora de su cadena de suministros y la calidad de las raciones. El Gobierno y el PMA están trabajando en el diseño de un plan específico de FdC para el PAE y en la mejora de los sistemas de monitoreo. Además, hay un proceso de evaluación del Programa actual en marcha, con el objetivo de analizar el manejo del componente nutricional hasta la fecha y la futura conexión con la producción de la agricultura familiar. Como en el caso de Nicaragua, las transferencias de programas de esta dimensión son complejas y requieren de años para su pleno funcionamiento por parte de las instituciones de Gobierno.

En Perú, además de la incidencia política, el PMA ha contribuido con aportes técnicos para reforzar el programa nacional para la alimentación escolar, Qali Warma. Destacan las iniciativas para diseñar los procesos de compra y control de calidad, con el desarrollo de un Manual específico para los operadores del Programa; o la evaluación desarrollada para determinar cómo los pequeños productores podrían tener una conexión con el Programa. Por otro lado, el PMA ha transferido y financiado la metodología para el Desarrollo de Capacidades



sobre Alimentación y Nutrición, conjuntamente con un kit de materiales, dirigido a entrenar a los Promotores Sociales de Qali Warma. Uno de los mayores retos sigue siendo consolidar un marco normativo, que garantice el Programa en un largo plazo. En esa labor también está el PMA acompañando.

Otros programas, que veremos a continuación, como el Carchi Productivo en Ecuador o la iniciativa MAECH en Bolivia, tienen su origen en este componente de fortalecimiento de diseño, la planificación y la gestión de los PAEs.

### Impulsando sistemas de monitoreo y evaluación

Los sistemas de monitoreo y evaluación permiten analizar el cumplimiento de los indicadores e integrar la información para mejorar la ejecución de los programas. Son por lo tanto elementos claves para asegurar la calidad de los PAEs.

Hay que reconocer que sigue siendo un desafío interno y externo su desarrollo, pero se están dando pasos en la buena dirección. Honduras es un ejemplo interesante de cómo vincular estos instrumentos a herramientas de gestión más integrales. Los beneficios son múltiples.

## 10. Innovación para una mejor gestión y seguimiento de la alimentación escolar en Honduras

La gestión integral del PAE en Honduras es un proceso en construcción y es parte del FdC con un horizonte de transferencia que el PMA se ha trazado. Con la Unidad del Sistema Nacional de Información Educativa (USINIEH) se está desarrollando un Módulo de Alimentación Escolar como parte del Sistema de Administración de Centros Escolares (SACE). El SACE es un sistema interactivo online que va a permitir mejoras sustantivas en la gestión, el monitoreo y el seguimiento del PAE. Entre las ventajas de este proceso destacan:

- Mayor rendición de cuentas.
- Mejora en la eficiencia del Programa.
- Reducción de costos administrativos y operacionales.
- Integración de las variables estadísticas educativas del SACE con las de Alimentación Escolar.
- Sistematización de procesos de planificación, control y seguimiento mensual del inventario de alimentos en cada centro educativo.
- Obtención de reportes por niveles de usuarios (escuelas, proveedores, direcciones departamentales, etc).

En Nicaragua, después de la transferencia del 85% del Programa en 2007 (incluyendo todo el saber hacer programático), el PMA siguió apoyando al PINE-MINED. En el ámbito del diseño, 2014 y 2015 han sido años claves para impulsar en el PINE-MINED un marco lógico de intervención con indicadores de retención, asistencia y matrícula, que puedan facilitar un mejor procesamiento de la información y un esquema de seguimiento y monitoreo más adecuado.

En Colombia, el PMA ha acompañado al ICBF en la mejora del PAE. Destaca en este proceso

el acompañamiento técnico realizado en 2009, con el apoyo de Brasil, para mejorar los criterios de costo efectividad del Programa y dotarlo de una mayor mirada intersectorial. Para ello, el PMA y el ICBF realizaron un trabajo en dos fases, que permitió hacer una revisión amplia de experiencias internacionales en sistemas de información, la caracterización de los servicios que el PAE ofrecía en Colombia en esos momentos y el diseño de una propuesta de Modelo de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación. Este modelo fue diseñado para ofrecer al ICBF y a la comunidad educativa una mirada integral del proceso, como el

SACE (Sistema de Administración de Centros Escolares) en Honduras, incorporando en el Modelo no sólo elementos del uso de recursos y coberturas, sino variables de focalización, calidad de los insumos alimentarios, medición de tasas de ausentismo o retención escolar y el funcionamiento y capacidades del recurso humano del Programa.



Otro escenario dentro de Colombia, donde el PMA ha sido decisivo para asegurar la alimentación escolar ha sido en los internados, principalmente en el Departamento de Putumayo. Esta intervención ha ido evolucionando desde la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, como una estrategia de protección en un área geográfica de fuerte reclutamiento de menores. La intervención pretende fomentar la diversificación de la dieta, incentivar la compra local de alimentos, apoyar las iniciativas productivas a través de las huertas escolares, mejorar la asociatividad de pequeños productores y fortalecer la participación comunitaria. Hoy en día, las intervenciones en estos centros educativos están apoyadas financieramente por las municipalidades que, gracias al apoyo del PMA, están consolidando un mejor abordaje para garantizar la SAN en este tipo de centros. Al momento de finalizar esta compilación, se estima que en 2015,

cerca de 15.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes habrán participado de este programa liderado por el PMA.

### Fortaleciendo la cadena de suministro

La cadena de suministro del PAE es la correa de transmisión entre lo programático y lo operacional y garantiza la adecuada adquisición, transporte y distribución de los insumos. Estos son algunos ejemplos en la región del FdC del PMA en este ámbito.

En Nicaragua, en la parte de la implementación, el PMA siguió en la gestión del 100% del transporte hasta 2014. A pesar de los procesos de capacitación desarrollados antes, durante y después de la transferencia, siguen existiendo brechas en la coordinación del transporte, el ajuste de los costos y el manejo de las pérdidas de alimentos, entre otros temas. El PMA sigue asistiendo técnicamente para minimizar esos efectos. Estas dificultades son comunes y evidencian, que la transferencia de programas de esta naturaleza, necesitan tiempo para dejar capacidad instalada y ser asumidos con plenas garantías.

En Panamá y en Perú el PMA también está acompañando técnicamente al Programa Nacional de Alimentación Escolar en el mejoramiento de su cadena logística, tanto en materia de transporte como de suministros, para favorecer su operacionalidad en áreas remotas donde se ubican poblaciones vulnerables. En el caso de Panamá se han establecido un conjunto de acciones de alta prioridad para mejorar la cadena de suministros. Estas acciones pasan por realizar un mapeo de la ubicación de las escuelas; evaluar las capacidades logísticas y mapear la red de entrega; exigir a los suministradores un plan detallado de entregas y desglose de costos en su oferta; el establecimiento de un servicio compartido de cadena de suministro; desarrollar un proceso de capacitación en cadena de suministro para el personal de MEDUCA (Ministerio de Educación); y generar un paquete de comunicación para personal de campo de MEDUCA y para las comunidades receptoras de la ayuda, entre otras acciones.

En otros países como Ecuador, Guatemala y República Dominicana el PMA también sigue dando apoyo técnico.

## Sociedad civil y comunidad

Las comunidades son un eslabón esencial del proceso en los PAE y tienen en la región una vital importancia. Sin su participación, que también está impregnada de conocimientos técnicos y requiere de un FdC específico (tanto en lo que se refiere al manejo y preparación de alimentos como a lo relacionado con la educación nutricional) no sería factible la implementación efectiva de los PAEs ni en Nicaragua, Honduras, El Salvador o Perú. Bolivia también ha desarrollado un modelo interesante, que trasciende la organización comunitaria. El rol efectivo de la comunidad

asegura sostenibilidad, auditoría social y mecanismos de retroalimentación. Son sujetos activos de las intervenciones.

En Nicaragua, la institucionalización de la figura de los Comités de Alimentación Escolar (CAEs) es un proceso que tiene más de 10 años y que fue impulsado, en su origen, por el PMA. Hoy los CAEs son un pilar esencial en la estrategia del PINE-MINE, con desarrollo de Guías Metodológicas<sup>60</sup> para su funcionamiento y organización. Su configuración es un requisito para que un Centro Educativo sea parte del Programa Nacional.

### 11. CAE Filemón Rivero Quintero: la alimentación escolar en un entorno urbano en Managua

Ubicado en el distrito 5 de Managua este Centro Educativo tiene más de 1200 alumnos matriculados. Diariamente el CAE atiende 500 y 600 niños y niñas en dos turnos, intentando cumplir con el objetivo de ofrecer una ración diaria de 145 gramos de alimentos, que aporten al menos el 30% de los requerimientos nutricionales, a través de los alimentos suministrados por el Programa Nacional, en 3 distribuciones anuales.

La Coordinadora y la Encargada de cocina enfrentan las mayores dificultades por la alta concentración de alumnos, que todos los días reciben su merienda escolar, obligando en ocasiones al retraso de las clases. La diversificación de la dieta es una preocupación para ellas, que intentan combatir con el aporte de los padres de familias.

Como en el resto de los 9.000 CAEs que forman parte del Programa de Alimentación Escolar del PINE-MINED en Nicaragua, su función trasciende más allá de una merienda. Los CAEs se han convertido en vertebradores de la comunidad educativa y en una figura institucional. Son veedores sociales que buscan las alianzas ante la escasez, aseguran el buen uso de los recursos disponibles y promueven mejores condiciones de higiene y salud en el entorno escolar. Los CAEs poseen un Técnico de Territorio adscrito a PINE-MINE, que hace la labor de enlace institucional y monitor. El PMA trabaja en su capacitación en todo lo referente al manejo de alimentos, almacenamiento y educación nutricional desde hace más de 10 años.



60. Ver Guía para el funcionamiento del Comité de Alimentación Escolar y Cuaderno de Control y Seguimiento del Componente de Alimentación Escolar. Ministerio de Educación. Programa Integral de Nutrición Escolar.



En Honduras, además de la misma figura de los CAEs, con similares funciones que en Nicaragua, cabe destacar la iniciativa del Día de la Merienda Escolar, instaurada por el Congreso en el año 2003 junto con Ley de la Merienda Escolar, con el apoyo del PMA. Este día, que se celebra el cuarto viernes del mes de julio es una “fiesta nacional”, llamada Catrachilandia<sup>61</sup>, que tiene por objeto sensibilizar a la sociedad civil (incluyendo al sector privado) sobre la importancia de mantener y ampliar el mayor programa de protección social del país. Este día lúdico-educativo es una plataforma esencial para movilizar recursos, empoderar a las autoridades locales y escuelas en este proceso, estableciendo nuevas alianzas nacionales e internacionales. Es una iniciativa innovadora, impulsada por la sociedad civil que convoca, desde hace más de 12 años, a todo un país en torno a la Merienda Escolar y al derecho a la alimentación de los niños y niñas.

En Bolivia, la experiencia de la MAECH (Mancomunidad de Alimentación Escolar de Chuquisaca) es uno de los buenos ejemplos que el PMA ha acompañado en la región, vinculando un Programa de Protección Social y asociaciones de pequeños productores.

Esta experiencia del PMA en Bolivia con la MAECH es un ejercicio que puede ser de utilidad en otros contextos y países. En Guatemala, por ejemplo, el PMA está analizando el potencial existente para el abastecimiento de frutas y verduras a las escuelas públicas del PAE en el Departamento de Chiquimula. Los Consejos Educativos (figura similar a los CAEs, aunque con un mayor número de atribuciones) actualmente encuentra dificultades para justificar la

compra de productos frescos en los mercados informales y además, como veíamos antes, la asignación de recursos por niño y día es insuficiente para diversificar la dieta. En la búsqueda de soluciones, el saber hacer del PMA a través de su P4P en Guatemala está analizando las alternativas para que los productores locales y los Consejos Educativos en este departamento puedan trabajar conjuntamente, al menos en una experiencia piloto .

Uno de los retos que los PAEs enfrentan en los entornos urbanos es la disponibilidad de los miembros de los CAEs para poder preparar los alimentos a diario y todo el manejo que esto implica. Las responsabilidades laborales, el cuidado de la casa y las distancias entre el hogar y la escuela, entre otros factores, condicionan esa disponibilidad. En la búsqueda de soluciones, en El Salvador el PMA entre 2011 y 2013 desarrolló un proyecto microempresarial con 260 mujeres, que garantizaba la externalización de los servicios de cocina en las escuelas. Más de 36 microempresas fueron creadas y capacitadas en el manejo de alimentos en el entorno escolar. Fue una solución innovadora y generadora de empleo para las mujeres y que aseguró el funcionamiento del PAE en las escuelas.

---

61. Tierra de catrachos, como son conocidos los hondureños en la región.



## 12. Construyendo una Alimentación Escolar mancomunada en Bolivia

Mancomunarse significa unirse, asociarse. Bajo este concepto se desarrolla hoy un modelo exitoso de Alimentación Escolar, donde el 100% del PAE gira alrededor de producción local.

Antecedentes - La MAECH fue constituida en 2008, con personería jurídica emitida por la Gobernación del Departamento de Chuquisaca.

El PMA ha contribuido técnicamente al desarrollo de esta iniciativa promoviendo la producción Hortícola - Orgánica en las Unidades Educativas con la implementación de Huertos, ha potenciado el autodesarrollo y autosuficiencia, ha incrementando las capacidades en los productores de alimentos locales y su organización buscando la sostenibilidad y ha favorecido la interrelación de productores de alimentos entre los municipios mancomunados.

Los municipios fundadores de la MAECH son Poroma, Icla, San Lucas, Presto y Mojocoya, sumándose posteriormente

Zudañez, Tarabuco, Machareti, Villa Vaca Guzmán, Villa Abecia y Las Carreras. Hoy son más de 10, cubriendo 300 escuelas y llegando a más de 30.000 niños y niñas. Mas de 25 asociaciones de pequeños productores colaboran mancomunadamente en la provisión de alimentos a las escuelas que son financiados por los Municipios. Como la Asociación Anuasa de Mujeres en San Lucas, proveedoras desde hace más de 4 años de granola de trigo, maíz y miel de abeja.

Como reflexionan Luis Erquicia, Gerente de la MAECH y Gonzalo Vega, Monitor del PMA, "esta experiencia es un ejemplo nacional desde todos los puntos de vista. Es un proceso que va de la soberanía alimentaria a la alimentación escolar con base en una visión local y cultural muy potente. Tenemos la solvencia adquirida y el objetivo es llegar al 80% del departamento en los próximos dos años. Juntos podemos conseguirlo".

## Lecciones aprendidas

- La metodología SABER es un gran activo para el FdC en varios ámbitos y permite facilitar el seguimiento a los avances de los Programas Nacionales y establecer intercambio de conocimientos y medidas de mejoramiento entre países de un mismo entorno y contexto.
- La vinculación de la alimentación escolar a la agricultura local (Home Grown School Feeding) resulta un marco excepcional para el FdC, con un alcance que supera la integración de los pequeños productores en los PAEs, y que tiene un amplio margen de vinculación con modalidades de transferencias monetarias. Aunque son aún incipiente sus resultados en la región, si se visualiza un importante campo para su desarrollo.
- La-RAE y los seminarios regionales impulsados por el PMA están referenciados como un activo para el FdC y para la promoción de la cooperación entre los países en materia de Alimentación Escolar dentro de la región.
- Los desarrollos normativos en materia de Alimentación Escolar son decisivos para la continuidad de los PAEs. Aquellos países que han consolidado una Ley Marco (entendiendo esta como un paquete que desarrolla una política pública específica, responsabilidades, roles y funciones) y una capacidad financiera en los presupuestos públicos están mejor preparados para recibir la gestión del Programa. Participar como PMA con otros socios en el desarrollo de procesos normativos y legales de los Gobiernos ha favorecido a medio plazo la transferencia o la gestión conjunta y ha fortalecido las capacidades nacionales.
- Los PAEs en la región han sido transferidos en casi todos los países. El establecimiento de un plan de transferencia por fases con acciones específicas de FdC y consolidación de las mismas, favorece los procesos de transición y los ajustes.
- La experiencia del PMA en la región destaca, que la fragmentación institucional del PAE distorsiona los procesos de FdC. En ese sentido, empotrar la administración del PAE y establecer procesos de FdC en los mecanismos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas educativos ayuda a darle mayor integralidad al PAE, como una parte más del sistema educativo, favoreciendo la coordinación inter e intra institucional.
- Los procesos de innovación en los PAE mediante la integración de otros programas a través de una misma plataforma de transferencias o sistemas móviles para la recopilación de datos, monitoreo y retroalimentación han sido evidenciados como positivos y son experiencias que deberían ser profundizadas y replicadas.
- Incorporar la nutrición como un pilar esencial de los PAEs (como factor para contrarrestar la doble carga desnutrición y obesidad) ha requerido de un fuerte trabajo de abogacía y de capacitación en el ámbito local y en las comunidades.
- Los proyectos que aglutinen a los productores locales, las asociaciones, las escuelas, las familias y las autoridades locales entorno a los PAEs han desarrollado un plan específico de FdC en educación nutricional para asegurar un mayor impacto de la intervención.
- La flexibilidad y adaptabilidad de los programas de alimentación escolar para servir a las comunidades afectadas por emergencias y/o desastres como herramienta de afrontamiento y protección, se ha desarrollado sobre la base de un componente fuerte de FdC.

