



Evaluación del plan estratégico del PAM para El Salvador 2017-2021

CONTEXTO

El Salvador es un país de ingreso mediano-bajo. Situado en el Corredor Seco de América Central, está expuesto periódicamente y es sumamente vulnerable a desastres naturales. La pobreza multidimensional afecta a los hogares de las zonas tanto rurales como urbanas y la inseguridad alimentaria y la malnutrición son problemas de salud pública. En el sector agrícola de El Salvador predominan los pequeños productores, que practican fundamentalmente una agricultura de subsistencia. La violencia, el crimen organizado y la violencia de género siguen siendo un problema muy preocupante.

SUJETO Y FOCO DE LA EVALUACIÓN

El plan estratégico para El Salvador (PEP) preve un cambio pasando de realizar intervenciones de emergencia a contribuir a las actividades de recuperación tras un desastre y a abordar las causas profundas de la vulnerabilidad mediante el fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales. El PEP se estructura en torno a cinco efectos estratégicos centrados en: garantizar que los hogares vulnerables tengan acceso a un sistema nacional de protección social; aumentar la productividad y los ingresos de los pequeños productores; mejorar la resiliencia; asistir a las poblaciones afectadas por desastres y fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales y locales.

El presupuesto previsto de la cartera de actividades en el país era de 88,8 millones de dólares EE.UU.. A finales de 2020, se había recibido el 40 por ciento de la financiación requerida.

OBJETIVOS Y USUARIOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación fue encargada por la Oficina de Evaluación independiente para proporcionar datos empíricos evaluativos para la rendición de cuentas y la promoción del aprendizaje con el fin de orientar la preparación del nuevo PEP para El Salvador. La evaluación ha abarcado las intervenciones del PMA en el país entre 2016 y 2020.

Se llevó a cabo entre octubre de 2020 y julio de 2021 con el fin de valorar el posicionamiento estratégico y el papel del PMA, la medida en la que había logrado la reorientación estratégica contemplado en el PEP y las contribuciones del PMA a la obtención de los efectos previstos. La evaluación también midió la eficiencia en la ejecución y determinó los factores que explicaban el desempeño del PMA.

Los usuarios principales de esta evaluación son la oficina en el país del PMA en El Salvador, el despacho regional para América Latina y el Caribe, las direcciones técnicas de la Sede, el Gobierno de El Salvador y otras partes interesadas en el país.

HALLAZGOS CLAVE DE LA EVALUACIÓN

El posicionamiento estratégico, la función y las contribuciones específicas del PMA en El Salvador se ajustaron a las prioridades nacionales, las necesidades de la población y las fortalezas del PMA.

La evaluación reveló que el PEP resultó pertinente para las prioridades nacionales y abordó adecuadamente cuestiones clave de desarrollo, como las vulnerabilidades sociales, económicas y ambientales.

En un contexto caracterizado por tener crisis en curso, el PMA en El Salvador es un asociado indispensable para el Gobierno y se sitúa en el centro del triple nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz. Sin embargo, la función que desempeña el PMA en la creación de un entorno propicio es poco conocida por sus asociados.

El PEP atendió las necesidades de los más vulnerables y permitió incorporar las opiniones de los beneficiarios en los procesos de desarrollo debido a la amplia presencia del PMA sobre el terreno y a su proximidad con las comunidades.

Alcance y calidad de las contribuciones específicas del PMA a los efectos estratégicos del PEP para El Salvador

El PEP introdujo nuevas ideas en políticas públicas y marcos regulatorios a través de la promoción, el diálogo político y reforzó planes y programas de seguridad alimentaria.

Al nivel comunitario, el PEP fortaleció tejidos y redes comunitarias



World Food Programme

SAVING LIVES
CHANGING LIVES

entre pequeños productores. También contribuyó al establecimiento de programas y planes de preparación e intervención ante situaciones de emergencia al fortalecer las capacidades de respuesta de las comunidades.

Al nivel individual, el capital inicial para transferencias de base monetaria (TBM) y las capacitaciones y los talleres al respecto contribuyeron, entre otros, a la mejora de la nutrición y la autoestima, a la adopción de hábitos más saludables y al empoderamiento económico de los beneficiarios. La capacitación de funcionarios gubernamentales dio lugar a un aumento de su capacidad de gestionar imprevistos, riesgos e incertidumbres y fortaleció la respuesta ante situaciones de emergencia climática.

La imparcialidad, el respeto por las poblaciones seleccionadas, la profesionalidad, la neutralidad y el fomento de la autonomía de las poblaciones receptoras de la asistencia son características distintivas del PEP. Recurriendo activamente a la planificación participativa de las comunidades y a los mecanismos de quejas, se pudo escuchar la opinión de las poblaciones afectadas, especialmente durante la pandemia de la COVID-19.

El PEP aportó a la protección medioambiental al realizar actividades que fomentaron la conservación de los recursos naturales.

