

MEJORA DE LOS PROGRAMAS DE NUTRICIÓN

un instrumento de análisis para la acción



Edición revisada



**MEJORA DE LOS PROGRAMAS
DE NUTRICIÓN
UN INSTRUMENTO DE ANÁLISIS PARA LA ACCIÓN
EDICIÓN REVISADA**

**Suraiya Ismail
Maarten Immink**
Consultores de la FAO

y

Guy Nantel
Dirección de Nutrición y Protección del Consumidor
de la FAO

Organización de las Naciones Unidas
para la Agricultura y la Alimentación
Roma, 2006

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción de material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe del Servicio de Gestión de las Publicaciones de la Dirección de Información de la FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia, o por correo electrónico a copyright@fao.org

ÍNDICE

	Página
AGRADECIMIENTO	v
PRÓLOGO	vii
SIGLAS	ix
INTRODUCCIÓN	1
ANTECEDENTES	5
GUÍA METODOLÓGICA	7
Sección I: Análisis del diseño del programa	13
1. Análisis de la pertinencia del programa	13
2. Análisis de la focalización del programa	15
3. Análisis de las intervenciones del programa	16
4. Análisis de las actividades de la comunidad	17
5. Análisis de la eficacia de los promotores de la comunidad	20
6. Análisis de la gestión del programa	22
7. Análisis del seguimiento y evaluación del programa	23
8. Análisis de las conexiones del programa	25
9. Resumen del análisis del diseño del programa y de la acción emprendida	26
Sección II: Análisis del macroentorno	29
1. Análisis del macroentorno político	30
2. Análisis del grado de la colaboración intersectorial	31
3. Análisis del nivel de los recursos que el gobierno destina a nutrición	33
4. Análisis de la función y la contribución de la comunidad internacional	34
5. Análisis de la suficiencia del asesoramiento técnico nacional	35
6. Resumen del análisis del macroentorno y de la acción emprendida	36
Sección III: Análisis del microentorno	39
1. Análisis del grado de diversidad en el área del programa	40
2. Análisis de la economía alimentaria local	41
3. Análisis de los niveles del desarrollo comunitario	44
4. Análisis del acceso a servicios básicos y asesoramiento técnico	44
5. Análisis de la suficiencia de las estructuras locales de desarrollo	48
6. Resumen del análisis del microentorno y de la acción emprendida	49
Sección IV: Análisis de la sostenibilidad	53
1. Análisis de los recursos del programa	54
2. Análisis de la titularidad del programa	55
3. Análisis de la capacidad del programa de responder a las necesidades sentidas futuras	56
4. Resumen del análisis de sostenibilidad y de la acción emprendida	57
Conclusión	59
Anexo 1: Informe resumido	61
Anexo 2: Otras lecturas y cómo obtener ayuda	75
Anexo 3: Ejemplo de un marco conceptual	79
Anexo 4: Métodos	83

NOTA DE AGRADECIMIENTO

La FAO expresa aquí su gratitud por la licencia otorgada para reproducir el material empleado en el Anexo 4 de este documento.

Reproducido con licencia de Macmillan, Oxford

«Partners in Planning, Information, Participation and Empowerment»
Susan B. Rifkin and Pat Pridmore, Macmillan Education Ltd., 2001
© Copyright text Susan B. Rifkin and Pat Pridmore, 2001

PRÓLOGO

Este Instrumento de Análisis (IA) representa un hito en la constante labor y la experiencia de la FAO para ayudar a los Estados Miembros a formular programas de alimentación y nutrición comunitarios. Es un reconocimiento creciente de la necesidad de comprometer a las comunidades destinatarias en el proceso de la planificación y ejecución de programas de nutrición. A juicio de la FAO, es importante reforzar esos programas en el entendimiento de que el estado nutricional es el indicador más importante de resultados para poder apreciar los avances frente a la pobreza y a la desnutrición.

En este ámbito, la FAO puso en marcha el proceso que ha llevado a la formulación de este IA con la preparación de un marco metodológico para guiar el examen y el análisis de los programas actuales como estudios de caso detallados. Se seleccionaron nueve de estos estudios y el procedimiento informativo se definió en una consulta técnica que tuvo lugar en Roma en octubre de 2001. Se llevó a cabo el trabajo de campo, que luego se analizó para presentar un informe integrado. La metodología para el IA se desarrolló sobre la base de las enseñanzas aprendidas de los estudios de caso.

La finalidad de este IA es contribuir a potenciar los programas de alimentación y nutrición comunitarios. Su objetivo último es ayudar a los usuarios a acometer y desarrollar un proceso que refuerce la capacidad de sus países de abordar los casos de malnutrición. Se reconoce en líneas generales que tenemos que afrontar no sólo las causas inmediatas de la malnutrición, sino también los factores subyacentes si queremos conseguir el bienestar nutricional y alcanzar la capacidad productiva y funcional de una población.

La metodología se divide en cuatro secciones que abarcan el diseño de programas, el macroentorno, el microentorno y la sostenibilidad. El IA sirve para sugerir medidas una vez efectuado el análisis. Los usuarios previstos suelen ser los planificadores de programas de alimentación y nutrición, pero un cierto número de individuos con responsabilidades en materia de planificación y programación que se ocupan del alivio de la pobreza y del desarrollo en general pueden y deben formar parte del Equipo de Análisis.

El IA comprende los aspectos importantes del diseño de programas que ejercen un impacto significativo en el desempeño de esos mismos programas. En definitiva, todos los programas de nutrición tienen que aspirar a mejorar el estado nutricional; mejora ésta que debe ser el objetivo primario de cualquier programa completo de alimentación y nutrición nacional y debe también ser mensurable empleando indicadores convenidos. Así pues, todos los objetivos tienen que ser específicos, mensurables, asequibles, pertinentes y deben poder conseguirse en plazos concretos (SMART, siglas inglesas). El análisis de la amplitud de la participación comunitaria es esencial porque es un requisito clave de la potenciación y sostenibilidad. La participación va de una actitud pasiva a la automovilización. Un método útil de análisis consiste en medir la participación en cinco sectores clave: análisis de necesidades, liderazgo, organización, movilización y gestión de recursos. Existe una metodología interesante para ello, utilizando un «gráfico radial o araña»; en el Anexo 4 figuran instrucciones para su empleo.

El término macroentorno se refiere a esos factores específicos que indican el grado de compromiso de un país con un determinado problema. Se reconoce que un macroentorno subsidiario y propicio es un elemento indispensable para el éxito de un programa y se ofrece orientación sobre cómo evaluar las características del medio ambiente de un país.

Al analizar el microentorno se dan ejemplos que ilustran el riesgo que lleva consigo adoptar un criterio únicamente impositivo, de arriba abajo. Se destaca que, cuando es necesario, es un criterio que aporta servicios de buena calidad, pero al mismo tiempo tiene en cuenta las condiciones y prioridades locales puesto que esta vinculación o interfaz de arriba a abajo es de importancia crucial para el éxito definitivo de un programa de nutrición comunitario.

Muchos de los elementos analizados en las Secciones I, II y III repercuten en la sostenibilidad. Se trata de una cuestión importante, aunque compleja, que puede definirse como la capacidad de mantener el impulso de esas actividades programadas con un impacto positivo, una vez haya conseguido el programa sus objetivos. Entre las cuestiones que habrá que abordar figuran los recursos del programa, su propiedad y la capacidad del programa de responder a necesidades futuras.

Tras haber completado el análisis minucioso de un programa, se sugiere que los usuarios enumeren las actividades más importantes, las agrupen, racionalicen y determinen su prioridad. Lo probable es que los grupos principales de acción se refieran a mejorar el compromiso político y la sensibilización del público, aplicando para ello un programa de desarrollo de recursos humanos y creación de capacidad, elevando el nivel de la participación comunitaria y mejorando el diseño de los programas.

Es de esperar que el empleo del IA estimule el desarrollo de una mentalidad que trate siempre de mejorar la eficacia del apoyo a las actividades comunitarias para reducir el hambre y la malnutrición y aliviar la pobreza. Es de esperar que no se vaya a utilizar sólo para un único caso práctico. El IA deberá llevar al refuerzo del *proceso* que dé lugar a actividades comunitarias caracterizadas por un grado notable de autoconfianza con potenciación de la familia y comunidad. Este proceso, una vez puesto en marcha, puede también servir para promover el desarrollo económico. El tiempo y los recursos empleados en un proceso de este tipo constituye un primer paso indispensable para crear una base sólida en la que pueda verificarse un crecimiento económico sano y equitativo.

Kraisid Tontisirin
Director
Dirección de Nutrición y Protección del Consumidor

SIGLAS

ACC/SCN	Comité Administrativo de Coordinación de las Naciones Unidas/Subcomité de Nutrición
CARE	Cooperativa para la Asistencia y Alivio en Todo el Mundo (<i>Cooperative for Assistance and Relief Everywhere</i>)
CIN	Conferencia Internacional sobre Nutrición (<i>FAO/OMS 1992</i>)
ESMART	<u>e</u> specífico, <u>m</u> ensurable, <u>a</u> sequible, <u>r</u> elevante, alcanzable en <u>t</u> tiempo concreto
FEWSNet FODA	Red de Sistemas de Alerta Precoz de Hambruna de la USAID fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas/limitaciones
IA	Instrumento de Análisis
IADB	Banco Interamericano de Desarrollo (<i>Inter-American Development Bank</i>)
INCAP	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación (<i>México</i>)
PROLESUR	Proyecto de Desarrollo Rural del Sur de Lempira (<i>Honduras</i>)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VAM	Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria (<i>Vulnerability Analysis and Mapping</i>)
VIH-SIDA	virus de inmunodeficiencia humana – síndrome de inmunodeficiencia adquirida

INTRODUCCIÓN

Una firme recomendación de la Conferencia Internacional sobre Nutrición (FAO/OMS 1992) fue la de que cada país debe formular y aplicar un plan nacional de acción sobre nutrición. La mayoría de los países están actualmente llevando a cabo una serie de actividades de nutrición para afrontar sus problemas a este respecto. En algunos casos, estas actividades constituyen un programa nacional unificado de nutrición. En otros, los problemas de nutrición se afrontan mediante una serie de proyectos o programas de nutrición específicos, que abordan uno o más problemas determinados de nutrición, se refieren a zonas geográficas o grupos vulnerables. Muchos países tienen también programas de financiación externa de diversa magnitud y alcance.

El bienestar nutricional de una población constituye tanto un resultado como un indicador del desarrollo nacional. La consecución de los objetivos nacionales depende de él.

El reducir la inseguridad alimentaria y mejorar la nutrición ha cobrado últimamente importancia dentro del marco de las estrategias de reducción de la pobreza. Actualmente existe un interés cada vez mayor por parte de los donantes (y gobiernos nacionales) en torno a la realización progresiva del acceso a los alimentos y una buena nutrición por ser un derecho humano. Este entorno hace obligatorio que los programas de alimentación y nutrición tengan éxito y que ese éxito sea sostenido. Esa es la razón de por qué los países tienen que hacer análisis de sus programas, tratar de mejorar sus resultados, su rentabilidad, eficacia y sostenibilidad.

La finalidad de este Instrumento de Análisis es contribuir a la potenciación de los programas de alimentación y nutrición comunitarios. Está basado en un análisis claro y escalonado de los programas analizando las características del diseño de programas, sus macro y microentornos y teniendo presente la probable sostenibilidad de los mismos.

Se espera que el empleo del Instrumento de Análisis de programas de nutrición contribuya a reforzar los vínculos macro-micro a los fines de la formulación de políticas y asignación de recursos, a forjar colaboraciones y alianzas entre el gobierno, sociedad civil y el sector comercial privado, y fomentar el desarrollo participativo dentro del contexto de estructuras administrativas descentralizadas.

El Instrumento de Análisis es quizás, más indicado para programas más largos, de al menos dos años de duración. Es ideal para programas nacionales de nutrición continuos que dan tiempo para análisis regulares y revisiones de los programas.

El instrumento hace sugerencias para la acción a partir del análisis.

Las sugerencias son necesariamente limitadas en cuanto a su alcance y especificidad porque cualquier medida de remedio debe considerarse en el contexto nacional y variará de una situación a otra. El propio análisis sugerirá medios para poder mejorar la eficacia

de un programa, y por ende su impacto en la condición nutricional de su población destinataria.

Los análisis pueden realizarse en diferentes momentos de la vida del programa. Luego de finalizar el primer análisis, le recomendamos que fije una fecha para el siguiente, con un plazo suficiente para que puedan ejecutarse y surtir efecto las medidas recomendadas en el primer análisis. Las situaciones y las condiciones cambian, por lo que al realizar análisis regulares Ud. se asegurará de que el programa se ajuste y responda a estos cambios.

Si está iniciando el proceso de diseño de un nuevo programa, le instamos a que lea el Instrumento de Análisis para asegurarse de que el diseño del programa incluya los elementos esenciales para que el programa tenga repercusiones positivas.

El instrumento está destinado a su empleo por planificadores de programas de nutrición, pero en colaboración con varias personas clave: no se pretende que sea usado por un individuo, sino más bien por un equipo de análisis.

Un punto que también hace falta aclarar es que no es un instrumento para evaluar un programa. Aunque pueda haber una cierta superposición con el análisis, en el campo de los aspectos de diseño de un programa el análisis es algo mucho más amplio que la evaluación: examina también el macro y microentorno en el cual actúa el programa y evalúa la probable sostenibilidad.

Con el instrumento se hace cuanto se puede para presentar la metodología del análisis de programas en una forma directa y concisa y de una manera lo más ventajosa para el usuario.

El análisis de programas es un procedimiento complejo; una simplificación excesiva puede llevar a errores en las conclusiones que se saquen y a la omisión de información básica. El análisis no es un expediente rápido; entraña no pocos debates y reuniones, el examen de documentos, visitas de campo y observaciones. Pero el propio procedimiento debe resultar esclarecedor y servirá no sólo para mejorar el impacto nutricional del programa de que se trate, sino también para dar lugar a una mejor planificación del mismo en el futuro. El análisis del programa debe verse como un procedimiento continuo y participativo; no es para hacerlo una sola vez. Eso sí, una vez concluido el primer análisis, los siguientes resultarán mucho más fáciles.

La naturaleza y las causas de los problemas nutricionales difieren de país a país, así como el entorno político, económico y sociocultural. Además, al interno de un mismo país pueden existir diferencias regionales. No hay un único instrumento de análisis que pueda abarcar todas estas diferencias. No todas las preguntas a las que este Instrumento de Análisis le pide dar respuesta serán apropiadas para su programa y su país y pueden haber otras preguntas que deben ser hechas. Le instamos a que añada o quite preguntas donde sea necesario. También puede desear dar prioridad a las preguntas para reflejar las circunstancias particulares de su país o programa. Este proceso de modificar el instrumento para requisitos particulares es una parte importante del proceso de análisis.

El objetivo último de este instrumento es ayudar a acometer y desarrollar un proceso que refuerce la capacidad de su país de afrontar las causas de la malnutrición, proceso éste complejo que comprende la promoción de la capacidad de autoconfianza por parte de las comunidades, de un lado, y el compromiso y apoyo político real, del otro lado. La nutrición sirve de punto de partida, y el estado nutricional de indicador principal capaz de mostrar unos progresos insuficientes o inadecuados para cubrir las necesidades fisiológicas básicas, todo ello como primer paso para el desarrollo. Para conseguir el bienestar nutricional y la capacidad plena funcional y productiva en una población, hemos de abordar no sólo las causas inmediatas de la malnutrición, o sea, un régimen alimentario insuficiente y una alta morbilidad, sino también sus factores subyacentes y básicos. Así se ilustra en el marco conceptual que aparece en el Anexo 3.

ANTECEDENTES

En muchos países se han llevado a cabo programas de alimentación y nutrición comunitarios. Éstos tienen en común objetivos nutricionales o relacionados con la nutrición, bien sean los objetivos generales de reducir la prevalencia de la malnutrición o mejorar la seguridad alimentaria familiar, bien objetivos más específicos con referencia a un único micronutriente o a una única actividad nutricional como la promoción de la lactancia materna. Actualmente existen varios programas exitosos; unos exámenes y análisis minuciosos de ellos puede ayudarnos a entender el método para tener éxito.

Han habido varios estudios (ACC/SCN, 1996; Iannotti y Gillespie, 2002; Mason *et al*, 2001) de programas nutricionales a nivel nacional y subnacional. En ellos se ha examinado cómo el crecimiento macroeconómico y los factores de inversión social contribuyen a las tendencias a la baja, en la prevalencia de la desnutrición infantil. Entre los factores fundamentales que se han señalado sobre la base de los estudios de países figuran el alivio de la pobreza y unas estrategias equitativas de crecimiento, así como niveles cada vez mayores de inversiones en salud y educación. La información recabada de estos estudios no permite un análisis detallado de los factores a nivel comunitario, aunque en general, el interés de la comunidad, su participación, el sentido de propiedad del programa y la potenciación parecen estar fuertemente relacionados con unos programas eficaces de alimentación y nutrición de carácter comunitario.

En estos últimos años, cada vez ha habido un mayor reconocimiento de la necesidad de comprometer a las colectividades destinatarias en el proceso de planificación y ejecución de programas de nutrición. Casi por propia definición, la mayoría de los programas de nutrición son «de carácter comunitario», pero el criterio de participación de la comunidad, en su auténtico sentido antropológico, no está forzosamente implícito en esta etiqueta. Parece existir una idea con diversas connotaciones sobre la expresión participación de la comunidad: las interpretaciones van desde informar a la gente sobre qué es lo que se va a hacer en sus comunidades, pasando por exigir su participación en actividades prefijadas, para terminar implicando a las comunidades en el análisis de su propia situación, en la toma de decisiones y en materia de planificación.

Es también importante el macroentorno en que se mueve el programa. Aunque es algo externo al programa, es cosa admitida que tiene un gran impacto en su funcionamiento, grado de consecución y sostenibilidad. Reviste primordial importancia el reconocimiento, al más alto nivel nacional, del bienestar nutricional como resultado y al mismo tiempo indicador del desarrollo nacional, y la aceptación del estado nutricional para seguir de cerca el grado en que se están satisfaciendo las necesidades básicas de una población. Se usa frecuentemente el término sostenibilidad, a menudo con escasa apreciación de su significado, o de sus consecuencias para la formulación de programas.

Con estos antecedentes a mano, la FAO inició el proceso que ha llevado al desarrollo de este Instrumento de Análisis de Programas de Nutrición. Comenzó el proceso con la preparación de un marco metodológico para guiar el examen y el análisis de programas como estudios de casos detallados. En un taller organizado en Roma, en octubre de 2001,

se examinó y revisó dicho marco, se escogieron los estudios de casos y se definió y acordó el proceso. Finalizado el taller se emprendieron los estudios de casos detallados, que luego se analizaron juntos para formar la base de un volumen de acompañamiento de este Instrumento de Análisis titulado: «*Factores Determinantes del Éxito de los Programas de Alimentación y Nutrición Comunitarios: Examen y Análisis de la Experiencia*» FAO, 2005 (Community-based food and nutrition programmes: what makes them successful: a review and analysis of experience - FAO, 2003). Este informe integrado de los nueve estudios de caso detallados (y tres exámenes teóricos) ofrecen una lectura de antecedentes que resulta fundamental para los usuarios del Instrumento de Análisis. Gran parte de la metodología desarrollada para éste se basa en las enseñanzas aprendidas, en las fortalezas y debilidades de los programas de nutrición según quedan ilustradas en dichos estudios, y que se agrupan y analizan en el informe integrado de la FAO.

En un taller de usuarios que tuvo lugar en junio de 2002 en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, se debatió el borrador del texto del Instrumento de Análisis de los Programas de Nutrición, y se introdujeron modificaciones siguiendo las recomendaciones del taller. El texto modificado fue probado antes de finalizarlo y de publicarlo en esta edición revisada. La FAO agradecería las observaciones y sugerencias que el lector pueda enviarle para mejorar el Instrumento, sobre la base de la experiencia práctica que les ha deparado su utilización. Esta aportación tendría un valor incalculable a la hora de preparar ulteriores ediciones revisadas. Las observaciones podrán enviarse a la dirección que aparece en el Anexo 2 («*Otras lecturas y cómo obtener ayuda*»), que puede servir también si se quiere ayuda.

GUÍA METODOLÓGICA

La metodología del análisis debe contemplarse como un proceso continuo y participativo. Se basa en buscar respuestas a las preguntas que vayan surgiendo en las conversaciones con informantes clave, en un examen de los documentos y en las visitas y observaciones sobre el terreno. Habrá muchas preguntas a las que no podrán ustedes dar respuesta; pero ésto no debe impedirles el emprender dicho análisis.

Hay que aplicar un criterio pragmático: Hagan ustedes lo mejor que puedan con los recursos de que disponen. El punto clave es haber puesto en marcha el proceso.

La siguiente guía escalonada les ayudará a realizar el análisis.

Fase 1: Preparación del análisis

a) *Lecturas indispensables*

Para comenzar, usted necesitará primeramente hacer algunas lecturas básicas esenciales: deberá leerse detenidamente este propio Instrumento, así como su volumen correlativo «*Factores Determinantes del Éxito de los Programas de Alimentación y Nutrición Comunitarios: Examen y Análisis de la Experiencia*» (FAO, 2005)¹. En el Anexo 2 figura una lista de lecturas recomendadas. Si usted no está familiarizado con la metodología de la participación de la comunidad, le instamos a que lea por lo menos «*Partners in Planning*» (Partícipes en la Planificación) por S. Rifkin y P. Pridmore (2001).

