



EVALUACIÓN PMA

Evaluación formativa del piloto de la Política de Compras Locales y Regionales de Alimentos en América Latina y el Caribe (abril 2021 a diciembre 2023)

Informe de evaluación descentralizada
Oficina Regional para América Latina y el Caribe

DE/RBP/2024/019
Julio de 2025



Agradecimientos

La presente Evaluación formativa del piloto de la Política de compras locales y regionales del WFP fue posible gracias a la colaboración de las distintas personas y actores que participaron en su diseño e implementación en los cuatro países participantes: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua: equipos de las oficinas país, especialistas regionales y personal de la Unidad de Evaluación de la Oficina Regional de América Latina y el Caribe. También deseamos agradecer de manera especial el tiempo y la información valiosa de todas las personas consultadas: líderes y lideresas de las organizaciones de productores; funcionarios de instituciones gubernamentales; representantes de empresas comerciales; y oficiales de otras agencias de Naciones Unidas.

Descargo de responsabilidad

El contenido del presente Informe de evaluación es responsabilidad exclusiva del equipo de evaluación independiente contratado para este propósito y de ninguna manera puede considerarse como responsabilidad y posición oficial del Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés). La publicación del informe tampoco implica la aprobación por el WFP.

Equipo clave de la evaluación

Equipo de Gestión:	Natalia Acosta, Unidad de Evaluación Oficina Regional de América Latina y el Caribe (LACRO, siglas en inglés)
	Michala Assankpon, Unidad de Evaluación, LACRO
	Nerys Gaitan, Unidad de Evaluación LACRO
	Mar Guinot, Oficina de Evaluación, Sede
Equipo de evaluación:	David Grajeda, Líder del equipo Néstor Moreno, miembro del equipo

Photo Credits

Portada: WFP/Carlos Soriano
Resumen ejecutivo: WFP/Francisco Fion
Resumen ejecutivo: WFP/CitricMedia

Contenidos

Índice de gráficos y figuras	v
Índice de tablas	v
Resumen ejecutivo	i
1. Introducción	1
1.1 Características de la evaluación	1
1..1.1 Justificación, propósito y objetivos.....	1
1.1.2 Principales usuarios de la evaluación.....	2
1.1.3 Período de la evaluación	3
1.2 Contexto de la acción evaluada.....	3
1.2.1 Perfil de desarrollo de la región C4.....	3
1.2.2 Situación de seguridad alimentaria y nutricional.....	5
1.2.3 Desigualdad de género y factores estructurales que afectan a las mujeres	7
1.2.4 Marco político-normativo del sector de seguridad alimentaria nutricional	8
1.3 Objeto evaluado	9
1.3.1 Tendencias de las compras locales y regionales.....	9
1.3.2 Importancia de las compras a pequeños agricultores	11
1.3.3 Objetivo y alcances de la política de compras locales y regionales.....	12
1.3.4 Vínculos de la política con marcos estratégicos y programáticos del WFP	13
1.3.5 Modalidades de compras promovidas por la política	14
1.3.6 Proceso de implementación de la política	15
1.3.7 Principales actividades y presupuesto del piloto regional.....	16
1.4 Metodología, limitaciones y consideraciones éticas	17
1.4.1 Preguntas y sub-preguntas de evaluación.....	17
1.4.2 Métodos de muestreo y recolección de datos	18
1.4.3 Personas consultadas por la evaluación	19
1.4.4 Métodos de análisis de información.....	19
1.4.5 Proceso de revisión y ajuste de informes	20
1.4.6 Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres	21
1.4.7 Gestión de desafíos y limitaciones	22
1.4.8 Consideraciones éticas	23
2. Hallazgos de la evaluación.....	23
2.1 Principales resultados	23
2.1.1 Valor agregado de las oficinas de país	23
2.1.2 Acciones de vinculación de pequeños agricultores	25
2.1.3 Congruencia de las acciones del piloto	27
2.1.4 Principales resultados alcanzados	28
2.2 Enfoque de igualdad de género e inclusión social	35
2.2.1 Brechas de género en la agricultura familiar.....	35
2.2.2 Integración del enfoque de género e inclusión social	36

2.2.3 Contribuciones a la reducción de brechas de desigualdad	38
2.3 Factores que han influido en el alcance del piloto	39
2.3.1 Comprensión y apropiación de la política.....	39
2.3.2 Integración programática de la política.....	41
2.3.3 Recursos invertidos en las actividades del piloto	42
2.3.4 Alianzas con distintos actores.....	44
2.3.5 Ecosistema de desarrollo de los pequeños agricultores	45
2.4 Aprendizajes y oportunidades para el futuro	51
2.4.1 Aprendizajes más relevantes	51
2.4.6 Retos y oportunidades para el futuro.....	54
3. Conclusiones y recomendaciones	56
3.1 Conclusiones sobre las preguntas de la evaluación	56
3.1.1Conclusión 1. Principales resultados del piloto.....	56
3.1.2 Conclusión 2. Enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres	56
3.1.3 Conclusión 3. Factores influyentes en los resultados del piloto	57
3.1.4 Conclusión 4. Aprendizajes y oportunidades para el futuro	57
3.2 Recomendaciones	58
Anexos.....	61
Anexo 1. Resumen de los Términos de Referencia.....	61
Anexo 2. Calendario de actividades	63
Anexo 3. Número de personas consultadas por la evaluación.....	65
Anexo 4. Metodología y matriz de evaluación.....	67
Anexo 5. Actividades del piloto en las oficinas de país participantes	73
Anexo 6. Factores críticos identificados por distintos actores que limitan las ventas de pequeños/as productores/as a distintos mercados	74
Anexo 7. Marco político-normativo e institucional de las compras de alimentos en países en el piloto.....	75
Anexo 8. Mapeo de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones	77
Anexo 9. Propuesta de Teoría de Cambio de la Política de compras locales y regionales en Centroamérica.....	79
Anexo 10. Referencias documentales y bibliográficas	84
Anexo 11. Siglas o acrónimos	89

Índice de gráficos y figuras

Gráfico 1. Pobreza monetaria en países de la región: datos actualizados al 2024	5
Gráfico 2. Tendencia creciente de la inseguridad alimentaria nutricional moderada o grave. Países de la región con datos disponibles. 2019-2022.	6
Gráfico 3. Impacto diferenciado de la INSAN en hombres y mujeres. Mesoamérica 2014-2022.	8
Gráfico 4. Evolución de las compras de alimentos de WFP por región. Toneladas métricas. 2021-2023	10
Gráfico 5. Proporción de compras regionales y locales de alimentos. Año 2021	10
Gráfico 6. Presupuesto USD ejecutado para implementación del piloto	17
Gráfico 7. Porcentaje de compras de la región según distintos orígenes. Año 2023.	31
Gráfico 8. Volumen de compras locales de alimentos en países participantes en el piloto en período 2020-2024. Toneladas métricas	32
Gráfico 9. Porcentaje de compras locales en la región, según categoría de proveedor. Año 2023.	32
Gráfico 10. Categoría y cantidad de proveedores registrados por país hasta 2023	33
Gráfico 11. Toneladas métricas de alimentos comprados en países participantes, según categoría de proveedor. 2020-2023.	33
Gráfico 12. Compras directas a organizaciones de productores por país. Toneladas métricas. Año 2020-2023	34
Gráfico 13. Nivel de capacidades de productores sujetos de la política en Honduras y Guatemala	47
Gráfico 14. Nivel de capacidades de productores sujetos de la política en Honduras y Guatemala. Diagnóstico FORMA.	47
Figura 1. Línea de tiempo del proceso de implementación de la política	15
Figura 2. Proceso metodológico de análisis de datos	20
Figura 3. Principales relaciones causales de los cambios aspiracionales de la LRFPP	29
Figura 4. Modelo conceptual del ecosistema de desarrollo del sujeto de la política	50

Índice de tablas

Tabla 1. Usuarios y usos previstos del informe de evaluación	2
Tabla 2. Población indígena y afrodescendiente en los países del C4	4
Tabla 3. Vínculos de política con el marco estratégico de WFP en los países del C4	14
Tabla 4. Preguntas y sub-preguntas de la evaluación	17
Tabla 5. Número de personas consultadas según las distintas categorías de actores	19
Tabla 6. Número de entrevistas y grupos focales por país	19
Tabla 7. Potencial de inclusión de productos de cadenas de valor priorizadas por el piloto	38
Tabla 8. Escala de ponderación de la evidencia que respalda el Modelo conceptual	50
Tabla 9. Recomendaciones de la evaluación formativa a distintos actores internos	58

Resumen ejecutivo

1. Objeto evaluado

1. Con la intención de convertir a los “receptores de asistencia alimentaria de hoy en proveedores de alimentos del mañana”, las distintas iniciativas implementadas por el Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés), han favorecido las compras de alimentos a las personas y organizaciones productoras de pequeña escala de más de 40 países alrededor del mundo.¹
2. Considerando las buenas prácticas y los aprendizajes de estas iniciativas, ejecutadas entre 2008 y 2018, la Junta Ejecutiva de WFP aprobó en 2019 la Política sobre Compras Locales y Regionales de Alimentos (LRFPP),² con el objetivo de ofrecer un marco orientador para “aumentar la eficiencia y eficacia de sus compras locales³ y regionales de alimentos.” Pe Para ello, ha puesto énfasis en las compras a estos agricultores, considerando su potencial para “garantizar un suministro fiable de alimentos para sus operaciones de asistencia” y generar múltiples efectos positivos en el desarrollo de las comunidades locales, contribuyendo así al Objetivo de Desarrollo Sostenible 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y promover la agricultura sostenible.⁴
3. Para integrar la LRFPP en la programación estratégica y operativa de las distintas oficinas de país, el WFP diseño e implemento tres pilotos regionales: i) Región de África Oriental (ESARO): Sudán, Etiopía y Uganda; ii) Región de África Meridional (RBJ): Mozambique, Zambia, Tanzania y Zimbabwe; ii) Región de América Latina y El Caribe (LACRO): El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Figura 1. Países pilotos por región



4. Con estos pilotos, se esperan alcanzar los siguientes objetivos: i) Probar la implementación efectiva de la política en contextos nacionales reales; ii) Recolectar evidencias y aprendizajes para ampliar la escala a nivel global; iii) Incrementar gradualmente las compras locales y regionales; iv) Explorar mercados potenciales para aplicar la política.⁵ El objeto de la presente evaluación son las actividades de este piloto, implementadas entre abril de 2021 y diciembre de 2023.
5. Los cuatro países participantes en el piloto regional evaluado se caracterizan por importantes y complejos desafíos de desarrollo. Entre otros: bajo desarrollo humano; altos niveles de pobreza monetaria general y extrema; altos índices de desigualdad social; prevalencia de la inseguridad alimentaria nutricional en la mayor parte de la población; y

¹ WFP. Apoyo a pequeños agricultores. Recuperado en: <https://es.wfp.org/apoyo-a-pequenos-agricultores>

² Junta Ejecutiva del PMA 2019. WFP/EB.22019/4C. Documento Política sobre compras locales y regionales de alimentos.

³ Compras locales se refieren a los productos comprados por el WFP en el mismo país beneficiario. Se compone de alimentos producidos localmente y de alimentos importados previamente por otros agentes, ya sea como productos elaborados o como materia prima que se procesa en el mismo país.

⁴ WFP. 2019. Políticas de compras locales y regionales de alimentos.

⁵ WFP. 2024. Unidad Regional de Evaluación de RBP. Términos de Referencia de la Evaluación formativa de la Política de compras locales y regionales de alimentos de WFP.

altas tasas de desnutrición crónica en niños menores de 5 años. En la agricultura familiar, estas condiciones se amplifican cuando se consideran los factores de género, estructura de edad y pertenencia a los pueblos indígenas. En el caso de las mujeres, a pesar de su rol fundamental en este sector, presentan notables limitaciones para participar en las compras del WFP y en los mercados públicos y privados de alimentos.

2. Objetivos y alcances de la evaluación

6. La Evaluación formativa de la Política de Compras Locales y Regionales de alimentos del WFP (LRFPP, por sus siglas en inglés), se propuso el siguiente objetivo:
7. Analizar los resultados, las buenas prácticas y los aprendizajes del proceso de implementación del piloto de la Política de Compras Locales y Regionales de Alimentos de WFP en América Latina y el Caribe, a fin de facilitar información útil para la Fase II, en la que se espera la integración a los planes estratégicos de las oficinas de los países donde se implementa y en otros países de la región.
8. La evaluación cubrió todas las actividades implementadas en el marco del piloto, entre abril 2021 y diciembre 2023 en los cuatro países participantes (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua). Dado a su acento pedagógico, esta se centró en la identificación y el análisis de los aprendizajes sobre lo que funcionó bien en el piloto y aquello que se puede mejorar en la siguiente fase de implementación de la política. La evaluación se realizó en un momento oportuno para informar la siguiente fase de implementación de la política: entre la finalización del piloto, en diciembre de 2023, y la preparación de la fase 2 del proceso de implementación, prevista en 2025. En este sentido, se espera que la evaluación ofrezca orientaciones estratégicas a LACRO y las oficinas de los países participantes en el piloto para reforzar la integración de la política en su programación estratégica y operacional.
9. La evaluación priorizó tres objetos principales: i) resultados y aprendizajes preliminares del piloto, incluyendo el valor agregado por cada oficina país, las actividades de vinculación con los actores clave de los mercados de alimentos, oportunidades y retos para el futuro; ii) integración del enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres e inclusión de otros grupos de población en situación de vulnerabilidad; iii) factores internos y externos que han facilitado o limitado el alcance de los resultados previstos por el piloto de la política.