## 2. Nutrición

Desde el año 2009 y como resultado del esfuerzo canalizado a través del Proyecto Regional 10421.0 que mencionábamos anteriormente (la importancia de este proyecto en procesos nacionales en constante en estos últimos años) el PMA ha tenido una influencia decisiva en el desarrollo de las políticas públicas en el ámbito de la nutrición infantil en la región.



Tras recibir el mandato de la XXI Asamblea Nacional de la Red del Sector Salud para Centroamérica y República Dominicana en 2005 (RESSCAD) el PMA desarrolló muchas y buenas experiencias, junto con los Gobiernos.

En el área de la nutrición, el PMA ha facilitado la Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSST) con el apoyo significativo de Chile y México. Como un mecanismo para apoyar procesos de FdC nacionales la CSST ha asistido los proyectos y acciones de fortificación de alimentos (Panamá), bio fortificación (Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú), alimentación complementaria (Bolivia y América Central), y micronutrientes – suplementación (Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala y Perú). De los múltiples ejemplos, destacan el desarrollo de la Estrategia Integrada de Gobernanza y Comunicación del Desarrollo de la SAN en Guatemala, que lidera la SESAN con apoyo del PMA y UNICEF y que contiene mucha de la experiencia recogida de la cooperación Sur-Sur con Chile.

El PMA también facilitó el intercambio técnico entre los Gobiernos para promover la integración de la nutrición como componente central en el tratamiento y cuidado de las personas que viven con el VIH. A nivel regional, destaca en este sentido el Diplomado Regional de

Nutrición y VIH desarrollado por el PMA, INCAS y APEVIHS en 2014/2015<sup>62</sup>. Veremos más adelante la experiencia de Bolivia y República Dominicana en este ámbito.

### Política pública y sostenibilidad presupuestaria

En Nicaragua en un trabajo junto con el Ministerio de Salud (MINSA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se elaboró el Programa Nacional para la Erradicación de la Desnutrición Crónica 2008-2015. Este trabajo de abogacía, inicialmente, y de acompañamiento técnico, en segundo término, sigue contribuyendo hoy a operativizar la Estrategia Nacional de SAN. Esta Estrategia define las líneas de acción tales como reducir la desnutrición crónica en menores de 5 años; fortalecer la dieta en menores de 2 años, incluyendo la lactancia materna exclusiva; y continuada y fomenta la prevención y el control de las principales deficiencias por micronutrientes, especialmente en grupos vulnerables. Por otro lado, el Ministerio de Salud y PMA elaboraron la Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense de Fortificación de Arroz, aprobada en septiembre del 2011. Los otros miembros participantes de este Comité Técnico de alimentos fueron la Dirección de Nutrición- MINSA, OPS, INCAP, UNICEF, PATH, DSM, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio y Asociación de Arroceros de Nicaragua.

Trabajos de similares características han sido desarrollados en toda Centroamérica y República Dominicana, con el impulso de la Oficina Regional del PMA.

Por ejemplo, en República Dominicana y a petición del Gabinete de la Política Social en 2009, el PMA colaboró en el desarrollo del componente nutricional del Programa Solidaridad<sup>63</sup>. La inclusión del componente nutricional en esta iniciativa nacional, que hoy ha tomado una dimensión mucho más amplia en la lucha contra la pobreza, es atribuible a la incidencia y a la capacidad técnica del PMA e incluye acciones de desarrollo de capacidades, educación nutricional, consejería comunitaria nutricional y prevención y control de las deficiencias de micronutrientes. Es un esfuerzo articulado con las Unidades de Atención Primaria de Salud y un buen ejemplo de cómo programas de protección social de

62. El contenido del Diplomado era integrar la nutrición clínica y la SAN a la respuesta al VIH. <http://www.paho.org/nutricionydesarrollo/wp-content/uploads/2014/09/Programa-Diplomado-VIH-nutricion-y-alimentacion.pdf>

63. <http://progresandoconsolidaridad.gob.do/nosotros/que-hacemos/>

amplio espectro pueden ser sensibles a la nutrición.

En Panamá, a pesar de no contar con una Oficina País y realizando las acciones desde la Oficina Regional, el PMA ha desarrollado una labor de abogacía e incidencia de alto nivel, que ha desembocado en resultados muy positivos en la política pública nacional. Cabe destacar, el rol jugado por el PMA para la elaboración y aprobación de la Ley No. 36<sup>64</sup>, por la cual se instaura la Secretaría Nacional para el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SENAPAN). Otro hito de esta abogacía de alto nivel fue la aprobación en 2009 de la Ley No. 33<sup>65</sup>, que creó el Programa Nacional de Fortificación del Arroz.

El Gobierno de Panamá con el apoyo técnico del PMA, también ha elaborado los planes nacionales de Prevención y Control de las Deficiencias de Micronutrientes 2008-2015, Combate a la Desnutrición Infantil 2008-2015 y Seguridad Alimentaria Nutricional 2008-2015. Además, en el ámbito de la incidencia en los presupuestos públicos, el Programa de Alimentación Complementaria del MINSA incrementó su presupuesto de 1.9 millones a 5 millones de dólares, después de una evaluación liderada por el PMA en 2005. Como mencionábamos al inicio: la abogacía como motor del FdC.

En Honduras, podemos ver cómo el desarrollo de la Estrategia Nacional de SAN 2010-2022 acompañado técnicamente por el PMA, empujó el nacimiento de la Ley de SAN en 2011<sup>66</sup>. El proceso de preparación del Anteproyecto de Ley fue financiado por el PMA e incluyó un largo trabajo de abogacía y consultas técnicas con el Frente Parlamentario contra el Hambre y el Congreso Nacional. La Ley determinó el desarrollo de estructuras de coordinación como la UTSAN (Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional), también apoyada financieramente en sus inicios por el PMA y que hoy es uno de los pilares en el desarrollo de la Alianza del Corredor Seco.

En el caso de Bolivia, el PMA ha tenido una gran influencia en el desarrollo de políticas públicas y planes nacionales en el ámbito nutricional, que han desembocado en programas específicos del Gobierno.

Producto de las dinámicas que generaron los proyectos regionales para la erradicación de la desnutrición infantil, que señalábamos antes, Bolivia aprobó en el año 2007 el Programa de Desnutrición Cero Multisectorial<sup>67</sup>. El PMA fue un actor activo en su formulación técnica en apoyo al Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) y en la puesta en marcha de sus programas claves: Chispitas y Nutribebe. Hoy ambos programas funcionan y son esenciales en los esquemas de protección social de Bolivia. En el caso boliviano, destaca también la influencia del PMA para la formalización del proceso de fortificación de la harina de trigo y el aceite vegetal en un esfuerzo conjunto realizado con el Gobierno y el sector industrial. También



en Bolivia, destaca el trabajo del PMA para la construcción de una estrategia de VIH y nutrición, con una alta incidencia en el ámbito nacional y un fuerte componente comunitario, como luego veremos.

Guatemala es otro excelente ejemplo de cómo los impulsos regionales (proyecto regional 10421.0 en materia de desnutrición infantil - 2005) han ido creciendo hasta desarrollar una agenda con una fuerte identidad corporativa y han generado notables cambios en las agendas nacionales. Con la aprobación del Programa Nacional para la Erradicación de la Desnutrición Crónica (PRDE) 2006-2008, al igual que en Nicaragua, el PMA en Guatemala apoyó al Gobierno para insertar las bases de desarrollos posteriores, que han conducido por ejemplo al desarrollo del Plan Hambre Cero<sup>68</sup> en 2012. Las lecciones aprendidas del PRDE impulsado por el PMA en 2006 son las acciones mejoradas de hoy.

64. SENAPAN fue creado mediante Decreto Ejecutivo No. 171 de 18 de octubre de 2004 y mediante Ley No.36 de 29 de junio de 2009.

65. [http://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/26314/GacetaNo\\_26314\\_20090630.pdf](http://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/26314/GacetaNo_26314_20090630.pdf)

66. Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Decreto Legislativo No. 25-2011 <https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/HON%20Ley%20de%20SAN.pdf>

67. <http://snis.minsalud.gob.bo/aplicacionesweb/pmdc1/index.php?ID=Inicio>

68. <http://www.sesan.gob.gt/index.php/pactohambrezero>



En el Plan Hambre Cero destacan los esfuerzos del PMA por incluir la iniciativa Scaling up Nutrition<sup>69</sup>, como referente para medir los avances y los compromisos internacionales de Guatemala en este tema y la incidencia del PMA por hacer visible la importancia de la Alimentación Complementaria durante la Ventana de los Mil Días. Dos aportes esenciales en este Plan.

En el ámbito presupuestario en Guatemala, la abogacía del PMA, de la mano de la SESAN (Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional) ha sido decisiva para que los presupuestos nacionales contemplen partidas específicas en el tema nutricional. Con el apoyo de la Mesa Técnica de la SESAN y el liderazgo del PMA en el Grupo Interagencial de SAN, se calculó el costo de las acciones nutricionales en 166 municipios del país, presentando ese dato en el Congreso Nacional. El resultado fue un incremento del presupuesto en 2013. Ese logro hoy sigue vigente.

En Perú, a través de un trabajo de campo realizado por el PMA y la empresa española Repsol en 2011 en la región del Callao, distrito de Ventanilla, se tuvo una importante incidencia en el desarrollo del Plan Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica Infantil y la Prevención de la Anemia 2014 — 2016. Esta intervención evidenció las altas tasas de anemia (65%) y la necesidad de generar un modelo de atención alrededor de los puestos o centros de salud. El modelo desarrollado por el PMA, UNICEF y las autoridades de Salud de Ventanilla ha dejado instalado un Plan Nacional, una Directiva para la Suplementación Universal y al menos en Callao, el MINSA ha asumido la compra de los micronutrientes. Otro buen ejemplo de que la acción específica puede orientarse al servicio de la generación de evidencia y al desarrollo de normas.

En Cuba, también se ha dado un proceso de incidencia similar al de Perú. A través de un proyecto piloto desarrollado con el Instituto de Nutrición e Higiene entre 2010 y 2011 en el municipio de Calixto García (provincia de Holguín), el Gobierno decidió introducir la distribución de micronutrientes en polvo en el Plan Integral para la prevención y control de la anemia por deficiencia de hierro. Este proyecto piloto mostró una reducción de la prevalencia del 80% en los 572 niños de 12 a

24 meses que formaron parte. Un ejemplo más del primer modelo de FdC que indicábamos al principio, apuntando a como a través de acciones específicas, operaciones o pilotos, el PMA ha incidido en el desarrollo de políticas públicas.

En el caso de Colombia, el PMA ha jugado un rol muy importante en el desarrollo de la política pública en SAN en una alianza estratégica con el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), a través de cuatro Convenios de Cooperación Técnica desde el año 2009. Este conjunto de Convenios ha contribuido a la implementación de los componentes de la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional a nivel nacional y territorial, mediante el desarrollo de estrategias y programas.

El apoyo del PMA al desarrollo de políticas públicas y planes nacionales, departamentales y municipales ha contribuido de forma importante a la presencia sostenible de líneas de acción para la reducción de la desnutrición crónica y para el fomento de la prevención y el control de las deficiencias por micronutrientes en programas de protección social.

Entre los muchos desarrollos realizados en este proceso, que sin duda es un excelente ejemplo de trabajo a medio plazo y sostenido, destacan en materia de política pública el apoyo a la construcción del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2012-2019), la elaboración del Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020, los Lineamientos Técnicos para la Implementación de la Estrategia de Bancos de Leche Humana, los Lineamientos para la Implementación de la Estrategia de Micronutrientes en Polvo y la Estrategia Nacional para la Prevención y Control de las deficiencias de Micronutrientes. Todos estos desarrollos han sido acompañados de acciones de FdC a los entes nacionales, generando múltiples iniciativas y proyectos específicos. Los resultados de esta cooperación técnica han sido enormes y muy fructíferos.

Pero el trabajo conjunto con el MSPS y el PMA no sólo se han enfocado al desarrollo de la política pública nacional. También el PMA ha orientado sus esfuerzos al FdC de los entes territoriales.

69. <http://scalingupnutrition.org/> Guatemala se adhiere en 2010.

### 13. Reforzando la política pública en SAN en los niveles departamentales y municipales en Colombia

Uno de los grandes retos que plantea la descentralización de las competencias en SAN en la región es desarrollar las capacidades técnicas y de gestión en los entes subnacionales encargados de transformar las normas nacionales en programas y acciones específicas en lo local.

La Guía para la gestión integral de planes de seguridad alimentaria y nutricional desarrollada en Colombia por el PMA y el MSPS en 2010 es un buen ejemplo de cómo se deben fortalecer las capacidades de las autoridades locales para que puedan ejercer mejor sus competencias en SAN y formular una política pública acorde a sus territorios.

La Guía ofrece 5 capítulos orientados a generar todo un proceso técnico para la construcción de un Plan. Aborda aspectos de sensibilización y generación de competencias básicas (por qué invertir en SAN o como conformar los equipos técnicos), identificación de potencialidades y limitaciones, elementos de diseño, formulación, presentación y aprobación de planes, aspectos de ejecución y un capítulo específico para el seguimiento, evaluación y medidas correctivas del plan.

Alrededor de 32 entes territoriales en Colombia fueron capacitados en el uso de esta Guía para la elaboración de sus Planes Territoriales.

En el caso colombiano es especialmente significativa la incidencia con los Gobernadores, como lo atestigua el Consejo de SAN de Región Caribe y Chocó desarrollado en 2013, en donde se definieron acciones en SAN en estos territorios organizados por el DPS (Departamento para la Prosperidad Social), en coordinación con PMA.

Por otro lado, se ha llevado a cabo un intenso trabajo de abogacía en el Congreso, junto con el ICBF, para abordar a través de la incidencia política la mejora de las asignaciones presupuestarias en la lucha contra la desnutrición. Ese proceso de incidencia, que ha sido sostenido en el tiempo, dio sus frutos con la modificación en el año 2009 de la Ley de Regalías 756 y 141. Esta modificación estipuló que "los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidas a los municipios tendrán que destinar (...) como mínimo el 1% de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria, suscribiendo convenios inter administrativos con el ICBF"<sup>70</sup>.

### Capacidad institucional

En Nicaragua, de la mano del MINSA se desarrolló durante 2012 un Programa de Conferencias Internacionales en Nutrición. Este plan de teleconferencias virtuales tuvo como propósito compartir conocimiento científico actualizado, ofrecido por especialistas del PMA y de la región, y contribuir al manejo integral de la nutrición (con énfasis en la nutrición infantil), en el ámbito clínico/hospitalario y de la atención primaria de salud, actualizando a los nutricionistas en el manejo de programas orientados a la prevención y al tratamiento de distintas condiciones nutricionales.

En el caso de Guatemala, el asesoramiento del PMA a la SESAN, al Consejo Nacional de SAN y al Consejo Técnico Interinstitucional del Programa Hambre Cero es permanente. El PMA ha logrado ser un socio fiable y un aliado esencial para un país que presenta una media superior al 45% de desnutrición infantil.

70. Congreso de Colombia. Ley No. 1283. 5 enero de 2008, por la cual "se modifican y adicionan el articulado 14 de la ley de 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la ley 141 de 1994".

## 14. Escalando la nutrición mediante redes en Guatemala

La configuración de redes es esencial para erradicar la desnutrición infantil. En Guatemala el PMA con la SESAN han impulsado la conformación de la Plataforma Multi-actor, conocida en Guatemala como Plataforma Multisectorial.

En esta Plataforma, que responde a los lineamientos del Movimiento SUN (Scaling up Nutrition) participan la red de la sociedad civil a través de INCOPAS, el sector privado con Alianza por la Nutrición, la SESAN y la agencia de Naciones Unidas.

El rol del PMA, además de impulsar este espacio, es dar seguimiento a la evolución de la iniciativa SUN en el país, analizar los avances y las limitaciones del proceso y generar un intercambio de información y alianzas con la redes nacionales.

### Diseño, gestión e implementación

#### Fortaleciendo el análisis y la focalización

En el proceso de FdC a los Estados en la región, las herramientas de VAM (Unidad de análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional del PMA) han tenido una buena aceptación. Este conjunto de metodologías buscan responder a las preguntas de quiénes y cuántos son, dónde están, cuál es la causa de su vulnerabilidad y cómo se puede responder a las necesidades de la inseguridad alimentaria y nutricional de los más vulnerables. Más allá de proponer herramientas útiles para la abogacía y la toma de decisiones, los resultados de los análisis VAM también han permitido desarrollar estrategias y programas. Al día de hoy, el enfoque metodológico y analítico de VAM es un gran aliado para muchos Gobiernos en la región y ha facilitado la ponderación de la inseguridad alimentaria. Poco a poco su set de herramientas va incorporándose y complementando las metodologías de los países.

Cabe destacar antes de ver las experiencias, que el diagnóstico situacional y la evidencia necesaria para proponer las distintas intervenciones del PMA han estado sustentados en el enfoque VAM, por ello la inclusión en este capítulo de nutrición.