La FAO en colaboración con la Escuela de Salud Pública de la Universidad del Cabo Occidental (UWC), Ciudad del Cabo, Sudáfrica, ha preparado un Manual de Capacitación del Usuario para brindar asistencia en la preparación de los miembros del Equipo de Análisis. Esta es una consideración importante porque no todos los miembros pueden estar familiarizados con algunos de los conceptos sobre nutrición utilizados en este Instrumento de Análisis. Además, para realizar un análisis eficaz, resulta de ayuda la participación de los miembros del equipo que no tienen una capacitación formal en nutrición. Ésto puede hacer una contribución importante en la creación de un proceso intersectorial efectivo para la mejora de la nutrición. La capacitación puede ser adaptada a niveles diversos de conocimiento y a la cantidad de tiempo disponible. El Manual de Capacitación del Usuario junto con el Instrumento de Análisis serán recursos valiosos para todos aquellos involucrados en el análisis de programas.

b) *Constitución del Equipo de Análisis*

Tendrá usted que crear un equipo de análisis. Lo ideal sería que dicho equipo conste de 10 a 15 personas siguientes, según convenga a su programa:

¹ Muchas citas y textos que figuran entre casillas en este Instrumento de Análisis se refieren a este documento como Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005), traducido de la versión original inglesa: «*Community-based food and nutrition programmes: what makes them successful? A review and analysis of experience*» (FAO, 2003).

- Un nutricionista superior funcionario del Estado;
- Representantes superiores de los sectores siguientes: los sectores fundamentales son Agricultura y Salud, pero también hay otros sectores que se recomiendan como Educación, Desarrollo Rural o Desarrollo Comunitario, y Planificación. Estos deben proceder de sus departamentos de planificación sectorial o de cualquier otro departamento que tenga vínculos de colaboración con la dependencia de nutrición del país y/o con el programa que usted va a analizar;
- Un representante de un organismo internacional interesado en nutrición;
- Un representante de una organización no gubernamental líder que se ocupe de actividades de nutrición;
- Un representante del departamento de nutrición de una entidad de investigación y formación (por ejemplo, universidad), si la hay;
- Un sociólogo;
- El director o gerente del programa que se va a analizar;
- Uno o más representantes de las comunidades de desarrollo provinciales, municipales o de distrito que se hallan en la misma región geográfica del programa;
- Uno o más representantes de las comunidades que participen en el programa (promotores de la comunidad y/o dirigentes de la comunidad).

Recuerde que este es el equipo ideal. Si no puede reunir un equipo amplio de este calibre, decídase entonces por uno más modesto, con un mínimo de dos integrantes.

Si su primer análisis tiene éxito, podrá ampliar el equipo para futuros análisis. La composición específica de su Equipo de Análisis debe ser guiada según el tamaño, recursos e índole del programa que va usted a analizar. Reconocemos que tal vez no resulte fácil reunir a un equipo tan completo y pedir a tantas personas que dediquen mucho tiempo y energía al análisis. Será muy difícil conseguirlo si la nutrición no está bien reconocida en el país como parte del desarrollo nacional, o si no se ha conseguido todavía una buena colaboración intersectorial para la mejora de la nutrición.

c) Identificación de los informadores clave y de la documentación fundamental

El Equipo de Análisis, por completo que sea, no podrá responder a todas las preguntas del análisis. En colaboración con su equipo, recorra los cuatro sectores del Instrumento de Análisis para identificar a las personas clave que pueden darle las respuestas. Necesitará que esos informantes clave procedan de todos los niveles: nacional, subnacional, del programa y de la comunidad. Podrán ser de especial utilidad los dirigentes de la comunidad y el personal de los programas de campo: podrán ofrecer una perspectiva que no podría dar el personal de nivel nacional.

Deberá reunirse la documentación necesaria: como mínimo necesitará el documento del programa y cuantos informes y evaluaciones haya producido éste. Deberá usted cerciorarse de que no se han suscrito simplemente unas políticas nacionales de apoyo sino que también se han aplicado. Para evaluar la naturaleza de los problemas de nutrición, y ver por lo tanto si el programa los ha afrontado, deberá usted buscar análisis y otros informes que cubran la zona del programa. También son importantes las pruebas derivadas de actividades comunitarias dirigidas por el programa, tales como los planes de acción comunitaria.

d) Elaboración de un plan de trabajo

El Equipo de Análisis deberá acordar un calendario de reuniones, un marco cronológico para el análisis, sus responsabilidades y un plan de trabajo. El Instrumento de Análisis le exige a usted leer muchos documentos, mantener muchas conversaciones y reuniones de grupos focales, así como realizar muchas visitas de campo. Para racionalizar todo esto, necesitará estudiar atentamente el Instrumento de Análisis con objeto de determinar toda la información que pueda reunir durante el transcurso de cualquiera de estas prácticas, de suerte que evite el tener, por ejemplo, que volver repetidamente a las mismas comunidades o consultar una y otra vez a los mismos informadores clave. Un calendario y un plan de trabajo bien organizados simplificará la metodología y le ahorrará mucho tiempo y esfuerzo.

Fase 2: Análisis del programa de nutrición

a) Puesta en marcha

Una forma magnífica para iniciar el proceso de análisis es trazar un árbol del problema². El Equipo de Análisis deberá hacerlo como práctica participativa: contribuirá así a concentrar los pensamientos y las ideas de los miembros del equipo, lo que ayudará a cada cual a entender la índole de los problemas de nutrición en la zona del programa y las limitaciones que obstan a las mejoras en el estado nutricional. Si el programa se extiende a diferentes zonas agroecológicas con diferentes perfiles nutricionales y de seguridad alimentaria, tendrá usted que elaborar más de un árbol del problema.

b) Recoja la información indicada en las secciones de análisis

La metodología se divide en cuatro secciones:

- Sección I: Análisis del diseño del programa
- Sección II: Análisis del macroentorno
- Sección III: Análisis del microentorno
- Sección IV: Análisis de la sostenibilidad

Es inevitable la superposición entre secciones en cuanto a la información que se le pide recoja, pero esa superposición le será también de utilidad al procurar información desde distintos ángulos. Una vez elaborado el árbol del problema, comience a trabajar cada sección, tratando de responder a las preguntas que figuran en cada una de ellas. Resérvese una copia de ese árbol para que pueda volver sobre ella cuantas veces sea necesario a fin de no perder de vista el cuadro más general de las cuestiones que está tratando de resolver. No todas las cuestiones guardarán necesariamente pertinencia con su programa. Puede que también a usted le interese añadir al mismo cuestiones específicas. Utilice a sus informantes clave, documentos y visitas de campo para responder a las preguntas.

c) Completar el informe resumido

Tan pronto como haya completado una sección, deberá resumir la información que ha recogido. Un resumen le ayudará a organizar sus conclusiones y señalar las debilidades que habrá de corregir, aunque cualquier resumen tenderá necesariamente a simplificar lo

² En el Anexo 4 se dan indicaciones sobre cómo hacerlo.

que en realidad es una situación compleja. Usted ya habrá reunido todo un cúmulo de información que le ayudará a orientar su actuación. Mediante conversaciones, el Equipo de Análisis deberá ponerse de acuerdo en las tres cuestiones más importantes que han surgido dentro de cada subcomponente de esa sección. Utilice el formulario del Informe Resumido que aparece en el Anexo 1 para guiar sus deliberaciones, y complete luego el formulario, lo que deberá repetirse después de cada una de las cuatro secciones.

d) Realización de análisis FODA³

Sirviéndose del Informe Resumido como guía, lleve a cabo un análisis de FODA para cada sección: enumere las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas/limitaciones que ha encontrado. Las decisiones deberán basarse en llegar a un consenso dentro del Equipo de Análisis. Conserve las listas que ha compilado: son esenciales para orientar su actuación.

e) Preparación del informe de análisis

Una vez recorridas todas las cuatro secciones, terminados el informe resumido y los análisis FODA, prepare entonces el informe del Equipo de Análisis. Los elementos recogidos en el resumen constituirán una base excelente para el resumen ejecutivo del informe.

Fase 3: Planificación de la acción

Toca ahora pasar a la acción. Cada sección termina con algunas sugerencias de medidas relacionadas con la misma. Sírvese de estas sugerencias y de los análisis de FODA para decidir:

- qué «fortalezas» quiere usted asegurar que se mantengan;
- qué «debilidades» necesitan atención;
- qué oportunidades ha encontrado para reforzar el programa y otras actividades de nutrición en el país, y cómo puede aprovechar esas oportunidades;
- cómo puede minimizar las limitaciones y las amenazas;
- medidas apropiadas para abordar las cuestiones arriba señaladas; si son muchas, tal vez tenga que preparar una lista de ellas por orden de importancia o agruparlas.

Prepare un plan de acción (con objetivos y plazos) para mejorar el programa nutricional comunitario. Adjunte este plan al informe de análisis y distribuya todo ello a los ministerios y departamentos competentes de la administración, personal de gestión del programa, y demás agentes clave para su ejecución. Comience entonces a aplicar el plan.

El Equipo de Análisis tiene también que decidir cuándo volverá a analizar el programa. El informe del Equipo de Análisis, la lista de comprobación completa, los análisis de FODA y el plan de acción son elementos todos ellos importantes como documentos básicos para el nuevo análisis.

³ FODA = Fortalezas, Opportunidades, Debilidades, y Amenazas/Limitaciones. En el Anexo 4 figuran las instrucciones sobre la forma de llevar a cabo un análisis FODA (en inglés SWOC). Este análisis es también llamado DAFO = Debilidades, Amenazas, Fuerzas y Opportunidades.

Nota final

Ha iniciado un proceso importante y es esencial que recuerde que se trata de un **proceso**, no de un evento aislado o una lista de comprobación por completar. Es un proceso de reflexión y de investigación que le permitirá lograr una comprensión más profunda de cómo funciona su programa y de cómo puede reforzar su impacto. Sea práctico; haga todo lo posible con los recursos a su disposición. El primer análisis podría no ser completo o del todo perfecto. Esto no debe desalentarle. Lo importante es que haya iniciado el proceso.

SECCIÓN I: ANÁLISIS DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

Analizando ...

- **El diseño del programa**
- El macroentorno
- El microentorno
- La sostenibilidad

Iniciamos con un examen del programa mismo. Esta sección se centra en los aspectos importantes del diseño del programa que como se ha podido comprobar, tienen un impacto significativo en su funcionamiento. En esta sección se le pide que examine el diseño del programa para analizar los siguientes aspectos.

- pertinencia del programa;
- focalización del programa;
- intervenciones del programa;
- actividades de la comunidad;
- agentes promotores de la comunidad;
- gestión del programa;
- seguimiento y evaluación del programa;
- conexiones del programa.

1) Análisis de la pertinencia del programa

Para analizar la pertinencia del programa tenemos que descubrir si:

- a) se investigaron las causas de la malnutrición y
- b) si los objetivos del programa afrontan las causas que se han determinado.

Lo ideal sería que hable con las personas que formularon el programa o, si esto no es posible, con el personal superior del programa, y analizar el documento del programa y los antecedentes del caso.

Las causas generales de la malnutrición, como puede ser la «dieta pobre», no son de especial utilidad: tendrá que saber en qué aspecto la dieta es pobre. Necesitará también saber por qué es pobre. Las respuestas que se den a estas preguntas han debido guiar el tipo de intervenciones emprendidas por el programa.

La planificación del programa (análisis del problema, selección y diseño de las intervenciones) deberá efectuarse de forma participativa, trabajando estrechamente con las comunidades destinatarias del programa. Si no se hizo así, no sólo son más probables los errores de análisis y diseño, sino que las comunidades destinatarias no tendrán probablemente la impresión de que el programa les es propio ni se interesarán por él.

Analizando el diseño del programa

- **Pertinencia del programa**
- Focalización del programa
- Intervenciones del programa
- Actividades de la comunidad
- Promotores de la comunidad
- Gestión del programa
- Seguimiento y evaluación del programa
- Conexiones del programa

En última instancia, todos los programas de nutrición deben aspirar a mejorar el estado nutricional (reducir la emaciación, el retraso del crecimiento, la obesidad o las deficiencias de micronutrientes, según el caso, y dicha mejora ha de ser mensurable utilizando indicadores aceptados, como los del estado antropométrico y/o indicadores bioquímicos del estado de micronutrientes. La mejora del estado nutricional ha de ser el objetivo o meta primordial de cualquier programa nacional completo de nutrición. Todos los objetivos deben ser pertinentes, específicos, mensurables, realísticos y deben poder conseguirse en plazos concretos ⁴. El éxito o el fracaso de un programa se evalúa en relación con sus objetivos.

Muchos programas más pequeños o focalizados fijan objetivos que responden sólo a uno o varios de los impedimentos a la mejora del estado nutricional. Así pues, un programa puede aspirar a mejorar los conocimientos nutricionales. Esto ha de reconocerse sólo como un objetivo intermedio, al abordar únicamente un impedimento a la mejora del estado nutricional. El mejorar los conocimientos nutricionales llevará sólo a un mejor estado nutricional ⁵ si va acompañado de, por ejemplo, mejores prácticas de alimentación infantil, mejor acceso a los alimentos y a actividades para reducir la morbilidad, según los casos. Por consiguiente, el objetivo primario de mejorar el estado nutricional tiene que ir acompañado de una serie de objetivos intermedios que aborden las causas específicas de la malnutrición en la zona cubierta por el programa.

Un programa de nutrición se aprovechará también del establecimiento de objetivos relativos a la participación comunitaria, mejorando el macro y microentorno y creando capacidad. El establecimiento de tales objetivos asegurará que estas cuestiones importantes no quedan olvidadas durante la aplicación del programa.

Las preguntas que necesita responder para analizar la pertinencia del programa son las siguientes:

- **¿Se realizó algún tipo de análisis del problema antes de que se formulara el programa? En caso afirmativo, ¿está demostrado que se empleó un enfoque participativo para el análisis del problema? ¿Hasta qué punto son específicas las causas de la malnutrición que se han encontrado al analizar el problema?**
- **¿Tiene el programa objetivos claros, realistas, pertinentes, mensurables y de tiempo prefijado? Se refieren estos objetivos a:**
 - **¿Nutrición? En este caso, ¿abordan las causas de malnutrición identificadas en el análisis del problema?**
 - **¿Participación comunitaria?**
 - **¿Mejora del macro y microentorno?**
 - **¿Creación de capacidad?**

⁴ Un acrónimo que pudiera ser útil es ESMART: específico, mensurable, asequible, relevante, alcanzable en t tiempo concreto (plazos concretos).

⁵ En algunas situaciones peculiares, la falta de conocimientos es el único impedimento al mejoramiento de la nutrición.

2) Análisis de la focalización del programa

La focalización es un mecanismo para asegurar que el programa cubre solamente a los beneficiarios para quienes está destinado. Una buena focalización reduce los costos porque no se malgastan recursos en beneficiarios que no necesitan de las intervenciones del programa.

La focalización puede ser geográfica (para áreas deprimidas, o áreas con problemas climáticos o agrícolas específicos), socioeconómica (para áreas de bajo ingreso de las ciudades, o para hogares que están por debajo de una determinada línea de pobreza, adultos mayores pobres u hogares sin tierra), o focalización de grupos vulnerables (para niños en edad de destete, madres solteras o adultos mayores por ejemplo).

Analizando el diseño del programa

- Pertinencia del programa
- **Focalización del programa**
- Intervenciones del programa
- Actividades de la comunidad
- Promotores de la comunidad
- Gestión del programa
- Seguimiento y evaluación del programa
- Conexiones del programa

Si el programa está focalizado a beneficiarios específicos es necesario averiguar si el programa no cubre a los beneficiarios previstos (baja cobertura), o si incluye beneficiarios que no corresponden a los criterios de selección (filtración).

- **¿Están destinadas las actividades del programa a determinados hogares, comunidades o áreas? En caso afirmativo, ¿cuáles son los criterios para incluirlos en el programa?**
- **Si el programa está focalizado, ¿el sistema funciona? ¿El programa cubre todos los beneficiarios previstos? ¿Están incluidos beneficiarios que no corresponden a los criterios de selección?**

Sobre la focalización de objetivos

«...La focalización puede ser de diferentes maneras: focalización geográfica, tal como la del proyecto de Kenya (en tierras áridas y semi-áridas) o el proyecto de Honduras (focalizado en un área con un problema ambiental específico); focalización de un área vulnerable (focalizado en áreas donde la densidad de comunidades es alta); o focalización socioeconómica (selección de hogares debajo de la línea de pobreza, tal como las halladas en el programa Samurdhi). En el programa de México fue empleado una forma dual de focalización más elaborada: del área vulnerable para seleccionar las localidades de ejecución del programa, luego focalización socioeconómica para seleccionar los hogares participantes....»

La focalización bien delimitada puede ahorrar recursos, por otra parte, procedimientos de selección elaborados ocasionan elevados costos administrativos y burocráticos (por ejemplo, el caso de México). Están también abiertos a manipulación políticay a la corrupción»

Cita tomada del Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005).

3) Análisis de las intervenciones del programa

Las intervenciones del programa han de afrontar las causas de la malnutrición que se han señalado en el análisis del problema. Tienen que cumplir los objetivos del programa, dentro del plazo de tiempo especificado, y ser lo más rentables posible, teniendo presentes aspectos de equidad. Hay que tener en cuenta también los costos que gravan sobre las comunidades en cuanto a recursos materiales y tiempo. Debe pensarse también en que el programa más eficaz en función de los costos no es necesariamente el más sostenible, ni tampoco que un programa que es rentable a corto plazo, tiene por qué serlo necesariamente a más largo plazo. Piénsese en un programa de suplementación con vitamina A dispensado en ambulatorio, por ejemplo, en comparación con un enfoque de base alimentaria que pretende mejorar el consumo de alimentos enriquecidos con vitamina A. El programa de suplementación será más rentable a corto plazo, pero el enfoque basado en la alimentación no sólo será más sostenible, sino que a la larga podrá resultar menos caro⁶.

Analizando el diseño del programa

- Pertinencia del programa
- Focalización del programa
- **Intervenciones del programa**
 - Actividades de la comunidad
 - Promotores de la comunidad
 - Gestión del programa
 - Seguimiento y evaluación del programa
 - Conexiones del programa

Existe abundante literatura sobre experiencias de intervenciones nutricionales en todo el mundo. Ahí tenemos una magnífica fuente de información, que hay que tener en cuenta en la fase de formulación de un programa, con el fin de contribuir a seleccionar su diseño más apropiado y rentable. Estas intervenciones no sólo han de afrontar las causas de la malnutrición en la zona del programa, sino que han de basarse también en el conocimiento científico más actualizado (véase nota 32), debiendo implicar a todos los sectores pertinentes y teniendo en cuenta los recursos, condiciones, disponibilidad alimentaria y prácticas culturales del lugar.

Tiene usted que verificar que las intervenciones que lleve a cabo el programa no contrasten con los servicios que se ofrecen a las comunidades. Un ejemplo de esto sería un programa que distribuyese preparados para lactantes, mientras que el centro local de salud trate de promover la lactancia materna. El programa ha de reforzar y no socavar las actividades de las autoridades sanitarias y agrícolas del lugar, siempre que éstas sean de hecho apropiadas.

Ningún programa alcanzará sus objetivos si la cantidad y la intensidad de los recursos asignados son inadecuadas. Algunos ejemplos son:

- Un solo curso de corta duración para mejorar los conocimientos sobre nutrición es poco probable que sea suficiente para cambiar el comportamiento: necesita ser reforzado.

⁶ Con esta afirmación se presume que el programa suplementario siga necesitándose con carácter indefinido, mientras que el enfoque sobre base alimentaria surte un cambio real de comportamiento en las prácticas dietéticas, que continuarán sin ulteriores aportaciones o sin ninguna aportación que no esté ya prevista en un buen programa de vigilancia y promoción del crecimiento.

- Los promotores de la comunidad o trabajadores de salud con demasiadas familias a cargo no pueden brindar el apoyo intensivo necesario para lograr el cambio.
- La suplementación con micronutrientes o la suplementación con alimentos necesita ser proveída a un nivel suficientemente alto para lograr la mejora prevista del estado nutricional.
- Los extensionistas agrícolas necesitan visitar a los campesinos con frecuencia para mejorar la producción de alimentos.

Para analizar la pertinencia y la suficiencia de las intervenciones del programa, conviene obtener respuestas a las siguientes preguntas:

- **¿Se han seleccionado y aplicado las intervenciones adecuadas?**
- **¿Concuerdan las intervenciones con los servicios básicos de nutrición que se ofrecen en la zona del programa?**
- **¿Son suficientes los recursos del programa para alcanzar sus objetivos?**

4) **Análisis de las actividades de la comunidad**

Este subcomponente exige de usted que evalúe el grado de participación de la comunidad, si el personal ha sido suficientemente capacitado en el enfoque participativo, y cómo se ha utilizado y respaldado al ejecutarse las actividades de la comunidad.

La participación comunitaria en los programas de nutrición se acepta actualmente como un requisito previo clave para el éxito y la sostenibilidad. La meta que se persigue con el enfoque participativo es ayudar a las comunidades a volverse más autosuficientes, dotarse de capacidad para analizar su propia situación alimentaria y nutricional, determinar sus necesidades, planificar actividades para satisfacer esas necesidades, procurar fondos y expertos, y aplicar y administrar las actividades. El conseguir un enfoque plenamente participativo en el que las comunidades tengan un auténtico sentido de la propiedad del programa, exige grandes inversiones en tiempo y recursos. Sin embargo, una vez conseguido esto, puede mantenerse a poco costo para el programa, a condición de que las comunidades sigan teniendo acceso a unos servicios básicos adecuados (salud, nutrición, extensión agraria, por ejemplo), a expertos para ayudar a seleccionar y formular actividades, y a apoyo económico para las mismas.