3. Metodología

10. La evaluación fue implementada por un equipo de dos consultores independiente entre los meses de mayo y diciembre de 2024, y contestó tres principales preguntas:

Tabla 1. Preguntas de la evaluación

Criterios OCDE	Pregunta
EFICACIA/RELEVANCIA	1. ¿Cuáles han sido los resultados iniciales y aprendizajes de la implementación de la fase piloto de la política de compras locales y regionales de alimentos en América Latina y el Caribe?
GÉNERO E INCLUSIÓN SOCIAL	2. ¿En qué medida WFP ha integrado el enfoque de igualdad de género e inclusión social durante la fase piloto de la estrategia?
EFICIENCIA, EFICACIA Y COHERENCIA	3. Cuáles han sido los principales factores que han facilitado o dificultado el alcance de los resultados planificados durante la fase piloto de la política?

11. El equipo evaluador revisó 68 documentos corporativos y literatura especializada, y consultó un total de 88 personas (52 hombres y 36 mujeres), representativas de cinco categorías de actores clave de los cuatro países: equipos de oficinas de país y especialistas de LACRO del WFP; instituciones gubernamentales; empresas privadas comercializadora de alimentos; organizaciones de personas productoras de la agricultura familiar de pequeña escala (referidos como *pequeños agricultores* en este informe); y otras agencias de Naciones Unidas. Se realizaron visitas de campo en 3 países (Honduras, Guatemala y El Salvador) y recolección de datos remota en 1 país (Nicaragua).

Figura 1. Métodos de recolección de datos



3. Conclusiones de la evaluación

Conclusión 1. Resultados del piloto

12. El principal resultado del piloto de la LRFPP en los cuatro países participantes ha sido la producción de información y herramientas metodológicas sobre las principales cadenas de valor de los productos alimenticios más consumidos por la población. El uso efectivo de estos insumos podría contribuir a incrementar la participación de los pequeños agricultores en los mercados locales de alimentos. Sin embargo, por ahora, este conocimiento y herramientas no han sido aplicados por las oficinas de país, debido a un bajo nivel de interés y apropiación de la visión de la política, así como la ausencia de mecanismos de coordinación entre los equipos de compras y programas. (*Hallazgos 1 y 4*)
13. La evaluación ha registrado un incremento en las compras locales de las oficinas de país participantes en el piloto, alcanzando un 82% en 2023 y manteniendo una tendencia incremental en 2024, después de concluido el piloto. Por mucho, el principal proveedor de las compras locales son empresas comercializadoras, las que en 2023 suministraron más del 80% de las compras totales realizadas ese año, frente a un 6,3% de compras directas a las organizaciones de pequeños agricultores. Aunque las compras a las empresas comercializadoras están condicionadas a la inclusión de una cuota entre el 20 y 30% de productos adquiridos a los pequeños agricultores, las oficinas de país han carecido de medios para verificar la exactitud de los reportes de estos proveedores, lo que conlleva el riesgo de que esta modalidad de contratos reduzca el potencial inclusivo y transformador de la política. Por ahora, el medio más efectivo para la inclusión de los pequeños agricultores y la generación de efectos catalíticos en el desarrollo local son las compras directas a sus organizaciones, lo que plantea el desafío de fortalecer su competitividad en los mercados locales. (*Hallazgo 5*)

Conclusión 2. Enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

14. Contrario al consenso internacional y a los lineamientos de la política de género del WFP, el piloto de la Política de compras locales y regionales de alimentos no ha considerado medidas específicas para reducir las desventajas de género de las mujeres productoras de

pequeña escala en las cadenas de valor de los principales alimentos consumidos en los países y en la gobernanza de las organizaciones de productores registradas como proveedores de las oficinas de país. En este sentido, se ha desaprovechado el potencial de la política para tratar las desventajas existentes, como el limitado acceso, uso y control de activos productivos, la escasa participación en las decisiones de las cadenas de valor y la falta de una oferta de asistencia técnica de las instituciones gubernamentales para producir y vender en los mercados. (*Hallazgo 8*)

15. El diseño del piloto tampoco aprovechó el potencial de la política para fortalecer el relevo generacional en la agricultura familiar de pequeña escala, que está en riesgo, debido a la falta de interés de las personas jóvenes y su preferencia por las migraciones internacionales. De igual manera, las oficinas de país carecieron de lineamientos específicos para la inclusión de los pueblos indígenas en las compras locales y otros grupos con desventajas sociales. (*Hallazgo 7*)



Conclusión 3. Factores influyentes en los resultados del piloto

16. La implementación y el logro de los resultados del piloto regional de la Política de compras locales y regionales de alimentos del WFP fueron limitados por múltiples factores, algunos internos, bajo control de las oficinas de país, y otros externos, asociados a las condiciones del ecosistema de desarrollo de los pequeños agricultores. A nivel interno, con la excepción de la Oficina de País de Nicaragua que refleja una clara opción preferencial por las compras inclusivas a los pequeños agricultores, el factor más influyente fue el bajo nivel de interés y apropiación de la política por la gerencia y los equipos de compras y programas, debido principalmente a la escasa percepción de valor agregado de la política, la débil gestión del piloto y la percepción de riesgos y de mayor costo transaccional de las compras a pequeños agricultores. El escaso interés y apropiación influyó a su vez en la ausencia de mecanismos y espacios de comunicación internos, lo que finalmente redujo la posibilidad de una integración coherente de la política en los planes estratégicos y operativos de las oficinas. (*Hallazgos 9, 10,11*)
17. A nivel externo, con base en los resultados de los diagnósticos FORMA en Guatemala y Honduras, la evaluación identificó que solo 11,0% de las organizaciones de pequeños agricultores analizadas, tenían capacidades suficientes para vender en los mercados formales. Con base en múltiples fuentes, incluyendo este hallazgo, se ha formulado un modelo conceptual sobre los factores causales críticos que limitan esta capacidad. Desde una perspectiva sistémica, que trasciende la tradicional lógica de oferta-demanda, estos factores están articulados en cuatro redes causales: i) Limitado acceso de activos para la producción y comercialización; ii) Bajo nivel de capacidades para participar y competir en mercados locales/ formales; iii) Limitada capacidad para gestionar los riesgos del cambio climático; iv) Escaso acceso a servicios de apoyo del Estado para la producción y comercialización. Además de las cuatro redes causales, la evaluación identificó la influencia de factores estructurales del entorno de desarrollo de cada país, como el débil marco político-legal e institucional para el desarrollo del ecosistema de estos actores. Si bien el nivel de complejidad de este problema exige un abordaje intersectorial multiactor, se considera que el WFP tiene ventajas comparativas y atributos únicos para ocuparse de la transformación de la red causal 2, a fin de fortalecer las capacidades de las organizaciones de pequeños agricultores para participar en los mercados de alimentos, en colaboración con actores públicos y privados y otras agencias de cooperación. (*Hallazgo 13*)

Conclusión 4. Aprendizajes y oportunidades para el futuro

18. Potenciando el valor pedagógico de las experiencias y el conocimiento generado por el piloto, incluyendo el presente informe de evaluación, la oficina regional y las oficinas de país disponen de un conjunto de aprendizajes, desafíos y oportunidades para reforzar el proceso de implementación y el logro de los resultados propuestos por la política. En este marco a nivel interno, se considera clave incrementar el interés y el compromiso de las oficinas de país, incluyendo la gerencia; mejorar la coordinación interna de sus equipos de compras y programas; divulgar y aprovechar el conocimiento generado por el piloto y apalancar recursos financieros. A nivel externo, se considera clave contribuir al fortalecimiento de la competitividad de las organizaciones de pequeños agricultores, mediante una estrategia de alianzas y trabajo conjunto con otros actores del desarrollo, en los que se incluyan otras agencias de Naciones Unidas, instituciones gubernamentales y empresas y organizaciones del sector privado. (*Hallazgos 14 y 15*)

4. Recomendaciones

19. En base a los hallazgos y conclusiones, la evaluación ha priorizado y formulado cuatro recomendaciones dirigidas a tres niveles del WFP: Sede; LACRO y oficinas de país participantes en el piloto. Son las siguientes:
- **Recomendación 1.** Reforzar la apropiación y el compromiso de las oficinas de país en la implementación de la política, considerando las siguientes acciones:
 - **R1.1** Gestionar el conocimiento generado por el piloto con apoyo de eventos y materiales de comunicación sobre estudios de cadena de valor, estudio de Comisión Económica para América Latina (CEPAL) sobre impacto económico de las compras inclusivas⁶, diagnóstico FORMA.
 - **R1.2** Visibilizar el valor económico de las compras inclusivas a los pequeños agricultores usando los insumos del estudio de CEPAL.
 - **R1.3** Realizar sesiones periódicas de trabajo entre la gerencia de LACRO y oficinas de país (gerencia, equipos de compras, programas y monitoreo) para el seguimiento de las compras inclusivas a pequeños agricultores;
 - **R1.4** Organizar un webinar sobre aprendizajes, retos y oportunidades generadas por el piloto con participación de otras oficinas de LACRO.
 - **Recomendación 2.** Fortalecer la integración de la política en la programación multianual y anual de las oficinas de país, mediante las siguientes medidas:
 - **R2.1** Inclusión de resultados, con indicadores y metas, relativo al incremento de las compras a pequeños agricultores y su impacto en los ingresos, empleos y mejora de las condiciones de vida (educación, salud, vivienda).
 - **R2.2** Realizar eventos de licitación exclusivos para organizaciones de pequeños agricultores, considerando criterios de inclusión de mujeres, pueblos indígenas y otros grupos de población en vulnerabilidad.
 - **R2.3** Diseñar e implementar un mecanismo de trazabilidad que permita verificar el cumplimiento de cuotas de compras a pequeños agricultores, en las compras indirectas a empresas comerciales, y asegurar que estas compras se reflejen adecuadamente en los sistemas de WFP.
 - **R2.4** Instalar una mesa técnica de trabajo bajo el liderazgo del Director Adjunto y los equipos de programas, compras y monitoreo de las oficinas de país para el seguimiento periódico de los avances en las metas definidas, con enfoque de resultados.
 - **Recomendación 3.** Tomando en cuenta los insumos del Modelo conceptual y la Teoría de Cambio formulados por la evaluación, movilizar recursos financieros y construir alianzas con otros cooperantes y actores públicos para fortalecer el ecosistema de desarrollo y el vínculo de las organizaciones de productores con los mercados privados y públicos de alimentos, con énfasis en la alimentación escolar, considerando las siguientes medidas:

⁶ Una compra inclusiva se refiere a la compra por el WFP de productos locales elaborados por pequeños agricultores, pudiendo ser una compra directa o indirecta.

- **R3.1** Promover la instalación de una mesa técnica intersectorial (seguridad alimentaria nutricional, agricultura, educación).
 - **R3.2** Diseñar e implementar proyectos conjuntos con la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) para tratar el relevo generacional en la agricultura familiar y la promoción de sistemas agroalimentarios resilientes y sostenibles.
 - **R3.3** Diseñar e implementar proyectos conjuntos con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para fortalecer la inclusión de las organizaciones de productores en las cadenas de valor, mediante la metodología del Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP).
 - **R3.4** Reforzar el vínculo de las organizaciones de agricultores con el mercado privado de alimentos, considerando las experiencias previas con los supermercados Walmart en Honduras y Nicaragua, La Colonia en Honduras y Tiendas Galo, en El Salvador.
- **Recomendación 4.** En congruencia con la Estrategia de Género para América Latina y el Caribe, especialmente su prioridad de incorporar un enfoque transformador en los sistemas alimentarios y el diseño de proyectos, elaborar un plan de acción para el empoderamiento de las mujeres en las cadenas de valor priorizadas por las oficinas de país (fríjol, maíz y arroz), que incluya al menos las siguientes medidas:
- **R4.1** Mapeo de acciones realizadas por las cuatro oficinas en materia de enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.
 - **R4.2** Análisis y tratamiento de las barreras de participación de las mujeres en las cadenas de valor y organizaciones de productores agrícolas de pequeña escala.
 - **R4.3** Inclusión de cláusula condicional de participación de mujeres productoras en las modalidades de compras directas e indirectas realizadas por el WFP.



1. Introducción

1.1 Características de la evaluación

1..1.1 Justificación, propósito y objetivos

20. Conforme los estándares corporativos del Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés) y bajo la gestión de la Unidad Regional de Evaluación del Bureau Regional de WFP para la América Latina y el Caribe (LACRO, por sus siglas en inglés), la presente Evaluación formativa del piloto de la Política de Compras Locales y Regionales (LRFPP, por sus siglas en inglés) del WFP, se caracteriza por la valoración pedagógica del proceso de implementación y los resultados alcanzados durante el período de abril 2021-diciembre 2023 en los cuatro países participantes: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Con estos insumos, se espera fortalecer la siguiente fase de implementación en estos países y en los demás países de América Latina y el Caribe.
21. Como se explicará en la sección 1.2 de este informe, el proceso de implementación de la LRFPP comprendió dos fases: Fase 1. Transición (2021-2023), y Fase 2. Integración (2024 en adelante). La presente evaluación se ha llevado a cabo en el 2024, justo al inicio de la segunda fase, ya que era un momento oportuno e irrepetible para aprender y recoger evidencia que fortalezca la integración de la política a los marcos de programación regular de las Oficinas de País donde se ejecuta el piloto y las demás oficinas de LACRO.
22. Considerando su naturaleza formativa, la evaluación ha puesto especial atención en las experiencias y hechos que tienen potencial de aprendizaje para mejorar el proceso de implementación en la siguiente fase. Entre otros: buenas prácticas; oportunidades de mejoras; factores influyentes, tanto internos como externos; y desafíos para lograr las transformaciones propuestas.
23. Tomando en cuenta el énfasis en el aprendizaje y el sentido de oportunidad que provee el actual momento, la presente evaluación se ha propuesto el siguiente propósito:
 - Analizar los resultados, las buenas prácticas y los aprendizajes del proceso de implementación del piloto de la Política de Compras Locales y Regionales de Alimentos de WFP en América Latina y el Caribe, a fin de facilitar información útil para la Fase II, en la que se espera la integración a los planes estratégicos de las oficinas de los países donde se implementa y en otros países de la región.
24. Considerando este propósito, la evaluación se propuso los siguientes objetivos específicos:
 - i. Brindar orientaciones estratégicas a la LACRO para la implementación de la política;
 - ii. Determinar el grado de vinculación de la política con los sectores público y privado en los países piloto;
 - iii. Valorar el trabajo conjunto de las unidades de Programas y Adquisiciones/Compras para mejorar los procesos en la fase de integración;
 - iv. Determinar el grado en que las herramientas empleadas han contribuido al acceso de los pequeños agricultores y sus organizaciones a los mercados tanto públicos como privados;
 - v. Ofrecer insumos para el futuro trabajo de la LACRO, las oficinas participantes en el piloto y las oficinas de otros países de la región para adoptar o reforzar el enfoque de la política.