En Bolivia, el proceso del uso de herramientas VAM inicia en 2003. Este proceso se retoma en 2012 constituyéndose, como ha denominado el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, el punto de inflexión en la transferencia de la metodología. Esta serie boliviana de evaluaciones desarrolladas por la Unidad de VAM (2003, 2012) es un ejemplo de la versatilidad del conjunto de metodologías disponibles en este ámbito. Cabe resaltar, que la metodología empleada difiere de la versión 2003, sobre todo en la utilización de información multisectorial, en su mayoría correspondiente a registros administrativos. Esto ha permitido al Gobierno de Bolivia una actualización de los instrumentos en periodos más cortos de tiempo, puesto que no depende exclusivamente de la información censal. El diseño metodológico empleado, además de calcular un índice global de vulnerabilidad, permite también estimar subíndices de vulnerabilidad por componente de la seguridad alimentaria en los 339 municipios del país.

También Perú ha realizado un exhaustivo y sostenido proceso con VAM.

## 15. 15 años de VAM en Perú

Desde el año 2000 el PMA ha promovido el uso de VAM en Perú, desarrollando Mapas de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria y a la Desnutrición Crónica Infantil también en 2007.

Este proceso de más de 15 años que el PMA ha impulsado, transferido y que ahora la agencia acompaña técnicamente ha fortalecido las capacidades de los funcionarios del Gobierno, siendo ya suficientes para el desarrollo de esta metodología y el desarrollo de los Índices, los cuales han contribuido a la focalización de programas sociales.

VAM en Perú hoy también es asumido por la academia y el sector técnico. La evidencia del empoderamiento definitivo se dio en el 2010, cuando el entonces Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (ex MIMDES) publicó el Mapa de Vulnerabilidad

a la Inseguridad Alimentaria, el cual fue actualizado en 2012 por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y publicado con el apoyo del Programa Conjunto “Mejorando la Seguridad Alimentaria de la Niñez en el Perú: Un Enfoque de Desarrollo de Capacidades” del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM). Cabe señalar, que la Resolución Ministerial 004-2012-MIDIS aprobó los Lineamientos para la Gestión Articulada Intersectorial e Intergubernamental orientada a Reducir la Desnutrición Crónica Infantil en el marco de las Políticas de Desarrollo e Inclusión Social producto del proceso VAM en el país.

La desnutrición en el Perú suma alrededor de US\$ 1,400 millones por año de inversión y se focaliza usando este Índice de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria del PMA junto con otros indicadores sociales.

En Guatemala, destaca el uso de la caja de herramientas para el análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional, aplicada por la Unidad VAM del PMA a partir de inicios del año 2002. Su influencia desde entonces para focalizar intervenciones del Gobierno y de la comunidad internacional ha sido clave. El Pacto Hambre Cero sustenta buena parte de su focalización y sus variables de análisis en herramientas de VAM.

### **Programas de protección social sensibles a la nutrición y programas específicos**

Además de desarrollar un trabajo específico con intervenciones nutricionales clásicas, el FdC del PMA en este ámbito ha estado enfocado en asegurar que los programas de protección social asumían la perspectiva nutricional como un eje de sus acciones.

En República Dominicana el Gobierno y el PMA han logrado incorporar la nutrición como un pilar esencial del mayor programa de protección social del país, Progresando con Solidaridad, reduciendo la anemia en un 50% en niños de 6 a 24 meses desde el año 2010.





## 16. ¿Cuáles son los factores de éxito de un componente nutricional en un programa de lucha contra la pobreza? El caso de la República Dominicana

Consolidación de un diálogo directo y una alianza estratégica entre el Ministerio de Salud Pública, el Programa Progresando con Solidaridad y el PMA.

El éxito no solo consiste en la distribución del insumo (en este caso las Chispitas Solidarias y la Progresina) sino también en la promoción de acciones de educación, formación y seguimiento.

Incrementar el empoderamiento del componente nutricional en un programa de lucha contra la pobreza implica una constante inducción, capacitación y orientación a los distintos socios e implementadores.

Desarrollar evaluaciones de impacto que muestren los resultados del componente para avalar su importancia dentro de un programa de protección social de lucha contra la pobreza.

Condicionar la transferencia del insumo a la participación de las familias en los programas de vigilancia, promoción y desarrollo del niño, obligando a la asistencia regular a las Unidades de Atención Primaria de Salud.

Asegurar un adecuado desempeño de los enlaces comunitarios o familiares ejerciendo funciones de vigilancia comunitaria y consejería nutricional.

Como indicábamos anteriormente, el trabajo del PMA en Colombia ha tenido una gran importancia en la formulación de la política pública nutricional y en específico en el uso de los micronutrientes para la reducción de la anemia. La singularidad del trabajo del PMA en Colombia es que ese apoyo ha estado dirigido principalmente a los departamentos y municipios. No ha sido un proceso uniforme en el tiempo y la experiencia de las acciones en lo local a través de proyectos piloto, como en la Guajira y Atlántico, además de otros proyectos en Guaviare o Cesar, han ido consolidando experiencia y conocimiento institucional y comunitaria para la ampliación de este tipo de intervenciones a otros territorios. Este proceso práctico también ha llevado a la consolidación de los lineamientos nacionales para la entrega de micronutrientes en polvo, como veíamos, y a la incorporación de estos como parte esencial de las acciones preventivas de los programas de crecimiento y desarrollo y de primera infancia, enfocados a la reducción de anemia.

Todo ello, ejecutado en un contexto rural, sujeto a los rigores y condicionantes de un conflicto armado interno, que ha complejizado

el acceso a las comunidades, la presencia de las instituciones y por ende la sostenibilidad de los procesos y el impacto de las acciones.

Destaca en este proceso amplio, la asociación del PMA y la Gobernación de Bolívar para la implementación de un programa de reducción de anemia en niñas y niños de 2 a 5 años en los 45 municipios del Departamento, con un alcance de más de 61,000 niños y niñas y una reducción de la deficiencia de hierro del 14%, al mejorar la concentración de ferritina. Este trabajo desarrollado en 2014 ha sido realizado gracias al interés de la Gobernación del Departamento, quien ha financiado esta intervención, a una buena integración de entidades locales en el proceso, a una extensa campaña de difusión departamental y municipal y a la experiencia técnica y logística del PMA en Colombia con las comunidades y sus líderes. Otra de las claves del éxito ha sido la medición de los resultados, con un proceso de seguimiento y acompañamiento permanente del PMA. Sin duda, la experiencia en Bolívar ha supuesto un fuerte proceso de FdC y un modelo que puede ser replicado en otros departamentos del país.

En Ecuador destaca el trabajo realizado por el PMA con la población colombiana víctima del conflicto armado asentada en la frontera y la población receptora, desarrollando una intervención sensible a la nutrición<sup>71</sup>, que ha favorecido la diversificación de la dieta vinculando al proceso la producción local en 5 provincias. Además de mejorar el estatus nutricional, esta intervención ha contribuido a fortalecer las capacidades del mercado formal y ha sido un catalizador para mejorar la convivencia y reducir las tensiones sociales entre la población colombiana y ecuatoriana. Cabe destacar que este proyecto ha supuesto un impulso al trabajo conjunto del PMA y el ACNUR en la zona, como estrategia de protección.

En el caso de Cuba, destaca el apoyo del PMA para reforzar el esquema de intervención nacional en la prevención y control de la anemia por deficiencia de hierro en menores de 5 años<sup>72</sup>. Este FdC se ha dirigido, por un lado, a mejorar la información disponible sobre la prevalencia de la anemia y por otro lado, a la introducción de un alimento fortificado con harina de arroz, que ha demostrado un alto impacto en las comunidades donde se ha consumido.

Históricamente, el PMA en Cuba ha apoyado al Gobierno para mejorar y ampliar su Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN)<sup>73</sup>, incorporando el componente de vigilancia de la anemia a través de la Atención Primaria de Salud. El diseño e implementación de un sistema de información continua de la prevalencia de anemia desde el nivel comunitario, ha favorecido la focalización de las acciones del Gobierno.

El segundo elemento destacable ha sido la introducción de la harina arroz fortificada. Bajo el liderazgo del Instituto de Investigación de la industria Alimentaria (IIIA) y el Instituto de Nutrición e Higiene de los Alimentos (INHA) Cuba ha impulsado su formulación y producción nacional. El proyecto piloto desarrollado con el apoyo del PMA en las comunidades de Las Margaritas y San Pedro (Municipio de Bauta) redujo la anemia de 274 niños mayores de 6 meses del 14% al 3% y supuso un punto de inflexión para el desarrollo de un programa a escala nacional en el medio plazo. La intervención con este

alimento fortificado ha sido complementada con el desarrollo de manuales de capacitación sobre tratamiento de anemia para el personal del sistema de salud a nivel local, promotores de salud y brigadistas de salud que inciden a nivel comunitario.

Las intervenciones sensibles a la nutrición apoyadas técnicamente, han tenido una efectividad más allá de la diversificación de la dieta, catalizando por ejemplo el fortalecimiento de capacidades del mercado así como mejoras en la focalización de los programas de protección social.

En El Salvador, la Unidad de Protección Social de PMA, ha incorporado las transferencias por medio de bono canjeable por SC+ como modalidad innovadora para la ampliación de la cobertura del Programa de Alimentación Complementaria con enfoque 1000 días del MINSAL. El sector privado desarrolla un rol importante contribuyendo en la disponibilidad del alimento a diferentes estratos de la población. Esta modalidad está siendo considerada como parte de programa de Protección Social de transferencias condicionadas del Gobierno Central, perfilándose como un programa sensible a la nutrición.

En Panamá, la evaluación del PAE liderada por el PMA en 2005 influyó en la redimensión del Programa de Alimentación Complementaria, incorporando la entrega universal del Nutricereal y reforzando el Programa con la incorporación de 30 nutricionistas. Cabe resaltar, que producto de la aprobación de la Ley 33, surgió todo un proceso que desembocó en el lanzamiento del Proyecto Nacional de Biofortificación "Agro Nutre Panamá", impulsado por un conjunto de instituciones nacionales como el Instituto de Investigación Agropecuaria (IDIAP), Patronato Nacional de Nutrición, Comisión Nacional de Micronutrientes, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), el Ministerio de Educación (MEDUCA), el Ministerio de Salud (MINSAL) y la Universidad de Panamá con el PMA. El objetivo de este Proyecto es promover la incursión de alimentos biofortificados en los programas de protección social y combatir las deficiencias de micronutrientes.

En Bolivia el PMA apoyó el desarrollo de un suplemento nutricional, llamado Nutribebe<sup>74</sup>.

71. Para conocer más de este proceso ver How WFP supported dietary diversification of vulnerable Ecuadorians and Colombian refugees. A case study on nutrition sensitive programming in a middle income country. WFP

72. En el marco del proyecto 10589 – Apoyo al Plan Nacional de Prevención y Control de la anemia de las cinco provincias orientales de Cuba.

73. En proceso de consolidación durante 2015-2018.

74. <http://nutribebe.com/>

El Nutribebe fue el primer suplemento en la región que contuvo proteína animal (leche) y fue (es) planamente producido en Bolivia. El PMA apoyó técnicamente el desarrollo de la Guía de especificaciones técnicas del Alimento Complementario Nutribebe, asesorando al MINSA, con especialistas regionales y de la sede. Además, el PMA jugó un papel clave en la buena implementación del Programa en sus inicios, a través de sus suboficinas. En este sentido, se desarrolló el Manual de Almacenamiento y transporte del Nutribebe, que el PMA utilizó para capacitar a las autoridades locales en el manejo de este tipo de insumo. Hoy ese Manual sigue vigente y en uso.

La experiencia del Chispitas de Vida en Bolívar, Colombia, ha demostrado que el nivel descentralizado tiene la capacidad para asumir programas estables de esa naturaleza y que el PMA puede ofrecer acompañamiento para una adecuada implementación. Como veíamos en la experiencia de Ventanilla del Perú, el PMA ofreció un importante apoyo técnico en el diseño del proyecto y su implementación. Junto con el distrito definió los componentes enfocados a mejorar el consumo de micronutrientes, los hábitos nutricionales y el acceso al agua y la higiene. Además de todo el acompañamiento técnico y FdC de los técnicos municipales, el PMA donó más de 1.750.000 sobres de micronutrientes para su distribución en los 14 puestos de salud en donde se articulaba la intervención.

Quizás el ejemplo más integral de apoyo a un Gobierno que el PMA está haciendo en la región en materia de nutrición sea Guatemala. La nueva política de nutrición del PMA establece un plan de FdC en cinco áreas específicas, tales como alianzas estratégicas, desarrollo de capacidades en nutrición, herramientas para análisis de situación y diseño de programas, monitoreo y evaluación y acceso a alimentos nutritivos. Todo ello con el objeto de acelerar los resultados esperados. El trabajo del PMA en Totonicapán es un ejemplo de este esfuerzo.



## 17. Del Vitacereal a Mi Comidita: mejorando el impacto en Guatemala

El PMA y el Gobierno de Guatemala están trabajando conjuntamente en el Departamento de Totonicapán para reducir la desnutrición infantil, que alcanza cifras superiores al 82% en menores de 2 años.

La intervención en curso apunta a 17.000 niños y niñas y 2.500 mujeres embarazadas o lactantes. Junto con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y la SESAN se está desarrollando una intervención integral, con el objetivo de ampliarla al resto del país y mejorar el impacto de las acciones. ¿Cómo está apoyando el PMA?

**Del Vitacereal a Mi Comidita (Supercereal-SPC).** Después de un largo proceso técnico el PMA y el Gobierno de Guatemala están implementando un nuevo suplemento, más nutritivo y más apropiado para menores de 2 años. Este nuevo compuesto nutricional con leche, azúcar y aceite es fabricado en Guatemala. La producción local del SPC debe ayudar a reducir costos y buscar la participación de la agricultura familiar y pequeños productores en la provisión de los insumos necesarios para su desarrollo.

**Fortaleciendo Capacidades Locales del MSPAS (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social).** El PMA fortalece a los niveles locales de salud tanto en el proceso de implementación (logística) del alimento, como en un fuerte proceso de capacitación integral en materia de educación nutricional y salud pública, que posteriormente es canalizada hacia las madres consejeras. Incidir en los hábitos y comportamientos nutricionales en el hogar es esencial para reforzar la intervención del SPC en los niños y niñas.

**Estudios especiales.** Este modelo de intervención quiere generar evidencia, impacto y medir los logros o los déficits. Para ello, el PMA promueve estudios comparativos entre niños y niñas, analiza las brechas de nutrientes en periodos de 24h de ingesta, desarrollará estudios del costo de la dieta y analiza también modelos de transferencia condicionada más eficientes para la distribución del SPC.

Este modelo de intervención inició en 2013. Lograr resultados es un proceso que requiere tiempo y una integralidad de acciones bien ejecutadas.





Como venimos señalando, la labor de las comunidades organizadas es esencial para la mejora nutricional y para educar a las madres en buenas prácticas. En Guatemala, el PMA y el MSPAS vienen impulsando la figura de la Madre Consejera, como motor de cambio en los hábitos nutricionales. Las madres consejeras son capacitadas en el manejo nutricional, con especial énfasis en la Ventana de los Mil Días. Lactancia, alimentación suplementaria, control del crecimiento y desarrollo e higiene son parte esencial de los temas que estas madres voluntarias aprenden y que trasladan en el seno de sus comunidades, a través de Grupos de Apoyo. Estos grupos de apoyo generan, a través del intercambio de situaciones que viven las madres en el cuidado de su bebé, conocimiento para el manejo de la mismas y orientaciones prácticas. También estos grupos constituyen una importante red intracomunitaria, que facilita el apoyo entre las propias madres y un mayor seguimiento por parte de la red de prestación de servicios de salud en el primer nivel de atención.

El PMA trata de innovar constantemente para llegar a más gente y desarrollar a través de alianzas con la sociedad civil unos mejores hábitos nutricionales. En ese sentido, no hay mejor país en la región que Perú para ser sofisticados en el discurso nutricional y aprovechar su rica gastronomía y alimentos nativos como plataformas de incidencia. El *Recetario Quinoa y otros productos nativos del Perú*<sup>75</sup> elaborado por el PMA en 2013, simboliza un esfuerzo por mejorar la educación

nutricional a través de un uso apropiado de los alimentos nativos, tantas veces infravalorados y que sin embargo definen la identidad de comunidades andinas y selváticas y son altamente nutritivos y saludables. Esta publicación, realizada en asocio con el Instituto Gastronómico Le Cordon Blue, supone también un impulso a la identidad colectiva de las comunidades, reforzando sus señas de identidad. Bolivia también es un buen ejemplo de este enfoque de trabajo del PMA.

Las alianzas público privadas constituyen otra buena fórmula para trabajar con la sociedad civil y el sector empresarial. Además de ser un mecanismo para diversificar las fuentes de recursos, son un buen canal para mejorar la sensibilidad y el empoderamiento de sectores alejados tradicionalmente de la nutrición y la SAN en general.

En este sentido, destaca el trabajo realizado por el PMA en Colombia con Acción Social (hoy Departamento para la Prosperidad Social) y el Sistema de Fundaciones Cerrejón en el Departamento de la Guajira. Este Departamento, ubicado en el caribe colombiano y habitado históricamente por el pueblo Wayúu, presenta las mayores tasas<sup>76</sup> de desnutrición del país. Un conjunto de factores políticos, sociales y ambientales han impactado de manera severa en la seguridad alimentaria y nutricional de esta población. Las crisis son recurrentes y la ausencia de medidas a largo plazo también.