Durante la implementación del PEP, se tuvieron en cuenta los principios de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres mediante intervenciones que aseguraron la presencia paritaria de mujeres y hombres entre los beneficiarios y que contribuyeron a que más mujeres tomaran decisiones sobre el uso de la asistencia proporcionada por el PMA.

En general, el PEP permitió crear unas condiciones propicias para la sostenibilidad de las intervenciones gracias a la institucionalización de las actividades y el fortalecimiento de las capacidades nacionales en los planos individual y organizativo, y en la creación de un entorno propicio. No obstante, motivos fuera del control del PMA obstaculizaron la posibilidad de extender los proyectos piloto.

Empleo eficiente de los recursos para contribuir a obtener los productos y los efectos estratégicos definidos en el PEP

En contextos de emergencia, la asistencia prestada por medio de TBM fue oportuna y permitió cumplir las metas de distribución. En cambio, las actividades institucionales y de fortalecimiento de las capacidades no relacionadas con emergencias se demoraron a causa de trámites administrativos y factores externos como los reajustes institucionales debido al cambio de Gobierno.

La oficina en el país actuó con agilidad y rapidez a la hora de identificar y proporcionar asistencia a los hogares durante la pandemia de la COVID-19 y en respuesta a las tormentas tropicales Amanda y Cristóbal y los huracanes Eta e Iota, logrando una orientación de la asistencia y una cobertura adecuadas. Implementó de forma proactiva estrategias eficientes en función de los costos y buscó medidas alternativas con una buena relación costo-eficacia para reducir los costos de transacción en la prestación de asistencia.

Factores que explican los resultados obtenidos por el PMA y la medida en que este ha conseguido llevar a cabo la reorientación estratégica prevista en el PEP

Recursos humanos: Los asociados valoraron y reconocieron el liderazgo del personal directivo y la experiencia, la dedicación y la capacidad para pensar creativamente e innovar del personal técnico.

Asociaciones: Al ejecutar el PEP, la oficina mantuvo sus asociaciones históricas, incorporó nuevas y entró a formar parte de redes de múltiples fines pertinentes para su mandato.

Mobilización de recursos: La movilización de recursos fue un desafío y la oficina registró escasez de fondos durante gran parte de

la ejecución del PEP. La mayor parte de las contribuciones multilaterales dirigidas estaban destinadas a fines específicos al nivel de las actividades y carecían de flexibilidad.

Uso de datos empíricos: Las instituciones gubernamentales nacionales, las organizaciones de la sociedad civil y las entidades de las Naciones Unidas valoran y hacen uso de las aportaciones del PMA para la formulación de políticas y la orientación de los programas de protección social sobre la base de datos empíricos.

Gestión basada en los resultados: Aunque existen circuitos internos de aprendizaje dentro de la oficina en el país, en el PEP no se definió una estrategia de gestión de los conocimientos y la aplicación de los principios de gestión basada en los resultados fue limitada.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Valoraciones generales

El PEP logró resultados positivos en relación a todos los efectos estratégicos e hizo contribuciones considerables a los ODS 2 y 17 y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en general.

El PMA en El Salvador es reconocido en el país como un actor clave en la intervención humanitaria, pero es menos conocido por sus contribuciones al desarrollo y al fortalecimiento de las capacidades.

El PEP se concibió para aportar mayor flexibilidad en la programación y mejora de sinergias internas entre los efectos estratégicos. Con pocas excepciones, incluyendo la respuesta a la pandemia, estos aspectos no se exploraron plenamente, debido a que la programación siguió estando compartimentada.

El PEP no adoptó un enfoque transformador de las relaciones de género ni en el fortalecimiento de las capacidades ni en las asociaciones.

La falta de una estrategia interna de gestión de los conocimientos influyó negativamente en la aplicación de los principios de gestión basada en los resultados, y la oficina no hizo un uso óptimo de los datos empíricos disponibles para tomar sus propias decisiones estratégicas durante la ejecución del PEP.

Algunos de los supuestos en los que se sustentaban las actividades del PEP solo se cumplieron parcialmente, como los relativos a la cuantía de financiación disponible o a la continuación de proyectos por parte de los interlocutores gubernamentales, lo que repercutió en la programación y la sostenibilidad de los resultados.

Recomendaciones

Recomendación 1. El PMA debería aprovechar su posicionamiento estratégico y su capital reputacional para situarse como asociado clave para el desarrollo.

Recomendación 2. El nuevo PEP debería vincular entre sí sus efectos estratégicos, incorporar explícitamente modalidades de intervención conectadas con el fortalecimiento de las capacidades nacionales y reflejar de manera explícita la lógica del triple nexo.

Recomendación 3. Seguir adoptando un enfoque transformador de las relaciones de género en las asociaciones y la implementación de las estrategias interinstitucionales.

Recomendación 4. Elaborar una estrategia para mejorar la sostenibilidad de sus intervenciones.

Recomendación 5. Promover un enfoque de gestión basada en los resultados.

Recomendación 6. Elaborar una estrategia de movilización de fondos con horizontes a medio y largo plazo.