1.1.2 Principales usuarios de la evaluación

25. La evaluación ha identificado seis categorías de usuarios potenciales de los resultados de la evaluación: i) Actores internos de WFP; ii) Otros actores de la cooperación internacional; iii) Instituciones sectoriales de los países participantes en el piloto; iv) organizaciones del sector privado empresarial; v) Organizaciones de pequeños productores y productoras agrícolas (de ahora en adelante referidos en este informe como '*pequeños agricultores*')⁷; vi) grupos de población en situación de vulnerabilidad vinculados a las organizaciones de productores y/o beneficiarios de las acciones de asistencia alimentaria del WFP en cada país, incluyendo grupos de población en situación de vulnerabilidad, tales como mujeres y pueblos indígenas y personas jóvenes.
26. A nivel interno, se espera que los distintos actores institucionales del WFP utilicen el informe de evaluación para tres fines principales: i) rendición de cuentas a los socios y las partes interesadas; ii) toma de decisiones para mejorar la implementación y los resultados de la política en la región; iii) fortalecer el aprendizaje corporativo sobre la propia práctica. A nivel externo, los resultados de la evaluación también podrán ser utilizados por las organizaciones de pequeños agricultores para mejorar sus capacidades y potenciar su participación en las compras del WFP y otros mercados de alimentos. A continuación, la tabla siguiente presenta los principales usuarios de la información y los usos previstos de la evaluación.

Tabla 1. Usuarios y usos previstos del informe de evaluación

Categoría de usuario	Entidades/organizaciones	Usos previstos
Actores internos del WFP	Oficinas nacionales en los 4 países participantes (incluyendo directores/as); Oficinas de países de la región, Oficina Regional para América Latina y el Caribe; División de operaciones programáticas de la Sede y departamentos implicados en política; ⁸ Oficina de Evaluación y Junta Directiva del WFP	Toma de decisiones, aprendizaje y rendición de cuentas
Otros cooperantes	FAO, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros organismos o agencias	Oportunidades de trabajo conjunto
Instituciones sectoriales	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT) El Salvador; Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Ministerio de Educación (MINEDUC) Guatemala; Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA) Guatemala; Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA).	Oportunidades de trabajo conjunto para incrementar participación de pequeños agricultores en mercados públicos
Organizaciones del sector privado empresarial	Tienda Galo El Salvador, Supermercado Walmart en Honduras y Nicaragua; Supermercado La Colonia en Honduras; empresas agrícolas y comerciales en Guatemala; Corporación Agrícola S.A. (AGRICORP) y Agro Export, en Nicaragua.	Identificación de oportunidades de negocios
Organizaciones de pequeños agricultores	Asociación Agropecuaria El Éxito de Santa Clara de Responsabilidad Limitada (ASAESCLA), El Salvador; Asociación Nacional de Granos Básicos (ANAGRAB); Productores Agropecuarios de Suchitán (APAS) y	Incrementar participación en mercados de

⁷ En el transcurso del informe, se utiliza el término '*pequeños agricultores*' para referirse a personas productoras de la agricultura familiar de pequeña escala, que incluyen tanto a mujeres como hombres. En ocasiones, también se utiliza el término '*personas productoras de la agricultura familiar de pequeña escala*' el cual es un término más inclusivo que se refiere a lo mismo.

⁸ Análisis, Planificación y Desempeño; Política y Guía programática y Cadenas de suministro y entrega.

Categoría de usuario	Entidades/organizaciones	Usos previstos
	Asociación de Productores Agrícolas y sus Derivados del Ixcán (APADI), en Guatemala; Consultores Agropecuarios del Norte (CONAGRO), Asociación de Servicios Agropecuarios de Oriente (ARSAGRO) y Asociación para el Desarrollo Integral Comunitario de Honduras (ADICH), en Honduras; Cooperativa de Servicios Agropecuarios (COSAMESPE), Cooperativa de Servicios Múltiples, Cooperativa Multifuncional 27 de Julio, Cooperativa Multifuncional Fondosco, Unión de Cooperativas Agropecuarias Compare), en Nicaragua. Además, de las Organizaciones de Productores de los cuatro países.	alimentos: WFP, públicos y privados
Población en situación de vulnerabilidad	Productores individuales asociados a organizaciones de pequeños agricultores; población participante en programas de asistencia de WFP	Reforzar el ejercicio del derecho a la alimentación

1.1.3 Período de la evaluación

27. La Evaluación formativa de la LRFPP fue implementada en el período del 17 de mayo al 31 de enero de 2025, tomando en cuenta un proceso dividido en tres fases: Fase 1. Diseño y preparación (17 de mayo al 23 de julio); Fase 2. Recolección de información de campo, entre 23 de julio y 30 de agosto; y Fase 3. Elaboración y conversación del informe (2 de septiembre al 31 de enero de 2025). Como parte de la retroalimentación de los borradores del informe, también fue organizado el 10 de octubre, en la Ciudad de Panamá, el Taller Regional de Socialización y Retroalimentación de los resultados de la evaluación, con participación de oficiales de programas y compras de las cuatro Oficinas de país participantes en el piloto y especialistas temáticos de la oficina regional.

1.2 Contexto de la acción evaluada

1.2.1 Perfil de desarrollo de la región C4

28. Con una extensión territorial de 372,796 km², la subregión denominada Centroamérica 4 (C4),⁹ integrada por el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, tiene una población de 39,5 millones de personas, con 19,6 millones de mujeres, equivalente al 49,7 %, y 19,9 millones de hombres, equivalente al 50,3 %.¹⁰ Como parte de esta población, existen 8,6 millones de personas autoidentificadas como indígenas y 1,3 millones de personas autoidentificadas como afrodescendientes. En Guatemala, los pueblos indígenas constituyen el grupo de población mayoritario, representando el 41,6 % del total de población del país. Ver tabla 2.

⁹ El término C4 tiene su origen en el Acuerdo de Libre Movilidad, firmado en junio de 2006 por los presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que permite el tránsito de personas entre los cuatro países sin necesidad de pasaporte.

¹⁰ Datos oficiales de institutos nacionales de estadística de cada país.

Tabla 2. Población indígena y afrodescendiente en los países del C4

País	Indígenas		Afrodescendientes	
	No.	%	No.	%
El Salvador	111,367	1,7 %	8,083 ¹¹	0,1 %
Guatemala	6.780,800	41,6 %	170,000	1,0 %
Honduras	1.156,864	12,8 %	813,420	9,0 %
Nicaragua	559,000	8,6 %	312,000	4,8 %
Total	8.608,031		1.303,503	

Fuente: Datos de Censos oficiales citados en: Agenda Estratégica de los pueblos indígenas y afrodescendientes de países del SICA.

29. Si bien los cuatro países han logrado en las últimas décadas avances en la atención de las demandas de la población, las deudas históricas no se han saldado completamente y con frecuencia se traducen en conflictos e inestabilidad política-institucional, impulsados por nuevas y crecientes demandas sociales.¹² Las causas de este limitado avance en el desarrollo democrático se encuentran en un entramado de factores que va desde la vulnerabilidad geofísica de los territorios a desastres provocados por eventos naturales extremos y estallidos de malestar social con riesgos de gobernabilidad.
30. A nivel geofísico, los países de la región del C4 comparten altos niveles de vulnerabilidad ambiental y climática, debido al menos a dos condiciones principales: por un lado, su ubicación en el Cinturón del Fuego CircumPacífico, que los hace vulnerables a fenómenos climáticos extremos, como huracanes, tormentas tropicales, erupciones volcánicas y terremotos; por otro lado, el territorio de los cuatro países está afectado por el Corredor Seco Mesoamericano, una extensa franja de 1,600 km, que va desde Panamá hasta Chiapas, México, caracterizada por escasas e irregulares lluvias, terrenos áridos y sequías prolongadas.¹³ Dadas estas condiciones geofísicas, los cuatro países están considerados por el Índice de Global de Riesgos Climáticos como altamente vulnerables.¹⁴
31. A nivel social, el crecimiento interanual positivo del PIB en los cuatro países no se ha traducido en bienestar para la mayor parte de la población, que permanece en situación de pobreza y vulnerabilidad, debido a distintos factores interrelacionados, como el acceso limitado a servicios básicos de salud, educación, agua, saneamiento básico y hábitat seguro; escasos medios de vida, principalmente tierra y agua para cultivar; desigualdad; y altos niveles de inseguridad alimentaria nutricional y desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años.
32. Como parte de un comportamiento crónico, la pobreza se ha agudizado en los últimos años por el impacto de la pandemia del COVID-19 y la mayor frecuencia y poder destructivo de tormentas y huracanes. Por encima del promedio de América Latina y el Caribe, la pobreza general oscila entre 24,9 % en Nicaragua y 64,1 % en Honduras. Por su parte, la pobreza extrema oscila entre 8,6 % en El Salvador y el 41,5 % en Honduras. Ver gráfico 1.
- 33.

¹¹ CEPAL. 2017. Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos. Santiago, Chile.

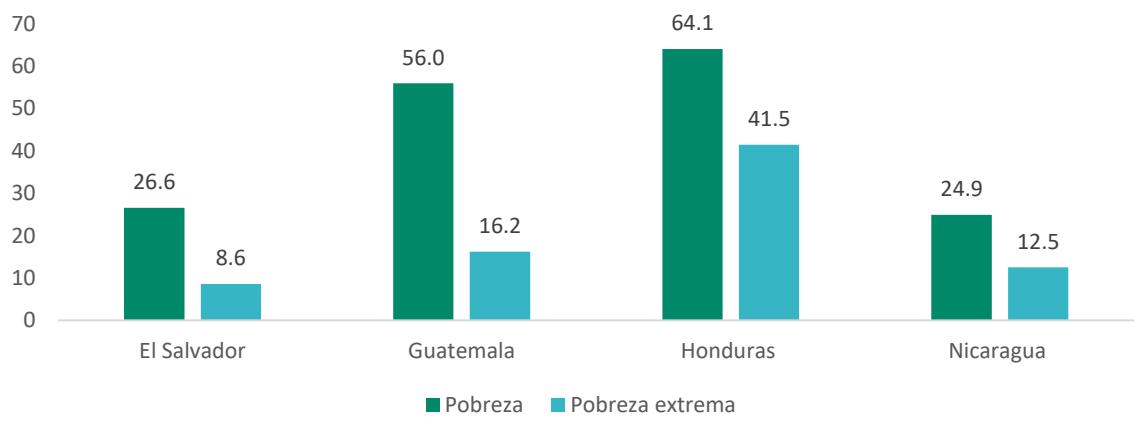
¹² CEPAL.2018. Perspectivas económicas de América Latina 2018. Repensando las instituciones para el desarrollo.

¹³ FAO. 2016. Dry Corridor Central America: Situation Report – June 2016. Consultado en: www.fao.org/3/a-br092e.pdf

¹⁴ Germanwatch, 2020. Global Index Global Risk: ranking 2019-2019. Consultado en:

<https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Resumen%20Indice%20de%20Riesgo%20Clim%C3%A1tico%20Global%202021.pdf>

Gráfico 1. Pobreza monetaria en países del C4: datos actualizados al 2024.



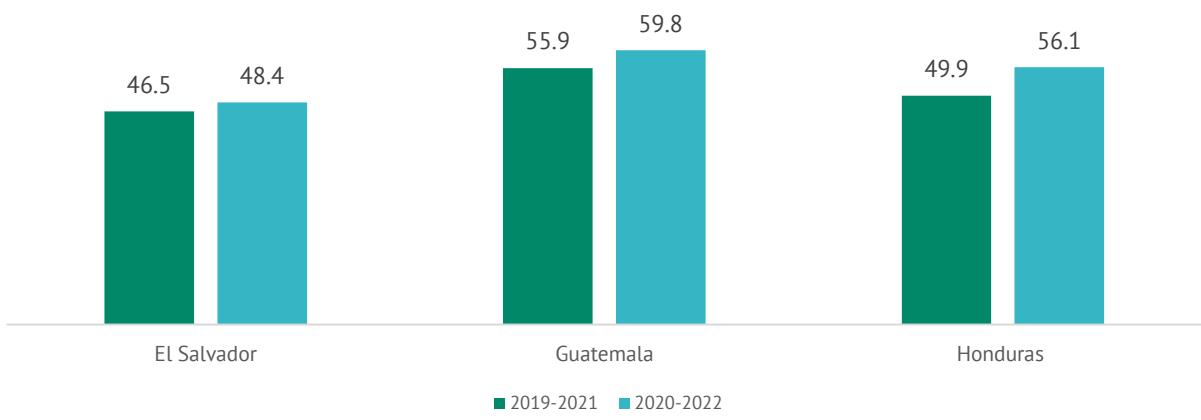
34. Fuente: Elaboración propia con datos oficiales del INE Guatemala, Banco Central de Nicaragua, contrastados con datos del Banco Mundial, CEPAL y WFP.
35. A nivel político-institucional, los países del C4 están sujetos a un alto nivel de inestabilidad e incertidumbre, debido a la debilidad sistémica de los Estados nacionales para atender y resolver las crecientes demandas insatisfechas de los grupos de población en vulnerabilidad, especialmente de la población joven que prefiere migrar a otros países. El malestar social se expresa en conflictos sociales que ponen a prueba la frágil gobernalidad y la paz social. Una de las principales fuentes de inestabilidad ha sido el conflicto de derechos entre dos sujetos sociales: por un lado, el derecho de propiedad ancestral reclamada por los pueblos indígenas y afrodescendientes sobre sus tierras y territorios; y, por otro lado, el derecho de libertad de empresa de inversionistas privados de proyectos extractivos, tales como aceite de palma, minería y generación eléctrica.
36. La debilidad de las instituciones también se refleja en la baja eficacia y eficiencia en el uso del presupuesto para alcanzar los resultados de desarrollo que les competen de acuerdo con sus mandatos legales. Entre los factores más influyentes, se pueden citar los siguientes: i) ausencia de un servicio público profesional y estable; ii) exceso de procedimientos y escasa digitalización de los servicios públicos; iii) ineficiente uso del presupuesto público para la inversión en el desarrollo; iv) vulnerabilidad de los sistemas de compras públicas a prácticas poco transparentes; v) débil Estado de Derecho y bajo nivel de certeza jurídica.