El PMA ha venido desarrollando diversas acciones de rápida respuesta y también acciones de FdC a medio plazo con las comunidades y autoridades locales. Entre estas últimas, podemos destacar la alianza realizada en 2010. El proyecto logró que 23 comunidades pudiesen mejorar su formación ambiental con énfasis en el manejo del agua (un recurso muy limitado en esta región) y saneamiento, y conociesen a través de una capacitación en la Granja Cerrejón Fundación Indígena como usar la tecnología solar para aumentar la disponibilidad del agua. Además, en la línea del impulso dado por el PMA a los Planes Territoriales de SAN en Colombia, que

75. [http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/liaison\\_offices/wfp254633.pdf](http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/liaison_offices/wfp254633.pdf)

76. Según la ENSIN 2010, El Departamento de la Guajira presenta el 27.9 % de desnutrición crónica y el 11.2% de desnutrición global en menores de 5 años. El porcentaje de inseguridad alimentaria alcanza el 59.1%. El Municipio de Uribe, según UNICEF, es de los municipios de Colombia que presentan un riesgo de muerte por desnutrición. UNICEF. Situación nutricional de algunas comunidades Indígenas Wayúu de los corregimientos de Nazareth y Cabo de la Vela del municipio de Uribe, La Guajira. Marzo 2014. Ver Caracterización del estado de salud de la población indígena Wayúu afectada por la emergencia por desabastecimiento de agua, gasolina y alimentos, en corregimientos priorizados del municipio de Uribe, La Guajira, Colombia, marzo de 2014. Ver PMA Resultados de la Evaluación de Seguridad Alimentaria en Casos de Emergencia , Uribe . Alta Guajira. Febrero de 2014.

antes mencionábamos, se realizó un extenso diagnóstico de capacidades y oportunidades de inversión en SAN en los municipios de Maicao y Uribia, que pudiesen desembocar en proyectos en SAN a cargo del Fondo de Regalías, tal y como la Ley autorizó debido a la incidencia del PMA y el ICBF, como veíamos antes.

Esta experiencia muestra todo un proceso en Colombia. trabajado por el PMA a distintos niveles y con distintos actores. En primer lugar, una abogacía en el Congreso para que la Ley de Regalías reconociese al menos un 1% de inversión en SAN por departamento. En segundo lugar, una estrategia nacional con el MSPS para mejorar la capacidad institucional en la preparación de planes de SAN locales. Y tercer lugar, el desarrollo de una alianza público-privada con empresas nacionales (Sistema de Fundaciones Cerrejón), programas sociales (Acción Social) y comunidades para implementar acciones específicas.

### **Vinculando el componente de VIH a la intervención nutricional**

En materia nutricional y de personas viviendo con VIH, el PMA en el marco de su mandato interagencial de respuesta ha desarrollado importantes procesos para asegurar un adecuado reconocimiento de este colectivo. Acciones que han transcurrido desde el apoyo para una mayor integración social,

eliminación de barreras y estereotipos hasta la mejora de su nutrición e incorporación a programas de protección social de distinta índole. El PMA ha desarrollado una ardua tarea de abogacía en la región y con los Gobiernos, para incorporar el abordaje del VIH y la nutrición desde una lógica de derechos, que ha desembocado en la construcción de iniciativas regionales y nacionales. Las experiencias más destacables aparecen a nivel comunitario, como experiencias pilotos, debido a la fuerte organización de la sociedad civil en la región en este ámbito.

Bolivia fue la primera experiencia del PMA en el ámbito del FdC de intervenciones nutricionales específicas a personas viviendo con VIH. Esta intervención se trabajó en dos fases. En la primera, se realizó un estudio con RAND Corporation titulado Investigación formativa sobre el papel de la alimentación y la nutrición en la atención de personas que viven con VIH en Bolivia. Este ejercicio permitió sustentar el desarrollo de un proyecto piloto llamado Soporte Nutricional, donde participaron 800 personas viviendo con VIH en La Paz, El Alto y Santa Cruz, en colaboración con el Programa Nacional de Infecciones de Transmisión Sexual y VIH. Este proyecto piloto contenía dos estrategias. La primera de ellas diversificar la canasta básica de alimentos de las personas viviendo con VIH para mejorar su situación nutricional y, en segundo lugar, el desarrollo de una



conserjería nutricional. Este proyecto obtuvo importantes logros. Los más significativos fueron:

- La introducción de la soja como un alimento nuevo en sus dietas
- La elaboración de recetas nuevas por los beneficiarios

- Lograr su participación en las tres Ferias llevadas a cabo en La Paz y El Alto con la elaboración de sus productos

También cabe destacar el proceso desarrollado en la República Dominicana con el Ministerio de Agricultura y el Consejo Nacional de VIH/SIDA.

## 18. Respuesta integral al VIH a través de un enfoque de SAN

En la República Dominicana, la prevalencia del VIH según cifras oficiales, publicadas por ONUSIDA, es de 0.8-1.5% (población edad 15-49). Una adecuada nutrición es esencial para mantener unas buenas condiciones inmunológicas y mitigar los efectos adversos de los retrovirales.

Acciones desarrolladas:

- Realización del estudio "Impacto de la SAN en la adherencia al tratamiento antirretroviral en personas con VIH".
- Estudio de factibilidad de huertos urbanos para mujeres con VIH en estado de inseguridad alimentaria.
- Desarrollo de alianzas con el Ministerio de Agricultura, CONAVIHSIDA y los

Servicios de Atención Integral para la implementación del proceso y su seguimiento.

- Implementación de 76 huertos familiares y 1 huerto comunitario piloto.
- Capacitaciones para el uso adecuado de los productos frescos y su preparación.
- Acciones de seguimiento y ampliación de cobertura por parte del Ministerio de Agricultura y sus técnicos.

En El Salvador, el Programa Nacional de ITS/VIH/SIDA del MINSAL (Ministerio de Salud) con la asistencia del PMA y por primera vez, ha desarrollado la evidencia del estado de seguridad

alimentaria y nutricional de personas VIH que asisten a servicios de salud, lo que permite toma de decisiones en función de mejorar la atención integral de este grupo.



## Lecciones aprendidas

Los programas de protección social y de lucha contra la pobreza son un vehículo para la mejora de la situación nutricional. El PMA ha logrado incidir para la inclusión de elementos nutricionales como parte de estos programas en la región, también en materia de FdC, ofreciendo un salto de calidad en el impacto de las intervenciones.

- La abogacía ha sido la estrategia central para que los programas de protección social o programas de superación de la pobreza transversalicen elementos nutricionales y aseguren recursos para ello. Esa abogacía ha sido efectiva, tanto en procesos iniciados a través un diálogo de alto nivel, como a través de desarrollo de proyectos pilotos y en un escalamiento posterior. Tanto de arriba-abajo y de abajo-arriba el PMA ha influido en los Gobiernos para el desarrollo de programas sociales sensibles a la nutrición, con programas de FdC específicos según los contextos.
- El desarrollo de proyectos regionales ha sido un motor esencial para dinamizar la agenda intergubernamental, las agendas nacionales de nutrición y el FdC de las contrapartes institucionales y comunitarias. Estos proyectos regionales han dado un alto valor añadido cuando han sido enfocados en acciones de asistencia técnica, principalmente a los programas de protección social de los Gobiernos. Los proyectos regionales son un mecanismo de scaling up en sí mismos y han fomentado el desarrollo de modelos de intervención replicables en otros países.
- El desarrollo de este tipo de proyectos de medio plazo (5 años) es una excelente estrategia para el desarrollo de políticas públicas y planes nacionales y ha permitido el posicionamiento estratégico del PMA en estos años.
- La Cooperación Sur/Sur y Triangular ha sido un pilar fundamental del FdC en este ámbito. La región dispone de países con más capacidades que otros y el PMA ha facilitado el aprovechamiento de esa capacidad.
- La medición del impacto en los proyectos pilotos a través de evaluaciones intermedias y finales ha incrementado el interés y la apropiación de los Gobiernos en el ámbito de las acciones con micronutrientes, en particular, fortaleciendo los programas en marcha y mejorando componentes de política pública. La generación de evidencia ha representado dos activos notables. Desde el ámbito del FdC es un elemento que ayuda a reorientar acciones y a motivar mayor desarrollo de capacidades. Y en segundo lugar, es un mecanismo de posicionamiento estratégico corporativo, en contextos de renta media.
- El uso y la transferencia de herramientas VAM del PMA han contribuido al fortalecimiento de las capacidades de los Gobiernos en el ámbito nutricional y de la SAN en general, mejorando la focalización de los programas de protección social y las acciones de nutrición que estos han desarrollado.
- Los sistemas de salud en sus estructuras de primer nivel de atención han sido claves en los planes de FdC para el desarrollo del componente nutricional.
- La presencia del PMA en lo local, constante y sostenida, ha sido esencial para la construcción de las fortalezas comunitarias y para cerrar la brecha entre el diseño programático y la capacidad de implementación, que los programas nacionales aún tienen.
- La construcción de redes intracomunitarias ha sido esencial para mejorar el impacto de las intervenciones institucionales. En este sentido, el FdC en el campo debería ser siendo acompañado por monitores y enlaces del PMA, que aseguren los objetivos y un adecuado seguimiento.



### 3. Pequeños productores y mercados locales

Apoyar para que los pequeños productores sean parte de las cadenas de suministros de los programas de protección social y formalicen su vinculación al mercado formal es una poderosa herramienta para superar la pobreza, mejorar la SAN y diversificar el acceso de las familias y las comunidades a la oferta de bienes de primera necesidad, la salud y la educación.

La inclusión de la agricultura familiar y las asociaciones de pequeños productores en los programas de protección social es una estrategia que el PMA impulsa en la región y que empieza a evidenciar buenas prácticas y resultados positivos.

#### Política pública y sostenibilidad presupuestaria

El FdC con las asociaciones requiere de un enfoque integral, que abarca aspectos internos y externos, tales como la capacidad de asociación, la mejora de la producción y la calidad, la aplicación de tecnologías apropiadas al contexto, el desarrollo de un plan de negocios y una estrategia de comercialización factible, entre otros factores. Este proceso de construcción de capacidades lleva tiempo y los resultados son progresivos.

El trabajo del PMA en Ecuador es uno de los mejores ejemplos de un proceso de esta naturaleza. Realizado de la mano con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) de Carchi, Imbabura, Esmeraldas, Sucumbíos

y Pichincha estas intervenciones nacieron con una lógica de respuesta ante el drama del refugio colombiano en la frontera colombo-ecuatoriana y hoy se han extendido y ampliado como una política local para incentivar la producción de las pequeñas asociaciones, su participación en el mercado formal y su inserción como proveedores de los programas de protección social.

Esta evolución y el empoderamiento de los GAD y las comunidades no hubiese sido posible sin una abogacía de alto nivel, muy bien estructurada por el PMA con base en tres pilares. En primer lugar, un amplio diálogo y análisis conjunto de necesidades con el nivel local. En segundo lugar, una acertada interpretación de los valores añadidos del PMA Ecuador en el contexto fronterizo, combinando una visión humanitaria y de desarrollo. Y en tercer lugar, desarrollando una estratégica presencia en el terreno, constante, con oficinas descentralizadas, que han sido el motor de este exitoso proceso, que luego describiremos.

Esta experiencia en Ecuador ha sido un proceso construido sobre la base de la generación de evidencia e investigación, que ha permitido al PMA y a los GAD fortalecer un modelo propio, considerando qué modalidades de transferencia eran más pertinentes en este escenario de refugio y población vulnerable. Como veíamos antes, la generación de evidencia es una vía recurrente usada por el PMA para el FdC en la región.



## 19. Investigación y evidencia para una mayor eficiencia: el caso de Ecuador

En colaboración con el International Food Policy Research Institute (IFPRI) el PMA se desarrolló un análisis<sup>77</sup> experimental multipaís (Ecuador, Uganda, Yemen y Níger) para determinar qué modalidad de transferencia (alimentos, bonos o efectivo) era más costo-eficiente para vincular la producción local.

Los resultados evidenciaron que las modalidades deben ser implementadas en función de la situación de SAN preexistente y considerar el funcionamiento de los mercados de grano y otros alimentos frescos. En el caso específico de Ecuador se concluyó que:

- Era pertinente enfocarse en desarrollar el programa a través de bonos por

ser más eficiente. El 60% de las intervenciones en 2014 se hicieron con cupones con código de barras.

- Los bonos debían estar cerrados para su redención por productos nutritivos.
- Esta modalidad de transferencia debía estar condicionada a la participación en procesos educativos, nutricionales y de salud e higiene, que mejorasen los hábitos y comportamientos alimenticios de los participantes.
- La participación de la mujer es esencial para asegurar el binomio nutrición-hogar, en cualquiera de las modalidades.

Uno de los elementos más destacables y más visibles es el papel determinante que juega la mujer en el esquema productor-comunidad-familia. En el fomento del papel de la mujer, destaca el apoyo técnico y financiero que el PMA ha dado al MAGA en Guatemala en el desarrollo de la Política Institucional para la Igualdad de Género y Marco Estratégico de Implementación 2014-2023. Esta política contiene cinco ejes estratégicos que abarcan desde la institucionalización del enfoque de género en el MAGA, la implementación de modelos de producción agrícola de forma equitativa, la promoción del empoderamiento de mujeres en el desarrollo rural, el impulso a la asociatividad en agro cadenas y capacitación y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Extensión Rural (SNER) con criterios de género. Este desarrollo va a significar un importante apoyo para seguir reforzando la alianza P4P+género, que el PMA promueve en Guatemala. Lo importante de esto, es como señalábamos al inicio, como el PMA desde la evidencia operacional de las intervenciones que ejecuta, permea hacia arriba las políticas públicas, en este caso en material de género y agricultura familiar.

En materia Cooperación Sur/Sur y Triangular podemos destacar la alianza del Gobierno de Brasil, Colombia, la FAO y el PMA para el desarrollo de un proyecto que aumente la competitividad de los pequeños agricultores colombianos y su acceso a los mercados. El objetivo principal es apoyar a las asociaciones de agricultores a pequeña escala para producir la calidad y cantidad de los alimentos suficientes que serán comprados por los programas institucionales.

### Capacidad institucional

En Guatemala, el apoyo a esta Política Pública ha conllevado todo un reforzamiento de la Unidad de Género del MAGA y de la SESAN. El PMA está contribuyendo a acompañarlas técnicamente y fortaleciendo los tres pilares de su accionar: estrategia, institución y operación. En lo operacional, destaca también el apoyo del PMA a la Oficinas Municipales de la Mujer en diferentes municipios del país.

A través de su proyecto piloto en Cuba, el PMA ha logrado promover una mayor coordinación entre las instituciones públicas que forman parte de la cadena de valor del frijol, sobre todo a nivel local. Posterior al diagnóstico de

77. <http://www.ifpri.org/event/cash-food-or-vouchers>

las brechas de la cadena de valor del frijol, realizado con participación de todos los actores de la cadena, se han realizado encuentros periódicos entre las cooperativas, las empresas de semillas, las empresas agropecuarias estatales, prestadores de servicios técnicos y de capacitación, y representantes de las redes de protección social (sectores de salud, educación y comercio). A nivel nacional, el PMA, en colaboración con FAO y PNUD, compartió con el Grupo Agroindustrial de Granos del Ministerio de Agricultura sus experiencias en la aplicación del enfoque de cadena de valor a la producción de maíz y frijol.

### Diseño, gestión e implementación

Desde finales del 2008 el PMA viene trabajando en Guatemala acciones de P4P. En estos años, más de 15.000 pequeños agricultores han sido involucrados en este proceso. Durante este tiempo, el PMA ha potenciado el fortalecimiento de sus capacidades, apoyándoles en el diseño y ejercicio de sus planes de comercialización y negocio. Asimismo, se ha empoderado a la mujer como eje de esta iniciativa, se ha adaptado tecnología y se ha producido sobre todo un cambio de mentalidad en el pequeño productor.

El trabajo de P4P en Guatemala ha sido de alguna manera el espejo del Gobierno para el desarrollo de su Programa Triángulo de la Dignidad iniciado en 2012 y conectada con el Plan Hambre Cero. Esta iniciativa de Gobierno está enfocada a incentivar la mejora de la producción y la comercialización del excedente de los pequeños productores y el acceso a crédito. Este P4P Guatemalteco ha sido acompañado técnicamente y operacionalmente por el PMA. El PMA ha

recibido del Gobierno más de 3 millones de dólares para dinamizar las compras de estos excedentes y mejorar la parte de gestión comercial (compra, venta, fortalecimiento de cooperativas, género, mercado, fiscalidad, etc.) del Programa en el MAGA, con un fuerte proceso de FdC en los funcionarios locales, tomando como base las lecciones aprendidas que el PMA tiene en P4P en la región y en el país. Este ejemplo pone de relieve la influencia que puede ejercer el PMA en el desarrollo de nuevos programas de Gobierno, en base a buenas experiencias nacionales y regionales.

En Cuba, destaca el acompañamiento técnico que el PMA está ofreciendo a los actores que conforman la cadena de valor del frijol para adaptarla e incorporarla a los distintos programas de protección social, que el Gobierno ha establecido desde hace muchos años, con un gran reconocimiento internacional. A través de un amplio proceso de diagnóstico y FdC, el PMA está fortaleciendo el vínculo entre las cadenas de valor del frijol y las distintas redes de protección social, para una mayor eficiencia, innovación y sostenibilidad. Este P4P en el contexto cubano, aún incipiente<sup>78</sup>, incluye la formación a más de 12,000 personas en el mejoramiento de la gestión de las cooperativas, potenciando la comercialización y las normas de calidad, reforzamiento de las capacidades logísticas, reducción de los riesgos que afectan a la producción e identificación de ventanas de inversión. Aproximadamente 75 cooperativas agrícolas y 18 empresas agrícolas estatales se beneficiarán de este proceso y más de 635 cooperativas (que agrupan a 70,000 agricultores) se verán favorecidos indirectamente de este esfuerzo del Gobierno con el apoyo del PMA.