Analizando el diseño del programa

- Pertinencia del programa
- Focalización del programa
- Intervenciones del programa
- **Actividades de la comunidad**
- Promotores de la comunidad
- Gestión del programa
- Seguimiento y evaluación del programa
- Conexiones del programa

Sobre participación comunitaria

«Un programa comunitario no es necesariamente uno que emplea un enfoque participativo... Sin embargo, pocos programas de nutrición comunitarios son por su naturaleza verdaderamente participativos, empeñando a las comunidades en la toma de decisiones y en la selección de las actividades para responder a sus necesidades reales... Hoy en día la mayoría de los programas orientados a las personas naturalmente mencionan la participación comunitaria de alguna manera....».

Citado en el Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005).

La participación va de una participación pasiva a una movilización plena de la comunidad. Para evaluar el grado en que el programa ha conseguido un enfoque participativo, se le pedirá que analice primeramente dónde se encuentran a este respecto las comunidades destinatarias de su programa. En segundo lugar, se le pedirá que analice si el personal del programa está debidamente capacitado en el enfoque participativo.

Aprovechando la experiencia y los conocimientos culturales locales

Del Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) se desprende que:

Las comunidades poseen un bagaje de conocimientos y de experiencias que pueden ser incorporadas para llegar a ser parte del programa. En Honduras, el proyecto fue de hecho basado en una técnica de conservación de suelos desarrollada en la aldea de Qesungual. Las comunidades que han vivido la inseguridad alimentaria han desarrollado un número de estrategias para enfrentarla y mejorar sus posibilidades de supervivencia. Muchas de estas pueden ser retenidas y apoyadas. Las prácticas culturales locales, tales como *Zunde raMambo* en Zimbabwe, ofrecen estrategias y puntos de partida que son más aceptables a las comunidades que las estrategias no familiares, impuestas externamente. En Kenya la tradición de los grupos de mujeres y de los encuentros regulares comunitarios fue usada por el proyecto para estimular la participación.

Visite una serie representativa de comunidades, observe las reuniones mientras están en marcha y discuta con los dirigentes de la comunidad y con los miembros de la misma. No deje de reunirse con los miembros más vulnerables de la comunidad para analizar el grado de participación que han tenido en la toma de decisiones.

Haga las siguientes preguntas:

- ¿Trabaja el programa con grupos de acción activos y representativos de la comunidad? Los grupos de la comunidad se deben reunir con regularidad, tener planes, prioridades y actividades bien definidos. Habrán de incluir representaciones de todos los sectores de la comunidad y las mujeres tienen que ser miembros activos.

- ¿Se da en la comunidad creación de capacidad por parte del programa? ¿Qué capacitación se ha impartido y qué conocimientos se han adquirido (por ejemplo, gestión, gestión de reuniones, planificación)? ¿Qué otras necesidades de capacitación existen?
- ¿Tienen las comunidades acceso a medios económicos y a asesoramiento técnico para sus proyectos/actividades que han identificado?
- ¿Ha hecho el programa uso de prácticas culturales apropiadas?

Luego sitúe a las comunidades dentro de la escala siguiente:

<u>Niveles de participación comunitaria</u>	
Nivel de participación	Características
1. Pasivo	A la gente se le dice lo que va a suceder, o participa solamente respondiendo a preguntas.
2. Consultivo	La gente expresa sus puntos de vista que pueden ser tenidos en cuenta, pero no participa en la toma de decisiones.
3. Por incentivos materiales	La gente participa en las actividades para recibir alimento, dinero en efectivo u otro incentivo. Aún no toma decisiones, y la participación a menudo termina cuando acaban los incentivos.
4. Funcional	La gente forma grupos y lleva a cabo actividades para cumplir con los objetivos del proyecto, pero no interviene en la selección de los objetivos y en forma mínima en la selección de las actividades. Algunos grupos pueden llegar con el tiempo a ser más fuertes y más autónomos.
5. Interactivo	La gente participa en el análisis conjunto y planificación y en la toma conjunta de decisiones con el personal del proyecto.
6. Movilización independiente	La gente toma iniciativas independientemente del personal del proyecto. Establece contactos con instituciones externas para tener asesoramiento técnico y financiamiento, pero conserva el control de la toma de decisiones.

Otro método para analizar el grado de participación comunitaria es apreciar esa participación en cinco esferas clave: análisis de necesidades, liderazgo, organización, movilización de recursos y gestión. Para ello le sugerimos que utilice el «gráfico radial o de araña» descrito en «*Partners in Planning*» (Partícipes en la Planificación) S. Rifkin y P. Pridmore: (véase la referencia completa en el Anexo 2). En el Anexo 4 se reproducen los detalles de cómo utilizar este método.

A este punto, organice varias discusiones de grupos focales con funcionarios del programa de diferentes niveles y de diferentes regiones cubiertas por el programa, para preguntar lo siguiente:

- ¿Piensan ustedes que las comunidades pueden identificar sus propias necesidades y planificar y aplicar actividades para satisfacerlas? En caso negativo, ¿por qué?
- ¿Qué capacitación han recibido ustedes en materia de enfoque participativo?
- ¿Qué capacitación complementaria creen ustedes que necesitan?

Sobre la base de sus observaciones y conversaciones, deberá usted comenzar a tener una buena idea de las impresiones del personal del programa en cuanto a participación de la comunidad. Esta información le puede ayudar a decidir si se necesita más capacitación.

Ahora Ud. estará en grado de responder a las preguntas siguientes:

- **¿Qué nivel de participación ha alcanzado el programa?**
- **¿Cuán suficiente ha sido la capacitación en materia de participación comunitaria al personal del programa, y su comprensión de dicho enfoque?**
- **¿Ha fomentado el programa la organización, autoconfianza y potenciación de la comunidad?**

5) **Análisis de la eficacia de los promotores de la comunidad**

Los promotores de la comunidad⁷ constituyen parte esencial de cualquier proyecto que emplee un criterio participativo. A algunos les paga el programa, las autoridades locales o las propias comunidades. Otros son voluntarios, que prestan sus servicios por lo general sólo a sus comunidades. Los promotores a sueldo suelen ocuparse a menudo de varias comunidades. Algunos programas tienen también supervisores que siguen de cerca la labor de varios promotores o voluntarios. Independientemente de cuál sea el sistema, los agentes comunitarios, pagados o no, desempeñan una función crucial en el desarrollo comunitario y en la ejecución de programas. El éxito o fracaso de un programa depende mucho de su comportamiento. Desafortunadamente, a su selección, capacitación y supervisión se les presta a menudo poca atención. En líneas generales, los promotores deben tener un fuerte apoyo y supervisión técnicos, pero habrán también de responder a la comunidad a la que prestan sus servicios.

Analizando el diseño del programa

- Pertinencia del programa
- Focalización del programa
- Intervenciones del programa
- Actividades de la comunidad
- **Promotores de la comunidad**
- Gestión del programa
- Seguimiento y evaluación del programa
- Conexiones del programa

Otro aspecto que merece atención es el de las aspiraciones de carrera y las expectativas de los agentes de la comunidad. Solemos presumir que, una vez identificados y contratados estos agentes, querrán realizar la misma labor por el mismo sueldo durante un período indefinido de tiempo. Inevitablemente nace el descontento y baja el rendimiento del trabajo.

⁷ Son varios los nombres que se emplean para los agentes de nivel comunitario, cuya labor consiste en trabajar con las comunidades, ayudarlas a organizar, identificar necesidades, planificar y ejecutar actividades: las designaciones más comunes son las de movilizadores, promotores, facilitadores, agentes comunitarios o de aldea, agentes de desarrollo. Cuando no se les paga, podrán denominarse voluntarios de la comunidad. El personal actual, tales como los agentes de salud de la comunidad y los extensionistas, pueden también desempeñar una función propulsora.

Un método para identificar a los promotores de la comunidad

« [En Tailandia]...a los promotores se les identifica y contrata como resultado de un proceso sociocomunitario, en que a los distintos miembros de un grupo o a vecinos de una comunidad se les pregunta a quién, entre sus vecinos, consideran digno de confianza, alguien al que los demás suelen consultar cuando necesitan asesoramiento sobre un determinado problema. A estos individuos se les puede contratar para que actúen como monitores en 10 hogares más o menos*. Son voluntarios que mantienen una relación de confianza con las familias, de suerte que su involucración en afrontar los problemas de la nutrición constituye una extensión de su disposición natural ».

Cita tomada de: G. Nantel y K. Tontisirin (2002) [disponible sólo en inglés].

*La proporción óptima de hogares para un promotor varía según las condiciones del lugar.

Son varios los métodos seguidos: la estructura básica de carrera y de sueldos, oportunidades de capacitación, una retroinformación periódica para destacar los logros, reconocimiento público y premios⁸, y más responsabilidades. Las visitas de observación sobre el terreno son indispensables a fin de evaluar su función y eficacia, así como discusiones de grupos focales con una muestra de grupos comunitarios y debates con promotores y con supervisores, en caso de que los haya. He aquí las preguntas que habrán de responderse:

- **¿Han recibido los promotores de la comunidad alguna capacitación en métodos de participación comunitaria? ¿En liderazgo y dinámica de grupos? ¿Son eficaces en las comunidades?**
- **¿Existe un sistema de responsabilidad? En caso afirmativo, ¿ante quién responden los promotores, y funciona el sistema?**
- **¿Pueden ayudar a las comunidades a procurarse fondos para las actividades que han elegido? ¿Saben dónde y cuándo buscar expertos⁹?**
- **¿Su volumen de trabajo es manejable? ¿Están bien supervisados? ¿Reciben alguna retroinformación sobre su desempeño?**
- **¿Cómo se les recompensa? ¿Se les paga? En caso afirmativo, ¿quién¹⁰? ¿Existe algún sistema de reconocimiento o motivación social?**
- **¿Hay oportunidades de promoción? ¿Existe un programa de talleres o ulteriores oportunidades de capacitación donde puedan entrar también en contacto con otros promotores?**

⁸ Tailandia ha hecho un buen uso de este sistema y lo estimó indispensable para el buen funcionamiento del programa. El reconocimiento social puede adoptar la forma de insignias o camisetas, reconocimientos públicos en actos diversos, oportunidades de capacitación, incluso fuera del ámbito comunitario. Desde luego, los fondos gastados en un programa de reconocimiento social son más eficaces que los empleados en sueldos para los voluntarios.

⁹ Mucho más importante que impartir capacitación técnica, la cual será una necesidad básica, es capacitar a los promotores para que sepan cuándo, dónde y cómo procurarse asistencia de expertos y reconocer los límites de sus conocimientos.

¹⁰ Cuando los paga el programa, puede estar en duda la sostenibilidad una vez finalizado éste.

«Una limitación clave para los resultados del proyecto respecto a la consecución de sus objetivos ha sido la gran escasez de personal auxiliar comunitario con una capacitación y conocimientos adecuados y la falta de instituciones que puedan facilitar y sostener los procesos de desarrollo necesarios... Quiere decir esto que se ha llevado mal no sólo el proceso de planificación de la acción comunitaria, sino también las actividades del proyecto en los sectores agrícola y sanitario/nutricional...».

Cita tomada del estudio de caso de la FAO sobre el proyecto de Zambia (Muehlhoff, 2001). Documento no publicado [disponible sólo en inglés].

6) Análisis de la gestión del programa

Los problemas de gestión acechan a un número sorprendente de programas. En el Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) se destacan los siguientes:

- mala supervisión y control de la calidad;
- escasa motivación del personal;
- control excesivo por parte de los dirigentes comunitarios;
- falta de estudios de viabilidad para actividades de generación de ingresos, lo que lleva a fracasos y decepciones;
- falta de financiación de las actividades comunitarias;
- dificultades operativas con planes de crédito;
- retrasos en la liberación de fondos y recursos;
- ninguna retroinformación a las comunidades y personal del programa;
- interferencia política en la selección del personal del programa y sus beneficiarios;
- estructuras de gestión manifiestamente complejas, lo que da lugar a una excesiva burocracia.

Analizando el diseño del programa

- Pertinencia del programa
- Focalización del programa
- Intervenciones del programa
- Actividades de la comunidad
- Promotores de la comunidad
- **Gestión del programa**
- Seguimiento y evaluación del programa
- Conexiones del programa

El reto que entraña una buena gestión es establecer una estructura que fomente la transparencia, que delimite claramente funciones y responsabilidades, que permita una rápida respuesta y reduzca el burocratismo pero que, al mismo tiempo, sea capaz de verificar los abusos de los recursos del programa. Tal vez una de las características más importantes de una buena gestión es su capacidad para mantener un personal dedicado y motivado. Para ello se necesita una retroinformación frecuente y un reconocimiento de los logros y del buen desempeño.

Mediante un examen de los informes del programa y un análisis de las discusiones al respecto con el personal del programa a todos los niveles, responda a las preguntas siguientes:

- **¿Tiene el programa un sistema adecuado de gestión? ¿El apoyo y la supervisión son suficientes?**
- **¿Está el personal dedicado y motivado? ¿Las funciones están bien definidas, así como las descripciones de puestos y las líneas de responsabilidad?**
- **¿Refleja el programa transparencia financiera? ¿Están bien empleados los recursos del programa y hay un buen seguimiento de ellos?**
- **¿Se ha impartido capacitación en la gestión a todos los niveles?**

7) **Análisis del seguimiento y evaluación del programa**

Todos los organizadores de programas están de acuerdo en que el seguimiento y la evaluación constituyen un componente esencial de un buen diseño de programa. Sin embargo, son pocos los programas que prevén un seguimiento y evaluación adecuados. El seguimiento y la evaluación deben ser vistos como parte integrante del diseño del programa; por lo tanto, el seguimiento y la evaluación deben figurar:

- incluidos en el diseño del programa;
- formulados al comienzo del programa con el asesoramiento de un estadístico y un epidemiólogo;
- financiados con cargo al presupuesto del programa

El seguimiento y la evaluación pueden dividirse en tres partes:

- a) seguimiento (instrumento de gestión del proceso);
- b) evaluación (para apreciar el desempeño y el impacto del programa);
- c) seguimiento participativo (a nivel de la comunidad y para el servicio de la propia comunidad).

Es amplia la literatura que existe sobre seguimiento y evaluación. En la lista de referencias del Anexo 2 figuran dos de estas publicaciones (IADB 1997, ACC/SCN 2001).

a) Seguimiento

Por seguimiento se entiende el acopio periódico y rutinario de información a todo lo largo de la vida del programa para determinar si la realización del programa discurre normalmente. Primero y sobre todo es un instrumento de gestión para el personal del programa, pero también aporta información esencial para comprender y explicar los resultados de la evaluación del programa. Como instrumento de gestión, responde a preguntas como las siguientes:

Analizando el diseño del programa

- Pertinencia del programa
- Focalización del programa
- Intervenciones del programa
- Actividades de la comunidad
- Promotores de la comunidad
- Gestión del programa
- **Seguimiento y evaluación del programa**
- Conexiones del programa

- ¿Las aportaciones del programa se entregan a tiempo, por ejemplo equipo, suplementos, medios económicos y capacitación? En caso negativo, ¿cuál es la causa?
- ¿Es buena la atención prestada a los participantes previstos del programa? Esto comprende, por ejemplo, asistencia a los dispensarios prenatales o a las sesiones de promoción y seguimiento del crecimiento. En caso negativo, ¿Cuál es la causa?
- ¿Marchan según el calendario las actividades de movilización de la comunidad? ¿Se han establecido grupos de la comunidad? ¿Se reúnen éstos con regularidad? ¿Han desarrollado planes de acción? ¿Ejecutan las actividades previstas? De no ser así, indique la causa.

También debe registrarse la información que se tenga sobre acontecimientos externos que pueden repercutir en el impacto del programa. Comprende casos como sequía o inundaciones, desórdenes civiles, estado de las carreteras y puentes. Como instrumento de gestión, hay otros dos aspectos importantes del seguimiento del programa:

- debe haber un sistema de respuesta rápida a los problemas señalados;
- debe haber un sistema de flujo informativo.

b) Evaluación

Con la evaluación se trata de determinar y documentar, lo más sistemática y objetivamente posible, la pertinencia, eficacia e impacto de un programa en función de sus objetivos. Habrán de determinarse los indicadores respectivos¹¹, un epidemiólogo ha de contribuir al diseño de la evaluación y un estadístico al análisis de los datos. Tanto la información cualitativa como la cuantitativa son elementos importantes de un buen sistema de evaluación.

c) Seguimiento participativo

La información que proporciona un sistema de seguimiento y evaluación en un programa es en buena parte de escaso interés para las comunidades. Lo que necesitan éstas es un sistema para seguir de cerca los avances que hagan hacia la consecución de sus propios objetivos específicos de desarrollo. Para ello se recomienda que se estimule a los grupos comunitarios a que establezcan un sistema simple de seguimiento participativo que guarde una estrecha correspondencia con sus propias prioridades y actividades ya identificadas. Como ejemplos de un seguimiento comunitario sencillo cabe enumerar los instrumentos siguientes:

- un diagrama que muestre el crecimiento de los niños en la comunidad;

¹¹ Si se selecciona como indicador el estado antropométrico de un niño (cosa que ha de suceder si la reducción de la malnutrición constituye un objetivo del programa), le instamos firmemente a que no emplee los datos ambulatorios sobre promoción y seguimiento del crecimiento. Es probable que esos datos estén sesgados por una cobertura incompleta y edad de asistencia a las sesiones. Una observación final es que los datos sobre promoción y seguimiento del crecimiento ofrecen únicamente datos sobre el peso corporal, por lo que no pueden analizarse los niveles de emaciación y retraso del crecimiento.

- un mapa de la comunidad que indique, por ejemplo, qué hogares cuentan con letrinas construidas, con huertos familiares o que participen en planes de crédito;
- el plan de acción comunitario en que figure el estado de las actividades;

Para decidir si el programa tiene un sistema de seguimiento y evaluación adecuado, busque respuestas a las preguntas siguientes:

- **¿Tiene el programa un sistema adecuadamente financiado de seguimiento y evaluación?**
- **¿Se analizan los informes de seguimiento? ¿Se le proporciona retroinformación al personal del programa?**
- **¿Se ha demostrado que la respuesta a la información sobre seguimiento es oportuna en caso de atascos u otros problemas operativos?**
- **¿Se ha procurado asesoramiento estadístico y epidemiológico para diseñar el sistema de evaluación?**
- **¿Concuerdan los indicadores con los objetivos del programa? ¿Se han ejecutado según las previsiones?**
- **¿Permiten los datos de evaluación analizar el impacto del programa?**
- **¿Las comunidades han diseñado y ejecutado un sistema de seguimiento participativo que se corresponda con sus prioridades específicas de desarrollo ¹²?**
- **¿Los miembros de la comunidad comprenden y utilizan la información que proporciona aquél?**

8) Análisis de las conexiones del programa

Ningún programa puede marchar bien aisladamente. Las conexiones con las autoridades subnacionales son esenciales para su eventual institucionalización. Las conexiones con otros programas y el establecimiento de asociaciones útiles pueden enriquecer sustancialmente un programa y hacerlo más rentable. Se le pide ahora que busque esta información para responder a las preguntas siguientes:

- **¿Ha establecido el programa unas buenas relaciones de trabajo con las autoridades, órganos o comités subnacionales?**
- **¿Tiene el programa conexiones de colaboración con otros programas pertinentes?**

Analizando el diseño del programa

- Pertinencia del programa
- Focalización del programa
- Intervenciones del programa
- Actividades de la comunidad
- Promotores de la comunidad
- Gestión del programa
- Seguimiento y evaluación del programa
- **Conexiones del programa**

¹² Usted debe pedir que le muestren el sistema cuando visite las comunidades.

- **¿Ha establecido el programa asociaciones útiles con participación activa de los socios? Las asociaciones ¹³ con las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y con centros de investigación y capacitación son importantes para tener acceso a expertos y a fondos suplementarios, especialmente a financiación para actividades de la comunidad.**

9) Resumen del análisis del diseño del programa y de la acción emprendida

Ahora ya cuenta usted con la información que necesita para llevar a cabo un análisis del diseño del programa. Vuelva ahora al Informe Resumido que se da en el Anexo 1, y responda a las preguntas de la Sección I. Luego lleve a cabo un análisis de FODA.

La eficacia del programa o el grado en que su programa puede mejorar el estado nutricional de la zona abarcada por él, se verá gravemente socavada si flaquea el diseño del programa. Si a su juicio este diseño es deficiente, entonces tendrá usted que pensar en si vale la pena continuar el programa y si no sería mejor formular un nuevo programa. En cualquier caso, tendrá usted que discutir sus opciones con los financiadores del programa, especialmente si éste está financiado con fondos externos.