1.2.2 Situación de seguridad alimentaria y nutricional

37. Determinada por la combinación de factores ambientales, climáticos, sociales e institucionales, se estima que en los países del C4 con datos disponibles existen 19,4 millones de personas afectadas por la Inseguridad Alimentaria Nutricional (INSAN), en una escala moderada o grave. En tres países (El Salvador, Guatemala y Honduras)¹⁵ se observa una tendencia incremental en el último trimestre de 2022, siendo más sensible en Honduras, donde aumentó 6,2 puntos porcentuales y en Guatemala, donde aumentó 3,9 puntos porcentuales. Ver gráfico 2.

¹⁵ No se disponen de datos oficiales de Nicaragua.

**Gráfico 2. Tendencia creciente de la inseguridad alimentaria nutricional moderada o grave.
Países del C4 con datos disponibles. 2019-2022.**



Fuente: Elaboración propia, con datos de Panorama SAN 2023: FAO, WFP, UNICEF, OPS y FIDA.

38. En el fondo de la compleja interrelación de factores interviniéntes, se considera que la causa más determinante de la situación de los sistemas de alimentación y nutrición en los países de la subregión del C4 son “los (desiguales) modelos de apropiación, acceso y uso que los diferentes agentes sociales y económicos hacen de los ecosistemas naturales”.¹⁶ Entre otros: tierra, suelo, bosques, ríos y recursos marino-costeros. En adición, más recientemente se suman factores de inestabilidad del contexto global, como crisis inflacionaria de precios de alimentos, principalmente los cereales, provocadas por la pandemia del COVID-19 y la guerra en Ucrania.
39. El impacto de la pobreza monetaria y la INSAN se amplifica en grupos de población en situación de vulnerabilidad debido a la persistencia de estructuras de desigualdad asociadas al género, la pertenencia étnica-cultural y la edad de las personas. Por ejemplo, en Guatemala, la pobreza alcanza entre 70 y 80 % en la población indígena,¹⁷ mientras que la desnutrición crónica afecta a siete de cada diez niños y niñas indígenas menores de 5 años, casi el doble que en los niños y niñas no indígenas.¹⁸ En Honduras, la incidencia de la pobreza en los pueblos indígenas alcanza entre 80,0 % y 93,9.¹⁹
40. En el sector de pequeños productores de la agricultura familiar, el informe de la FAO de 2017 expone como limitante la falta de datos sistemáticos y estandarizados, lo que representa un desafío para la formulación de políticas públicas efectivas. Solo se disponen de datos de Guatemala, donde se registran 5,991 familias y de Nicaragua, donde se registran 4,251 familias. Esta situación, sumada al contexto político, social y climático de la región, refleja las condiciones adversas que tienen los pequeños agricultores para insertarse al mercado de manera formal y cumplir con estándares de calidad.²⁰

¹⁶ Cooperación Regional para Reducir la Vulnerabilidad Ambiental y Promover el Desarrollo Sostenible en Centroamérica. BID, 1999.

¹⁷ INE 2013. Mapas de pobreza rural en Guatemala.

¹⁸ SESAN 2015. Cuarto Censo de Talla en escolares del Primer año de educación primaria del Sector Público de Guatemala.

¹⁹ ONU. 2016. Situación de los pueblos indígenas en Honduras. Informe de Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos indígenas.

²⁰ FAO. 2017. Small Family Farms Data Portrait Basic Information Document. Methodology and data description.

1.2.3 Desigualdad de género y factores estructurales que afectan a las mujeres

41. Las mujeres presentan un limitado acceso a los beneficios de desarrollo como resultado de patrones culturales de género que refuerzan y normalizan la desigualdad e inequidad. Esto se manifiesta, entre otros efectos, en la responsabilidad casi exclusiva de las tareas de cuidado, la falta de reconocimiento de la propiedad sobre los medios de producción, el limitado acceso a crédito y las escasas oportunidades de empleo e ingresos dignos. Se estima que las mujeres sin ingresos propios corresponden a 51,0 % en Guatemala, 43,5 % en Honduras y 35,8 % en El Salvador.²¹ Estos datos se reflejan en la baja posición que ocupan los cuatro países en el Índice de Desigualdad de Género de Naciones Unidas: El Salvador, puesto 88, con un índice de 0,376; Guatemala, puesto 121, con un índice de 0,481; Honduras, puesto 107, con un índice de 0,431; Nicaragua, puesto 102, con un índice de 0,424).²²
42. Los cuatro países de la región C4 han elaborado en los últimos años informes voluntarios sobre los avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los datos del ultimo informe sobre el ODS 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas señala que estos países enfrentan importantes desafíos en la implementación de marcos jurídicos que promuevan la igualdad y eliminén la discriminación por razón de género. En Guatemala, por ejemplo, solo el 38% de las mujeres participan en el mercado laboral, mientras que en Honduras la cifra es del 44%, lo que refleja las barreras estructurales que impiden la plena participación económica de las mujeres. Además, existen enormes brechas de cumplimiento de los marcos jurídicos que abogan por la igualdad. En Nicaragua, por ejemplo, la Ley 648 establece la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, pero según datos del Banco Mundial, solo el 34% de las mujeres sienten que pueden acceder a la justicia de manera equitativa.²³ En Guatemala, aunque la Constitución garantiza la igualdad ante la ley, en la práctica el 44% de las mujeres indígenas enfrentan discriminación en los tribunales.²⁴
43. Los estudios sobre brechas de género y situación de la mujer en la agricultura familiar y el desarrollo rural son limitados en los cuatro países. Sin embargo, se sabe que en promedio las mujeres representan “casi la mitad de la mano de obra agrícola y desempeñan un rol esencial para conseguir sistemas alimentarios sostenibles, productivos e inclusivos, así como para erradicar la pobreza y alcanzar el objetivo de hambre cero”. También cumplen una función clave en “la gestión de los recursos naturales, la producción, elaboración, conservación y comercialización de alimentos”. Además, sin dejar de cumplir sus responsabilidades no remuneradas de cuidado, participan en la producción agrícola y la generación de ingresos en el hogar y cuando gestionan estos ingresos, “gastan más en alimentación, salud, ropa, educación de sus hijos”, lo que genera efectos positivos en “el bienestar inmediato y la formación de capital humano de largo plazo”.²⁵
44. También existen informes que reconocen la existencia de un incremento de la responsabilidad de las mujeres en tareas productivas en las parcelas agrícolas, sin modificar su rol exclusivo en el cuidado de la familia y el limitado acceso a la propiedad sobre la tierra y otros activos productivos. Este fenómeno reciente se ha atribuido a la

²¹ CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe.

<https://oig.cepal.org/es/indicadores/poblacion-sin-ingresos-proprios-sexo>

²² PNUD. 2023. Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022. Tiempos inciertos, vidas inestables: configurar nuestro futuro en un mundo en transición.

²³ World Justice Project. 2019. Global Insights on Access to Justice.

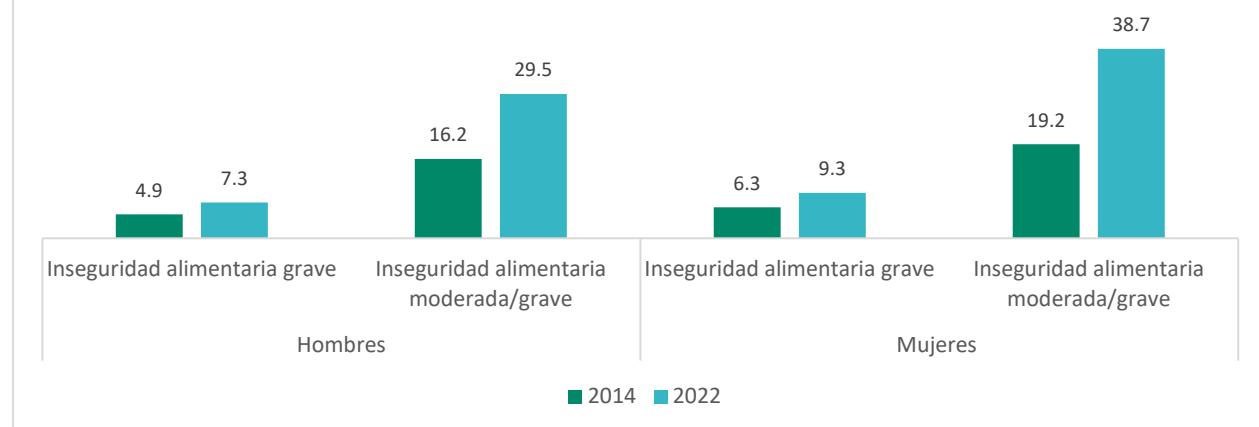
²⁴ World Justice Project. 2022. The Rule of Law in Guatemala

²⁵ FAO-FIDA 2019. Plan de Acción Mundial. Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028.

mayor participación de los hombres en flujos migratorios o empleos en zonas urbanas.²⁶ Un estudio conjunto de cuatro agencias de Naciones Unidas también ha identificado “brechas de género en las capacidades de las mujeres para generar recursos económicos suficientes que garanticen los medios de vida, así como en la toma de decisiones entre hombres y mujeres.”²⁷

45. El marco conceptual internacional reconoce el importante rol de las mujeres en la seguridad alimentaria y la agricultura familiar, en contraste con las desventajas que presentan por razones de género. Por ejemplo, el Comité de Seguridad Alimentaria de Naciones Unidas ha recomendado implementar “políticas y apoyos específicos” para enfrentar “las dificultades particulares”, que, por factores de género, enfrentan las mujeres rurales.²⁸ A pesar de ello, los datos desagregados por género disponibles en la región indican que la prevalencia de la INSAN grave y moderada/grave en Mesoamericana, incluyendo los países de la región del C4, ha sido consistentemente mayor en las mujeres que en los hombres.²⁹ En 2014, la brecha de género correspondía a 3 puntos porcentuales en inseguridad alimentaria moderada/grave (16,2 % en los hombres y 19,2 % en las mujeres). En 2022, la brecha se triplicó, llegando a 9,2 puntos porcentuales (29,5 % en los hombres y 38,7 % en las mujeres). Gráfico 3.

Gráfico 3. Impacto diferenciado de la INSAN en hombres y mujeres. Mesoamérica 2014-2022.



Fuente: FAO-WFP-OPS-UNICEF-FIDA. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2022. Chile, 2023.

1.2.4 Marco político-normativo del sector de seguridad alimentaria nutricional

46. Los países del C4 disponen de un marco político, normativo e institucional que procura la eliminación del hambre y la reducción de la inseguridad alimentaria nutricional en la población. La mayoría de las normas e instituciones fueron creadas a principios de las décadas de los años 2000 y 2010, impulsadas por la creciente prevalencia del problema y la necesidad de llenar el vacío dejado por el desmantelamiento de la institucionalidad pública del sector agropecuario en la década de los años 90. De ahí que, con ligeras diferencias, el

²⁶ FAO-GCF. 2023. Evaluación de Medio Término de del proyecto “Aumento de las medidas de resiliencia climática en los agroecosistemas del corredor seco de la República de El Salvador (RECLIMA)-GCP/ELS/017/GCF.

²⁷ FAO-ONU Mujeres-PMA, FIDA. 2021. Estudio Brechas de género y medios de vida. Programa Conjunto “Acelerando el progreso del empoderamiento económico de mujeres rurales en el Polochic, Alta Verapaz”. Guatemala.

²⁸ CSA. Citado.

²⁹ FAO-WFP-UNICEF-OPS-FIDA. 2020. Panorama de Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe.

marco normativo, la arquitectura institucional y la gobernanza son relativamente homogéneos en los cuatro países. Ver Anexo 7.