Este trabajo lleva asociado un fuerte proceso de identificación de nuevas tecnologías adaptadas al contexto local, que contribuyen a mejorar la productividad y el rendimiento. El Gobierno central ha mostrado marcado interés en aprender tanto de la metodología aplicada para el diagnóstico de la cadena, como de las lecciones aprendidas del proceso conducido por el PMA. Es por ello que este proceso de FdC, iniciado con el frijol, está siendo puesto en marcha para el arroz y el café por el Ministerio de Agricultura, en un esquema que no sólo esté ligado a las redes de protección, sino al mercado interno.



78. Las actividades empezaron en el marco del proyecto piloto de apoyo a la seguridad alimentaria y nutricional en dos provincias de Cuba y siguen actualmente con el Programa de País 2015-2018.



Esta iniciativa que el PMA está acompañando en Cuba, resulta especialmente importante en el actual contexto interno. Es una prioridad para Cuba garantizar la sostenibilidad y la eficiencia de sus exitosos programas sociales, pero para ello necesita reducir en el mediano plazo la dependencia externa de alimentos básicos. Dinamizar la producción del pequeño productor, activando cadenas de valor estratégicas, mejorar la agricultura y economía familiar mediante el desarrollo de mercados a una escala adecuada y fomentar un paulatino proceso de descentralización con los Gobiernos locales para la identificación y desarrollo de estas oportunidades, son indispensables para lograr las metas e indicadores sociales y económicos que Cuba se ha propuesto.

Desde la modalidad de Cooperación Sur/Sur y Triangular en este ámbito destacan los procesos en Guatemala y Honduras, a través de la asociación del PMA con AGCI y con el apoyo del INDAP y la financiación del Gobierno de Chile. El programa apoya el fortalecimiento de las capacidades nacionales entre los pequeños agricultores y sus organizaciones con el fin de mejorar la productividad, aumentar la producción de excedentes y mejorar el acceso a los mercados formales. Profesionales chilenos aportan su experiencia y conocimiento en el sector agrícola y el acceso al mercado.





## 20. ¿Cómo aseguramos los esquemas de protección social a través del FdC de las redes productivas y la vinculación de los pequeños productores?

La experiencia del PMA en Ecuador es junto con la experiencia de la MAECH en Bolivia uno de los buenos desarrollos para entender un proceso integral, que vincula la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria, los programas sociales, la producción local y la educación nutricional. ¿Cómo lo hemos trabajado?

**Adaptando el saber hacer al contexto ecuatoriano.** Las provincias de Carchi, Sucumbíos, Imbabura, Pichincha y Esmeraldas son distintas geográficamente. El PMA ha sabido, junto con cada GAD, establecer modelos específicos en cada una de ellas, bajo la premisa de un mismo objetivo. La factibilidad de estas intervenciones ha estado asegurada en virtud de la flexibilidad programática desarrollada.

**Estableciendo alianzas con los GAD.** La firma de convenios, acuerdos macro y planes operativos anuales ha permitido consolidar un trabajo conjunto con las autoridades y generar un modelo plenamente transferido y sostenible.

**Apoyando la alimentación escolar.** Las escuelas son los mejores puntos de entrada a las comunidades. Alrededor de ellos se aglutina no sólo la comunidad educativa, que es en estos contextos una segunda familia, también los padres (muchos de ellos productores) y los líderes comunitarios, con quienes hay que tejer alianzas al inicio de un proceso como este. Por ello, el PMA empezó este proceso en las escuelas, facilitando productos frescos, influyendo en el comportamiento nutricional de las familias a través de los niños e identificando posibles socios para vincular la producción local a la alimentación escolar.

**Vinculando a los asociaciones de productores y a las escuelas.** Carchi es la primera provincia que vincula la alimentación escolar y los pequeños productores en Ecuador. Mediante una encuesta realizada en 2011 por el GAD, el PMA tuvo una mejor radiografía de las capacidades de los productores locales y como vincularlos a las escuelas. El segundo paso fue seleccionar aquellas asociaciones (principalmente de mujeres) y ligarlas a las escuelas preseleccionadas, para que fuesen sus proveedoras de productos frescos. El PMA financió a través de su PRRO el costo de estos alimentos y desarrolló un amplio proceso de FdC a las escuelas, productores, estudiantes y familias.

**Vinculando la agricultura familiar y las escuelas.** Sucumbíos no tenía asociaciones de productores. El trabajo fue focalizado con las familias que tenían huertos y cierta capacidad para producir excedentes. Este trabajo se ha desarrollado a lo largo del Río Putumayo, frontera natural entre Colombia y Ecuador. La producción familiar estaba compuesta por verduras y vegetales que eran complementadas con alimentos secos facilitados por el PMA. El Gobierno Local se ha ocupado del transporte a las zonas remotas, donde las escuelas recibían los insumos. Las familias productoras han visto compensada su participación con la entrega de un bono que el PMA facilitaba y que podía ser redimido por productos necesarios para reforzar la canasta familiar como leche, aceite y carne.

**Desarrollando puntos de venta para la comunidad.** Los puntos de venta para la comunidad son la consecuencia natural de un proceso que no podía circunscribirse únicamente a las escuelas. Este círculo virtuoso formado por escuelas, comunidades y pequeños productores ha permitido consolidar Puntos de Venta, que bajo la gestión del Gobierno local son suministrados por las asociaciones de productores y donde los beneficiarios del PMA (usando bonos) y la comunidad en general (usando efectivo) pueden acceder a productos frescos. Así funciona el Punto de Venta Carchi Productivo.

**Fortaleciendo los puntos de venta.** Los puntos de venta a la comunidad deben tener requisitos específicos para involucrarse en el Programa. Un estudio de mercado previo determina su localización, su oferta, la calidad de los productos y su precio. Si se cumplen los requisitos el supermercado o verdulería reciben una capacitación en el sistema SMART, desarrollado en Ecuador por el PMA. Esta aplicación permite monitorear en línea el programa de bonos del PMA y remitir informes de consumo y gasto.

**Potenciando un cambio de comportamiento nutricional** a través de un extenso programa de capacitación en educación nutricional, preparación de alimentos y salud en el hogar.

Este proceso que tiene más de 3 años en Ecuador, involucra a 108 escuelas y 11 puntos de venta. Más de 14.500 niños se benefician de este proceso, muchos de ellos víctimas del conflicto armado en Colombia.

Las pequeñas comunidades en la región, compuestas por pequeños productores en su mayoría, son el eje central de este ámbito. Fortalecer sus capacidades para que puedan mejorar su resiliencia frente a los desastres y los efectos adversos del clima es una tarea prioritaria en la región. Además, su vinculación como proveedores formales a los circuitos de compra de los programas de protección social es el camino para construir un sistema integral. Como lo resume Luis Erquicia, Gerente de la MAECH en Bolivia, “los padres cosechan, las madres producen, los municipios compran y los niños consumen. Es un modelo integral que refuerza la soberanía alimentaria de nuestras comunidades, garantiza la sostenibilidad de la alimentación escolar y asegura el desarrollo de nuestros niños y niñas bajo adecuados parámetros nutricionales. El PMA ha sido un socio determinante en el desarrollo de este modelo”.

En Nicaragua, cabe destacar el apoyo dado por el PMA y el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria a la Cooperativa de Campesinos Activos de Jalapa. Esta pequeña cooperativa con 687 asociados<sup>79</sup> son principalmente productores de maíz. Antes del apoyo del PMA no comercializaban y su infraestructura era obsoleta. Su acceso a crédito y servicios eran muy limitados y no habían desarrollado una cultura para formalizar su actividad, en base a las exigencias del mercado. Después de un fuerte proceso de FdC ofrecido por el PMA en temas de calidad, productividad, acopio, etc., venden 367 toneladas anuales (55% más que en 2012). Esta iniciativa en Nicaragua está siendo conectada con las compras del PMA para el Programa de Alimentación Escolar. Además se está incidiendo con el Programa Nacional de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación para que este modelo vaya de manera paulatina incorporándose en sus esquemas de trabajo.

En Honduras se ha logrado la incorporación de más 15,000 pequeños/as productores ofertando más 40,000 toneladas de maíz y frijol durante la implementación del P4P, uniendo esta Red de Protección Productiva a la Red de Protección Social del Programa de Alimentación Escolar, que hoy atiende más de 1.3 millones de escolares cada día.

En Guatemala cabe destacar la experiencia de la Asociación de Productores Agrícolas de la Laguna del Hoyo (APALH), que tiene su sede en el Municipio de Monjas, del departamento de Jalapa. Esta es una organización mixta con una membresía de 111 personas agricultoras (83 hombres y 28 mujeres) desde el año 2010. El PMA proporciona asistencia técnica, promueve parcelas demostrativas y facilita insumos. Gilda Zepeda, forma parte de la junta Directiva de la Asociación APALH. Gilda recibió una distinción el 9 de Abril del año 2015 por agro servicios DISAGRO por haber elevado la productividad de sus cultivos de maíz de 90 qq por mz en el año 2011 a 170 qq por mz en el año 2012. Este desempeño fue gracias a la implementación de las buenas prácticas agronómicas impartidas por el PMA en el desempeño de la asistencia técnica, provista para mejorar niveles de productividad y el manejo de post cosecha.

En El Salvador, el PMA ha desarrollado un fuerte proceso de FdC con diversas asociaciones de productores a través de la iniciativa P4P. El trabajo desde 2009 hasta la fecha presenta por ejemplo unas ventas al mercado interno y al PMA de más de 8 millones de dólares. También, el PMA ha favorecido la exportación de cuatro asociaciones, que han colocado 45 toneladas por 46.000\$ en exportación y se ha favorecido el acceso a crédito privado y público en más de 1 millón de dólares. De las 20 asociaciones participantes, sólo una contaba con capacidad de almacenaje propio. Hoy todas han desarrollado esta fortaleza, lo que ha supuesto un incremento del 96% de la capacidad de acopio y procesamiento, con un notable impacto en la calidad. Un trabajo que se ha realizado con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y que además de abrir una nueva ventana de oportunidades de negocio formal, impacta directamente en la resiliencia de los pequeños productores en un escenario de sequía prolongada.



79. De los cuales 191 mujeres y 496 hombres

## 21. Fortaleciendo el acceso al mercado local en El Salvador

La Asociación Cooperativa de Aprovechamiento Agropecuario, Ahorro, Crédito y Consumo de Responsabilidad Limitada (ACAASS) tiene más de 800 asociados y desde 2012 con el acompañamiento técnico y financiero del PMA inició un proceso para comercializar el excedente de los pequeños productores en el mercado local. ¿Cómo ha contribuido el PMA para reforzar ACAASS?

- **Diagnóstico de capacidades.** Análisis de necesidades comerciales, estudios de mercados y precios.
- **Capacitación.** Junta directiva en mecanismos asociativos, organizacionales, fiscales, legales etc.
- **Plan de Negocios** de la Asociación.
- **Mejoramiento Centro de Acopio** incorporando estándares de recepción (control y análisis de calidad con equipo de laboratorio) tratamientos de fumigación, limpieza y clasificación del producto, procesos de empaque y equipamiento para estos fines.
- Generación de una **marca comercial, DON VICENTE.**

De 2012 hasta la fecha el PMA ha sido el principal comprador de ACAASS. La primera venta fue de 8000 quintales. “Tener al PMA como comprador nos ha dado mucha credibilidad. Hoy ya producimos 50000 quintales”, dice Cecilia Flores, Gerente. Hoy ACAASS ha desarrollado su propia marca de frijol, Don Vicente, y ha firmado un contrato indefinido con la cadena de supermercados Walmart, desde el pasado Junio, a quienes vende 335 quintales de frijol Don Vicente semanales a precios competitivos. Las ventas dejan un buena margen de ganancia a los productores. La Asociación está empezando también a ofrecer facilidades financieras a sus socios, como depósitos de ahorro a mejores tasas que la banca convencional y créditos para diversificar la actividad agrícola y ganadera de sus asociados.

“Ellos están felices, hemos logrado un trabajo muy integral con el apoyo del PMA que nos permite vender formalmente, mejorar nuestra capacidad, ahorrar y tener otras oportunidades para nuestras familias” explica Cecilia.

## Lecciones aprendidas

- La manera más estratégica de ir posicionando políticas públicas y/o programas nacionales sobre el proceso de producción local y su vinculación con las redes/sistemas de protección social y con los mercados formales, ha sido el desarrollo de proyectos pilotos, a pequeña escala.
- El FdC a los Gobiernos locales ha sido prioritario para el desarrollo y transferencia de estos procesos, a la vez que ha insertado los objetivos y los resultados en sus planes territoriales y programas de superación de pobreza y protección, generando a su vez mayor incidencia en los niveles nacionales. Es un proceso de FdC de abajo-arriba.
- El FdC se ha enfocado en desarrollar una visión asociativa del pequeño productor. Ese enfoque de FdC en conjunto favorece una mejor calidad y cantidad del producto, la diversificación de su oferta y la reducción de costos de operación (transporte, almacenamiento y distribución). Así mismo la generación de asociaciones mejora la capacidad de negociación frente a los mercados y su participación en los sistemas de protección social.
- El FdC con las asociaciones ha estado enfocado en la promoción de la participación de la mujer. En la medida de lo posible las asociaciones deberían estar compuestas por mujeres. Su liderazgo y formación en estos procesos ha asegurado un resultado más positivo y un alto impacto en el hogar, tanto en lo económico, como en los aspectos relacionados con la desnutrición infantil y las relaciones intrafamiliares.
- El FdC necesita un sólido componente de formación en tecnologías y gestión administrativa para optimizar los recursos invertidos y generar mayor autosuficiencia en la gestión a medio plazo.
- Los procesos de inserción de la agricultura familiar en las redes/sistemas de protección social y mercados deben incluir un fuerte proceso de FdC en el hábito de la educación nutricional en las asociaciones, las familias, los educadores y las autoridades locales. Esto garantiza la generación de una oferta y un consumo más saludable.



## IV. Mirando al futuro

Estas son algunas conclusiones de carácter general, que la región de América Latina y el Caribe nos ofrece desde la experiencia del PMA en materia de FdC.



Mirar al futuro en SAN en la región de América Latina y el Caribe implica, por encima de todo, mirar de frente a los efectos del cambio climático en la SAN y construir las capacidades nacionales y comunitarias para mitigar sus efectos, que tienen la capacidad de irradiar y comprometer la subsistencia y el futuro de las comunidades, de los sistemas de protección social y la estabilidad social.

La experiencia acumulada por el PMA en el FdC en materia de SAN en la región es una ventana de oportunidad para desarrollar estrategias e iniciativas y validar su impacto, con la mirada puesta en otros escenarios a nivel global, donde podrían ser replicadas en el medio plazo.

Considerando el contexto de renta media regional, existe un escenario de cooperación sumamente propicio para hacer del FdC un pilar transversal en el trabajo del PMA a corto y medio plazo, reforzando su posición estratégica como facilitador de procesos orientados a mejorar y consolidar el funcionamiento técnico y operacional de los sistemas de protección social, bajo altos estándares.

Con base en lo anterior, apoyar a los sistemas de protección social en la región es un pilar esencial para el PMA en los próximos años y puede dar lugar a avances y contribuciones importantes en la consecución del ODS No. 2 para los Estados.

Para el cumplimiento del objetivo general del PMA en la región (apoyar a los Gobiernos nacionales para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición y reducir el impacto de las crisis emergentes, los desastres naturales y el cambio climático en las poblaciones vulnerables) el FdC debe seguir estando presente en todas las prioridades estratégicas, ya sea dentro de un contexto de operación con insumos alimentarios o en el marco a una respuesta puntual a una crisis o en aquellas acciones que estén basadas exclusivamente en asistencia técnica. En otras palabras, no hay margen para desarrollar una agenda en la región en materia de SAN, sin que el FdC sea el eje principal, incluso en acciones de respuesta, independientemente del contexto país.

El PMA ha ofrecido un FdC importante para cerrar las brechas que persisten entre la formulación y el diseño de los programas de alimentación escolar y nutrición y su implementación efectiva en estos años. Ese rol debe ser potenciado desde la lógica de una contribución más integral a un sistema de protección social país. La experiencia ha demostrado que Estados con sólidos sistemas de protección social amortiguan mejor el impacto de los desastres. Chile y Haití son dos ejemplos contrapuestos dentro de la región.

En términos de FdC esto implica seguir acompañando los procesos en lo macro (HGI 1, 2, 3, 4). Sobre todo, es pertinente mantener e incrementar la presencia del PMA en las discusiones sobre la política pública en el ámbito de la SAN en la región e incrementar la asistencia técnica en materia de focalización y análisis, que permita a los Gobiernos aterrizar sus programas donde es más necesario. La generación de evidencia es un aspecto a reforzar desde la perspectiva del FdC. La inequidad de la región es atribuible a múltiples factores, entre los que destaca la falta de datos fiables y contrastables que orienten decisiones. La experticia VAM del PMA ha sido un gran aliado de los Gobiernos para perfilar sus necesidades y focalizar sus políticas públicas en SAN, siendo este un ámbito que debe ser reforzado con nuevos instrumentos, acordes a los nuevos paradigmas que la región enfrenta producto de los efectos del cambio climático.