Si ha identificado algunas debilidades, puede adoptar alguna o todas las medidas siguientes, según los casos:

- i) reformular los objetivos del programa para que sean más pertinentes, asequibles y mensurables;
- ii) desarrollar los necesarios marcos conceptuales que aseguren que su programa aborda las causas de la malnutrición en las diferentes zonas abarcadas por él;
- iii) volver a considerar la selección de objetivos o mejorar el sistema a tal efecto, según corresponda;
- iv) examinar otros diseños alternativos de programas para ver si hay algunos que sean más rentables y convenientes para su situación;
- v) potenciar la participación comunitaria proporcionando capacitación adicional a todo el personal y mediante formas y medios de reforzar la eficacia de los promotores de la comunidad;
- vi) buscar formas de motivar a los promotores de la comunidad, analice con ellos cómo pueden mejorar su satisfacción en el trabajo: los problemas con que tropiezan en sus tareas, las aspiraciones de carrera, su respuesta a las ideas de planes de reconocimiento social y otras oportunidades de capacitación;

¹³ En el Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) resultó que las asociaciones con la Iglesia en el Programa Pastoral del Niño en Brasil dio lugar a un elevado grado de dedicación y motivación por parte de los promotores de la comunidad.

- vii) establecer directrices claras para actividades de nivel comunitario, que abarquen los aspectos siguientes: identificar grupos idóneos de acción comunitaria; crear capacidad comunitaria, ayudar a las comunidades a tener acceso a expertos y fuentes de financiación, fomentar la colaboración intercomunitaria y el empleo de prácticas de cultivo adecuadas;
- viii) implantar un sistema de seguimiento y evaluación, y asegurar su financiación, o reformular el existente. Establecer un sistema de corrientes informativas y emplear la información para la gestión del programa;
- ix) afrontar las deficiencias señaladas en la gestión del programa: simplificar en caso necesario, analizar las descripciones de los puestos, las responsabilidades, las estructuras de carrera y el reconocimiento de los logros, haciéndolo con el personal y modificándolos en caso necesario; proporcionar (más) capacitación sobre gestión a los supervisores;
- x) mejorar las relaciones con las autoridades locales; establecer o reforzar los vínculos o asociaciones con otros programas, las ONG, el sector privado y las instituciones de investigación y capacitación, según los casos.

En el estudio detallado de la FAO se encontraron varias fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas/limitaciones en los nueve programas examinados:

Fortalezas:

- *alto nivel de participación de la comunidad;*
- *promotores de la comunidad bien capacitados y con dedicación;*
- *actividades comunitarias apropiadas y eficaces;*
- *uso apropiado de la tradición y cultura locales;*
- *una buena selección de objetivos (socioeconómicos o geográficos);*
- *una buena gestión del programa;*
- *un buen sistema de seguimiento y evaluación;*
- *retroinformación a las comunidades, reconocimiento de logros, motivación de las comunidades y agentes comunitarios;*

Debilidades:

- *interferencia política en la selección de las actividades del programa;*
- *problemas operativos y retrasos;*
- *una participación comunitaria limitada;*
- *un desarrollo deficiente de la capacidad de la comunidad, o algunos casos de dirigentes a los que no se les saca el máximo partido;*
- *algunas actividades de la comunidad inadecuadas o poco apropiadas;*
- *falta de un marco conceptual, lo que da lugar a que no se afronten las causas radicales de la malnutrición, intervenciones a corto plazo; y criterio curativo más bien que preventivo;*
- *objetivos poco claros;*
- *un sistema flojo de seguimiento y evaluación;*
- *una mala gestión.*

Oportunidades:

- *reforzamiento previsto de la participación de la comunidad y creación de capacidad;*
- *el cambio previsto del programa ofrece oportunidades de mejora.*

Amenazas (y limitaciones):

- *interferencia política en las operaciones del programa (selección de los objetivos; selección del personal);*
- *retrasos debidos a la burocracia estatal, lo que da lugar a problemas de orden operativo;*
- *expansión tal del programa que da lugar a una supervisión inadecuada y a un mal control de la calidad;*
- *el no asegurarse los medios económicos para las actividades de la comunidad, lo que lleva a decepción;*
- *un control excesivo del programa sobre los líderes de la comunidad, flexibilidad limitada.*

SECCIÓN II: ANÁLISIS DEL MACROENTORNO

Analizando

- El diseño del programa
- **El macroentorno**
- El microentorno
- La sostenibilidad

Un programa no es algo que esté al margen de todo y aislado. Está enraizado en un país donde prevalecen unas condiciones que influirán en su funcionamiento y en sus logros. Esas condiciones abarcan la situación socioeconómica, la distribución de la riqueza y el grado de desarrollo (inclusive el grado de alfabetización y la situación de la mujer), la ideología política, la cultura, el grado de diversidad en términos de zonas agroecológicas, las condiciones climáticas y sus características étnicas. Todo ello sirve de sustrato en el cual habrá de funcionar el programa y que ha de tenerse en cuenta para que pueda prosperar.

Utilizamos el término «macroentorno» para referirnos a los factores específicos que indican el grado de compromiso de ese país con un determinado problema, en este caso la mejora del bienestar nutricional de la población.

El macroentorno: algunas lecciones aprendidas

Del Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) se desprende que los elementos importantes de un macroentorno favorable son los siguientes:

- un fuerte entorno político que reconozca, al más alto nivel, el bienestar nutricional como indicador esencial del desarrollo nacional;
- una colaboración intersectorial activa, que abarque a todos los sectores interesados;
- un compromiso financiero importante con la nutrición por parte del gobierno del país;
- unas colaboraciones estrechas con organismos internacionales, ONG y el sector privado;
- unas instituciones de investigación y capacitación de gran calidad y asesoramiento técnico.

Para el éxito de un programa es indispensable contar con un macroentorno propicio y de apoyo. Este tipo de ambiente viene dado por un gobierno y una población que reconozcan la importancia de la seguridad alimentaria y de una buena nutrición y acepten el bienestar nutricional como indicador clave del desarrollo nacional. La realidad, sin embargo, es que son pocos los países que pueden presumir de un macroentorno de pleno apoyo. Trabajar para crearlo se convierte entonces en misión del propio programa. Para decidir qué se tiene que hacer para conseguir ese tipo de entorno, se necesitará primero identificar y evaluar las deficiencias del medio ambiente existente en su país. Para lo cual habrá que analizar:

- el entorno macropolítico;
- el grado de colaboración intersectorial;
- el monto de asignación de recursos que el gobierno destina a nutrición;
- la función y la contribución de la comunidad internacional;
- la suficiencia del asesoramiento técnico nacional.

1) Análisis del macroentorno político

Son necesarias políticas nacionales de apoyo para asegurar que las cuestiones relativas a la nutrición sean adecuadamente tomadas en cuenta. Como mínimo, el país debe poseer una política de nutrición y alimentación bien formulada (así como un plan nacional de acción en materia de nutrición), una estrategia de alivio de la pobreza y una estrategia de desarrollo rural (y/o urbano, según proceda).

Analizando el macroentorno

➤ **Macropolítica**

- Colaboración intersectorial
- Asignación de recursos
- Comunidad internacional
- Asesoramiento técnico

En las últimas décadas han habido varias declaraciones internacionales de toma de posiciones, vinculadas a menudo a conferencias internacionales de las cuales la mayoría de los países son signatarios. Entre las más importantes que se refieren a nutrición, figuran las siguientes:

- Declaración Internacional de los Derechos del Niño (de 1959)
- Declaración de Alma Ata sobre Salud para Todos en el Año 2000 (1978)
- Código Internacional sobre Comercialización de Sustitutos de la Leche Materna (1981)
- Objetivos nutricionales de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (1990)
- Iniciativa para Hospitales Amigos de Los Niños (1991)
- Declaración Mundial y Plan de Acción para la Nutrición, Conferencia Internacional sobre Nutrición (1992)
- Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996 y 2002).

«La experiencia de Tailandia ha demostrado que las decisiones políticas que dan lugar a acciones deliberadas constituyen a menudo respuesta a preocupaciones políticas, a la opinión y concienciación públicas.»

Cita tomada de: Winichagoon *et al* (1992) [disponible sólo en inglés].

Al suscribir declaraciones internacionales y al formular las políticas pertinentes, el país ha dado el primer paso hacia un compromiso político para la mejora de la nutrición. Lo que usted tiene que hacer es analizar ahora el grado en el que el gobierno ha actuado para aplicar su compromiso declarado:

- ¿Se ha reconocido expresamente la mejora del acceso a los alimentos como prioridad del gobierno dentro de una estrategia de alivio de la pobreza?
- ¿El gobierno ha aprobado una política nacional de alimentación y nutrición? ¿Existe un plan nacional de acción sobre nutrición con unos objetivos, y en qué grado se están cumpliendo éstos?
- Existen leyes que limitan la publicidad de los sustitutos de la leche materna y cómo se hacen cumplir?
- ¿Han obtenido algunos hospitales públicos la condición de «amigos de los niños»? ¿Existe un programa para que todos los hospitales públicos tengan esa condición?

Lo que se le pide que haga en este caso es demostrar palpablemente el avance hacia la consecución de los objetivos declarados. Este análisis basado en pruebas es de importancia capital. No basta con buenas intenciones y retórica política.

Tendrá usted que determinar quién ejerce la responsabilidad última de los compromisos políticos implícitos en las declaraciones e iniciativas internacionales que ha firmado el gobierno. Pregúntese: ¿quién supervisa los avances hasta conseguir los objetivos declarados? Si no existe un funcionario de alto nivel o ministerio que desempeñe esa tarea, entonces hay muchas probabilidades de que no baste el compromiso político para mejorar la nutrición.

Para analizar el entorno macropolítico, se debe responder a las siguientes preguntas mediante conversaciones con los informantes clave, observación y examen de documentos.

- **¿Qué políticas, estrategias e iniciativas de apoyo existen para afrontar, directamente o indirectamente, las cuestiones de seguridad alimentaria y nutrición?**
- **¿Es su país signatario de importantes declaraciones internacionales, iniciativas y códigos que sean del caso?**
- **¿Hasta qué punto se aplican activamente estos «compromisos» políticos?**
- **¿A qué nivel se ejecutan o siguen de cerca los compromisos? ¿A nivel ministerial, a nivel de Jefe de Estado o de un superministerio como el de planificación?**

2) **Análisis del grado de la colaboración intersectorial**

La nutrición es una cuestión que afecta a muchos campos. Para conseguir una mejora de la nutrición hace falta una colaboración activa de una serie de sectores como salud, agricultura, educación, comercio y también al interno de los mismos. Para que esa acción se vuelva una realidad, tiene que haber un mecanismo eficaz de colaboración y el reconocimiento de la nutrición como indicador esencial del desarrollo nacional que se refleja en prioridades sectoriales. También es importante la colaboración con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, los organismos internacionales y las instituciones de investigación. En muchos países existen consejos o comités de alimentación y nutrición, pero pocos de ellos son eficaces o activos. Si la participación en ellos no es lo suficientemente amplia, o si la representación de los diversos sectores es insuficiente, entonces la nutrición no es considerada una prioridad.

<p><u>Analizando el macroentorno</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Macropolítica ➤ Colaboración intersectorial ▪ Asignación de recursos ▪ Comunidad internacional ▪ Asesoramiento técnico
--

Por parte de algunos sectores existe el supuesto de que la nutrición mejorará de alguna forma como resultado de sus planes y programas y que no es necesario prestarle atención específica. El sector agrícola, por ejemplo, puede presumir de

que, aumentando la producción nacional de alimentos, mejorará la seguridad alimentaria de los hogares y por lo tanto su estado nutricional. La experiencia ha demostrado que hacen falta resultados nutricionales expresamente declarados con el fin de asegurar un impacto positivo en el estado nutricional. Esto puede afirmarse también de otros sectores. Como mínimo, usted debe analizar los sectores de la salud y la agricultura.

Las respuestas que se den a las preguntas siguientes ayudarán a evaluar el grado de colaboración intersectorial a nivel nacional:

- **¿Existe un mecanismo (un comité o consejo de la alimentación y nutrición, por ejemplo) para la colaboración intersectorial en esta materia? En caso afirmativo:**
 - **¿Cuál es su mandato?**
 - **¿Qué ministerios participan y a qué nivel (ministro, secretario permanente, jefe de departamento, otros)?**
 - **¿Están representados sectores no gubernamentales?**
 - **¿Se reúne dicho mecanismo con regularidad y la asistencia es buena?**
 - **¿Tiene una secretaría permanente? ¿Y un presupuesto?**
 - **¿Hay ejemplos en que el comité haya influido en las decisiones nacionales?**
- **¿Se incluyen los resultados nutricionales en las políticas, planes y programas sectoriales respectivos?**

Conseguir la colaboración intersectorial

Es difícil conseguir una eficaz colaboración intersectorial. Son dos las condiciones previas esenciales: la aceptación, al más alto nivel, del bienestar nutricional como indicador del desarrollo nacional, y el reconocimiento de la necesidad de un enfoque integrado para resolver los problemas nutricionales.

- Tailandia consiguió la colaboración intersectorial mediante una campaña larga y agresiva de concienciación pública y política que movilizó el apoyo de la opinión pública y permitió persuadir a importantes funcionarios públicos sobre la importancia que tiene una buena nutrición.
- Zimbabwe adoptó un criterio diferente: a través de su Programa de Alimentación y Nutrición Comunitaria se consiguió la colaboración intersectorial primeramente a nivel comarcal. El reconocimiento de los logros alcanzados en materia de nutrición le permitió luego ampliar esa colaboración hacia arriba, con la creación del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición.
- México ha conseguido una cierta colaboración a través de su programa de alivio de la pobreza, PROGRESA, que reúne a los sectores sanitario, nutricional y educativo.

3) Análisis del nivel de los recursos que el gobierno destina a nutrición

Si el bienestar nutricional de la población se considera en realidad un objetivo clave y un indicador del desarrollo de un país, entonces debe haber prueba de ello en forma de un presupuesto destinado a actividades nutricionales.

La mayoría de los países destinan fondos a las actividades de nutrición, para apoyar unos pocos puestos de personal y un número muy limitado de actividades. Lo que es importante no es el volumen absoluto de financiación oficial de la nutrición, sino la proporción que representa en el presupuesto nacional, o al menos en el presupuesto sectorial del que forma parte, y cuál es esa proporción comparada con la dedicada a otras actividades fundamentales. Son cifras que pueden obtenerse del Ministerio de Finanzas o del Ministerio que alberga la dependencia de nutrición¹⁴. También deberá tenerse en cuenta si la financiación de las actividades de nutrición figura incluida en presupuestos de otros sectores o dependencias, por ejemplo, el sector agrícola puede financiar actividades relevantes basadas en la alimentación, y la dependencia de salud materno-infantil puede prestar servicios de nutrición de carácter ambulatorio, y lo propio sucede con actividades de información, educación, comunicación (IEC) por la dependencia de promoción de la salud.

Analizando el macroentorno

- Macropolítica
- Colaboración intersectorial
- **Asignación de recursos**
- Comunidad internacional
- Asesoramiento técnico

¿La financiación nacional es importante o tenemos que depender del apoyo exterior?

He aquí algunas citas del Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) :

«Los gobiernos de Filipinas y Zimbabwe y, a escala mayor, Brasil, han mostrado un compromiso claro a este respecto y el financiamiento nacional ha sido disponible y sostenido por muchos años. En estos países, el entorno macropolítico fue favorable y se tradujo en una inversión real en nutrición.»

«Existe un peligro en tal confianza [en el financiamiento externo]:..... los acontecimientos políticos pueden conducir a la retirada del apoyo de los donantes. Existe también el peligro del cansancio del donante: para decirlo simplemente, la decisión del donante de que es el momento de marcharse a algún otro lugar o de cambiar a algo distinto.»

Debe tratar de responder a la pregunta siguiente:

- **¿El gobierno provee adecuado financiamiento para los servicios básicos de nutrición?**

¹⁴ En muchos países resulta difícil obtener estas cifras. En caso de que no pueda obtenerlas, deberá usted recurrir a información cualitativa, basada en buena parte en un análisis del grado de dependencia de los recursos externos y del tamaño de la unidad de nutrición con respecto al de otras unidades.

4) **Análisis de la función y la contribución de la comunidad internacional**

Los organismos internacionales, bilaterales y no gubernamentales pueden efectuar contribuciones considerables para mejorar la nutrición en un país: elevando el perfil de nutrición, mediante cabildeo con los gobiernos nacionales, demostrando su propio compromiso con la nutrición a través de inversiones en programas de este tipo, o proporcionando asesoramiento técnico.

En algunos casos existe, sin embargo, la tendencia por parte de la comunidad internacional de imponer sus propias prioridades y apoyar sólo aquellas actividades que forman parte de las mismas. En algunos casos también hay falta de coordinación entre los organismos, dando lugar a superposiciones o lagunas en el alcance de las cuestiones de nutrición abordadas y la ausencia de un enfoque integrado para resolver los problemas nutricionales. En estos últimos años, ha habido un intento de resolver estas dificultades, creando un comité de coordinación que agrupa a todos los organismos interesados en materia de nutrición.

Revise su programa para ver cómo y por qué vio la luz. Mediante discusiones y el examen de documentos, debería averiguar quién tomó las decisiones, quién seleccionó las actividades específicas de nutrición y por qué razón fueron seleccionadas las mismas. También debería determinar si se está haciendo frente a los problemas prioritarios nacionales de nutrición y, en caso contrario, por qué no.

Para analizar la función y la contribución de la comunidad internacional, responda a las preguntas siguientes:

- **¿Existe un comité coordinador¹⁵ y, en caso afirmativo, cuál es su composición, con qué regularidad se reúne y qué decisiones toma?**
- **¿Hay funcionarios(as) nacionales (nutricionistas y otros(as)) que son miembros del comité coordinador y, en caso afirmativo, qué puestos ocupan en el gobierno?**
- **¿Cuál es la contribución real de los(las) funcionarios(as) nacionales a la toma de decisiones?**

<u>Analizando el macroentorno</u>	
▪	Macropolítica
▪	Colaboración intersectorial
▪	Asignación de recursos
➤	Comunidad internacional
▪	Asesoramiento técnico

¹⁵ El comité coordinador puede ser en algunos casos el mismo que el comité intersectorial mencionado en el subcomponente anterior. Puede ser también un comité encargado de supervisar la estrategia de alivio de la pobreza o la estrategia de desarrollo rural. Lo que usted pretenderá es un comité centrado en la mejora de la nutrición que agrupe a un número considerable de organismos internacionales interesados, agencias bilaterales y las ONG como primer paso para el proceso de desarrollo.

- Si no existe un comité activo ¿cómo decide la comunidad internacional qué actividades de nutrición debe apoyar? ¿Hay evidencia de adopción de decisiones impulsadas por los donantes? ¿Pueden los(las) funcionarios(as) nacionales influir en la toma de decisiones y procurar el apoyo para actividades que ellos(as) han valorado como prioritarias?

5) Análisis de la suficiencia del asesoramiento técnico nacional

Una condición previa para el éxito de un programa nutricional es la disponibilidad de técnicos de gran calidad. Si no existen estos expertos a nivel nacional, los financiadores proporcionan expertos internacionales pero, a menos que se realice un esfuerzo serio para crear capacidad, será dudosa la sostenibilidad del programa y el país no llegará nunca a conseguir su autosuficiencia. La capacidad del país para negociar satisfactoriamente el apoyo a sus prioridades también resultará fuertemente mermada.

Analizando el macroentorno

- Macropolítica
- Colaboración intersectorial
- Asignación de recursos
- Comunidad internacional
- **Asesoramiento técnico**

Para crear (y reponer) un cuerpo de expertos nacionales que dirija sus programas, todo país necesita por lo menos uno de los siguientes elementos:

- una institución nacional de investigación y capacitación de gran calidad que sea capaz de impartir capacitación de postgrado; o
- el acceso a una institución de este tipo en el marco regional¹⁶; o,
- un programa financiado de desarrollo de recursos humanos y de capacitación en servicio para mejorar la calidad del personal. En el ámbito de los acuerdos de préstamos del Banco Mundial suelen darse estos programas.

Por último, un país debe tratar de establecer una institución nacional, o participar de lleno en una regional. Además de la capacitación, estas instituciones prestan un magnífico apoyo a los programas nutricionales: pueden llevar a cabo pequeños estudios de investigación dentro de programas encaminados a responder a cuestiones concretas, y pueden también asumir la responsabilidad de su seguimiento y evaluación. Hasta cierto punto pueden también hacerse cargo de mantener un polo de atención e impulso a la acción en cuestiones nutricionales.

¹⁶ Algunos países son demasiado pequeños para prestar apoyo a una institución nacional. En esos casos, la investigación y la capacitación se imparte en centros regionales. Como ejemplos de estas instituciones regionales cabe citar la Universidad de las Indias Occidentales (UWI) y la Universidad del Pacífico Sur (USP). Algunos países organizan también programas de nutrición a los que tienen acceso otros países de la región. Kenya, Filipinas y Guatemala (INCAP) imparten a nivel regional programas para obtener una maestría.

Importancia de las instituciones nacionales de investigación y capacitación

El Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) reveló que los de México, Tailandia y Filipinas se beneficiaron de una estrecha colaboración con centros nacionales importantes de investigación y capacitación. Estos centros ofrecieron personal para los programas, aportaron medios de capacitación y asesoramiento técnico, y llevaron a cabo pequeñas actividades de investigación en el ámbito de los mismos. En el caso de México, la evaluación del programa se contrató con un centro de investigación; como resultado, este programa pudo demostrar sin lugar a dudas su impacto positivo en la situación nutricional del país.