47. Como parte de este marco de políticas públicas, sobresalen las instituciones dedicadas a proteger el derecho de la alimentación y nutrición de la población, con una amplia participación de la sociedad civil y los gobiernos municipales. Apoyadas por buenas prácticas regionales, especialmente de Brasil, en los cuatro países también existen leyes específicas para promover la participación de los pequeños agricultores en las compras públicas de alimentos para abastecer el mercado de la alimentación escolar. Así mismo, se observa un activo rol de las instituciones sectoriales encargadas de las compras públicas de alimentos para mitigar los períodos de crisis estacionales recurrentes de seguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones más vulnerables.
48. Sin embargo, el marco político, normativo e institucional vigente y los presupuestos públicos asignados no siempre se han traducido en la reducción de la inseguridad alimentaria nutricional y la desnutrición crónica, sino por el contrario, se observa una tendencia incremental, como reflejado en el gráfico 2 de este informe. En el caso de Guatemala, un estudio realizado en 2021 señala un bajo nivel de eficacia de la Política de Seguridad Alimentaria Nutricional (POLSAN), considerando tres dimensiones: Resultados; Ejecución del gasto y producción institucional; y Calidad de la gestión. Este mismo informe identificó en la Ley de Contrataciones del Estado otro desafío para lograr resultados de SAN, tomando en cuenta que se requieren 33 acciones, 44 procedimientos y 302 días hábiles para completar un proceso de compra.³⁰

1.3 Objeto evaluado

49. El objeto de la presente evaluación es el diseño y la implementación del piloto regional de la Política de Compras Locales y Regionales de Alimentos del WFP por parte de LACRO y de las oficinas país de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua entre abril 2021 y diciembre 2023. En esta sección del informe, se presentan los antecedentes, el objetivo y los alcances de la política, así como las actividades implementadas por cada oficina de país.

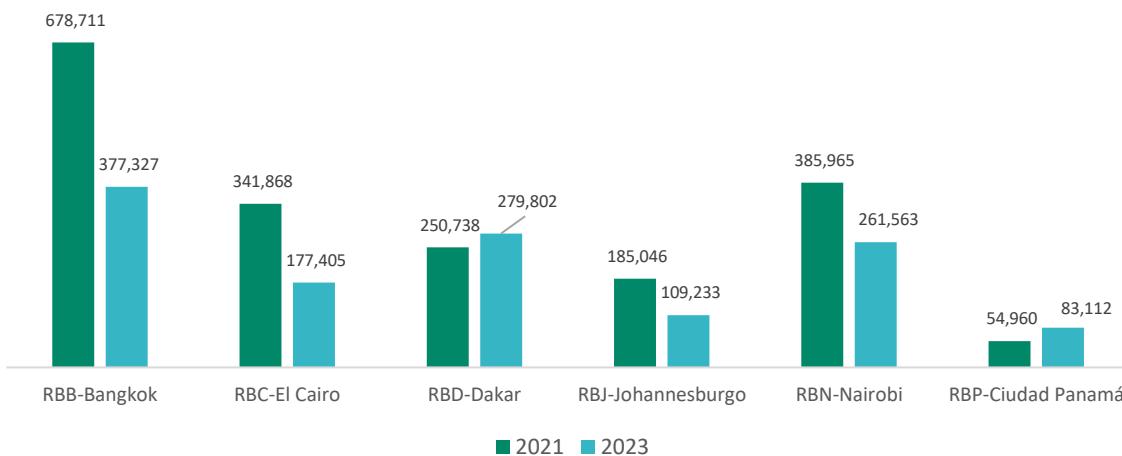
1.3.1 Tendencias de las compras locales y regionales

50. Como agencia especializada de Naciones Unidas en el mercado de alimentos, WFP tiene cuatro ventajas comparativas: i) poder adquisitivo (capacidad de compra); ii) oportunidad de influencia en la evolución de los mercados; iii) conocimiento del mercado de alimentos; iv) capacidad de convocatoria de asociados externos.³¹ Estas ventajas han sido aprovechadas para liderar las compras de alimentos destinados a mitigar el hambre y reducir la inseguridad alimentaria y nutricional en el mundo. Por mucho, dentro de WFP, la Región de Asia y el Pacífico (RBB) registra el mayor volumen de compras, mientras que la Región América Latina y El Caribe (LACRO), presenta el menor volumen, aunque entre 2021 y 2023 se observa un incremento de 43,3 %. Gráfico 4.

³⁰ Grajeda, David y Hernández Julio. Análisis de eficacia de las intervenciones vigentes en el marco de la Política de Seguridad Alimentaria Nutricional. Unión Europea-Vicepresidencia de Guatemala.

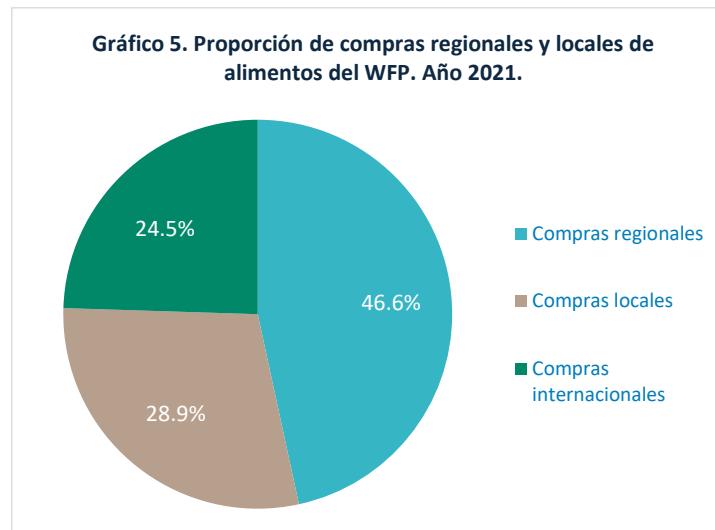
³¹ WFP. 2019. Documento de diseño de Política de compras locales y regionales de alimentos de WFP. Pág. 12.

Gráfico 4. Evolución de las compras de alimentos de WFP por región. Toneladas métricas. 2021-2023.



Fuente: Elaboración propia, con datos de WFP 2022: Local and Regional Food Procurement (LRFP) Policy. Making food systems more resilient to shocks, stresses and crises.

51. A nivel global, en los últimos años se observa un aumento de las compras regionales y locales sobre las compras internacionales. En 2021, las compras totales de WFP ascendieron a 4,5 millones de toneladas métricas de alimentos. De este total, el 46,6 %, equivalentes a 2.1 millones de toneladas métricas, por un valor de 1,300 millones de dólares, correspondieron a compras regionales. Este tipo de transacciones se definen como aquellas “compras de alimentos realizadas en un país ubicado en la misma región geográfica”.³² En tanto que las compras locales de alimentos producidos en un país para su utilización en ese mismo país representaron el 28,9 % de las compras totales, correspondiente a 1.3 millones de toneladas métricas, por un valor de 746 millones de dólares.³³ Gráfico 5.



Fuente: elaboración propia con datos de Local and Regional Food Procurement. 2021.

52. En congruencia con la tendencia global, a nivel de la subregión de los países del C-4 en la que se ejecutó el piloto de la región de América Latina y el Caribe, también se registra un

³² WFP. 2019. Política sobre las compras locales y regionales de alimentos. Segundo período de sesiones ordinario. Roma.

³³ WFP. 2021. Local and Regional Food Procurement (LRFP) Policy. Making food systems more resilient to shocks, stresses and crises

incremento sostenido de las compras locales y regionales desde 2019, coincidiendo con el año de aprobación de la política.

1.3.2 Importancia de las compras a pequeños agricultores

53. Una parte de las compras locales son realizadas a pequeños productores de la agricultura familiar o pequeños agricultores, que se caracterizan por su limitado volumen de producción, cantidad y valor de la mano de obra y otros insumos de producción.³⁴ Desde la década de los años 2000, se observa un activo proceso de integración (por parte del WFP y gobiernos de país) de este sector a las compras públicas y privadas de alimentos, tomando en cuenta su potencial estratégico para contribuir a la reducción de la inseguridad alimentaria nutricional y catalizar cambios en el desarrollo sostenible local.
54. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) reconoció en 2014 que “la agricultura a pequeña escala desempeña un papel fundamental en la seguridad alimentaria a nivel local y mundial”, y, además, “contribuye a una variedad de beneficios como ayudar a mantener el empleo, reducir la pobreza y potenciar la ordenación sostenible de los recursos naturales”.³⁵ En adición, en 2017, la Asamblea de Naciones Unidas proclamó el período 2019-2028 como Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar, en virtud de la importancia de los agricultores familiares para “garantizar la seguridad alimentaria mundial, erradicar la pobreza y el hambre, conservar la biodiversidad, lograr la sostenibilidad ambiental y ayudar a encarar la migración internacional”,³⁶ contribuyendo de esta manera a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente al ODS2.
55. Tomando en cuenta esta relevancia estratégica, el Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) de 2017 recomendó a los gobiernos una serie de medidas para fortalecer la agricultura familiar de pequeña escala. Entre otras, para los propósitos de esta evaluación, se resaltan las siguientes: i) promover el acceso a crédito, servicios técnicos y mercados; ii) reforzar la capacidad de los productores para gestionar los riesgos ambientales, tales como seguros de cosecha, mecanismos de garantía de precios y productos crediticios innovadores; ii) fomentar la participación de los pequeños agricultores (hombres y mujeres) en las cadenas de valor de los mercados locales, nacionales y regionales; iv) promover la asociación entre organizaciones de productores, el sector privado y el sector público. Además, se recomienda prestar “especial atención a las mujeres que producen alimentos, ya que estas se enfrentan a dificultades particulares y, por tanto, necesitan políticas y apoyos específicos”.³⁷
56. El amplio reconocimiento internacional como actor clave de la seguridad alimentaria nutricional y el desarrollo sostenible local ha influido en el desarrollo de marcos habilitadores en los países para el fortalecimiento de los pequeños agricultores (ver Anexo 7). Entre estos instrumentos, vale resaltar las leyes y programas alimentación escolar (Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional en El Salvador, Programa de Alimentación Escolar en Guatemala, Programa de la Secretaría de Educación y apoyo del IHNMA, y Política de Seguridad Alimentaria a través del Ministerio de Educación y del ENABAS), que fijan cuotas

³⁴ WFP. 2019. Política sobre las compras locales y regionales de alimentos. Segundo período de sesiones ordinario. Roma.

³⁵ Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) de Naciones Unidas. 41 período de sesiones. Marcar la diferencia en la seguridad alimentaria y nutrición.

³⁶ Asamblea General Naciones Unidas. 2017. Resolución A/RES/72/239. Declaración del Decenio de la Agricultura Familiar 2019-2028.

³⁷ CSA. Citado.

de compras a los pequeños agricultores para la provisión de alimentos a los programas de alimentación escolar.

57. En congruencia con este marco global y regional, desde 1996, el WFP promueve activamente las compras locales y regionales de alimentos para sus propios programas de asistencia alimentaria y para otros mercados privados y públicos.³⁸ Como parte de las experiencias pioneras, entre 2008-2016, con el apoyo de la Fundación Bill & Melinda Gates y de la Fundación Howard Buffet, fue implementado el Programa Compras para el Progreso (P4P) en 20 países. En adición, desde 2017, la iniciativa Apoyo a Mercados Agrícolas de Pequeños agricultores (SAMS, por sus siglas en inglés) viene implementando medidas para tratar los factores críticos que limitan su acceso a los mercados, como, por ejemplo, pérdidas postcosechas, gestión financiera, información de mercado, capacitación sobre gobernanza, entre otros. En adición, en la última década, el WFP ha implementado diferentes iniciativas y actividades de apoyo a los pequeños agricultores y productoras agrícolas. Se trata de las siguientes:
 - **Asistencia Alimentaria para la Creación de Activos (FFA, por sus siglas en inglés):** asistencia alimentaria para rehabilitación de medios de vidas e ingresos en el largo plazo.
 - **Resiliencia Rural (R4):** acceso a seguros de cosecha, ahorro y otras medidas para mitigar los riesgos climáticos.
 - **Alimentación escolar:** compra de alimentos frescos para programas de alimentación escolar.
 - **Reducción de Pérdidas Postcosecha:** uso de tecnologías e información para reducir las pérdidas postcosecha.
 - **Alianza de Exportaciones Agrícolas y el Mercado:** acceso a semillas mejoradas, nuevas tecnologías y crédito.
58. Con la idea de convertir a los “receptores de asistencia alimentaria de hoy en proveedores de alimentos del mañana”, en 2023, las distintas iniciativas implementadas por el WFP han favorecido a más de 1,3 millones de pequeños agricultores y productoras de alimentos de más de 40 países, mediante la compra de 96 mil toneladas métricas, que han supuesto un ingreso estimado de USD 72 millones.³⁹
59. Entre principales actores involucrados en los diversos programas del WFP en la región, se encuentran instituciones sectoriales, organizaciones del sector empresarial, organizaciones de pequeños agricultores e instituciones de gobierno. Las experiencias y aprendizajes obtenidos en estos programas han sido la base para implementar actualmente el piloto de LRFP.

1.3.3 Objetivo y alcances de la política de compras locales y regionales

60. Tomando en cuenta el marco internacional y nacional propicio existente y dando valor a sus aprendizajes y experiencias previas, la Junta Ejecutiva de WFP aprobó en 2019 la LRFPP,⁴⁰ con el objetivo de ofrecer un marco orientador para “aumentar la eficiencia y eficacia de sus compras locales y regionales de alimentos”, incluyendo las compras a pequeños agricultores, con miras a “garantizar un suministro fiable de alimentos para sus

³⁸ WFP. 2006. Compras de alimentos en países en desarrollo. Citado en Documento de Política de Compras Locales y Regionales de Alimentos (LRFPP).

³⁹ WFP. Apoyo a pequeños agricultores. Recuperado en: <https://es.wfp.org/apoyo-a-pequenos-agricultores>

⁴⁰ Junta Ejecutiva del WFP 2019. WFP/EB.22019/4C. Documento Política sobre compras locales y regionales de alimentos.

operaciones de asistencia" y contribuir al fortalecimiento de los sistemas alimentarios y al logro de Objetivos de Desarrollo Sostenible, principalmente el ODS 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y promover la agricultura sostenible.⁴¹ Para cumplir este objetivo, se espera que la política agregue principios y parámetros adicionales, como, por ejemplo, el análisis de cadenas de valor y la integración de las intervenciones de programas y compras dentro del WFP.