Por otro lado, el FdC debería sustentarse también en fortalezas clásicas del PMA. Una de ellas es estar en el centro de las comunidades y de las autoridades locales (HGC 5). Como hemos visto, las comunidades son el primer o el último eslabón de todo proceso de FdC. Desarrollar o fortalecer sus capacidades en SAN multiplica el valor. La presencia en lo local es un activo para el FdC en contextos de tanta desigualdad e inequidad social.

Un eje de FdC será fundamental en cualquier tipo de Operación a llevar a cabo por el PMA en el futuro. Este eje debería ser sobre todo sustentado en las fortalezas clásicas del PMA, a la vez reconociendo que existen áreas SAN en las cuales el perfil del PMA, ente activo en FdC, podrá visibilizarse aún más.

### Desde una visión estratégica

Estos son algunos elementos estratégicos que deberían favorecer el trabajo del PMA en materia de FdC en la región, en base a la experiencia ya desarrollada:

En primer lugar, la abogacía de alto nivel ha sido, es y será un factor relevante en el medio y largo plazo para sostener la agenda en SAN basada en el FdC en la región. Ante el aumento del peso del cambio climático y el posible incremento de la inseguridad alimentaria, con el consiguiente (posible) agravamiento de las crisis crónicas, la respuesta como único mecanismo puede volver a ganar espacio en detrimento de la construcción de capacidades nacionales y estrategias de afrontamiento comunitarias. La abogacía debe apuntalar los logros y evidenciar, que los mecanismos de respuesta necesitan impulsar procesos estructurales y sostenidos en este contexto regional.

En segundo lugar, la construcción de una visión regional es el camino para asegurar mejores capacidades nacionales y comunitarias. Los riesgos y vulnerabilidades no están delimitados en la cartografía y deben ser asumidos y abordados con estrategias de FdC que superen la visión nacional. Para ello, el PMA debe seguir apostando por el desarrollo de proyectos regionales, aterrizados y dirigidos a reforzar el trabajo nacional en este contexto de renta media. Estos enfoques han demostrado una notable capacidad para generar inercias nacionales, tanto en el ámbito

de la construcción de política pública como en el ámbito programático, así como en el posicionamiento estratégico y político del PMA. Los proyectos regionales 10421 y 10411 (2005–2010) han sido un hito en la historia del PMA en América.

En esta lógica, el desarrollo de la cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular es muy pertinente para el FdC. Esta modalidad de FdC es un facilitador en sí misma del diálogo político- técnico con los Gobiernos en América Latina y El Caribe y la región tiene altas capacidades para ser autosuficiente y autodidacta. Continuar facilitando como PMA esos espacios debe ser una prioridad. Para ello, el desarrollo de modalidades de trabajo como los Centros de Referencia, como el de Brasil u otros nuevos se presentan como importantes activos en la agenda del FdC, a medio y largo plazo.



Estos procesos de carácter regional deberían ser apuntalados por una visión de partenariado amplio. En ese proceso caben todas las alianzas estratégicas posibles, pero deberían privilegiarse las asociaciones público-privadas regionales-nacionales.

Los procesos de descentralización internos en los Estados favorecen el enfoque de FdC en SAN. El abordaje con estos entes subnacionales debería estar sustentado desde un aprendizaje a través de la práctica. El PMA ha consolidado muy buenas prácticas en la región en este rubro.

El abordaje del FdC debería priorizar los procesos vs las actividades. Esto debe implicar un cambio en la vigencia de los recursos, la planificación, la focalización de las acciones y la visión de la medición de

los resultados, tanto internamente como PMA y externamente desde los Gobiernos y socios. La construcción de capacidades institucionales y de la resiliencia comunitaria no puede ser abordada con un enfoque de proyecto tradicional en la región. Hay que desarrollar un trabajo pedagógico en este sentido entre organizaciones internacionales, Gobiernos y socios estratégicos.

En esta lógica, el PMA necesita en el contexto regional seguir consolidando un balance presupuestario y técnico, entre las acciones basadas en insumos alimentarios y las acciones de FdC en stricto sensu. Combinarlas y equilibrarlas en términos de recursos es un buen ejercicio para potenciar el impacto de los procesos.

### Desde una visión técnica

El FdC conlleva en el medio y largo plazo el empoderamiento de las instituciones y comunidades y, en muchos casos, la posterior transferencia de los programas. Esta transferencia debería estar sustentada siempre en criterios técnicos para asegurar un buen desempeño a futuro. El FdC es un activo esencial para ordenar técnicamente estos procesos, homogeneizarlos en la medida de lo posible y certificarlos de una manera práctica.

En este sentido, la institucionalización interna y en las contrapartes de mecanismos de seguimiento y evaluación deberían constituirse como la columna vertebral para evaluar el FdC y determinar si el proceso ha sido exitoso y si las contrapartes están preparadas para asumir por sí solas toda la responsabilidad. Los resultados en FdC no son medibles en el corto plazo.

Desde el punto de vista de la implementación hay cuatro elementos que han sobresalido en América Latina y El Caribe en la agenda de FdC, con resultados muy exitosos:

- En primer lugar, la transversalización del componente nutricional, en todo proceso de SAN, sobre todo en el ámbito de la formulación de la política pública.
- En segundo lugar, el uso de plataformas virtuales como mecanismos para reforzar el FdC y su multiplicación.
- En tercer lugar, el desarrollo de nuevas iniciativas, regeneración de contenidos

e innovación de la agenda del PMA en la región.

- Y en cuarto lugar, el papel de la mujer para la sostenibilidad de los procesos intracomunitarios y familiares, tanto en el ámbito de la alimentación escolar, la nutrición y los procesos productivos.

Todos ellos, necesitan seguir reforzándose como pilares del FdC.

Comunicar bien es necesario para mostrar los resultados, compartir las experiencias y rendir cuentas. El FdC amerita una estrategia de comunicación específica que muestre los procesos y su impacto en todas las dimensiones del HGI.

Y por último, la dimensión individual. El FdC ha requerido de equipos humanos altamente cualificados, multidisciplinarios, con perfiles políticos y técnicos específicos al contexto nacional y regional y entrenados periódicamente. Para fortalecer capacidades hay que ser fuertes y especializados.







**PMA**  
Programa  
Mundial de  
Alimentos



## Referencias

- ALNAP** Evaluación de la Acción Humanitaria utilizando criterios CAD-OCDE. Guía para agencias humanitarias. 2006.
- CELAC** Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025. CELAC 2014.
- CEPAL** Panorama Social de América Latina. CEPAL. 2014.
- CEPAL** Peligros naturales, desastres poco naturales: El aspecto económico de una prevención efectiva. CEPAL 2010.
- FAO** Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2014. FAO.
- FMI** Perspectivas Económicas: las Américas. FMI. 2015.
- Food Policy Journal** Social Protection 2.0 Exploring issues, evidence and debates in a global world. Ugo Gentilini. 2011.
- IPCC** El Quinto Reporte de Evaluación del IPCC ¿qué implica para América Latina?. Alianza Clima y Desarrollo. 2014.
- IPCC** Fifth Assessment Report Climate Change: impacts. Adaption and vulnerability. IPCC 2014.
- OCHA** LAC Report 2014.
- PMA (WFP)** Construyendo Resiliencia en el Corredor Seco Centroamericano. Versión 1.0. 2014.
- PMA (WFP)** Draft Inception Report PMA A study of M&E practices for capacity development activities. Joan Fleuren and Malene Moldin. January 2015.
- PMA (WFP)** Manual para la Evaluación de la Seguridad Alimentaria en Emergencias. PMA. 2009.
- PMA (WFP)** Marco Estratégico de Resultados del PMA para 2014-2017.
- PMA (WFP)** Presencia y actividades del PMA en América Latina y el Caribe (1963-2008). 2008.
- PMA (WFP)** Safety Nets Guidelines. 2012.
- PMA (WFP)** Assessing Capacity for Hunger Governance. To support design and implementation of projects to strengthen national capacities to reduce hunger. January 2014.
- PMA (WFP)** Compilation of South South and Triangular Cooperation Experiences–LAC Region 2008/2014. WFP 2015.
- PMA (WFP)** Guidelines for Technical Assistance and Capacity Strengthening to End Hunger, Country Capacity Strengthening Unit, Programme, Policy and Innovation Division. Rome. June 2014.

- PMA (WFP)** National Capacity Index- Measuring change in capacity for hunger governance in support of projects to strengthen national capacity to end hunger. Complementary guidelines: Series #2. Issued in October 2014.
- PMA (WFP)** Survey of capacity development activities at WFP. Country Capacity Strengthening Unit, Programme, Policy and Innovation Division. Rome. March 2014.
- PMA (WFP)** What do I need to know about Capacity Development? Country Capacity Strengthening Unit, Programme, Policy and Innovation Division. Rome. November 2014.
- PMA (WFP)** Plan Estratégico del PMA para 2014-2017. WFP/EB.A/2013/5-a/1. 8 de mayo de 2013.
- PMA (WFP)** National Capacity Index- Measuring change in capacity for hunger governance in support of projects to strengthen nacional capacity to end hunger.
- PMA (WFP)** Complementary guidelines: Series #2. Issued in October 2014. WFP.
- UNICEF** Improving child nutrition. The achievable imperative for global progress. 2013.
- World Bank** What matters most for school health and school feeding: A Framework paper. WB 2012.

# Anexos

## Anexo I.

### Gráficos:

1. National Capacity Index- Measuring change in capacity for hunger governance in support of projects to strengthen national capacity to end hunger. Complementary guidelines: Series #2. Issued in October 2014. WFP.
2. Clasificación de países en América Latina y El Caribe según Banco Mundial y PNUD.
3. Porcentaje de actividades de FdC desarrolladas en América Latina y El Caribe y globalmente por áreas.
4. Estimado de personas afectadas por desastres 2003-2013 en América Latina y el Caribe.
5. Número de personas afectadas por tipo de desastre en 2014 en América Latina y el Caribe.
6. Componentes de un sistema de protección social.

### Cuadros:

1. Fortaleciendo la preparación legal y operacional frente a desastres en Centroamérica.
2. Perú: un fortalecimiento integral de la ayuda alimentaria y de emergencias.
3. Promoviendo políticas para adaptarse al cambio climático en Centroamérica.
4. Reforzando 8 Mercados Centrales de Managua ante sismos e incendios.
5. Transferencias monetarias como mecanismo de respuesta ante las inundaciones en Paraguay en 2014.
6. Capacitando para construir más resiliencia en SAN frente al cambio climático.
7. Construyendo Comunidades Resilientes en Guatemala.
8. La-RAE: fomentando la cooperación regional para una mejor Alimentación Escolar.
9. Una política pública en Alimentación Escolar para Haití.
10. Innovación para una mejor gestión, monitoreo y seguimiento de la alimentación escolar en Honduras.
11. CAE Filemón Rivero Quintero: la alimentación escolar en un entorno urbano en Managua.
12. Construyendo una Alimentación Escolar mancomunada en Bolivia.

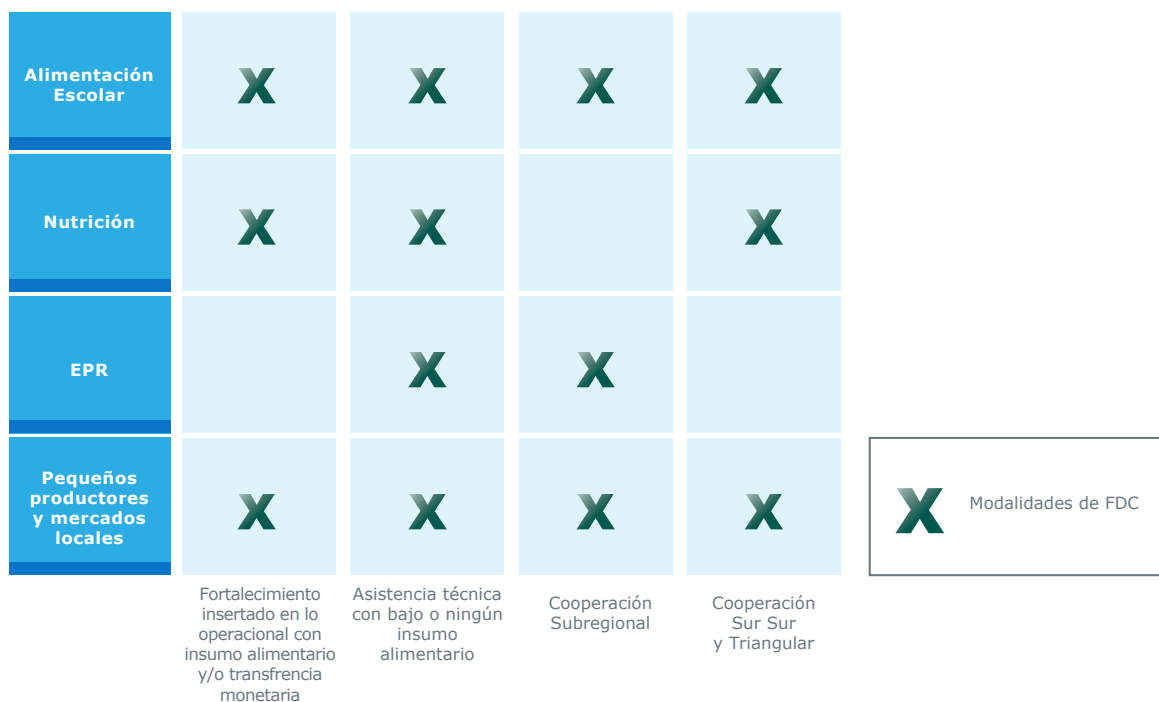
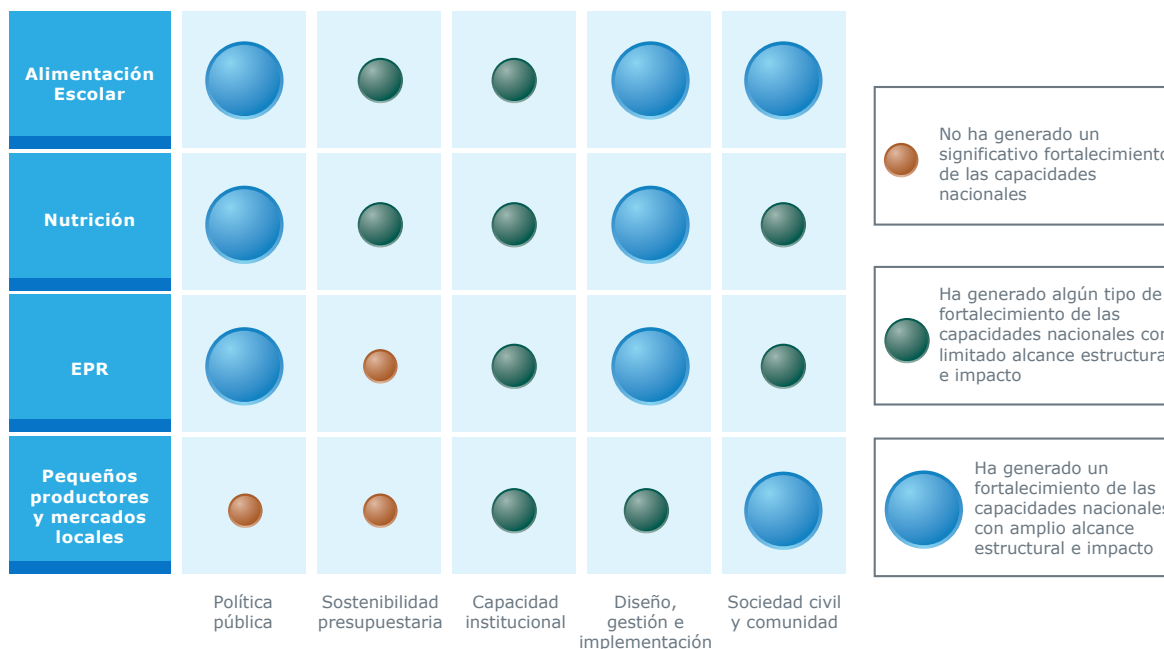
13. Reforzando la política pública en SAN en los niveles departamentales y municipales en Colombia.
14. Escalando la nutrición mediante redes en Guatemala.
15. 15 años de VAM en Perú.
16. ¿Cuáles son los factores de éxito de un componente nutricional en un programa de lucha contra la pobreza? El caso de la República Dominicana.
17. Del Vitacereal a Mi Comidita: mejorando el impacto en Guatemala.
18. Respuesta integral al VIH a través de un enfoque de SAN.
19. Investigación y evidencia para una mayor eficiencia: el caso de Ecuador.
20. ¿Cómo aseguramos los esquemas de protección social a través del FdC de las redes productivas y su vinculación de los pequeños productores?
21. Fortaleciendo el acceso al mercado local en El Salvador.