Podrá usted evaluar la suficiencia de la competencia técnica nacional respondiendo a las preguntas siguientes:

- **Si ha habido una evaluación reciente de las necesidades de recursos humanos en materia de nutrición, ¿cuáles fueron sus conclusiones, y se ha hecho algo por colmar las lagunas señaladas?**
- **¿Hay intención de reemplazar expertos internacionales con expertos nacionales y prevee el programa la capacitación (tanto externa como en el lugar de trabajo) con este fin?**
- **¿En los niveles nacionales y subnacionales hay empleados nutricionistas bien capacitados¹⁷?**
- **¿Existe un instituto nacional de investigación y capacitación (o tiene el país acceso a uno que haya en la región)? ¿La institución proporciona capacitación nutricional a nivel de posgrado? ¿Cuenta con un programa activo de investigación?**
- **¿Hay un programa financiado de aprovechamiento de recursos humanos para la nutrición? En caso afirmativo, ¿comprende este programa la capacitación en todos sus niveles? ¿Se está aplicando activamente y se dispone de puestos para emplear a los graduados que retornan?**

6) Resumen del análisis del macroentorno y de la acción emprendida

Ahora tendrá usted a disposición la información necesaria para hacer un análisis del macroentorno en el que se desenvuelve el programa de nutrición. Retorne al Informe Resumido (Anexo 1) y responda a las preguntas de la Sección II. Lleve a cabo luego un análisis de FODA.

¹⁷ La disponibilidad de técnicos a nivel subnacional reviste especial importancia en países que han conseguido una total descentralización o van camino de ello.

Su programa será eficazísimo en un macroentorno de pleno apoyo. Si de su análisis se desprende que el macroentorno existente en su país no presta el suficiente apoyo (en cualquiera o en todos los subcomponentes clave), entonces tendrá usted que tomar una o varias de las medidas siguientes:

- i) Formular y realizar una campaña de alto perfil para crear una sensibilidad pública y política, valiéndose para ello de todos los medios a su alcance. En la campaña deberá hacerse hincapié en la seguridad alimentaria y bienestar nutricional así como en los indicadores de resultados del desarrollo nacional, y de acceso a una dieta suficiente como derecho humano¹⁸. He aquí algunas ideas para la campaña:
 - utilice los medios de comunicación social (radio, televisión y periódicos) para destacar la importancia de una buena nutrición, las consecuencias negativas de la malnutrición y las debilidades señaladas en el análisis que ha hecho;
 - cabildee a políticos, portavoces y líderes de la opinión pública importantes para granjearse su apoyo político y su voz en la administración pública;
 - asegúrese el apoyo de la comunidad internacional para propugnar la nutrición e invertir en ella;
 - dé publicidad a las cifras sobre la prevalencia de la malnutrición tanto a nivel nacional como en las áreas deprimidas y para los grupos vulnerables¹⁹;
 - presione para que se actúe por lo que respecta a declaraciones, códigos e iniciativas que ha firmado el gobierno; si lo considera apropiado, dé publicidad al hecho de que el gobierno no ha cumplido las promesas que encierra la aceptación de esos compromisos por su parte;
 - establezca asociaciones estratégicas con el sector privado y el mundo universitario.
- ii) Incluir actividades específicas (como elementos de la campaña arriba expuesta) dentro del programa nutricional que está analizando. Cosa posible si, a su juicio, el entorno general que le rodea es propicio, aunque haya identificado algunas debilidades que pueden solventarse dentro del programa de nutrición.
- iii) Si la colaboración intersectorial es escasa, podrá procurar establecer esa colaboración primero a nivel comarcal o comunitario. Muchas veces es más fácil conseguirla aquí que a nivel nacional. Si lleva a cabo luego la referida campaña, será posible ampliar la colaboración intersectorial en sentido ascendente hasta llegar al nivel nacional en el futuro.

¹⁸ En general, es preferible evitar tratar la nutrición como una cuestión de bienestar. Esta forma de proceder tiende a llevar a actividades insostenibles de distribución de alimentos, y a medidas curativas más bien que preventivas.

¹⁹ En algunas situaciones tal vez convenga hacer comparaciones con otros países, tanto por lo que se refiere a la prevalencia de la malnutrición como a las medidas tomadas para afrontar los problemas. Estas comparaciones pueden mover a los gobiernos a actuar. En este contexto, podrá utilizar las publicaciones de las Naciones Unidas (como los informes de la FAO sobre el Estado de la Inseguridad Alimentaria, los informes sobre el Estado Mundial de la Infancia del UNICEF, los informes del PNUD sobre desarrollo) para poner de relieve la situación de su país en relación con otros.

- iv) Si la suficiencia de recursos humanos bien capacitados constituye una limitación, tendrá usted que abordar este aspecto dentro del mismo programa de nutrición²⁰ o asegurar la financiación²¹ para un programa de desarrollo de recursos humanos. Deberá también establecer unas estrechas relaciones de trabajo con los centros de investigación y capacitación nacionales o regionales. Estos vínculos redundan en beneficio mutuo pues sirven también para consolidar las instituciones. Por último, elabore un calendario para sustituir al personal internacional con nacionales capacitados en su propio programa.

En el Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) se subrayan las siguientes fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas/limitaciones en relación con el macroentorno:

Fortalezas:

- *se ha conseguido una buena abogacía, sensibilización y concienciación;*
- *beneficios derivados de un entorno político que presta apoyo, y/o un compromiso de financiación por parte del gobierno;*
- *empleo de un criterio integrado y multisectorial que ha conseguido la colaboración intersectorial;*
- *asociaciones estrechas con centros nacionales de capacitación e investigación que llevan a un buen apoyo técnico.*

Debilidades:

- *un flojo componente de abogacía del programa;*
- *una débil colaboración intersectorial y unas conexiones endeble con otras actividades o programas de desarrollo;*
- *enfoque de arriba a abajo;*
- *criterio de bienestar más bien que de desarrollo.*

Oportunidades:

- *el aumento de la sensibilización nacional y el reconocimiento de los problemas nutricionales puede dar lugar a más y mejores medidas en materia de nutrición;*
- *una experiencia positiva con las colaboraciones y asociaciones puede llevar a una mejor colaboración intersectorial, a nuevas asociaciones.*

Amenazas (y limitaciones):

- *inestabilidad política, desórdenes civiles;*
- *desaceleración económica;*
- *problemas climáticos.*

²⁰ En general puede darse cabida a cursillos pues resulta demasiado cara la capacitación en cursos superiores.

²¹ Los organismos bilaterales están muchas veces deseosos de otorgar becas para capacitación en sus países.

SECCIÓN III: ANÁLISIS DEL MICROENTORNO

Analizando

- El diseño del programa
- El macroentorno
- **El microentorno**
- La sostenibilidad

Además del macroentorno, en un programa de nutrición comunitario influirán fuertemente factores y condiciones que predominan a niveles subnacionales. No existe una clara línea divisoria que pueda trazarse entre el nivel macro y el nivel micro. Cabría afirmar que la comunidad representa el nivel micro, ahora bien las comunidades forman parte de demarcaciones administrativas mayores como distritos o municipios que a su vez son parte de demarcaciones aún mayores, regionales o provinciales²². Acontecimientos y políticas a niveles nacionales influirán sobre situaciones en el nivel micro, pero sus repercusiones se verán modificadas por las condiciones que prevalezcan en el nivel micro.

¿Es importante el microentorno?

Se necesitan estrategias multisectoriales [para luchar contra la malnutrición], pero el elaborar una estrategia de este tipo para afrontar todas las raíces del problema en la forma tradicional de arriba a bajo es casi imposible por su complejidad. La alternativa que queda es incorporar a los beneficiarios para que participen ayudándolos a arbitrar sus propias soluciones, al propio tiempo que aprovechan sus recursos en la mayor medida de lo posible.

De: G. Nantel y K.Tontisirin (2002) [disponible sólo en inglés].

«Se han hecho progresos cuando los programas comunitarios están conectados operativamente para servir a las estructuras de entrega.

Hay que forjar asociaciones administración-comunidad mediante estrategias amplias de movilización y comunicación social.»

Citas tomadas de: K.Tontisirin y Gillespie (1999) [disponible sólo en inglés].

He aquí algunos ejemplos de cómo el microentorno puede influir en los resultados de un programa:

- Un país acomete una política de alfabetización general. Las limitaciones de recursos y el acceso geográfico limitan la aplicación de esa política en regiones remotas.
- Un país decide fomentar la igualdad a favor de la mujer. La cultura y la tradición pueden influir en el grado en que todas las comunidades desean participar.
- El Ministerio de Agricultura fomenta la producción alimentaria familiar. Los logros están condicionados por una serie de condiciones locales: acceso a tierras feraces, acceso al riego en zonas propensas a la sequía, pobreza de recursos.

²² La terminología de las demarcaciones administrativas varía de un país a otro.

- La dependencia de nutrición emprende un programa de promoción del crecimiento infantil en los centros de atención primaria. Las mujeres de las familias más pobres están demasiado ocupadas para asistir a las sesiones ambulatorias.

Estos ejemplos ilustran los peligros de adoptar un enfoque exclusivamente de arriba a abajo. Lo que hace falta más bien es un enfoque que ponga a disposición servicios de buena calidad (salud, nutrición, agricultura), pero que al mismo tiempo dé cabida a las condiciones y prioridades locales. Esta vinculación de los niveles superiores e inferiores es de importancia crucial para el éxito definitivo de un programa nutricional comunitario.

En esta sección se indica cómo analizar el microentorno examinando:

- el grado de diversidad en el área del programa²³;
- la economía alimentaria local;
- grados de desarrollo comunitario;
- acceso a los servicios básicos y al asesoramiento técnico;
- suficiencia de las estructuras locales de desarrollo.

1) Análisis del grado de diversidad en el área del programa

Casi todos los países tienen diversidad dentro de sus fronteras. La diversidad puede adoptar la forma de:

- diversidad geográfica: zonas agroecológicas y climáticas, poblaciones rurales frente a urbanas, y grado de aislamiento de las comunidades;
- diversidad socioeconómica: todos los países tienen regiones más ricas y más pobres, según la ubicación de los recursos naturales, la industria, las tierras de labranza;
- diversidad en las condiciones de salud (por ejemplo, malaria, VIH);
- diversidad étnica y cultural.

<u>Analizando el microentorno</u>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Diversidad <ul style="list-style-type: none"> ▪ Economía alimentaria local ▪ Desarrollo comunitario ▪ Acceso a servicios básicos y asesoramiento ▪ Estructuras locales de desarrollo

Dicha diversidad puede dar lugar a diferencias en la índole y amplitud de los problemas de nutrición; un programa de nutrición debe reconocer y dar cabida a esas diferencias. Un programa cuyo enfoque sea desde arriba a abajo es improbable que posea esa flexibilidad intrínseca. Lo que hace falta es más bien un programa que, de una parte, asegure un buen acceso a los servicios fundamentales de nutrición y, de la otra, funcione también al nivel subnacional (regional, provincial o municipal) de suerte que se afronten las causas locales de malnutrición. Para conseguirlo, un programa debe establecer firmemente la naturaleza de la diversidad en la zona del programa, desarrollar luego marcos conceptuales y actividades en correspondencia (véase Sección I: Análisis del diseño del programa).

²³ No hará falta analizar la diversidad a fondo si no es pertinente para el proceso de ejecución del programa y su impacto. Si, por ejemplo, su programa tiene por objeto una zona agroecológica concreta o un grupo socioeconómico, entonces la diversidad puede no constituir un problema.

Para analizar la diversidad y el grado en que el programa tiene en cuenta la diversidad, tendrá usted que responder a las preguntas siguientes:

- **¿Cuáles son las formas principales de diversidad que influyen en el programa?**
- **¿Qué esfuerzo ha hecho el programa para reconocer la diversidad?**
- **¿Ha procurado el programa esforzarse por identificar las causas de la malnutrición asociada con diversas zonas o poblaciones?**

Sobre diversidad

«Algunas de las limitaciones afrontadas [por el programa de Tailandia] incluyenfalta de accesibilidad a servicios básicos en zonas remotas/fronterizas, migración de tribus de montaña minoritarias, sequía en algunas zonas del nordeste de Tailandia y accesibilidad limitada de los medios de comunicación social a las comunidades rurales.»

Cita tomada de: Community-based nutrition programmes – Thailand Case Study por L. Battacharjee (FAO, 2001). Documento no publicado [disponible sólo en inglés].

2) Análisis de la economía alimentaria local

Estrechamente relacionadas con la diversidad geográfica y socioeconómica están las diferencias en la economía alimentaria local. Las condiciones agroecológicas, clima, disponibilidad de recursos naturales y acceso a los mismos, condiciones de la tierra (incluido su acceso), actividades económicas (agricultura, industria, servicios) y otros aspectos asociados con el lugar determinan las actividades económicas de la familia y por lo tanto el acceso de ésta a los alimentos. Hay una distinción importante entre economías alimentarias urbanas y rurales,

existiendo normalmente una dependencia mucho mayor del mercado en los ingresos familiares y acceso a los alimentos por lo que se refiere a las zonas urbanas. Se encuentran diversidades en las estrategias sobre medios de subsistencia de los hogares dentro de las regiones o áreas, así como en los resultados que se consiguen en cuanto a la seguridad alimentaria familiar y el grado de vulnerabilidad que enfrentan los hogares. Se trata de un tema muy amplio y el Equipo de Análisis debe sopesar atentamente cuáles son los aspectos que más interesan al programa. Para un programa integrado que tiene un componente de producción de alimentos, la economía alimentaria local guarda una gran pertinencia. No tiene tanta importancia para un programa con un gran componente de salud primaria, por ejemplo.

Analizando el microentorno

- Diversidad
- **Economía alimentaria local**
- Desarrollo comunitario
- Acceso a servicios básicos y asesoramiento
- Estructuras locales de desarrollo

Otro aspecto importante que hay que tener en cuenta es la aparición local de fenómenos («crisis») que repercuten negativamente en la seguridad alimentaria y nutrición familiar. La magnitud de este impacto dependerá de las capacidades de los hogares para resistir los efectos de estos fenómenos, tales como inundaciones,

sequías, aumentos repentinos en los precios de los mercados, o desplazamientos demográficos debidos a luchas civiles o conflictos armados. Son fenómenos que pueden neutralizar cualquier impacto positivo del programa en la seguridad alimentaria y en la nutrición. Los elementos principales de la economía alimentaria local son:

- producción de alimentos por los hogares (cultivos, ganadería, caza, pesca, recogida de alimentos silvestres);
- transferencias de alimentos y dinero (donaciones, remesas de dinero, socorro en forma de alimentos u otros);
- ventas comerciales de productos agrícolas y no agrícolas;
- mano de obra a cambio de dinero y/o alimentos;
- elaboración de alimentos;
- ahorros familiares (dinero), activos (ganado, bienes duraderos de consumo) y reservas (de alimentos);
- pautas de consumo alimentario (incluidas las variaciones estacionales).

En ambientes urbanos, la producción familiar de alimentos tiene poca importancia (aunque actualmente se está explorando de forma activa la agricultura urbana), mientras que sí la tienen la comercialización de alimentos (precios del mercado, disponibilidad de diferentes productos alimenticios) y el empleo (ingresos). Todos los componentes podrán ser pertinentes en las zonas rurales, pero con diversa importancia relativa.

En muchos países en desarrollo se dispone cada vez de más información sobre las economías alimentarias locales, muchas veces en forma de mapas desagregados de economía alimentaria y análisis locales²⁴. Son buenas fuentes de información los departamentos de seguridad alimentaria del Ministerio de Agricultura, las oficinas de gestión de situaciones de emergencia en la oficina de planificación/ministerio, las oficinas que en el país hay de Save the Children Fund, Red de Sistemas de Alerta Precoz de Hambruna de la USAID (FEWSNet), Cooperativa para la Asistencia y Alivio en Todo el Mundo (CARE²⁵) y/o la dependencia VAM²⁶ del Programa Mundial de Alimentos.

Por lo que respecta a los hogares que son objeto del programa, obtenga respuestas a las preguntas siguientes:

- **¿Qué pautas de producción familiar pueden identificarse?**
 - ¿Cómo adquieren normalmente los alimentos los hogares pobres y vulnerables?

²⁴ Manual del usuario de fácil consulta: Seaman J, Clarke, P, Boudreau, T y Holt, J. *The Household Economy Approach. A Resource Manual for Practitioners* (SCF Development Manual 6). London, Save the Children Fund, 2000.

²⁵ Cooperative for Assistance and Relief Everywhere.

²⁶ Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria (Vulnerability Analysis and Mapping).

- ¿De qué fuentes de alimentos y de ingresos no alimentarios dependen?
- ¿Varían de una temporada a otra las pautas de adquisición de alimentos y, en caso positivo, cómo?
- Si los hogares pobres se encuentran con una emergencia alimentaria ¿qué mecanismos emplean para superarla?
- **¿Los alimentos subvencionados están disponibles para algunos grupos o para toda la población?**
 - ¿Existen programas que faciliten el acceso de los pobres a los alimentos, como programas de sostenimiento de precios para los alimentos básicos, programa de cupones para alimentos, planes de alimentos por trabajo, programas de alimentación complementaria subvencionados para niños pequeños, programas de almuerzos escolares, etc.?
- **En zonas rurales del programa ¿cómo se almacenan las existencias alimentarias?**
 - ¿Cuánto tiempo duran normalmente las existencias alimentarias domésticas después de la recolección?
 - ¿Se venden las cosechas de alimentos antes, durante o después de la recolección?
 - ¿Se compran en el mercado los mismos alimentos más avanzado el año?
- **¿Están bien desarrollados los mercados locales de alimentos?**
 - ¿Cuán bueno es el acceso estacional al mercado?
 - ¿Qué alimentos están sujetos a las variaciones estacionales en cuanto a disponibilidad?
- **¿Qué alimentos consumen normalmente los hogares?**
 - ¿Las pautas de consumo son estacionales y, en caso afirmativo, cómo difieren?
 - ¿Cuáles son las pautas de distribución de alimentos en el seno de los hogares?
 - ¿Hay tabúes alimentarios específicos y a quiénes se aplican?
 - ¿Qué conocimientos alimentarios tienen los hogares?
- **¿En la zona del programa han ocurrido últimamente «crisis»?**
 - En caso afirmativo, ¿qué efectos han tenido en la economía alimentaria local y quiénes han sido los más perjudicados?
 - ¿Cabe la posibilidad de que se vuelvan a producir pronto?
 - De ser así, ¿qué medidas se han tomado para mitigar su impacto y/o potenciar la capacidad de los hogares para contrarrestar sus efectos?

3) Análisis de los niveles del desarrollo comunitario

Son muchos los factores internos que influyen en el ritmo a que se verifica el desarrollo comunitario así como el éxito de los esfuerzos del mismo. Algunos trascienden del ámbito de un programa de nutrición, pero hay que tenerlos en cuenta cuando se analizan los éxitos probables. He aquí algunos que pueden influir en el ritmo de consecución del pleno desarrollo comunitario y de la potenciación de su capacidad de acción:

- nivel de alfabetización;
- cuestiones de género;
- condición económica de la comunidad;
- preexistencia de grupos fuertes y representativos de la comunidad (oficiales y oficiosos);
- cultura de colaboración, en lugar de individualismos;
- grado de homogeneidad en el seno de la comunidad.

<u>Analizando el microentorno</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversidad ▪ Economía alimentaria local ➤ Desarrollo comunitario <ul style="list-style-type: none"> ▪ Acceso a servicios básicos y asesoramiento ▪ Estructuras locales de desarrollo

Puede haber otros factores importantes que son característicos del área de su programa. Habrá de identificarlos y añadirlos a la lista anterior. Mediante entrevistas a informantes clave y discusiones de grupos focales, comprenda la naturaleza de las comunidades que entran en el área de captación de su programa. Específicamente, responda a las preguntas siguientes:

- **¿Qué condiciones existen en las comunidades objeto del programa que puedan limitar el éxito de las intervenciones del mismo?**
- **¿Cómo ha previsto el programa abordar esas situaciones?**

4) Análisis del acceso a servicios básicos y asesoramiento técnico

Hemos afirmado reiteradamente que la conexión de arriba a abajo es un elemento importante de logros para el programa. Por éxito que tenga el programa en conseguir la autoconfianza y la potenciación de su capacidad dentro de las comunidades, éstas seguirán necesitando el acceso a unos buenos servicios y asesoramiento técnico. Si el programa es en verdad exitoso, la demanda de mejores servicios y asesoramiento puede y debe aumentar (véase Sección IV: Análisis de la Sostenibilidad). El no responder a esas exigencias puede dar lugar a enajenación y decepción por parte de las comunidades. Incluso en países en que está muy adelantado el proceso de descentralización, son las administraciones centrales las que proporcionan a menudo los servicios básicos. En caso de descentralización, la gestión de esos servicios puede estar más localizada.

<u>Analizando el microentorno</u>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversidad ▪ Economía alimentaria local ▪ Desarrollo comunitario ➤ Acceso a servicios básicos y asesoramiento <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estructuras locales de desarrollo

«La participación comunitaria no debería ser vista como una salida de los programas de nutrición fallidos. Las comunidades continuarán a necesitar el acceso a los servicios provistos por el gobierno, organizaciones no gubernamentales, el sector privado u otras agencias e instituciones.....Como el ejemplo de Tailandia nos ha mostrado, debemos ligar los de arriba con los de abajo.»

Cita tomada del Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005).

Muchos países han llevado a cabo análisis o evaluaciones de sus servicios básicos. Cuando son lo bastante recientes, deberán examinarse primero que nada. Seguidamente, mediante conversaciones con informantes clave de los ministerios pertinentes a nivel nacional y subnacional, procure hacerse con la siguiente información básica sobre servicios de salud y agricultura ²⁷:

En cuanto a la salud:

- ¿Cuál es la cobertura real de la atención primaria de salud?
- ¿Varía considerablemente la cobertura de una región a otra? En caso afirmativo, ¿por qué?
- ¿Son adecuados los servicios sanitarios básicos que se ofrecen en los dispensarios de atención primaria?