61. De acuerdo con lo anterior, se considera que las compras locales y regionales de alimentos tienen potencial para catalizar múltiples beneficios y contribuciones, tanto a nivel de las operaciones de WFP como a nivel de los pequeños agricultores y los objetivos nacionales de desarrollo sostenible de los países. Para ello, la política propone dos estrategias principales: por un lado, incrementar progresivamente el volumen de las compras a estos actores, y, por otro lado, mejorar la eficiencia de las cadenas de valor de alimentos. Con estas intervenciones, se esperan tres transformaciones o resultados principales:
 - **Cambios en condiciones de desarrollo de pequeños agricultores:** incremento de los ingresos y generación de oportunidades de autoempleo y empleo; mayor capacidad adquisitiva para la compra de otros alimentos y el acceso a otros activos de desarrollo (educación, salud, vivienda, agua y saneamiento); mayor acceso a crédito y financiamiento para la compra de insumos e infraestructuras productivas; incremento de la resiliencia y sostenibilidad de los sistemas de producción.
 - **Cambios en el comportamiento de los mercados y economías locales:** con la inyección de un flujo constante de dinero, las compras a los pequeños agricultores también tienen potencial de dinamizar las economías locales, ya que habría mayor capacidad de consumo de la población y crecimiento del tejido empresarial. Así mismo, la mayor eficiencia de las cadenas de valor podría reducir los precios y elevar la capacidad de adquisición de productos diversos y nutritivos.
 - **Cambios en las operaciones de WFP:** las compras locales y regionales, también constituyen un potencial factor de eficiencia de las operaciones de WFP en cada país, debido a que se espera que los pequeños agricultores faciliten un suministro fiable, eficaz y costo-eficiente de alimentos, mediante cadenas de valor mejor articuladas y más eficientes.
62. En última instancia, a nivel de impacto en mediano y largo plazo, la interrelación de las tres líneas de transformaciones potenciales de la LRFPP podría contribuir al logro del ODS 2, principalmente a las siguientes metas esperadas para el año 2030: i) Meta 3. Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los pequeños agricultores, incluyendo a mujeres y otros grupos de población en situación de vulnerabilidad; y Meta 4. Asegurar la resiliencia y sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos. No obstante, desde una perspectiva sistémica, la implementación y el logro de estos resultados de la política, podrían estar afectados por los riesgos asociados a perturbaciones de los mercados de alimentos y el incremento de la severidad de los efectos del cambio climático, así como a nivel nacional, por cambios en la orientación de las políticas sectoriales de los países.

1.3.4 Vínculos de la política con marcos estratégicos y programáticos del WFP

63. La Política de Compras Locales y Regionales está alineada con dos Efectos del Plan Estratégico de WFP 2022-2025: Efecto 2. Niños y niñas mejoran sus resultados en educación y salud con el acceso a comida nutritiva en escuelas con productos provistos por pequeños

⁴¹ WFP. 2019. Políticas de compras locales y regionales de alimentos.

agricultores; Efecto 3. Las personas disponen de medios de subsistencia mejores y sostenibles. Además, coincide con el eje transversal Enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en todas las operaciones de WFP.

64. En los países del C4, en los que se implementa el piloto regional, los objetivos y alcances de la política refuerzan las prioridades de los planes estratégicos vigentes, aunque solo en Nicaragua se menciona de forma explícita a los pequeños agricultores. En general, los 4 planes coinciden en el desarrollo de sistemas alimentarios sostenibles, resilientes e inclusivos. El enfoque de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es mencionado por Guatemala y Nicaragua como factor para tener en cuenta en el apoyo a los sistemas alimentarios sostenibles y resilientes. Tabla 3.

Tabla 3. Vínculos de política con el marco estratégico de WFP en los países del C4

Planes estratégicos	Resultados vinculados
Plan Estratégico de WFP 2022-2025	Efecto 2. Niños y niñas mejoran sus resultados en educación y salud con el acceso a comida nutritiva en escuelas con productos provistos por pequeños agricultores. Efecto 3. Las personas disponen de medios de subsistencia mejores y sostenibles. Eje transversal: Integración del enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en todas las operaciones de apoyo.
Plan Estratégico de WFP en El Salvador 2022-2027	Efecto estratégico 2. La población salvadoreña cuenta con sistemas y capacidades resilientes, eficientes, equitativas e inclusivas, que favorecen el trabajo decente, la producción, el correcto funcionamiento de los mercados, el consumo local y la adaptación al cambio climático.
Plan Estratégico de WFP en Guatemala 2021-2024	Efecto estratégico 3. Las poblaciones vulnerables de zonas rurales y las instituciones locales forman parte integrante durante todo el año de sistemas alimentarios sostenibles y resilientes ante el clima, en los que se tienen en cuenta la nutrición y las cuestiones de género.
Plan Estratégico de WFP en Honduras 2023-2027	Efecto estratégico 2. Las poblaciones vulnerables de las zonas rurales y urbanas prioritarias, en particular las afectadas recientemente por emergencias, desarrollan y fortalecen sus medios de subsistencia y generan ingresos más elevados, seguros y estables, lo que contribuye a mejorar los resultados en materia de seguridad alimentaria y nutrición y a crear sistemas alimentarios sostenibles y resilientes ante el clima durante todo el año.
Plan Estratégico de WFP en Nicaragua 2019-2024	Efecto estratégico 2. Para 2023, comunidades y pequeños agricultores vulnerables de las zonas seleccionadas se benefician de sistemas alimentarios sostenibles y disponen de mayor capacidad para hacer frente a las crisis, al cambio climático y a los peligros naturales.

1.3.5 Modalidades de compras promovidas por la política

65. El documento de diseño de la LRFPP reconoce dos modalidades de compras: directas e indirectas. La modalidad de **compras directas** se refiere a aquellas que se realizan a las organizaciones de pequeños agricultores, mediante dos tipos de contratos:

- **Contrato directo a plazo:** firmado antes del inicio de la temporada de comercialización sobre la base de la demanda prevista por WFP.
- **Contrato directo puntual:** firmado durante o después de la temporada de comercialización sobre la base de precios y cantidades fijas.

66. La modalidad de **compras indirectas** es aquella que se realiza a proveedores comerciales con la condición de que incluyan compras a pequeños agricultores. Para ello, se disponen de dos tipos de contrato:

- **Contrato de mandato:** firmado antes del inicio de la temporada de comercialización sobre la base de la demanda prevista por WFP y la obligación de comprar a los pequeños agricultores.
- **Contrato condicional:** firmado durante o después de la temporada de comercialización para la compra de productos específicos, que incluye una cláusula que define un porcentaje mínimo de compras a los pequeños agricultores del total del volumen de compras acordado.

1.3.6 Proceso de implementación de la política

67. Entre 2020 y 2021, el WFP inició el proceso de implementación de la Política de compras locales y regionales de alimentos, mediante tres pilotos regionales: i) Región de África Oriental: Sudán, Etiopía y Uganda (RBN); ii) Región de África Meridional, Mozambique, Zambia, Tanzania y Zimbabue (RB); iii) Región de América Latina y El Caribe (LACRO): El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Con estos pilotos, se esperaba alcanzar los siguientes objetivos: i) Probar la implementación efectiva de la política en contextos nacionales reales; ii) Recolectar evidencias y aprendizajes para ampliar la escala a nivel global; iii) Incrementar gradualmente las compras locales y regionales; y iv) Explorar mercados potenciales para aplicar la política.⁴²
68. La implementación del piloto regional de América Latina y el Caribe se ha estructurado en dos fases: Fase 1. Transición, que inició en 2021; y Fase 2. Integración⁴³, que inició en 2024, en la que se espera que la política forme parte orgánica e integral de los planes estratégicos de las oficinas país, incluyendo sistemas de monitoreo que generen evidencia empírica. También se prevé la escala a otros países interesados de la región. Figura 1.

Figura 1. Línea de tiempo del proceso de implementación de la política



Fuente: Términos de Referencia de la Evaluación formativa de la Política de compras locales y regionales de alimentos de WFP.

⁴² WFP. 2024. Unidad Regional de Evaluación de RBP. Términos de Referencia de la Evaluación formativa de la Política de compras locales y regionales de alimentos de WFP.

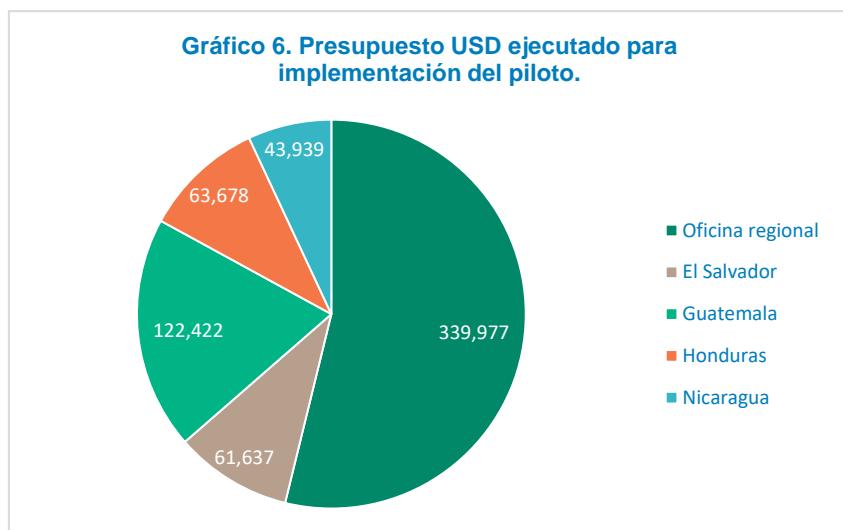
⁴³ Esta fase no está dentro del marco de esta evaluación.

1.3.7 Principales actividades y presupuesto del piloto regional

69. Con el apoyo de especialistas de LACRO, entre abril 2019 y diciembre 2023, fue implementado el piloto regional de la política en los cuatro países seleccionados: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. El piloto consistió en un conjunto de actividades orientadas a generar información y conocimiento sobre los mercados locales de alimentos y metodologías para facilitar la inclusión de los pequeños agricultores a estos mercados (Ver Anexo 5). Entre los principales productos de conocimiento generados, se incluyeron los siguientes:
70. **Definición consensuada del sujeto “pequeño agricultor y pequeña agricultora”:** cada oficina de país realizó un ejercicio de definición del concepto “pequeño productor/agricultor” de alimentos, con la intención de disponer de una concepción inequívoca del sujeto social priorizado por la LRFPP. Las principales características resaltadas fueron las siguientes: i) posesión de hasta 5 hectáreas de tierra para cultivar (10 manzanas); ii) uso casi exclusivo de fuerza laboral familiar; iii) limitado acceso a crédito; iv) escaso capital de trabajo; v) bajo nivel de tecnificación de la producción; vi) dedicación casi exclusiva a cultivos de granos (maíz, frijol); vii) bajo nivel de productividad por manzana cultivada (180 quintales de maíz por manzana); viii) escasa capacidad de comercialización de sus productos.
- **Análisis de cadenas de valor y otros estudios de mercado:** este ejercicio permitió identificar los eslabones de la cadena de valor de los principales productos que se consumen en cada país y los actores vinculados a cada eslabón. Entre otros alimentos: frijol, maíz, arroz y sorgo. Con esta herramienta, se esperaba comprender mejor la estructura de cada cadena de valor, desde el cultivo hasta el consumidor. Entre los elementos considerados, se pueden citar: actores y vínculos; barreras que impiden a los productores beneficiarse; elección de la mejor modalidad de contrato para cada contexto país.⁴⁴ Además del análisis de cada de valor, se elaboraron otros estudios sobre mercados y compras inclusivas, entre los que vale resaltar el realizado por el WFP y la CEPAL, que informa sobre los productos con mayor potencial de inclusión social y el impacto económico de las compras a los pequeños agricultores.
 - **Trazabilidad de la participación de los pequeños agricultores en las cadenas de valor priorizadas:** con esta herramienta en formato Excel se propuso dar seguimiento a los alimentos adquiridos por empresas comerciales a los pequeños agricultores, desde su origen en las parcelas hasta los consumidores. La aplicación de esta herramienta facilitó a las oficinas de país verificar el cumplimiento de los contratos condicionados a la adquisición de una cuota de productos a los pequeños agricultores.
 - **Diagnóstico de capacidades de organizaciones de productores y productores:** mediante la aplicación de la metodología de Evaluación de la Preparación y Madurez de las Organizaciones de Agricultores (FORMA, por sus siglas en inglés), las oficinas de país del WFP, con el apoyo de especialistas de la oficina de LACRO, identificaron las brechas de capacidades de comercialización de las organizaciones de pequeños agricultores para participar en los mercados de la propia organización y en otros mercados públicos y privados. El diagnóstico comprendió el análisis de seis dimensiones: i) gobernanza; ii) producción; iii) finanzas; iv) manejo postcosecha; iv) procesamiento; v) mercadeo; y vi) comercialización.

⁴⁴ WFP 2020. LRFPP Interim Guidance for Pilot implementation.

- **Elección de modalidades de compras:** con la información generada por los instrumentos descritos antes, cada oficina de país eligió la mejor opción de modalidad y contrato de compras de alimentos a los pequeños agricultores para sus programas de asistencia alimentaria. En todos los casos, las modalidades utilizadas son las compras directas a las organizaciones y las compras indirecta a empresas comerciales/agrícolas condicionadas a la inclusión de un porcentaje no menor de 20 % de productos a los pequeños y pequeñas productoras.
71. El presupuesto disponible para la implementación del piloto en la región fue de USD 631,653, del cual el 53,8 % fue asignado a actividades de asistencia de la Oficina Regional⁴⁵ y el 46,2 % a actividades de las oficinas de país, siendo Guatemala la oficina que mayores recursos dispuso, debido en parte a los estudios de cadenas de valor contratados localmente. Gráfico 6. Cabe destacar, que USD 168,000 de los fondos de la regional fueron destinados para realizar los estudios de cadenas de valor en El Salvador, Honduras y Nicaragua.