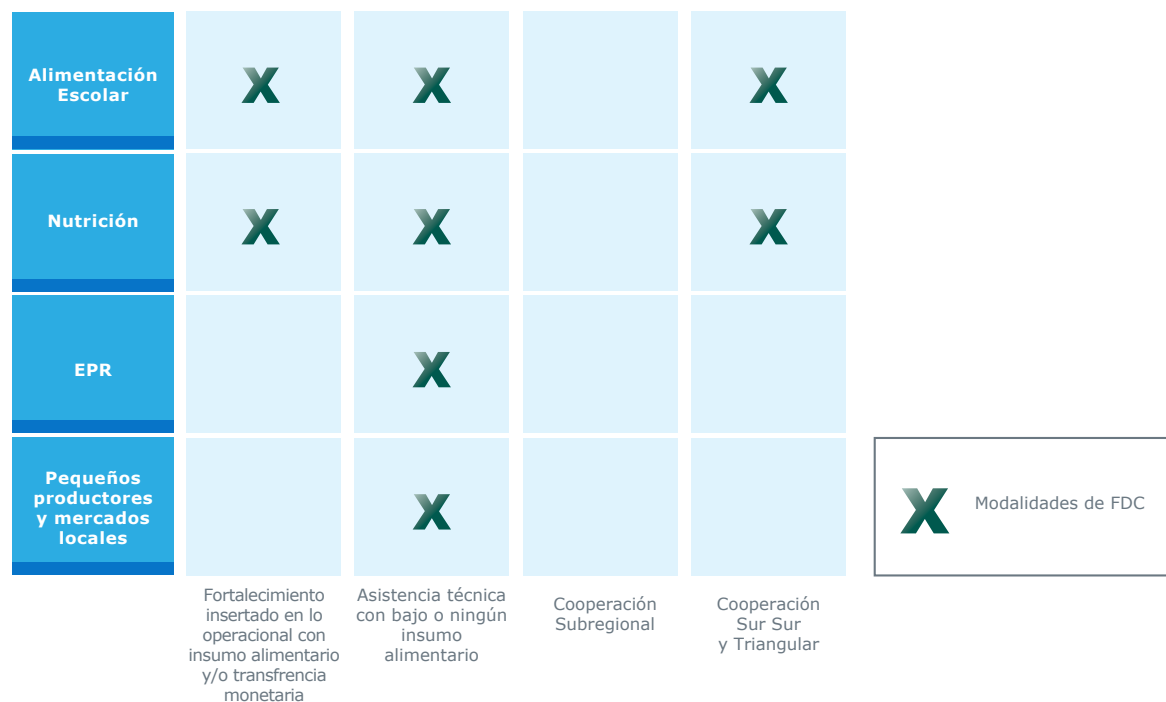
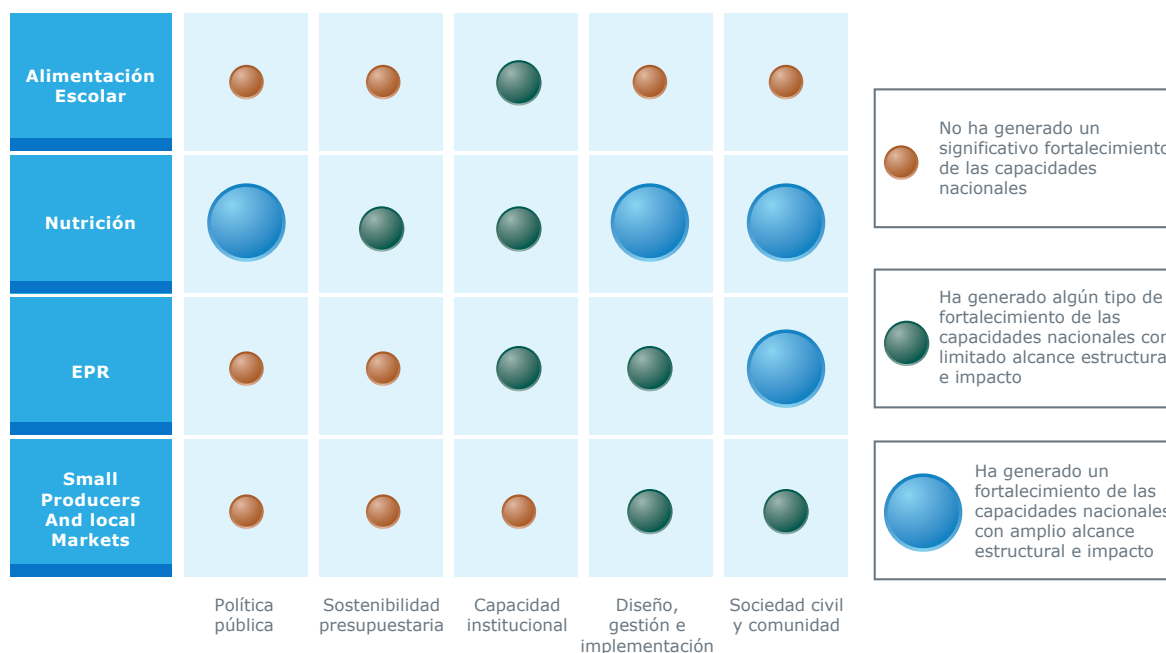
## Anexo II.

### Fichas país

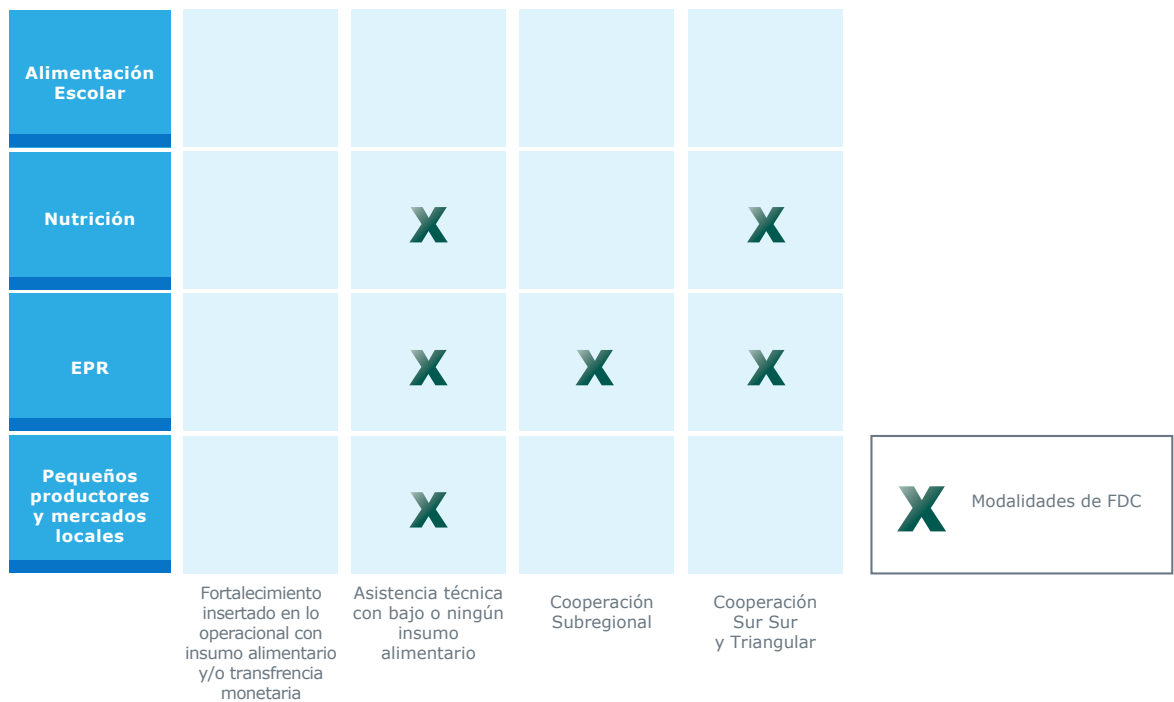
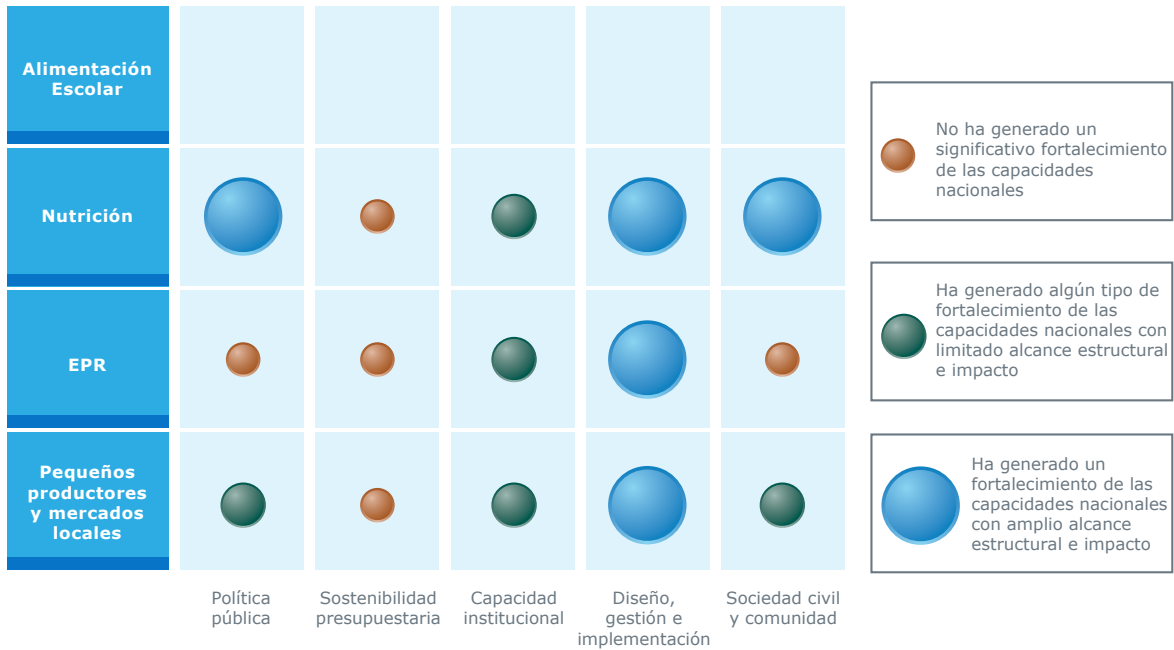
#### Fortaleciendo capacidades en Bolivia



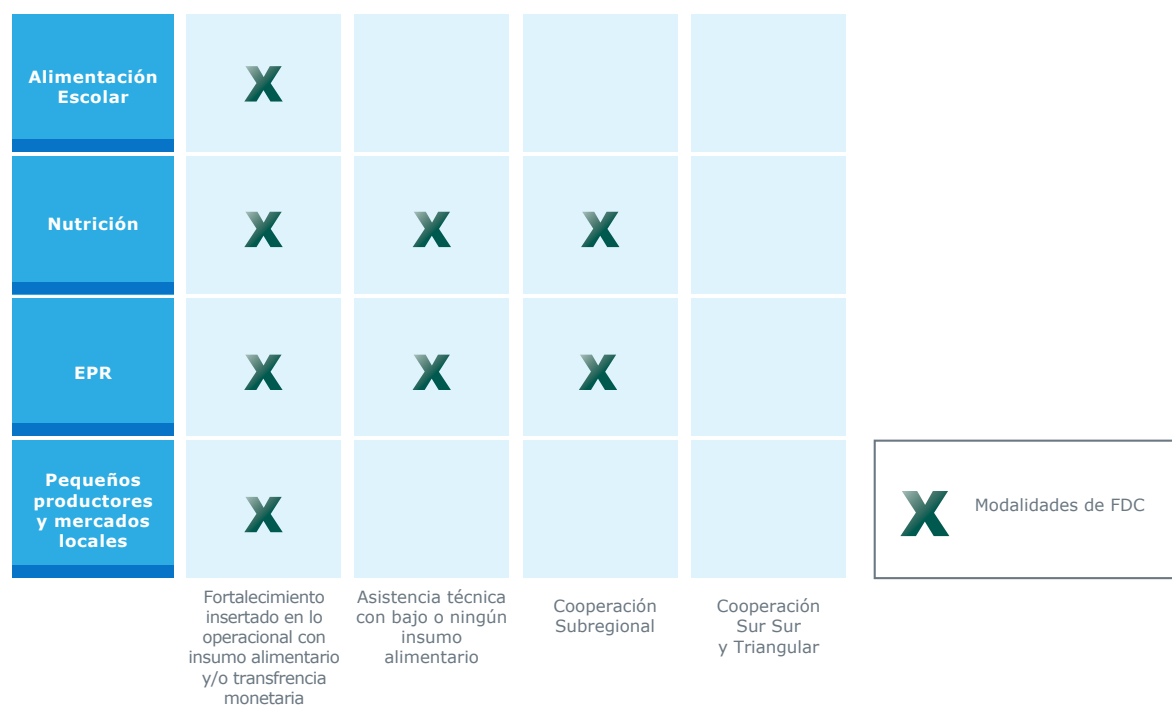
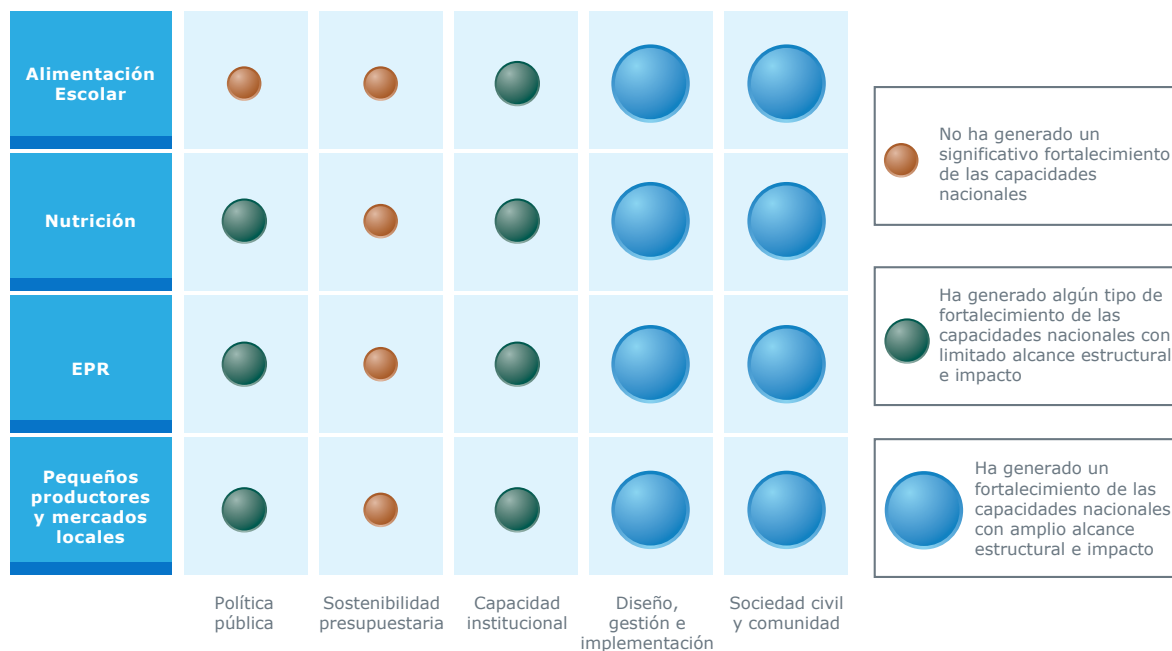
### Fortaleciendo capacidades en Colombia