En cuanto a la agricultura:

- ¿Hay un número suficiente de extensionistas que cubra eficazmente las zonas rurales del programa? ¿Cuentan con un suficiente apoyo logístico?
- ¿Cuál es la prioridad primordial de la competencia y asesoramiento que prestan? ¿Se trata de cultivos comerciales o de una producción alimentaria doméstica?
- ¿Están capacitados los extensionistas para abordar los problemas agrarios específicos de las regiones donde trabajan?
- ¿Son suficientes los conocimientos nutricionales de los extensionistas?

Por lo que respecta a la nutrición, le sugerimos que lleve a cabo un análisis más amplio. Debe también realizar visitas sobre el terreno a una serie de consultorios para observar actividades, examinar expedientes y mantener conversaciones con el personal facultativo.

²⁷ Puede haber preguntas relativas a otros sectores que guarden pertinencia con su programa. Debe procurar respuestas también a éstas.

Como mínimo, los servicios nutricionales básicos²⁸ que habrán de prestarse son:

- promoción y seguimiento del crecimiento²⁹;
- fomento de la lactancia materna exclusiva;
- alimentación complementaria, a ser posible con recetas basadas en alimentos del país;
- gestión de la malnutrición;
- prevención y tratamiento de deficiencias de micronutrientes (especialmente de vitamina A, hierro y yodo);
- asistencia nutricional a mujeres embarazadas que abarque el asesoramiento dietético para favorecer una suficiente ganancia de peso, y suplementos de hierro y folato, así como asistencia nutricional a mujeres lactantes;
- apoyo nutricional para individuos con VIH +.

Para analizar la suficiencia de los servicios nutricionales básicos, analice su cobertura (que está vinculada al acceso) y su calidad. En los expedientes clínicos y mediante observación de las sesiones ambulatorias se pueden encontrar respuestas a las siguientes preguntas. En caso de que haya otras actividades nutricionales realizadas por los dispensarios, analícelas también.

- ¿Es buena la asistencia a las sesiones de promoción y seguimiento del crecimiento?
- ¿Existe sesgo por razón de la edad en la asistencia a dichas sesiones³⁰?
- ¿Comprenden las madres los problemas de un retraso del crecimiento y reciben asesoramiento dietético³¹? En caso afirmativo, ¿es apropiado? ¿Hay una buena comunicación entre el personal sanitario y la madre?
- ¿El peso se mide, se determina e interpreta correctamente? ¿Se dispone de equipo para pesar y éste está en buenas condiciones?
- ¿Hay un método adecuado para el manejo de los niños malnutridos? ¿Existe un sistema para remitir al especialista los niños gravemente malnutridos?
- ¿De qué suplementos de micronutrientes se dispone? ¿Existen directrices nacionales para suplementar los alimentos y se siguen éstas?
- ¿Es buena la asistencia a los dispensarios prenatales? ¿En qué trimestre comienzan las mujeres su asistencia prenatal?

²⁸ El paquete básico de nutrición propone una lista de aspectos de salud y nutrición a ser alcanzados mediante la atención primaria en salud. Estos son: lactancia materna exclusiva por seis meses; alimentación complementaria adecuada de 6 a 24 meses; ingesta adecuada de vitamina A para mujeres, lactantes y niños pequeños; manejo nutricional apropiado durante y después de enfermedades; suplementación con hierro y folatos para todas las mujeres embarazadas; uso regular de sal yodada por todas las familias. Ver en Anexo 2 la referencia completa del Paquete de Servicios Mínimos Básicos de Nutrición (Tontisirin y Gillespie, 1999).

²⁹ En algunos países los programas de promoción y seguimiento del crecimiento se ejecutan como actividades comunitarias más que como actividades de carácter ambulatorio.

³⁰ La asistencia suele ser elevada durante el primer año, durante el cual las madres llevan a sus hijos para las vacunas correspondientes. A menudo es baja la asistencia durante el período crucial de la edad de destete (1-2 años), durante el cual el niño resulta sumamente vulnerable a la malnutrición.

³¹ Debe prestarse asesoramiento dietético independientemente de que el niño se desarrolle bien.

- ¿Reciben las mujeres embarazadas suplementos de hierro y folato, un buen asesoramiento dietético y asesoramiento sobre el amamantamiento?
- ¿Reciben las madres ayuda para iniciar y continuar el amamantamiento?
- ¿Se dispone y utilizan recetas y alimentos complementarios?

En la mayoría de los países, sólo a nivel nacional se dispone de los mejores servicios de asesoramiento técnico. Los países que se están descentralizando luchan por proporcionar asesoramiento técnico a niveles subnacionales, pues es ahí donde se tomarán muchas decisiones sobre servicios básicos. Por otro lado, si prospera la participación comunitaria, las comunidades necesitarán también ayuda para elegir y formular actividades. Sin embargo, el acceso a ese asesoramiento al nivel donde es más necesario ha sido una debilidad de muchos programas de nutrición comunitarios. Ha dado lugar a actividades poco apropiadas y peor concebidas de producción de alimentos y nutrición³², y actividades de generación de ingresos que fracasan porque no se han realizado estudios de comercialización o viabilidad o no se ha impartido capacitación en contabilidad y gestión.

En la hipótesis de que no se disponga de los expertos financiados por el programa una vez finalizado éste, usted necesitará obtener la información siguiente:

- ¿Hay puestos creados por el gobierno para nutricionistas regionales, provinciales, municipales o comarcales?
- ¿Se cubren todos estos puestos? En caso afirmativo, ¿estos nutricionistas han recibido una capacitación adecuada? De no ser así, ¿qué capacitación adicional se necesita? ¿Hay algún mecanismo que asegure que estos nutricionistas tienen acceso a los conocimientos científicos más modernos?
- ¿Han recibido los nutricionistas formación en participación comunitaria? En caso afirmativo, ¿ha sido suficiente? ¿Qué capacitación adicional habrá de impartírseles?
- ¿Tienen las comunidades un buen acceso a otros expertos que interesen para las actividades relacionadas con la nutrición, expertos en sectores como la producción doméstica de alimentos, su almacenaje y conservación, la salud, el agua y el saneamiento?
- ¿Operan las organizaciones no gubernamentales en zonas de cobertura del programa que pueden proporcionar el asesoramiento necesario en nutrición y en materias relacionadas con ella, especialmente si no se dispone de funcionarios estatales? ¿O existen algunas otras fuentes de asesoramiento, como un programa vecino de nutrición (o relacionado con la nutrición)?
- ¿Se dispone de asesoramiento para ayudar a las comunidades a realizar estudios de comercialización y viabilidad para las actividades de generación de ingresos?

³² Muchas actividades relacionadas con la nutrición están basadas en conceptos anticuados. Por ejemplo, aún se hace hincapié en la deficiencia proteica, mientras que en la actualidad está ampliamente demostrado que la ingesta proteica es más o menos constante en relación con la ingesta energética.

- ¿Existe un sistema de voluntarios de la comunidad para ayudar a que los hogares tengan acceso a un asesoramiento técnico básico³³? ¿Se les ha impartido una capacitación suficiente a estos voluntarios o existen necesidades de capacitación no satisfechas? En este caso, ¿cuáles son?

Las informaciones obtenidas deben ayudarle a decidir no sólo si el asesoramiento es suficiente actualmente, sino hasta qué punto es probable que sea suficiente en el futuro. Estas respuestas le ayudarán, por lo tanto, en su análisis de la sostenibilidad (Sección IV: Análisis de la Sostenibilidad). Las respuestas también le ayudarán a responder a dos preguntas esenciales:

- **¿Tienen las comunidades acceso fácil a servicios sanitarios, nutricionales y agrícolas de buena calidad?**
- **¿Se dispone a nivel local de un buen asesoramiento técnico?**

5) Análisis de la suficiencia de las estructuras locales de desarrollo

A estas alturas probablemente habrá reunido usted la mayor parte de la información que necesita para evaluar la suficiencia de las estructuras locales de desarrollo o de las autoridades correspondientes³⁴. Si su programa está realmente basado en la comunidad, habrá de trabajar en estrecha colaboración con las estructuras locales de desarrollo o a través de ellas, empleando un criterio participativo. En caso contrario, o si la importancia de estas estructuras es mínima dentro de su programa, entonces necesitará reforzar su participación.

En definitiva, es probable que sean esas estructuras las que puedan «institucionalizar» la base comunitaria de su programa. He aquí las preguntas a las que deberá dar respuesta:

- **¿Qué comités de desarrollo existen a niveles subnacionales? ¿Cuáles se aproximan más al desarrollo comunitario?**
- **¿Cuán activos son? ¿Cuál es su composición? ¿Disponen de un presupuesto suficiente?**
- **¿Cómo identifican y comunican las comunidades sus necesidades?**

<u>Analizando el microentorno</u>
▪ Diversidad
▪ Economía alimentaria local
▪ Desarrollo comunitario
▪ Acceso a servicios básicos y asesoramiento
➤ Estructuras locales de desarrollo

³³ Los colaboradores a nivel de comunidad pagados o voluntarios se analizan con más detalle en la Sección I, como parte de la movilización comunitaria y del enfoque participativo.

³⁴ La terminología y la naturaleza de las estructuras varían considerablemente de un país a otro. En una situación ideal lo que usted busca es un comité coordinador multisectorial centrado en el desarrollo a nivel local. Pueden haber comités a diferentes niveles: regional, provincial, municipal o comarcal (según la estructura organizativa del país de que se trate). Si hay que escoger, usted debe centrar su atención en las opciones que más se aproximan a las comunidades.

- **¿Trabaja el programa en colaboración con comités de desarrollo locales?**
- **Si no existen comités de desarrollo ¿cuáles otros comités o sistemas formales o informales existen para apoyar el programa?**

6) Resumen del análisis del microentorno y de la acción emprendida

Ha llegado el momento en que debe haber reunido la información que necesita para hacer un análisis del microentorno en que se haya ubicado su programa. Vuelva ahora al Informe Resumido (Anexo 1) y responda a las preguntas de la Sección III. Lleve a cabo un análisis de FODA.

No todos los aspectos del microentorno pueden abordarse en el ámbito del programa de nutrición. En algunos casos deberá usted propugnar cambios en los niveles nacional o subnacional. Cualquier cambio que se introduzca en el programa deberá serlo en el sentido de una mayor flexibilidad para tener en cuenta las condiciones locales, un menor énfasis en un enfoque de arriba a abajo aumentando para ello las consultas, y un refuerzo de la participación comunitaria. He aquí algunas medidas que podrá tomar para reducir las limitaciones impuestas por factores del microentorno:

- i) Volver a elaborar los componentes del programa para acoger la diversidad local y los niveles variables de desarrollo. Por ejemplo:
 - Si el consejo dado a las madres en los dispensarios como parte del programa de promoción y seguimiento del crecimiento no es apropiado en relación con los alimentos disponibles en el lugar, o los servicios o las instalaciones de preparación disponibles localmente, reelabórense esos componentes;
 - Potenciar la participación de la comunidad: proporcionar más capacitación a los grupos comunitarios para permitirles que se organicen mejor; utilizar prácticas culturales locales en lo posible; fomentar la incorporación de la mujer en la toma de decisiones³⁵; presionar al Ministerio de Educación para que establezca y lleve a cabo un programa de alfabetización de adultos;
 - Incorporar programas de reconocimiento social para fomentar y respaldar iniciativas individuales y comunitarias;
 - Variar los marcos cronológicos para conseguir objetivos dentro del programa que permitan una diversidad y niveles de desarrollo locales;
 - Reformular planes crediticios y otros elementos del programa con objeto de procurar que las familias y comunidades más pobres estén en condiciones de participar. En algunos casos, podría ser útil establecer vínculos más estrechos con un programa de alivio de la pobreza. Tal vez necesite también procurar una financiación adicional para ello, incluso para poder llegar a comunidades y hogares remotos y aislados.

³⁵ En algunos casos tal vez sería preferible crear un grupo aparte de mujeres. Las mujeres en algunas culturas son capaces de dejarse oír más y de ser más activas en esas circunstancias. En el futuro, cuando las mujeres se hayan vuelto más fuertes y cobren más autoconfianza, podrán convertirse en miembros activos de un grupo integrado de la comunidad, lo que deberá ser el objetivo último.

- ii) Si no bastan los servicios básicos y el acceso a asesoramiento técnico:
- Mejorar los servicios básicos de nutrición (lo cual debe ser una prioridad absoluta si resulta que son insuficientes) y luchar por mejoras y una mayor correspondencia en los servicios de salud y agrícolas. En caso necesario, procurar la financiación exterior para aplicar un programa de capacitación. Pensar también en trasladar el programa de promoción y seguimiento del crecimiento del ambulatorio y acercarlo a la comunidad: la experiencia ha demostrado las ventajas que tiene esta solución, pues la promoción y seguimiento del crecimiento se contempla entonces como una solución preventiva más bien que curativa, al eliminarse el vínculo que la une con otras actividades de salud. Trabaje con comunidades para mejorar el comportamiento de búsqueda de la salud (y nutrición);
 - Presione a la administración pública para que proporcione más y mejor asesoramiento técnico en los niveles subnacionales. Como medida a corto plazo, el programa debe proporcionar dicho asesoramiento. Imparta capacitación en participación comunitaria. Establezca asociaciones con las organizaciones no gubernamentales pertinentes y con otros programas.
- iii) Si no bastan las estructuras de desarrollo local (o no las hay), habrá que potenciarlas a través de las actividades del programa o colaborar con un comité unisectorial al nivel más bajo posible, a ser posible de salud o agricultura. Luego muévase a nivel local para conseguir comités multisectoriales. Como último remedio, el programa pudiera establecer esos comités por su cuenta, pero con vistas a su sostenibilidad es mejor que sean las autoridades locales las que lo hagan.

He aquí algunas de las conclusiones de los análisis de FODA llevados a cabo como parte del estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005):

Fortalezas:

- *buenos servicios básicos y de apoyo proporcionados por el gobierno (cuidados de salud, servicios de nutrición);*
- *una conexión exitosa de los enfoques de arriba a abajo y de abajo hacia arriba;*
- *afrontar la pobreza absoluta.*

Debilidades:

- *insuficiencia de servicios de nutrición prestados por el gobierno;*
- *insuficiencia de técnicos locales;*
- *no se llega a las familias más pobres;*
- *el personal del programa es técnicamente flojo, hay un acceso insuficiente al apoyo técnico.*

Oportunidades:

- *revitalización prevista por el gobierno del programa de trabajadores de salud de aldea;*
- *expansión prevista de la prestación de servicios básicos a zonas remotas;*
- *las comunidades organizadas y capacitadas pueden emprender otras actividades de desarrollo;*
- *el aumento previsto de asesoramiento en nutrición a nivel comarcal mejorará la calidad y adecuación de las actividades comunitarias.*

Amenazas (y limitaciones):

- *escasa infraestructura en algunas zonas, lo que limita el acceso a las comunidades remotas;*
- *limitaciones de orden socioeconómico, religioso, cultural (por ejemplo, prejuicios de género, pobreza);*
- *una descentralización incompleta o inexistente;*
- *fracaso de las mejoras previstas por el gobierno: nutricionistas comarcales capacitados; plan de trabajadores de salud de aldea;*
- *suma pobreza, que da lugar a la falta de tiempo que dedicar a actividades de desarrollo, y a la exclusión de los planes crediticios.*

SECCIÓN IV: ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD

Analizando

- El diseño del programa
- El macroentorno
- El microentorno
- **La sostenibilidad**

La sostenibilidad es una cuestión compleja. ¿Nos preocupa la sostenibilidad del programa o de sus logros? En términos generales, la sostenibilidad puede definirse como la aptitud para mantener el impacto positivo de un programa, una vez que éste haya conseguido sus objetivos. Ahora bien, el mantenimiento del impacto positivo tal vez no sea todo lo que usted desea. Si, por ejemplo, su programa ha conseguido el objetivo que se proponía de reducir la malnutrición

en un 20 por ciento, tal vez quiera conseguir otro 20 por ciento de reducción en el futuro. El mantenimiento del impacto positivo de un programa, o sea, conseguir mejoras ulteriores, podrá conseguirse de diversas maneras:

- Continuando el programa: un programa nacional de nutrición, por ejemplo, no es una actividad para hacerla una sola vez, sino que debe ser objeto de un compromiso permanente;
- Institucionalizando los elementos del programa en actividades sectoriales;
- Diseñando, financiando y aplicando un nuevo programa: si el programa que analiza está polarizado en un problema específico de nutrición, tal vez usted quiera adoptar un criterio más amplio, más global con un nuevo programa.

Proponemos que el Equipo de Análisis dedique una sesión a examinar la cuestión de la sostenibilidad, ya no simplemente en términos de un programa, sino también en función de mantener y mejorar ulteriormente el bienestar nutricional de la población, o sea, sentando las bases para una buena nutrición en las generaciones futuras.

Consecución de la sostenibilidad: algunas alternativas

En el estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005) se ofrecen estos ejemplos:

«.....El programa PROGRESA de México intenta romper el ciclo de la pobreza.....y facilitar el desarrollo.El programa lograra su objetivo, se discutiría entonces que la sostenibilidad del programa mismo no es un problema. Habrá servido su propósito de «saltar el comienzo» del proceso de desarrollo, y el apoyo a este proceso necesitaría entonces un enfoque diferente. En la misma línea, el programa Samurdhi de Sri Lanka se ve a sí mismo como una transición del enfoque de beneficencia a un enfoque de desarrollo. Si la transición es exitosa, el programa habrá cumplido su tarea. El proyecto PROLESUR en Honduras, por otra parte, se focaliza en la transferencia de tecnología..... Ciertamente ha sido exitoso en transferir tecnologías, y está ahora siendo institucionalizado y por consecuencia es sostenible.....».

Un elemento clave del éxito, tal vez el más importante, es el compromiso político real para conseguir el bienestar nutricional de la población y un reconocimiento de la nutrición, no sólo como aportación al desarrollo nacional, sino también como indicador de sus resultados. La inestabilidad política o el establecimiento de un nuevo gobierno pueden

amenazar la sostenibilidad de ese compromiso pero, si se ha ganado a la opinión pública, entonces se verán reforzadas las probabilidades de mantener el compromiso.

Muchos de los factores que ha venido usted analizando en las Secciones I, II y III tienen repercusiones por lo que a la sostenibilidad se refiere. Un macroentorno favorable, la disponibilidad de buenos técnicos, el acceso de las comunidades a suficientes servicios básicos y un alto grado de participación son ejemplos todos ellos de factores que promoverán la sostenibilidad. En esta sección, agrupamos algunas cuestiones pendientes que tendrá usted que abordar. Éstas son:

- análisis de los recursos del programa;
- análisis de la titularidad del programa;
- análisis de la capacidad del programa de responder a las necesidades sentidas futuras.

1) Análisis de los recursos del programa

Un programa echa mano de varios medios: recursos financieros y humanos, así como apoyo logístico. El financiarse es una cuestión compleja. Son pocos los presupuestos nacionales de nutrición que bastan para cubrir las necesidades reales de las actividades nutricionales del país. Aún cuando representen una proporción respetable del presupuesto nacional, la cantidad real puede ser demasiado pequeña, sobre todo en un país pobre donde probablemente sea elevadísima la prevalencia de la malnutrición. Por consiguiente, el procurarse fondos exteriores se convierte en parte esencial de los arreglos de financiación. En algunos países muy pobres, la dependencia de la financiación exterior es alta y seguirá siéndolo durante un futuro previsible. Pero sea cual fuere la necesidad de fondos externos, tendrá usted que asegurarse de que existe un calendario para el traspaso progresivo de los fondos a la administración nacional, por a largo plazo que pueda ser. En los países pobres escasean a menudo recursos humanos suficientes. Si a esto no se hace frente mediante un programa adecuado de aprovechamiento de los recursos humanos, entonces el programa se volverá insostenible cuando partan los expertos.

Analizando la sostenibilidad

- **Recursos del programa**
 - Titularidad del programa
 - Capacidad de responder a necesidades sentidas futuras

Como parte de su debate sobre sostenibilidad, el Equipo de Análisis debe responder a las preguntas siguientes:

- **¿Son los arreglos de financiación suficientes para asegurar la sostenibilidad del programa y/o sus logros?**
- **Si el programa recibe financiación exterior, ¿existe un calendario previsto de traspaso de la responsabilidad económica y se ha acatado éste? ¿O se han efectuado otros arreglos de financiación?**

- **¿Son las organizaciones no gubernamentales y las comunidades las que aportan los fondos? ¿Según su análisis, probablemente así seguirá siendo?**
- **¿Existe un claro entendimiento, por parte de los donantes y del gobierno, en el sentido de que sus programas de mejora de la nutrición exigen inversiones a largo plazo, con toda probabilidad más allá de un mandato político? Si así se entiende al principio del programa, entonces la financiación habrá quedado asegurada para un largo período (se recomienda a menudo diez años o más).**
- **¿Ha abordado adecuadamente el programa la cuestión de un apoyo ininterrumpido de carácter técnico y logístico?**

2) Análisis de la titularidad del programa

Si su programa ha adoptado un enfoque intersectorial conforme a lo recomendado, tal vez sea posible conseguir la sostenibilidad de algunos elementos, al menos mediante la asunción de responsabilidad de esos componentes por otros sectores³⁶. Sin embargo, habrá una necesidad constante de actividades específicas de nutrición que deben seguir siendo responsabilidad de una dependencia de nutrición sea cual fuere el ministerio en que ésta esté ubicada. El programa, bien sea en conjunto o en sus componentes, debe convertirse en una parte aceptada de las actividades sectoriales rutinarias: deberá procurar volverse «institucionalizado». Además, su base comunitaria debe llegar a institucionalizarse en el seno de las comunidades: si el enfoque participativo ha prosperado, las comunidades tendrán la sensación de que el programa es algo propio suyo.