Fuente: elaboración propia, con información de los Términos de Referencia de la evaluación.

1.4 Metodología, limitaciones y consideraciones éticas

1.4.1 Preguntas y sub-preguntas de evaluación

72. Las preguntas de la evaluación fueron seleccionadas mediante un proceso de reflexión y análisis realizado en la fase de diseño y preparación por la Unidad Regional de Evaluación de LACRO y el equipo de evaluación. Al final del proceso, se eligieron 3 preguntas principales y 13 sub-preguntas, incluyendo de manera orientativa 4 criterios internacionales del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD/OCDE) los cuales son: relevancia, coherencia, eficacia y eficiencia. Además, se acordó abordar el criterio de género e inclusión social. Tabla 4.

Tabla 4. Preguntas y subpreguntas de la evaluación

Criterios OCDE	Preguntas
EFICACIA/RELEVANCIA	1. ¿Cuáles han sido los resultados iniciales y aprendizajes de la implementación de la fase piloto de la política de compras locales y regionales de alimentos en América Latina y el Caribe?
GÉNERO E INCLUSIÓN SOCIAL	2. ¿En qué medida WFP ha integrado el enfoque de igualdad de género e inclusión social durante la fase piloto de la estrategia?
EFICIENCIA, EFICACIA Y COHERENCIA	3. Cuáles han sido los principales factores que han facilitado o dificultado el alcance de los resultados planificados durante la fase piloto de la política?

73. Con el fin de asegurar el rigor y la congruencia metodológica en la recolección y el análisis de información, conforme los lineamientos del WFP, se elaboró una Matriz de evaluación, en la que para cada pregunta y subpreguntas se establecieron los criterios de análisis, la información objeto de interés, las fuentes de información, los métodos de recolección y análisis de datos. El formato utilizado responde tanto a las normativas de WFP como del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas. Ver Anexo 4.

1.4.2 Métodos de muestreo y recolección de datos

74. Aunque se ha apoyado en estadísticas cuando ha sido necesario, la evaluación ha tenido un enfoque predominantemente cualitativo, tomando en cuenta como estándar la necesidad de obtener información confiable y contrastada para sustentar los hallazgos sobre las preguntas de la evaluación. Con base a ello, se emplearon los métodos de recolección de información que se describen brevemente a continuación.

- **Método de selección intencionada de muestra de actores en cada país:** la selección de las personas y entidades sujetas de consulta en la fase de campo se hizo de manera intencionada, procurando la inclusión de los cinco actores definidos como sujetos de consulta y partes interesadas de la evaluación: i) Actores internos de WFP; ii) otras agencias de Naciones Unidas; iii) Instituciones gubernamentales de los 4 países participantes; iv) organizaciones del sector privado empresarial; v) Organizaciones de pequeños productores. Como parte de estas organizaciones, se ha incluido la consulta a mujeres, pueblos indígenas y personas jóvenes. En la selección de estas categorías de actores, se han considerado los siguientes criterios: i) nivel de participación en las actividades del piloto de la política, tanto como partes interesadas o como beneficiarios; ii) disponibilidad de información relevante sobre los mecanismos de compras públicas de alimentos, incluyendo las modalidades implementadas por cada oficina país como parte del piloto de la política; iii) potencial del actor para continuar participando en la fase 2 del piloto.
- **Revisión documental y bibliográfica:** fueron examinados los siguientes grupos de documentos: i) Documentos corporativos y estratégicos del WFP a nivel global y regional; ii) Documentos estratégicos del WFP en los países participantes en el piloto; iii) informes técnicos y estudios sobre las compras locales y regionales en cada oficina país; iv) informes y bibliografía sobre el contexto y el marco normativo de los países; v) revisión de otras evaluaciones realizadas por el WFP; vi) informes y estudios sobre la condición de las mujeres rurales y la agricultura familiar, incluyendo los Informes Nacionales Voluntarios sobre los ODS, con énfasis en el ODS 5. *Lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas.*
- **Análisis de informes estadísticos sobre temas de interés para la evaluación:** se revisó la información estadística de los principales indicadores nacionales de desarrollo, de seguridad alimentaria y nutricional, incluyendo impacto diferenciado en las mujeres. Además, se revisaron las estadísticas sobre las compras globales del WFP y las compras locales realizadas por cada oficina de país. Esta información fue representada en gráficos y tablas.
- **Entrevistas semi-estructuradas:** este método fue utilizado para consultar a los siguientes actores: i) actores internos de WFP; ii) otros cooperantes; iii) instituciones gubernamentales; iv) organizaciones del sector privado (comerciantes y proveedores de alimentos al WFP). Se visitaron las oficinas de país de Honduras, El Salvador y Guatemala; en el caso de Nicaragua, las entrevistas se hicieron de modo remoto.

- **Grupos focales con pequeños agricultores agrícolas:** se facilitaron 8 grupos focales con igual cantidad de organizaciones de pequeños agricultores de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (de manera remota). En los grupos focales, se indagó sobre la participación de personas jóvenes, indígenas y mujeres en la membresía de las organizaciones.

1.4.3 Personas consultadas por la evaluación

75. La evaluación consultó a una muestra significativa de la totalidad de los actores involucrados en el diseño y la implementación del piloto de la política en los cuatro países participantes: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. La cantidad, calidad y diversidad de puntos de vista e información recogidos han sido suficientes para sustentar la validez de los hallazgos reportados. En total, se consultaron 88 personas, correspondientes a las distintas categorías de actores (52 hombres, equivalente al 59,1 %, y 36 mujeres, equivalente a 40,9 %). Tabla 5.

Tabla 5. Número de personas consultadas según las distintas categorías de actores

No.	Categoría de actor	Mujeres	Hombres	Subtotal
1	Especialistas de la Oficina LACRO	4	7	11
2	Equipos de oficinas de país	11	17	27
3	Instituciones gubernamentales	1	4	5
4	Empresas comerciales	3	6	9
5	Organizaciones de pequeños agricultores	14	18	32
6	Otras agencias de Naciones Unidas	3	0	3
	Total	36	52	88

76. La consulta a las 88 personas se hizo por medio 29 entrevistas y 8 grupos focales, como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 6. Número de entrevistas y grupos focales por país

País/LACRO	Entrevista	Grupos focales
El Salvador	5	1
Guatemala	6	3
Honduras	8	2
Nicaragua	6	2
LACRO	4	0
Total	29	8

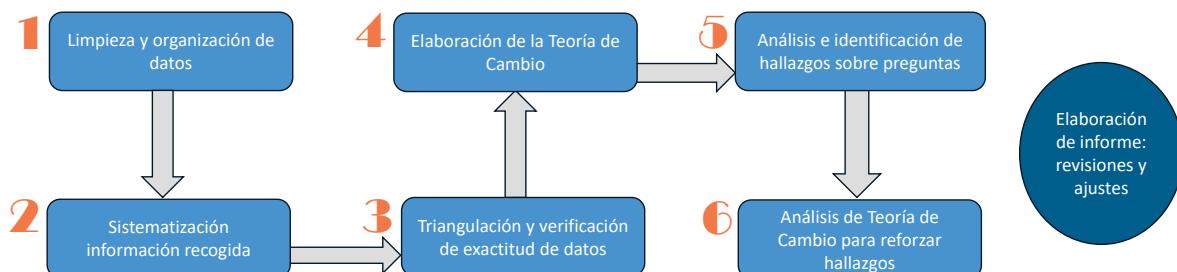
1.4.4 Métodos de análisis de información

77. La información recogida por medio de los distintos métodos fue objeto de un análisis riguroso para asegurar que los hallazgos reportados sobre las preguntas y subpreguntas estuvieran sustentados en datos triangulados y contrastados para asegurar su validez práctica. Para ello, se emplearán las siguientes herramientas:

- **Matriz metodológica de la evaluación:** la matriz metodológica fue empleado para orientar el análisis de la información sobre las preguntas y subpreguntas tomando en cuenta los criterios definidos en la fase de diseño y preparación.

- **Matriz de sistematización de información primaria:** esta herramienta en formato Excel fue utilizada para tabular y sistematizar la información de fuentes primarias sobre las preguntas y subpreguntas.
 - **Triangulación de evidencias e identificación de hallazgos:** la identificación de los hallazgos sobre las preguntas y subpreguntas se hizo con base en al menos en tres datos reportados por fuentes primarias y secundarias, con el fin de asegurar la alta referencialidad y validez de los hechos reportados.
 - **Uso de hipótesis preliminares para orientar el análisis de datos:** sustentadas en la revisión documental y las entrevistas a actores internos, el Informe inicial planteó dos hipótesis preliminares: i) **Hipótesis 1.** *La participación de los pequeños agricultores agrícolas en los beneficios de la Política de compras locales y regionales de alimentos está determinada por un ecosistema de desarrollo en el que interactúan múltiples factores causales que están fuera de control de las oficinas de país; Hipótesis 2.* *La Política de compras locales y regionales de alimentos todavía no está integrada de forma coherente a la programación regular de las oficinas de país, debido a la débil: apropiación e integración operativa y funcional en los planes estratégicos y el portafolio de proyectos.* Estas hipótesis fueron utilizadas para guiar el análisis y la validación de hallazgos relacionados con las preguntas 1 (resultados y aprendizajes) y 3 (factores influyentes) de la evaluación.
 - **Reconstrucción y análisis de Teoría de Cambio del piloto regional:** con base en el enfoque de teorías de sistemas sociales complejos, el equipo de evaluación utilizó la información recogida para elaborar un Modelo conceptual sobre los factores causales que limitan el acceso de las organizaciones de pequeños agricultores a las compras del WFP y de otros mercados públicos y privados de alimentos. Luego fue reconstruida la Teoría de Cambio del piloto regional de la política, considerando la fuerza causal de las intervenciones implementadas por cada oficina país para tratar los factores identificados y contribuir a los resultados/cambios ambicionados por la política. Los resultados de estos ejercicios de análisis han sido utilizados para responder a las 3 preguntas de la evaluación.
78. El proceso de análisis de información comprendió 6 pasos metodológicos, desde la limpieza y organización de datos hasta la elaboración y revisión de borradores de informe por los servicios de control de calidad del WFP. Figura 2.

Figura 2. Proceso metodológico de análisis de datos



1.4.5 Proceso de revisión y ajuste de informes

79. Después de finalizada y revisada la primera versión del informe, se facilitó un taller regional de retroalimentación de resultados, en la Ciudad de Panamá el 10 de octubre de 2024, con la participación de especialistas de la oficina regional y dos representantes de cada oficina de país (uno de compras y otro de programas. Durante el taller se socializaron y comentaron los hallazgos, las conclusiones y una propuesta de Teoría de Cambio de la

política para orientar la segunda fase de implementación de la política. Con los comentarios y sugerencias de las personas participantes en el taller, sumados a nuevas observaciones de la unidad de compras de la oficina regional, el equipo de evaluación preparó la segunda versión del informe. Este informe fue revisado y comentado nuevamente por especialistas de la oficina regional y las oficinas de país participantes en el piloto. Considerando los comentarios y las sugerencias de mejoras propuestas, se reabrió el proceso de recolección de información para completar nuevos datos solicitados. Con estos insumos adicionales, se preparó la versión final del informe contenida en este documento.

1.4.6 Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

80. Un eje central de la presente evaluación ha sido el análisis sobre la manera en que el piloto de la política de compras locales y regionales ha aplicado el enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en su diseño, implementación y resultados alcanzados. Así mismo se ha indagado sobre la inclusión de otros grupos de población en situación de vulnerabilidad, tales como jóvenes y pueblos indígenas. Para este fin, se adoptaron las siguientes medidas en las distintas fases del proceso de evaluación:
- **Fase 1. Diseño y preparación:** i) inclusión de la pregunta principal 2 y las sub-preguntas 2.1 y 2.2 de la evaluación que indaga de forma directa sobre la inclusión del enfoque de género y empoderamiento de las mujeres en el piloto de la política, haciendo visible las brechas de desigualdad y desventajas existentes en la agricultura familiar e identificando contribuciones a cambios en las normas que justifican y normalizan dichas desventajas. Además, en esta fase se adoptaron las siguientes medidas: i) inclusión en el Informe inicial de un análisis de las desventajas de género de las mujeres en la seguridad alimentaria nutricional de los países; ii) inclusión de preguntas de género e inclusión social de otros grupos de población con desventajas en la Matriz de la evaluación y el diseño de los instrumentos de recolección de información; iii) solicitud a las oficinas de país para incluir un grupo focal específico con mujeres productoras y visitas parcelas gestionadas por ellas.
 - **Fase 2. Recolección de información de campo:** i) análisis de los avances reportados por los Informes nacionales voluntarios de los países sobre el *ODS 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas*; ii) formulación de pregunta 2 y 2.1 y 2.2 de la evaluación en las entrevistas a actores internos del WFP; iii) inclusión de mujeres en los grupos focales con organizaciones de pequeños agricultores; iv) inclusión de pregunta específica sobre el porcentaje de participación de mujeres productoras en estas organizaciones, incluyendo su acceso a puestos directivos; v) inclusión de pregunta específica sobre las desventajas de las mujeres en los sistemas agronómicos de cada país.
 - **Fase 3. Elaboración y conversación del informe:** i) inclusión de análisis sobre las brechas de género en un apartado de la sección de Contexto de la política en la región; ii) referencia a brechas de pueblos indígenas y jóvenes en la sección de Contexto y el Modelo conceptual del ecosistema de desarrollo de los pequeños agricultores; iii) análisis de la relación causal de las brechas de género en la TdC del piloto; iv) análisis de hallazgos sobre las implementadas por cada oficina de país y resultados de esas medidas; v) desglose de género en personas correspondientes a las distintas categorías de actores consultados; vi) inclusión de conclusiones y recomendaciones sobre la aplicación del enfoque de género e inclusión social en las siguientes fases de la política.