### Fortaleciendo capacidades en Cuba

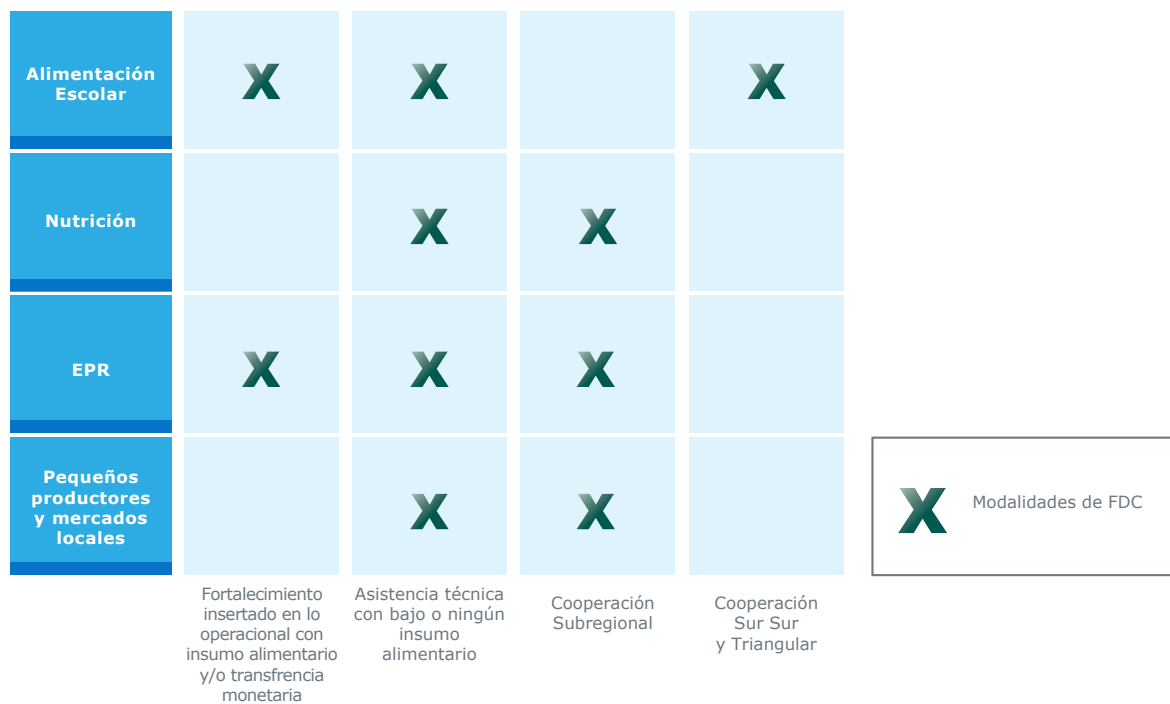
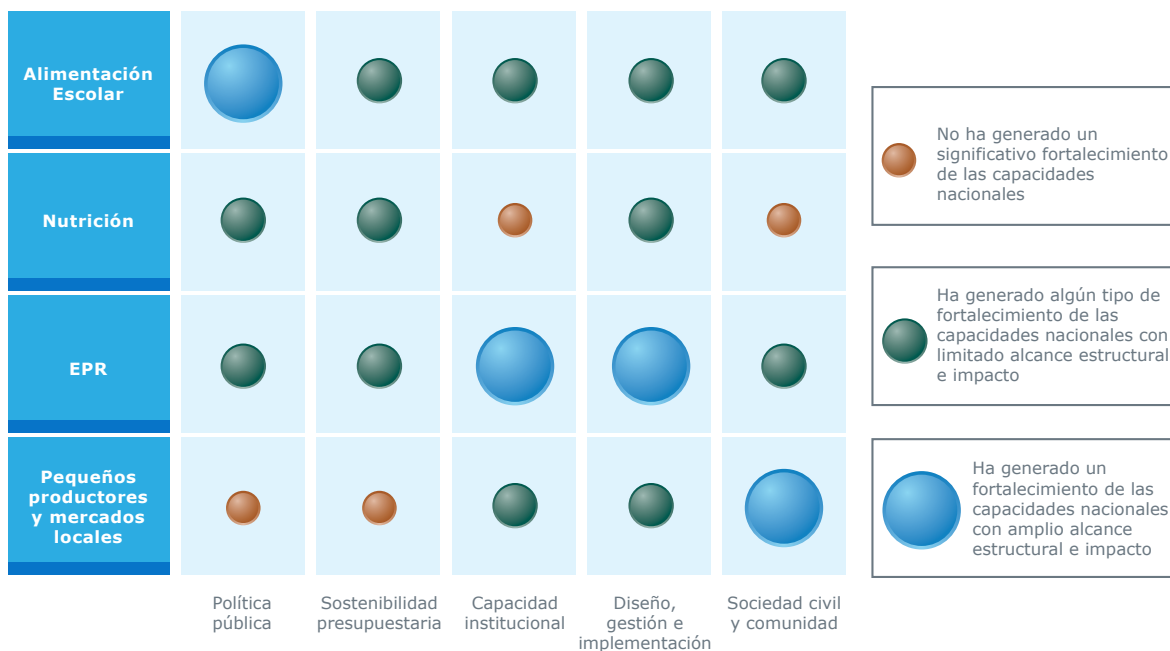


### Fortaleciendo capacidades en Ecuador





### Fortaleciendo capacidades en El Salvador



### Fortaleciendo capacidades en Guatemala

<b>Alimentación Escolar</b>						<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">  No ha generado un significativo fortalecimiento de las capacidades nacionales         </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">  Ha generado algún tipo de fortalecimiento de las capacidades nacionales con limitado alcance estructural e impacto         </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">  Ha generado un fortalecimiento de las capacidades nacionales con amplio alcance estructural e impacto         </div>
<b>Nutrición</b>						
<b>EPR</b>						
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>						
	Política pública	Sostenibilidad presupuestaria	Capacidad institucional	Diseño, gestión e implementación	Sociedad civil y comunidad	

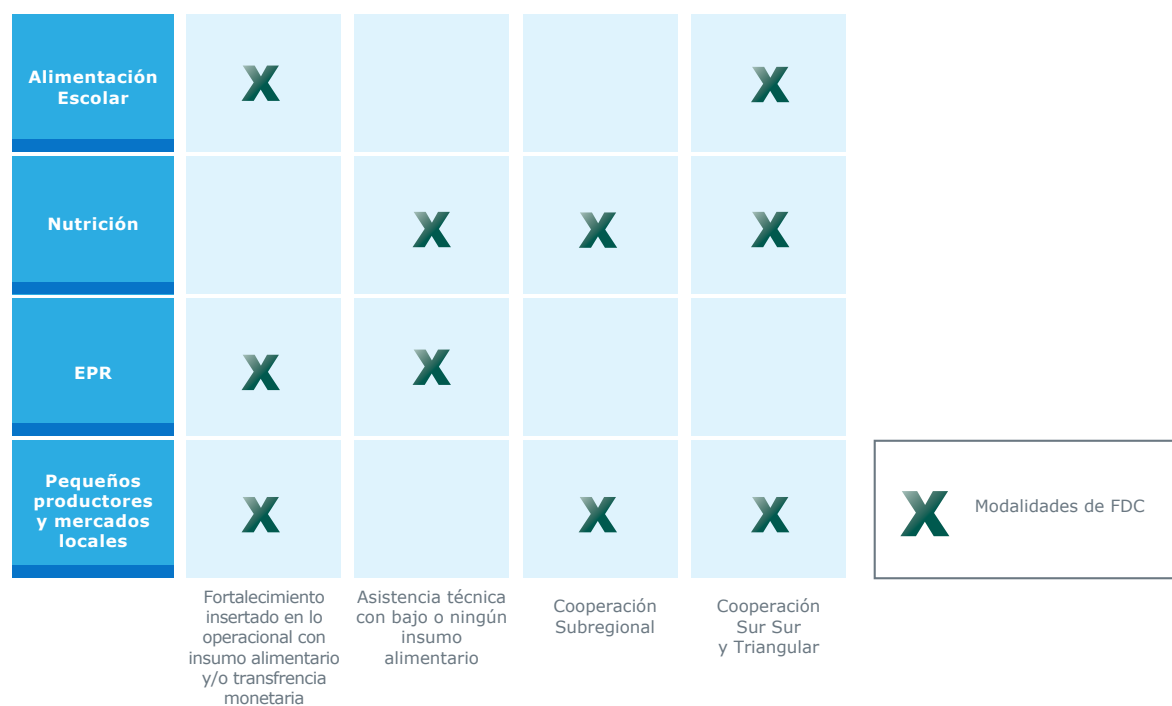
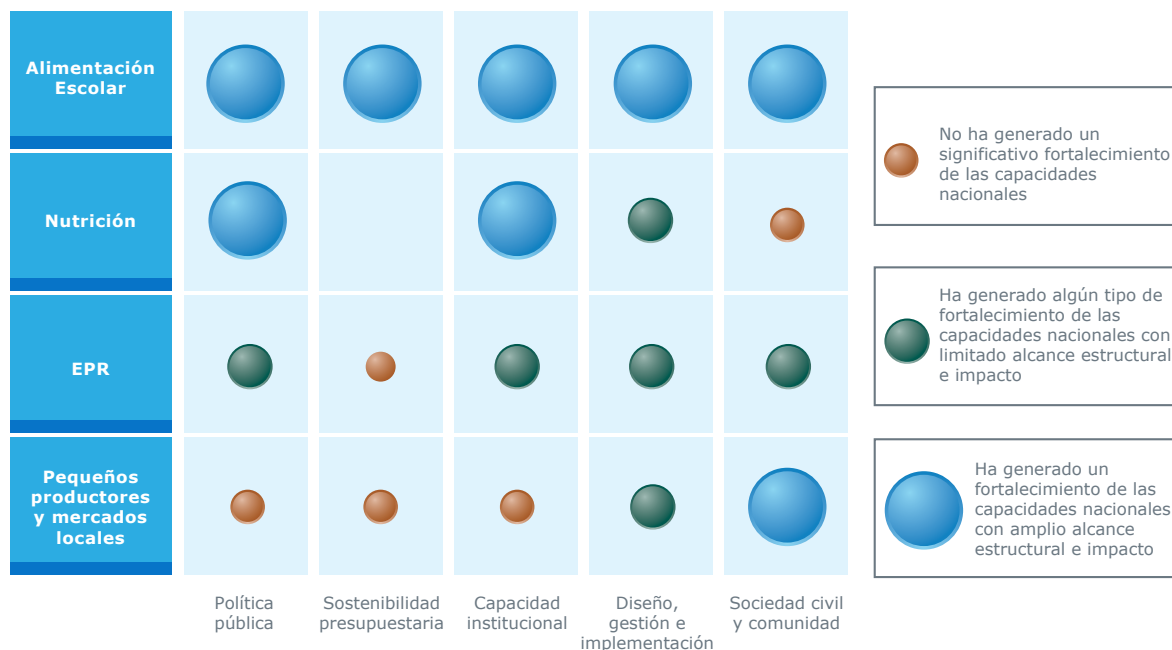
<b>Alimentación Escolar</b>		<b>X</b>		<b>X</b>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;">  Modalidades de FDC         </div>
<b>Nutrición</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>X</b>	
<b>EPR</b>		<b>X</b>	<b>X</b>		
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	
	Fortalecimiento insertado en lo operacional con insumo alimentario y/o transferencia monetaria	Asistencia técnica con bajo o ningún insumo alimentario	Cooperación Subregional	Cooperación Sur Sur y Triangular	

### Fortaleciendo capacidades en Haití

	Política pública	Sostenibilidad presupuestaria	Capacidad institucional	Diseño, gestión e implementación	Sociedad civil y comunidad	
<b>Alimentación Escolar</b>						No ha generado un significativo fortalecimiento de las capacidades nacionales
<b>Nutrición</b>						
<b>EPR</b>						Ha generado algún tipo de fortalecimiento de las capacidades nacionales con limitado alcance estructural e impacto
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>						Ha generado un fortalecimiento de las capacidades nacionales con amplio alcance estructural e impacto

<b>Alimentación Escolar</b>					Modalidades de FDC
<b>Nutrición</b>					
<b>EPR</b>					
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>					
	Fortalecimiento insertado en lo operacional con insumo alimentario y/o transferencia monetaria	Asistencia técnica con bajo o ningún insumo alimentario	Cooperación Subregional	Cooperación Sur Sur y Triangular	

### Fortaleciendo capacidades en Honduras





### Fortaleciendo capacidades en Nicaragua

	Política pública	Sostenibilidad presupuestaria	Capacidad institucional	Diseño, gestión e implementación	Sociedad civil y comunidad	
<b>Alimentación Escolar</b>						No ha generado un significativo fortalecimiento de las capacidades nacionales
<b>Nutrición</b>						
<b>EPR</b>						Ha generado algún tipo de fortalecimiento de las capacidades nacionales con limitado alcance estructural e impacto
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>						Ha generado un fortalecimiento de las capacidades nacionales con amplio alcance estructural e impacto

<b>Alimentación Escolar</b>					
<b>Nutrición</b>					
<b>EPR</b>					
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>					Modalidades de FDC
	Fortalecimiento insertado en lo operacional con insumo alimentario y/o transferencia monetaria	Asistencia técnica con bajo o ningún insumo alimentario	Cooperación Subregional	Cooperación Sur Sur y Triangular	

### Fortaleciendo capacidades en Panamá

<b>Alimentación Escolar</b>						<div data-bbox="1070 521 1377 660">  No ha generado un significativo fortalecimiento de las capacidades nacionales         </div> <div data-bbox="1070 701 1377 840">  Ha generado algún tipo de fortalecimiento de las capacidades nacionales con limitado alcance estructural e impacto         </div> <div data-bbox="1070 880 1377 1019">  Ha generado un fortalecimiento de las capacidades nacionales con amplio alcance estructural e impacto         </div>
<b>Nutrición</b>						
<b>EPR</b>						
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>						
	Política pública	Sostenibilidad presupuestaria	Capacidad institucional	Diseño, gestión e implementación	Sociedad civil y comunidad	

<b>Alimentación Escolar</b>					<div data-bbox="1070 1615 1377 1753">  Modalidades de FDC         </div>
<b>Nutrición</b>					
<b>EPR</b>					
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>					
	Fortalecimiento insertado en lo operacional con insumo alimentario y/o transfrancia monetaria	Asistencia técnica con bajo o ningún insumo alimentario	Cooperación Subregional	Cooperación Sur Sur y Triangular	

### Fortaleciendo capacidades en Perú

<b>Alimentación Escolar</b>						<div data-bbox="1070 521 1374 658">  No ha generado un significativo fortalecimiento de las capacidades nacionales         </div> <div data-bbox="1070 701 1374 837">  Ha generado algún tipo de fortalecimiento de las capacidades nacionales con limitado alcance estructural e impacto         </div> <div data-bbox="1070 880 1374 1016">  Ha generado un fortalecimiento de las capacidades nacionales con amplio alcance estructural e impacto         </div>
<b>Nutrición</b>						
<b>EPR</b>						
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>						
	Política pública	Sostenibilidad presupuestaria	Capacidad institucional	Diseño, gestión e implementación	Sociedad civil y comunidad	

<b>Alimentación Escolar</b>					<div data-bbox="1070 1615 1374 1751">  Modalidades de FDC         </div>
<b>Nutrición</b>					
<b>EPR</b>					
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>					
	Fortalecimiento insertado en lo operacional con insumo alimentario y/o transferencia monetaria	Asistencia técnica con bajo o ningún insumo alimentario	Cooperación Subregional	Cooperación Sur Sur y Triangular	

### Fortaleciendo capacidades en República Dominicana

<b>Alimentación Escolar</b>						<div data-bbox="1070 521 1377 658">  No ha generado un significativo fortalecimiento de las capacidades nacionales         </div> <div data-bbox="1070 701 1377 837">  Ha generado algún tipo de fortalecimiento de las capacidades nacionales con limitado alcance estructural e impacto         </div> <div data-bbox="1070 880 1377 1016">  Ha generado un fortalecimiento de las capacidades nacionales con amplio alcance estructural e impacto         </div>
<b>Nutrición</b>						
<b>EPR</b>						
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>						
	Política pública	Sostenibilidad presupuestaria	Capacidad institucional	Diseño, gestión e implementación	Sociedad civil y comunidad	

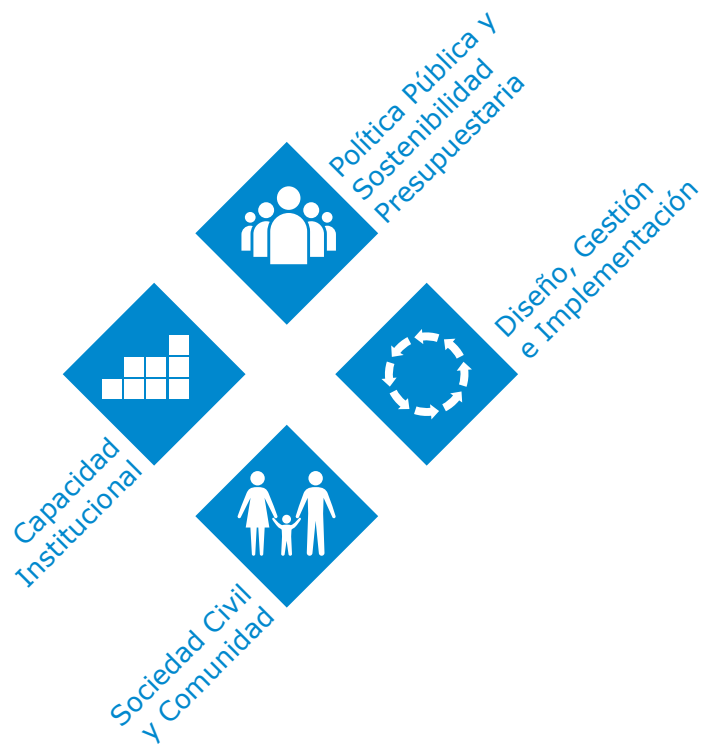
<b>Alimentación Escolar</b>					<div data-bbox="1070 1615 1377 1751">  Modalidades de FDC         </div>
<b>Nutrición</b>					
<b>EPR</b>					
<b>Pequeños productores y mercados locales</b>					
	Fortalecimiento insertado en lo operacional con insumo alimentario y/o transfiencia monetaria	Asistencia técnica con bajo o ningún insumo alimentario	Cooperación Subregional	Cooperación Sur Sur y Triangular	



## Fortaleciendo capacidades a nivel Regional

	Política pública	Sostenibilidad presupuestaria	Capacidad institucional	Diseño, gestión e implementación	Sociedad civil y comunidad	
Alimentación Escolar						No ha generado un significativo fortalecimiento de las capacidades nacionales
Nutrición						
EPR						Ha generado algún tipo de fortalecimiento de las capacidades nacionales con limitado alcance estructural e impacto
Pequeños productores y mercados locales						Ha generado un fortalecimiento de las capacidades nacionales con amplio alcance estructural e impacto

Alimentación Escolar						Modalidades de FDC
Nutrición						
EPR						
Pequeños productores y mercados locales						
	Fortalecimiento insertado en lo operacional con insumo alimentario y/o transferencia monetaria	Asistencia técnica con bajo o ningún insumo alimentario	Cooperación Subregional		Cooperación Sur Sur y Triangular	



**Programa Mundial de Alimentos**