Analizando la sostenibilidad

- Recursos del programa
- **Titularidad del programa**
- Capacidad de responder a necesidades sentidas futuras

Sobre la base de todos estos análisis que usted ha hecho hasta aquí, el Equipo de Análisis habrá de responder a las preguntas siguientes:

- **¿Se ha institucionalizado el programa? En caso afirmativo, ¿en qué ministerio u organismo?**
- **¿Se han «adoptado» algunos elementos del programa en los sectores pertinentes? De ser así, ¿hay mecanismos establecidos que supervisen la aplicación? ¿Son suficientes?**
- **¿Tienen las comunidades la sensación de titularidad del programa, de suerte que puedan insistir en que prosiga?**

³⁶ Estos elementos deben seguirse contemplando como parte del programa de nutrición, sujetos a fiscalización por un comité intersectorial sobre alimentación y nutrición y sujetos también a un seguimiento y una evaluación rutinarios.

3) Análisis de la capacidad del programa de responder a las necesidades sentidas futuras

Las necesidades futuras son a menudo imprevisibles. Pueden referirse a situaciones de urgencia, como sequía o desórdenes civiles, o a situaciones de enfermedades que surgen. Un buen programa de nutrición debe poder responder a esas necesidades, con asistencia exterior o sin ella: debe contemplarse como parte de un plan nacional de pronta intervención en casos de calamidades. Hay otras necesidades futuras que se refieren a un aumento de la demanda de servicios básicos al mejorar las comunidades su conducta de búsqueda de la salud por ejemplo, o se corresponden con un cambio de perfil de la nutrición en el país³⁷. Es necesaria también la flexibilidad del programa para atender a acontecimientos tan diversos como el aumento de la descentralización y nuevos conocimientos y tecnologías de carácter científico.

Analizando la sostenibilidad

- Recursos del programa
- Titularidad del programa
- **Capacidad de responder a necesidades sentidas futuras**

Respondiendo a situaciones de urgencia ...

«El proyecto PROLESUR comenzó en 1988 como un proyecto de emergencia en respuesta a la severa sequía y a los problemas de inseguridad alimentaria en las municipalidades del Departamento de Lempira en Honduras. Se trata primordialmente de un programa de desarrollo rural con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los hogares a través de nuevas técnicas agrícolas y de conservación de suelos, y oportunidades de empleo. El programa parece haber tenido un impacto mayor en la producción de alimentos (maíz y frijoles) y en la capacidad de almacenamiento, al punto que la región fue capaz de resistir el impacto devastante del huracán Mitch, y en la actualidad exporta alimentos a otras áreas de Honduras.»

Citado en el Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005).

Sobre la base de la información recogida a todo lo largo del análisis, el Equipo de Análisis debe debatir las siguientes preguntas y responder a ellas:

- **¿Se dispone de buenos servicios básicos, que respondan a las necesidades de la comunidad?**
- **¿Puede estar usted razonablemente seguro de que pueden cubrirse las necesidades futuras de servicios básicos y de expertos en nutrición y áreas afines?**

³⁷ Entre ejemplos de estos cambios cabe citar el impacto que en la nutrición tienen acontecimientos como la epidemia del SIDA, la urbanización, el atender a las necesidades de una población cada vez mayor de ancianos, aumento de la prevalencia de enfermedades crónicas relacionadas con la dieta.

- **¿Es suficientemente flexible el programa para incluir futuros acontecimientos y cambios en los problemas y prioridades de nutrición?**
- **¿Existen planes para llevar a cabo análisis en el futuro?**

«... si la participación comunitaria es exitosa, la demanda por tales servicios aumentará y la insistencia sobre la calidad también crecerá: mejor acceso a servicios de nutrición y a buenos cuidados de salud, educación, acceso a los mercados, al abastecimiento de agua potable y saneamiento.La participación comunitaria fracasará si sus demandas y necesidades no son atendidas. Los programas de Brasil y México mencionan la amenaza de una creciente demanda de servicios no atendida».

Citado en el Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005).

4) Resumen del análisis de sostenibilidad y de la acción emprendida

Habrá recogido usted la información que necesita para llevar a cabo un análisis de la sostenibilidad. Pase ahora al Informe Resumido que se reproduce en el Anexo 1, y responda a las preguntas de la Sección IV. Lleve a cabo luego un análisis de FODA.

La sostenibilidad es un tema importante: un sinnúmero de informes existe sobre programas y proyectos cuyos logros desaparecen una vez finaliza el programa. A lo sumo habrán tenido un impacto en una generación de niños del país, y en el peor de los casos representan recursos desperdiciados, por externos o nacionales que sean. Debe ahora enumerar todas las acciones identificadas y ver si hay algunas pendientes en vista del análisis de sostenibilidad que ha llevado a cabo. Una medida importante es establecer una fecha para el siguiente análisis.

He aquí las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas/limitaciones por lo que se refiere a la sostenibilidad, que se han identificado en el estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005):

Fortalezas:

- *institucionalización del programa (a través del compromiso de gastos demostrado, o de la titularidad, o de una transferencia satisfactoria de tecnología);*
- *el largo marco de tiempo de los programas permite llegar incluso a las comunidades más pobres.*

Debilidades:

- *dependencia excesiva de ONG y/o fondos exteriores.*

Oportunidades:

- *integración de actividades en planes sectoriales y otros programas de desarrollo;*
- *acción prevista del gobierno para descentralizar y mejorar la distribución agraria;*
- *el desarrollo de nuevas tecnologías puede dar respuestas a los problemas de la comunidad.*

Amenazas (y limitaciones):

- *cese de la financiación exterior;*
- *cambio en la orientación política;*
- *potenciación satisfactoria de la comunidad que da lugar a una demanda no cubierta de servicios.*

CONCLUSIÓN

«La malnutrición es un impedimento al desarrollo y su presencia indica que las necesidades fisiológicas básicas no han sido cubiertas. Lo que se observa como malnutrición no es sólo el resultado de una alimentación inapropiada o insuficiente sino también una consecuencia de otras condiciones, tal como un pobre abastecimiento de agua potable y de saneamiento y una elevada prevalencia de enfermedades. De este modo, revertir el procedimiento es complejo, debido a que muchos aspectos necesitan ser atendidos más o menos simultáneamente, y cada situación es diferente, por lo que no hay una única solución para todos. Se puede sólo proponer una orientación general de direcciones a seguir. La experiencia de las lecciones aprendidas muestra que se necesita un lapso de tiempo considerable para cambiar una situación (diez años o más) y que un entorno de fuerte apoyo político y de políticas es crucial a lo largo del período de ejecución. No hay soluciones rápidas y fijas a este problema. Una vez logradas, sin embargo, el efecto posiblemente llega a ser permanente, ofreciendo un retorno sustancial a la inversión»

Citado en el Estudio detallado de la FAO sobre nueve programas (2005).

Hecho ésto, ha completado usted el análisis de su programa. En todo este proceso, le hemos pedido que analice muchos factores al margen del programa pero que pueden repercutir en el éxito y sostenibilidad del mismo. Usted debe haber pensado y decidido las medidas que tiene que tomar para subsanar las debilidades que ha identificado a medida que ha ido analizando cada sección. Le sugerimos ahora que enumere, fije prioridades, racionalice y agrupe las medidas. Es probable que los principales grupos de acción se refieran a:

- mejora del compromiso político y la concienciación pública;
- ejecución de un programa de aprovechamiento de recursos humanos y creación de capacidad;
- elevación del nivel de participación comunitaria;
- modificaciones del diseño del programa.

Prepare y ejecute ahora un plan de acción para mejorar el programa de nutrición comunitario. Por último, fije una fecha para llevar a cabo un nuevo análisis. Éste le resultará mucho más fácil, pues habrá reunido ya la información necesaria y dispondrá del informe de este análisis, del Informe Resumido una vez completado, de los resultados de los análisis de FODA y de su plan de acción, como documentos básicos.

ANEXO 1

INFORME RESUMIDO

INFORME RESUMIDO

Se le pide que identifique las TRES cuestiones más importantes relativas a cada una de las preguntas o afirmaciones siguientes. Cada pregunta corresponde a un subcomponente de una de las cuatro secciones (el sistema de numeración es idéntico al empleado en el texto del Instrumento de Análisis). El Equipo de Análisis deberá debatir las preguntas y acordar cuáles son las cuestiones o respuestas más importantes llegando a un consenso en el seno del equipo.

SECCIÓN I: ANÁLISIS DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

1) Análisis de la pertinencia del programa

Describa los tres aspectos más importantes en relación con la suficiencia y pertinencia de los objetivos del programa.

a)

b)

c)

2) Análisis de la focalización del programa

Si su programa está focalizado, identifique tres modos, mediante los cuales puede mejorar el sistema de selección. Si el programa no está focalizado, identifique tres formas de selección que pudieran ser usadas e indique cómo estas pudieran reducir los costos del programa.

a)

b)

c)

3) Análisis de las intervenciones del programa

Identifique tres modos de mejorar la adecuación y eficacia de las intervenciones del programa.

a)

b)

c)

4) Análisis de las actividades de la comunidad

¿Ha logrado el programa o se está ocupando de lograr una participación comunitaria efectiva? En caso afirmativo, enumere las tres principales fortalezas del programa en relación con la participación comunitaria. En caso negativo, identifique las tres limitaciones principales del mismo a la aplicación del enfoque participativo.

a)

b)

c)

5) Análisis de la eficacia de los promotores de la comunidad

Identifique tres modos de poder mejorar el desempeño de los promotores de la comunidad en la zona del programa.

a)

b)

c)

6) Análisis de la gestión del programa

Exponga los tres aspectos de gestión más importantes que ha enfrentado el programa.

a)

b)

c)

7) Análisis del seguimiento y evaluación del programa

Identifique los tres aspectos más importantes en relación con la calidad del seguimiento del programa (incluido el seguimiento participativo) y los sistemas de evaluación.

a)

b)

c)

8) Análisis de las conexiones del programa

Identifique las tres asociaciones más favorables y útiles que ha establecido el programa y exponga brevemente cómo han influido en el desempeño e impacto del programa.

a)

b)

c)

SECCIÓN II: ANÁLISIS DEL MACROENTORNO

1) Análisis del macroentorno político

Ha identificado cuáles son las políticas y estrategias relativas a la nutrición que existen en su país, cuáles de ellas se aplican activamente y si el seguimiento es suficiente. Identifique ahora cuáles tres reforzarían al máximo el entorno macropolítico si se aplicasen mejor, según los casos. Deberá indicar brevemente también cómo estas políticas podrían ayudar a su programa.

a)

b)

c)

2) Análisis del grado de la colaboración intersectorial

Identifique los tres mayores obstáculos a una colaboración intersectorial eficaz en su país, o, si considera que esa colaboración es eficaz, identifique los tres factores que más contribuyen a ese éxito.

a)

b)

c)

3) Análisis del nivel de los recursos que el gobierno destina a nutrición

Identifique las tres limitaciones más importantes para aumentar los recursos destinados a nutrición por parte de su gobierno.

a)

b)

c)

4) Análisis de la función y la contribución de la comunidad internacional

Identifique tres modos mediante los cuales la comunidad internacional puede mejorar su apoyo a la nutrición en su país.

a)

b)

c)

5) Análisis de la suficiencia del asesoramiento técnico nacional

Identifique los tres problemas más importantes relativos a la suficiencia de expertos nacionales en nutrición por lo que se refiere a su país.

a)

b)

c)

SECCIÓN III: ANÁLISIS DEL MICROENTORNO

1) Análisis del grado de diversidad en el área del programa

Identifique los tres aspectos más importantes relativos a la diversidad que no ha tenido en cuenta el programa.

a)

b)

c)

2) **Análisis de la economía alimentaria local**

Identifique tres formas en que el programa ha dado cabida o apoyado a la economía alimentaria local.

a)

b)

c)

3) **Análisis de los niveles de desarrollo comunitario**

Describa brevemente cómo puede afrontar el programa las tres limitaciones más importantes al desarrollo comunitario en el área del programa.

a)

b)

c)

4) Análisis del acceso a servicios básicos y asesoramiento técnico

Describa tres formas en que el programa puede mejorar, dentro de su zona, la calidad de los servicios de nutrición básica y el acceso de las comunidades a asesoramiento técnico.

a)

b)

c)

5) Análisis de la suficiencia de las estructuras locales de desarrollo

¿Qué estructuras locales de desarrollo existen en las zonas del programa? Identifique tres aspectos importantes por lo que respecta a su participación en el programa comunitario.

a)

b)

c)

SECCIÓN IV: ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD

1) Análisis de los recursos del programa

¿Cuáles son las tres limitaciones más importantes en materia de recursos que podrían reducir la sostenibilidad del programa?

a)

b)

c)

2) Análisis de la titularidad del programa

¿Se ha conseguido la institucionalización del programa? En caso afirmativo, identifique tres razones por las que se ha producido ésto. En caso negativo, identifique tres razones de lo contrario.

a)

b)

c)

3) Análisis de la capacidad del programa de responder a las necesidades sentidas futuras

¿Cómo ha considerado el programa las necesidades futuras y las prioridades cambiantes?

a)

b)

c)

ANEXO 2

OTRAS LECTURAS Y CÓMO OBTENER AYUDA

OTRAS LECTURAS Y CÓMO OBTENER AYUDA

Esenciales

FAO. 2005. *Factores Determinantes del Éxito de los Programas de Alimentación y Nutrición Comunitarios. Examen y Análisis de la Experiencia*. FAO, Roma. La versión en inglés ha sido publicada en el 2003.

FAO. 2004. *Improving Nutrition Programmes: an Assessment Tool for Action. Users' Training Manual*. FAO, Roma. La versión en español está en preparación.

Rifkin, S.B. and Pridmore, P. *Partners in Planning*. Macmillan, Londres (2001).

Recomendadas

ACC/SCN. 1996. *How Nutrition Improves*. Nutrition Policy Paper no.15, Ginebra (Comité Administrativo de Coordinación de las Naciones Unidas/Subcomité de Nutrición).

ACC/SCN. 2001. *What works? A Review of the Efficacy and Effectiveness of Nutrition Interventions by L. Allen and S. Gillespie*. Nutrition Policy Paper no.19, Ginebra (Comité Administrativo de Coordinación de las Naciones Unidas/Subcomité de Nutrición).

Battacharjee, L. *Community-based Nutrition Programmes: Thailand Case Study*. Examen teórico. FAO, Roma, octubre de 2001 (documento no publicado). Disponible sólo en inglés.

Feuerstein, M. *Partners in Evaluation*. TALC, Londres (1986).

IADB. 1997. *Evaluation: A Management Tool for Improving Project Performance*. IADB/EVO (Banco Interamericano de Desarrollo/Oficina de Evaluación), Washington, D.C., EE.UU.

Iannotti, L. y Gillespie, S. *Successful Community Nutrition Programming: Lessons from Kenya, Tanzania and Uganda*. LINKAGES Project, Regional Center for Quality and Health Care, Uganda, y UNICEF, junio de 2002.

Jewkes, R y Murcott, A. Meanings of Community. *Soc. Sci. Med.* 43(4): 555-563 (1996).

Mason, J, Hunt, J., Parker, D. y Jonsson, U. Improving Child Nutrition in Asia. *Food and Nutrition Bulletin*, 22(3): suplemento (2001).

Muehlhoff, E. 2001. *Improving Household Food Security and Nutrition in the Luapula Valley, Zambia*. Estudio de caso sobre las experiencias del proyecto GCP/ZAM/052/BEL – Improving Household Food Security and Nutrition in the Luapula Valley. FAO, Roma, diciembre de 2001 (documento no publicado). Disponible sólo en inglés.

Nantel, G. y Tontisirin, K. Policy and Sustainability Issues. *Journal of Nutrition* 132: 839S-844S (2002).

Rifkin, S., Muller, F. y Bichmann, W. Primary Health Care: On Measuring Participation. *Soc. Sci. Med.* 26(9): 931-940 (1988).

Sanghvi, T y Murray, J. 1997. *Improving Child Health Through Nutrition: The Nutrition Minimum Package*. Arlington, Va. EE.UU. Proyecto BASICS para la USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional).

Seaman J, Clarke, P, Boudreau, T y Holt, J. *The Household Economy Approach. A Resource Manual for Practitioners*. Save the Children Development Manual 6, Save the Children Fund, Londres, Reino Unido (2000).

Tontisirin, K. y Gillespie, S. Linking Community-based Programs and Service Delivery for Improving Maternal and Child Nutrition. *Asian Development Review*, 1: 1-33 (1999).

Winichagoon, P., Y. Kachondam, G. Attig, y K. Tontisirin, 1992. *Integrating Food and Nutrition into Development. Thailand's Experiences and Future Visions*. UNICEF/EAPRO e Institute of Nutrition, Mahidol University, Tailandia, 1992.

ALGUNA INFORMACIÓN ÚTIL:

- Si necesita ayuda, o hay una parte de la metodología que no comprende, por favor póngase en contacto con:

Dr Guy Nantel

Dirección de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN)

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla

00153 Roma, Italia

Email: guy.nantel@fao.org

- Si desea enviar comentarios sobre su experiencia en utilizar este Instrumento de Análisis, envíelos a la dirección anterior.
- El volumen correlativo de este Instrumento de Análisis, «*Factores Determinantes del Éxito de los Programas de Alimentación y Nutrición Comunitarios. Examen y Análisis de la Experiencia*» (FAO, 2005) puede obtenerse pidiéndolo a la dirección anterior.
- El texto recomendado para la metodología de la participación es:

Partners in Planning por S. Rifkin y P. Pridmore. ISBN 0-333-79266-1

Puede obtenerse de:

- a) Editores: Macmillan Education Ltd

Londres y Oxford, que tienen representantes en todo el mundo.

www.macmillan-africa.com

- b) TALC

P.O. Box 49

St Albans

Hertfordshire AL1 5TX

Reino Unido

Tel: +44 (0) 1727 853 869

Fax: +44 (0) 1727 846 852

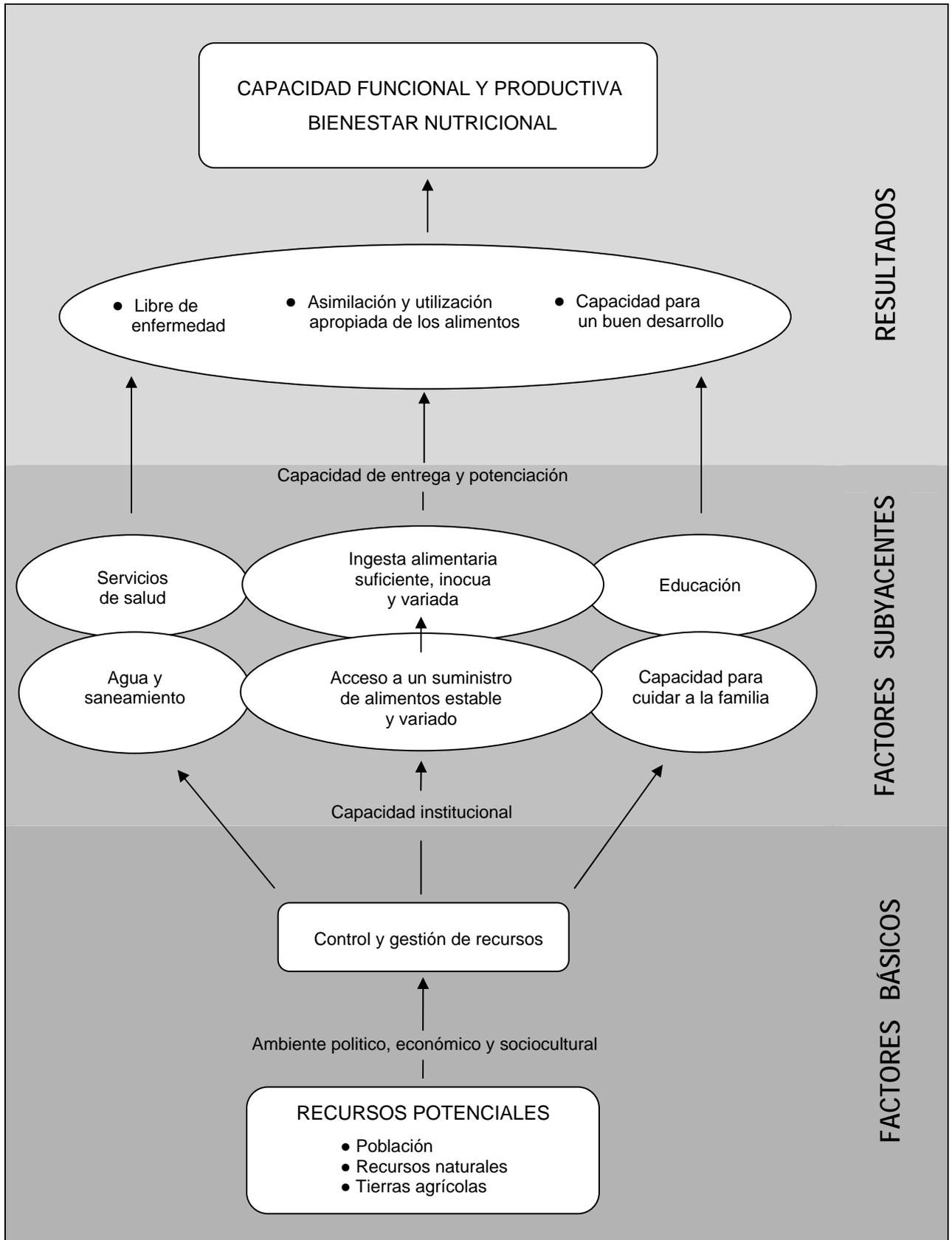
Email: talc@talcuk.org

www.talcuk.org

ANEXO 3

EJEMPLO DE UN MARCO CONCEPTUAL

EJEMPLO DE UN MARCO CONCEPTUAL



ANEXO 4

MÉTODOS

MÉTODOS

1) METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DE FODA

La finalidad de este tipo de análisis es identificar las principales **F**ortalezas, **D**ebilidades, **O**portunidades y **A**menazas/Limitaciones que caracterizan una determinada situación o entidad, tal como un programa o una institución. Este tipo de análisis se emplea a menudo como instrumento de gestión.

En este Instrumento de Análisis se le pide que lleve a cabo un análisis de FODA al final de cada una de las cuatro principales secciones de análisis³⁸. Esto le permitirá organizarse, hacer resúmenes e incluso ordenar por prioridades todo el conjunto de información que ha recogido en su trabajo con las preguntas que figuran en cada sección.

Etapa 1

Cada análisis de FODA debe ser llevado a cabo por el Equipo de Análisis en su conjunto. Si éste incluye más de siete miembros, cree grupos de miembros del equipo. Los grupos deben estar constituidos por un mínimo de dos y un máximo de cuatro personas por grupo. Si necesita dividir un gran equipo de análisis en grupos, trate de acabar formando de cuatro a siete grupos compuestos de dos a cuatro personas cada uno.

Etapa 2

En una pizarra grande o pared, dibuje el siguiente cuadro con espacios en blanco:

Fortalezas	Debilidades
Oportunidades	Amenazas/Limitaciones

En un rotafolio escriba las palabras **Fortalezas**, **Debilidades**, **Oportunidades** y **Amenazas/Limitaciones** en la parte superior de las cuatro páginas (una palabra en cada página).

³⁸ Análisis del diseño del programa, análisis del macroentorno, análisis del microentorno, análisis de la sostenibilidad.

Etapa 3

Comenzando por las Fortalezas, pida a cada miembro o grupo³⁹ que identifique los valores de la sección de análisis objeto de debate, por ejemplo, *¿Cuáles son las principales fortalezas del macroentorno?* Debe dejar un mínimo de 30 minutos para esta parte del ejercicio. Dé más tiempo si observa que los individuos/grupos siguen añadiendo conceptos a su lista.

Etapa 4

Trabajando con todo el Equipo de Análisis, enumere todas las fortalezas identificadas en la página pertinente del rotafolio. Mediante diálogo, reduzca la lista borrando los temas repetidos, quitando los que el equipo decida que son poco apropiados y combinando los otros que son análogos. Trate de asegurarse de que todos los miembros del equipo contribuyan a la discusión. Cuando la lista sea definitiva, transfiera los puntos acordados al cuadro en blanco preparado en la Etapa 2.

Etapa 5

Repita el procedimiento para señalar debilidades, oportunidades y limitaciones. Al analizar las oportunidades, debe tener en cuenta las circunstancias o factores potenciales que pudieran explotarse para mejorar el impacto o sostenibilidad o rentabilidad del programa que está analizando. He aquí algunos ejemplos de oportunidades:

- Una descentralización planificada o el establecimiento de comités municipales de desarrollo pueden aprovecharse para potenciar las actividades comunitarias;
- Un nuevo programa de producción agrícola podría basarse en mejorar la seguridad alimentaria en la zona de cobertura de su programa, o proporcionar asesoramiento técnico a las actividades comunitarias;
- Si el gobierno está revisando su programa de desarrollo de recursos humanos, aproveche la oportunidad para mejorar los conocimientos técnicos en materia de nutrición.

Los resultados de los análisis de FODA (así como el Informe Resumido completo del Anexo 1) servirá de excelente base para tomar decisiones sobre qué medidas se requieren para mejorar su programa. Al igual que con el análisis del árbol del problema, la tarea de emprender el análisis es tan importante como sus resultados.

2) METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DEL ÁRBOL DEL PROBLEMA

Materiales necesarios

Fichas de notas u hojas de papel, rotuladores, material adhesivo para sostener las fichas en una gran superficie (por ejemplo, una pared, y a ser posible donde pueda quedar fijado el árbol del problema durante algunos días).

³⁹ Si los grupos se constituyen en la Etapa 1, éstos deben trabajar por separado para compilar una lista por grupo.

Etapa 1: Definición del enunciado del problema

El análisis del árbol del problema se lleva a cabo para ayudar a identificar las causas y consecuencias de un determinado problema que el grupo cree que está falto de urgente solución. Si se identifica más de un problema de gran prioridad, habrá de llegarse a un consenso sobre qué problema analizará el grupo (es decir, el Equipo de Análisis). Todos deben comprender también claramente qué se entiende por una consecuencia y por una causa del problema. Al principio, la operación de elaborar un árbol del problema comienza por un enunciado del problema principal que habrá que investigar, es decir, el problema central. Por ejemplo, en el caso del Instrumento de Análisis, la exposición del problema podría consistir más o menos en los términos siguientes: «*Existe una gran incidencia de la desnutrición y malnutrición que tiene que corregirse para siempre*», o «*El problema [que usted está analizando] es el no lograr una mejor nutrición o que ésta sea sostenible*» o «*El aumento de la producción agrícola no ha conseguido un mejor acceso a los alimentos por parte de las comunidades/hogares más pobres*». Este enunciado tiene que redactarse y colocarse en un tablero o pared. Dicho enunciado constituirá la base en la cual se desarrollará el árbol de problemas.

Etapa 2: Identificar las consecuencias del problema

A cada miembro se le entrega una ficha en la que escribe lo que siente que es una consecuencia del problema. Si el Equipo de Análisis es pequeño, de sólo cinco o seis miembros, cada miembro podrá rellenar más de una ficha con objeto de identificar varias consecuencias. Cada una de éstas deberá ser puesta por escrito en una ficha aparte y con un máximo de cinco a siete palabras (en una palabra a ser posible) y escribirse en grandes caracteres para su fácil lectura por otros miembros cuando las fichas se coloquen encima del enunciado del problema básico. Las fichas que se refieren a las mismas consecuencias o a consecuencias muy parecidas podrían agruparse y, en caso necesario, reetiquetarse, sobre la base de un consenso en el seno del equipo.

Etapa 3: Identificar las causas del problema

La identificación de las causas sigue un proceso análogo. Ésta es la principal finalidad del análisis, por lo que habrá que dedicar a este aspecto más tiempo y energía. La identificación de las causas es fundamental para formular estrategias y proponer acciones que eliminen o mitiguen el problema (si es correcta la hipótesis que está a la base del problema). También en este caso a cada miembro se le da una o más fichas para que escriban de forma sucinta cuáles son las causas subyacentes del problema, colocándose luego estas fichas debajo del enunciado.

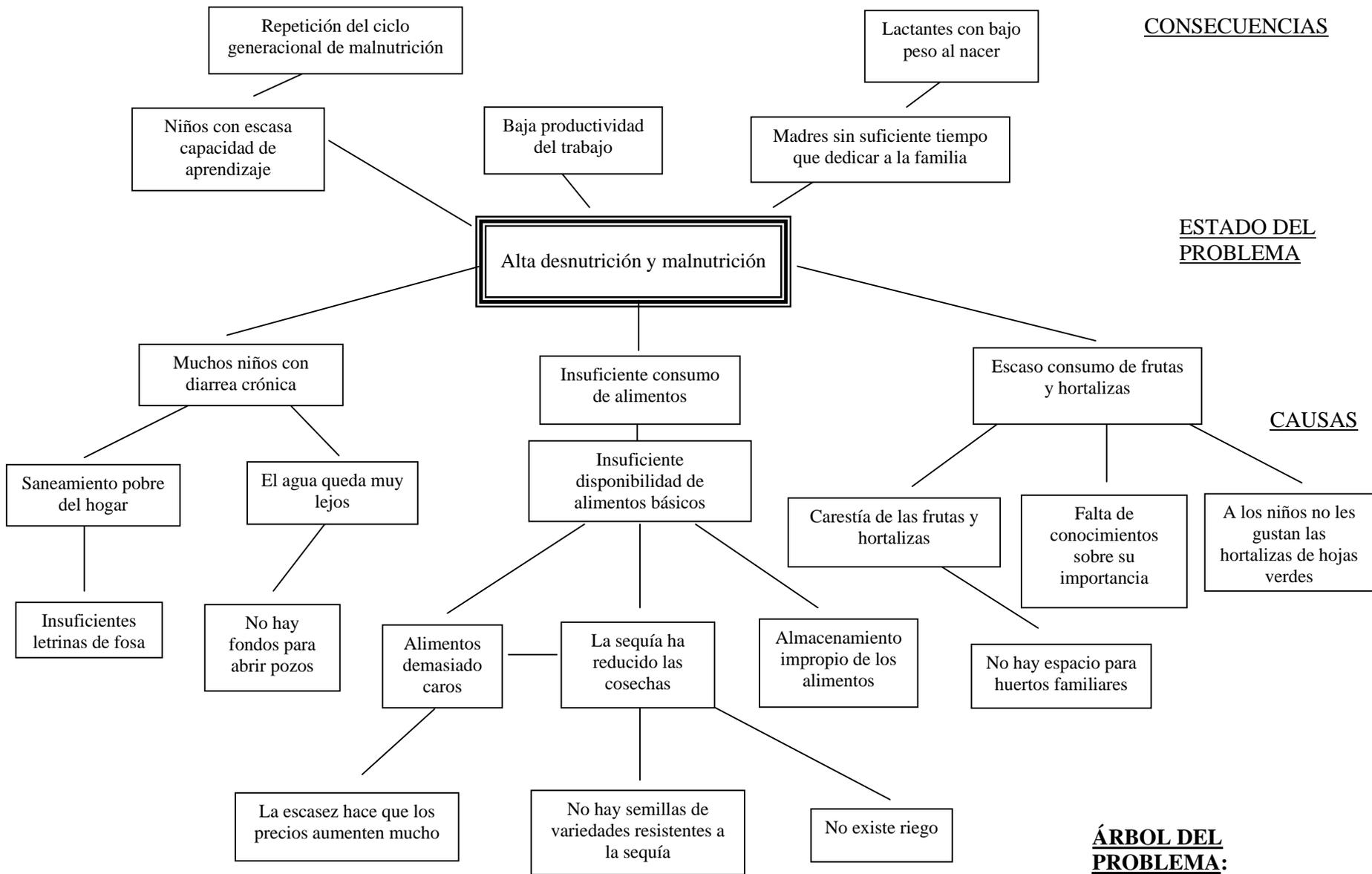
Etapa 4: Establecer una jerarquía de causas del problema

En el diálogo en grupo que sigue, las causas se agrupan y, en caso necesario, a cada agrupación de causas se les da un nuevo nombre. Se establece una jerarquía de causas, de las más inmediatas al problema, hasta llegar a las fundamentales. Pueden también establecerse conexiones entre las mismas causas (véase ejemplo de la página siguiente). Esto es importante porque, cuando hay conexiones entre causas, pueden necesitarse varias acciones paralelas para eliminar el problema.

Etapa 5: Utilizar el árbol del problema para identificar las acciones

El equipo deberá volver al árbol del problema una vez haya completado cada una de las secciones del análisis. Partiendo de su análisis, el equipo tal vez quiera agregar o eliminar causas. Luego ese árbol del problema y el análisis podrán servir para identificar las medidas pertinentes de cada sección.

Recuerde que seguir este procedimiento es tan importante como obtener los resultados porque sirve para estimular la participación de los que normalmente suelen participar poco. Este proceso de análisis también vale para que los participantes tomen como propia la aplicación de las medidas complementarias.



ÁRBOL DEL PROBLEMA:
EJEMPLO

3) GRÁFICO RADIAL O DE ARAÑA Y METODOLOGÍA DE EMPLEO

Se reproduce con licencia de Macmillan, Oxford. «*Partners in Planning. Information, Participation and Empowerment*». Susan B. Rifkin y Pat Pridmore, Macmillan Education Ltd., 2001. © Copyright text Susan B. Rifkin and Pat Pridmore, 2001.

Apéndice 2: Empleo del gráfico radial o de araña para medir la participación

El gráfico de araña o radial tiene unas líneas en las que puede medirse la participación en un programa de cinco áreas clave: análisis de necesidades, liderazgo, organización, movilización de recursos y gestión. Podemos utilizar el gráfico araña para que nos ayude a decidir si la participación en cada una de esas cinco áreas es amplia (marque 4 ó 5) o limitada (marque 1 ó 2). Cuando se ha marcado el nivel de participación en cada trazado del gráfico, las marcas pueden unirse para que resulte una tela de araña como la que aparece en la FIGURA 41. En una fase posterior del programa, puede repetirse esta operación para decidir si el grado de participación ha variado con el tiempo.

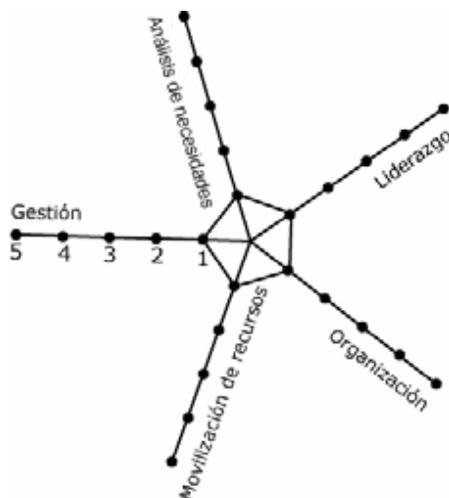


FIGURA 40 La participación contemplada como un gráfico radial

(nota: el marcado comienza con 1 ya que no hay ningún programa comunitario sin una cierta participación).

De la experiencia:

Analizando la participación en Tanzania

Un equipo de gestión comarcal de la salud en un distrito de Lushoto (Tanzania) quiso saber cuánta participación local había en un programa de salud en una de las comunidades del distrito. Decidió utilizar el gráfico radial o de araña como herramienta que les ayudara a realizar un ejercicio de medición de la participación. Todo ello se vio facilitado por un profesional de desarrollo «externo» al programa. El ejercicio comenzó con un taller de cuatro días de duración

para ayudar al equipo a comprender el gráfico araña y aprender a utilizarlo. El equipo se desplazó luego a la comunidad y entrevistó a 22 personas y formuló algunas observaciones para poder reunir la información que necesitaba. Una vez terminada esta labor sobre el terreno, el equipo revisó la información obtenida. Luego acordaron dónde habían de colocar una marca en cada una de las cinco líneas del gráfico. Completaron su diagrama uniendo las marcas de cada trazado y así iniciar una tela de araña. Los resultados obtenidos demostraron que la participación en el análisis de necesidades era muy amplia. En cambio, en las otras áreas (liderazgo, organización, movilización de recursos y gestión) la participación era bastante escasa.

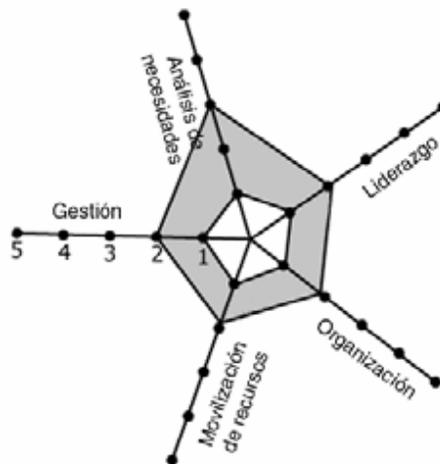


FIGURA 41 Medición de las variaciones en participación

Cuando el equipo discutió su experiencia en el empleo del diagrama como instrumento para medir la participación llegó a la conclusión de que:

1. Daba a los individuos una nueva apreciación de cómo tenía lugar la cooperación en la comunidad.
2. Proporcionaba un acopio sistemático de información sobre cada una de las cinco áreas clave en las que podrían basarse las decisiones futuras.
3. Ayudaba a esclarecer los problemas de la participación en la comunidad que según la apreciación del equipo existía pero que no podía documentarse de otra forma.
4. Ayudaba al equipo a esclarecer su propio punto de vista sobre la participación.
5. Fomentaba un buen intercambio de opiniones entre el equipo de funcionarios gubernamentales y el personal local.

Fuente: Adaptado de Schmidt, D.H. y Rifkin, S.B. (1996) "Measuring participation; its use as a managerial tool for district health planners based on a case study in Tanzania", *International Journal of Health Planning and Management*, Vol. 11, octubre-diciembre, págs. 345-58.

Ejercicio de capacitación:

Medir la participación empleando el gráfico radial o de araña

Objeto: Desarrollar la comprensión y la técnica para utilizar el gráfico radial como instrumento para medir la participación.

Tiempo: Hora y media.

Materiales: Ejemplares de los programas de cuidado primario de la salud que aparecen en el estudio de caso de Perú en el Apéndice 3. Hace falta también papel de rotafolio y rotuladores.

Preparación: A ser posible, entregar un ejemplar del estudio de caso y la lista de preguntas a cada participante para que las pueda leer antes de la reunión. Como facilitador necesitará usted leer dicho estudio de caso y también ver los gráficos araña de las FIGURAS 40 y 41 que se han trazado para facilitarle este ejercicio de capacitación.

Fases:

1. Explicar el objeto de la reunión y sirviéndose de una hoja en blanco de rotafolio mostrar cómo trazar un gráfico araña, fase por fase. Podrá utilizar la FIGURA 40 *supra* como modelo y hacer su dibujo lo más grande posible. Comience por colocar un gran punto en el medio del papel y luego trace una línea a partir del centro que represente cada una de las cinco líneas del gráfico.
2. Explique que cada una de las cinco líneas representa una de las cinco áreas clave en que se puede medir la participación: análisis de necesidades, liderazgo, organización, movilización de recursos y gestión. Ponga un nombre a cada una de las líneas.
3. Explique que cada una de las líneas puede verse como un continuo que parte de una participación escasa en el centro del gráfico y que se vuelve más ancha a medida que se aparta del centro hacia el final de cada trazo. Explique que ninguna de las áreas clave puede marcarse con un cero porque siempre existe alguna participación de la comunidad.
4. Coloque puntos a lo largo de las líneas para dividir las en cinco partes iguales. Explique que podemos utilizar esos cinco puntos como una escala para medir la participación. Por ejemplo, si resulta que son los profesionales los que toman la mayoría de las decisiones y aportan casi todos los recursos, entonces la participación es escasa. Pero si la gente del lugar planifica, aplica y evalúa el programa sirviéndose para ello de los profesionales como recursos, entonces la participación es amplia.
5. Tome cada una de las cinco áreas, una por una, y pida a los participantes que discurren sobre las preguntas para describir lo escasa o amplia que es la participación. Por ejemplo, tendremos que hacer preguntas que muestren que:
 - *el análisis de necesidades* es amplio cuando las personas del lugar lo hacen y escaso si lo hacen los profesionales;
 - *el liderazgo* es amplio si los dirigentes de la comunidad dan muestra de que se ocupan de toda la comunidad poniendo de relieve las necesidades de la gente pobre. Es sin embargo escaso si sólo se tienen en cuenta las necesidades de personal de esos dirigentes;
 - *la organización* es amplia si el programa está conectado con otros programas comunitarios y escasa si se pone en marcha un nuevo programa que no está ligado a los programas actuales;
 - *la movilización de recursos* es amplia si la comunidad contribuye con dinero, materiales y personas, y escasa si todos los recursos proceden del organismo exterior;
 - *la gestión* es amplia si la comunidad gestiona el programa y escasa si lo hacen los profesionales.

6. Divida a los participantes en pequeños grupos y pida a cada grupo que trace un diagrama araña grande en papel rotafolio. Compruebe que han puesto nombre a cada una de las cinco líneas y divida cada eje en cinco secciones para obtener una escala de cinco puntos.
7. Explique que van a medir la experiencia que en materia de participación se da en el estudio del programa de salud urbana de Perú (en caso de que no se les haya distribuido el estudio para leerlo por anticipado, déles ahora tiempo para que lo lean).
8. Sugierales que comiencen seleccionando una de las cinco líneas y llegue a un acuerdo sobre cuán amplia es la participación en esta área clave *en una fase aún temprana cuando el programa no ha hecho más que empezar*. Deberán apuntar su decisión haciendo una señal en la escala que va de 1 (escasa) a 5 (amplia). Lo que deben repetir hasta que en cada una de las cinco líneas se haya hecho una señal. Luego deberán trazar una línea para conectar cada uno de los cinco puntos que han puesto: y así hacer el gráfico de araña.
9. Pida ahora a cada grupo que repita este ejercicio pero en este caso deben llegar a un acuerdo sobre cuán amplia es la participación en cada una de las cinco áreas *en una fase posterior en que el programa ya se haya establecido*.
10. Exponga los gráficos araña y pida a cada grupo, uno por uno, que explique su diagrama. Modere un debate para explorar cualquier diferencia entre los diagramas. Por último, pida a la gente que reúna sus propios criterios para definir cuán escasa o amplia es la participación, sobre la base de sus propias experiencias y la realizada aquí.