1.4.7 Gestión de desafíos y limitaciones

81. Durante el proceso de implementación de la evaluación se presentaron algunos desafíos y limitaciones que demandaron un esfuerzo especial para su gestión y mitigación por parte del equipo de evaluación. Se trata de las siguientes:

- **Organización de grupos focales y visita a parcelas de mujeres productoras:** aunque fue solicitado de forma explícita por el equipo de evaluación, no fue posible organizar un grupo focal en cada país con participación exclusiva de mujeres productoras. Asociado a las desventajas de género, el principal factor fue la escasa presencia de mujeres en la membresía y posiciones directivas de las organizaciones de productores. En El Salvador se había planificado una visita a parcelas gestionadas por productoras, pero al final no fue concretada, porque colisionó con una entrevista virtual programada con una contraparte gubernamental en Guatemala. Fuera de estos inconvenientes, el equipo de evaluación logró entrevistar a mujeres productoras y comercializadoras de alimentos en los cuatro países, incluyendo a algunas que forman parte de las juntas directivas de las organizaciones de pequeños agricultores y empresas proveedoras del WFP. La limitación para organizar un grupo focal exclusivo de mujeres fue recogida como un dato que revela las desventajas de género de las mujeres en el sector.
- **Disponibilidad de actores públicos:** en el caso de Nicaragua, no fue posible entrevistar a funcionarios de instituciones gubernamentales que actúan como contrapartes de la oficina país de WFP, debido a un dilatado proceso administrativo de gestión de disponibilidad con inciertos resultados. En el caso de Guatemala, también se presentaron desafíos para entrevistar a actores gubernamentales, por la colisión con otras actividades de recolección de información. Al final, se logró la entrevista con las autoridades del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA).
- **Limitada participación de jóvenes y pueblos indígenas:** ambas poblaciones tuvieron una participación limitada en la fase de recolección de información de campo. Solo en el caso de Guatemala se tuvo un grupo focal con directivos de la Asociación de Productores Agrícolas y sus Derivados del Ixcán (APADI), constituida mayoritariamente por líderes del pueblo Ixil. En los demás países, no se observó la presencia de personas indígenas, debido a factores asociados a la invisibilización social y al limitado reconocimiento de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, especialmente en El Salvador y Honduras. Por otro lado, la participación de los jóvenes en los grupos focales fue casi imperceptible. Esto podría ser un indicativo de la ausencia de un relevo generacional en la agricultura familiar de los países de la región.
- **Ausencia de seguimiento de indicadores para medir productos y resultados:** con el apoyo de especialistas regionales, los puntos focales de las cuatro oficinas de país diseñaron e implementaron de un plan de trabajo del piloto, con actividades y entregables, pero sin indicadores para medir avances en los resultados esperados por la política. Esto dificultó valoración del logro de resultados, tal como lo solicitó la pregunta 1 de la evaluación.
- **Retos con los datos de compras brindados por los equipos de compras:** los datos de compras contenidos en la plataforma interna WINGS no siempre fueron consistentes con los reportes brindados por los equipos de compras de las oficinas de país y la regional. Además, estos datos no siempre reflejaban adecuadamente la naturaleza del proveedor y las compras a pequeños agricultores, dificultando la estimación de estos datos. Para subsanar este desafío, el equipo de evaluación tuvo que invertir tiempo significativo

adicional para limpiar e interpretar la base de datos, incluyendo realizar consultas con las oficinas de país para asegurar la precisión de los datos.

1.4.8 Consideraciones éticas

82. La evaluación formativa del piloto de la Política de compras locales y regionales del WFP cumplió con las normas, estándares éticos y salvaguardas de la organización y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). De manera específica, cumplió con la siguiente declaración de normativas: "Los contratistas que llevan a cabo las evaluaciones son responsables de salvaguardar y velar por los aspectos éticos en todas las etapas del ciclo de la evaluación. Esto implica, entre otro, garantizar el consentimiento informado; proteger la privacidad, confidencialidad y anonimato de los participantes; garantizar la sensibilidad cultural; respetar la autonomía de los participantes; velar por que su selección sea justa (incluyendo a mujeres y a grupos excluidos socialmente); y garantizar que los resultados de la evaluación no perjudiquen en modo alguno a los participantes ni a sus comunidades".

2. Hallazgos de la evaluación

83. Este capítulo del informe presenta los hallazgos principales sobre las preguntas de la evaluación, considerando en cada caso las sub-preguntas correspondientes. Con el fin de reforzar la fluidez narrativa y facilitar la lectura de los hechos reportados, se ha optado por una estructura editorial que presenta los hallazgos seguidos del análisis de las evidencias que los fundamentan.

2.1 Principales resultados

1. ¿Cuáles han sido los resultados iniciales y aprendizajes de la implementación de la fase piloto de la política de compras locales y regionales de alimentos en América Latina y el Caribe?

2.1.1 Valor agregado de las oficinas de país

- 1.1 ¿Cuál ha sido el rol y el valor agregado de WFP en la implementación de la política, y en particular, en la promoción del acceso de pequeños agricultores y agricultoras a mercados públicos y privados?

Hallazgo 1. El principal rol y valor agregado de WFP en la implementación de la LRFPP en los países participantes en el piloto se ha orientado a la promoción de compras locales inclusivas a pequeños agricultores de dos maneras complementarias: por un lado, las oficinas de país han contribuido con su experiencia previa de inclusión de estos actores, y, por otro lado, la política ha provisto un marco institucional estable de largo plazo para continuar con este esfuerzo.

84. La evaluación ha identificado en las cuatro oficinas de país un reconocimiento de la relevancia estratégica de aumentar la participación de los pequeños agricultores en los principales mercados locales de alimentos disponibles: i) compras del WFP para sus programas de asistencia alimentaria; ii) compras públicas de los gobiernos para sus programas de asistencia alimentaria y reservas estratégicas de alimentos; iii) compras privadas de los principales supermercados. Esta valoración se fundamenta en el hecho de que una mayor participación de estos actores en los mercados conlleva múltiples beneficios en el desarrollo local que contribuyen a la misión del WFP de "salvar y cambiar vidas".

85. La conciencia sobre la relevancia de la inclusión de los pequeños agricultores en los mercados locales de alimentos precede a la aprobación de la LRFPP, en 2019, y está sostenida principalmente por las experiencias y lecciones aprendidas de programas globales de apoyo a las compras locales, como el P4P y SAMS. Por ejemplo, en la oficina de Honduras, el legado del P4P se mantiene vigente en las organizaciones de productores consultadas por la evaluación, que reconocen su contribución al fortalecimiento de sus capacidades de comercialización: *"El P4P nos ayudó a mejorar la organización gerencial y el acceso a mercados privados. Así logramos tener el Vendor para vender a los supermercados Walmart y La Colonia."*
86. El esfuerzo de inclusión de los pequeños agricultores a los mercados locales de alimentos es mucho más notorio e integral en la oficina de país de Nicaragua. La evaluación ha identificado al menos tres factores que han influido en este proceso: i) experiencias de programas previos (P4P y SAMS); ii) existencia de un marco político-institucional del país favorable al cooperativismo para el desarrollo rural; y iii) voluntad política de las personas que han ejercido la gerencia de la oficina.
87. El posicionamiento de los pequeños agricultores agrícolas como proveedores de los mercados de alimentos en las oficinas del WFP también está influido por el desarrollo del marco político-normativo e institucional en los países desde la década de los años 2,000 sobre la seguridad alimentaria nutricional, que, como indicado en el capítulo 1 de este informe, incluye medidas para favorecer su participación en las compras públicas, principalmente las destinadas a la alimentación escolar. Además, este ambiente habilitador también ha sido favorecido por la Declaración de Naciones Unidas sobre el Decenio de la Agricultura Familiar 2018-2028. En este marco, por ejemplo, en Guatemala, se ha implementado el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC), implementado entre 2012 y 2021, con un importante apoyo de la cooperación internacional para el desarrollo.⁴⁶
88. A nivel operativo, con excepción de Nicaragua donde el proceso de inclusión refleja mayor integralidad, el principal rol desempeñado por las oficinas de país del WFP en la implementación de la política ha sido promover la participación de los pequeños agricultores en las compras corporativas para sus propios programas y programas públicos de asistencia alimentaria a poblaciones en situación de vulnerabilidad (ver sección 2.1.2). Más allá de esta iniciativa, la evaluación no observó un esfuerzo estructurado de las oficinas para promover un mayor acceso de estos productores a los mercados públicos y privados de alimentos. Como se verá más adelante, solo en Nicaragua y Honduras se observaron acciones puntuales para favorecer su vinculación a mercados privados.
89. Algunas oficinas de país también han reconocido que la política agrega valor a su trabajo programático favorable a las compras inclusivas a los pequeños agricultores. Se trata del establecimiento de un marco político institucional estable de mediano y largo plazo, que trasciende sus ciclos de planificación multianual. Además, como se verá en la siguiente sección, el piloto de la política ha entregado a cada oficina un

"La política nos da lineamientos, un umbral de estabilidad y un respaldo a lo que estamos haciendo para cambiar vidas". También "nos permite pasar del apoyo a la asistencia alimentaria a un enfoque de desarrollo de pequeños agricultores". Informante clave

⁴⁶ Skarwan, Dagny y Grajeda, David. Unión Europea 2022. Evaluación final del Programa Apoyo Presupuestario al Programa Agricultura Familiar y Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC).

conjunto de estudios de cadenas de valor y mercados, así como herramientas metodológicas para reforzar su esfuerzo inclusivo.

2.1.2 Acciones de vinculación de pequeños agricultores y agricultoras

1.2 ¿En qué medida y de qué manera ha promovido el WFP la vinculación de pequeños agricultores y agricultoras a los sistemas de compras públicas del gobierno, el sector privado y las compras de WFP?

Hallazgo 2. Las oficinas de país del WFP han implementado diversas actividades de vinculación de los pequeños agricultores a los distintos mercados de alimentos en cada país, con énfasis en las compras corporativas destinadas a sus programas de asistencia a poblaciones en situación de vulnerabilidad alimentaria y nutricional.

90. Como parte de sus acciones programáticas y operacionales, las oficinas de país del WFP han implementado cuatro líneas de vinculación de los pequeños agricultores a los distintos mercados de alimentos en cada país. Se trata de las siguientes:

- **Compras corporativas de WFP para programas de asistencia:** las cuatro oficinas de país han incorporado a los pequeños agricultores como proveedores calificados para participar en eventos de compras destinadas a los programas de asistencia alimentaria. De acuerdo con los datos facilitados por la unidad de compras, hasta agosto de 2024 las oficinas habían comprado a 20 organizaciones, equivalente al 38,0 % del total de proveedores de las oficinas. Para estas compras, se han empleado principalmente dos modalidades de contratos: compras directas a las organizaciones de pequeños agricultores y compras indirectas a proveedores comerciales condicionadas a la inclusión de una cuota de al menos 20 % de productos adquiridos a pequeños agricultores. Sin embargo, la aplicación de la herramienta de trazabilidad para las compras indirectas condicionadas ha mostrado limitaciones para establecer realmente el volumen estas compras, debido a que, según lo dicho por informantes claves de las oficinas de país, “la cuota no es obligatoria sino aspiracional y sujeta a un informe de los proveedores, cuya exactitud no es verificada por las oficinas de país”.
- **Asistencia y acompañamiento técnico de organizaciones:** en el marco de los programas SAMS y P4P, las oficinas participantes en el piloto han implementado acciones para fortalecer la productividad y competitividad de las organizaciones de pequeños agricultores en los mercados locales. En la actualidad, solo la oficina de país de Nicaragua mantiene este trabajo de vinculación con las cooperativas agrícolas, que incluye, entre otras actividades, fortalecimiento organizacional, capacitación técnica en manejo de cultivos y comercialización de productos, entrega de un kit de insumos agrícolas y mejora de las bodegas de acopio y pulidoras. En las demás oficinas, la relación con estas organizaciones se limita a procedimientos contractuales de compras
- **Vinculación con mercados privados:** aunque todavía no está consolidada como una línea de trabajo en las oficinas de país participantes en el piloto, la evaluación identificó dos casos de vinculación de los pequeños agricultores con los mercados privados: i) en Honduras, como parte del piloto de la política, se establecieron vínculos iniciales con los programas “Mi Tierra”, del supermercado La Colonia; y “Tierra Fértil”, del supermercado Walmart. En Nicaragua, también se registra un activo proceso de vinculación con el supermercado Walmart.
- **Vinculación con compras públicas:** la vinculación de los pequeños agricultores con los mercados públicos tampoco es una línea trabajo consolidada en las oficinas de país

participantes. La relación que prevalece en la actualidad se limita a compras realizadas por el WFP, bajo la modalidad de prestación de servicios, para atender los requerimientos de los programas gubernamentales de asistencia alimentaria. Por ejemplo, compra de maíz y sorgo para producir la bebida Biofortik, en El Salvador; compra de maíz y frijol para el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA), en Guatemala. Además, en Honduras se identificó la ejecución de un piloto en el municipio de Pespire, departamento de Choluteca, para la proveeduría de la ración fresca de alimentos a la merienda escolar a 173 establecimientos educativos de la zona, en convenio con la Secretaría de Educación, y un contrato de compra de alimentos al Instituto Hondurenho de Mercadeo Agrícola (IHMA). Tomando en cuenta estas experiencias, se considera que en los cuatro países existen oportunidades para una vinculación más integral de las organizaciones de pequeños agricultores con los mercados públicos, mediante, por ejemplo, asistencia técnica para fortalecer su formalización y capacidad de vender más al WFP, en el marco de los convenios existentes.

91. Además del trabajo de vinculación establecido en sus operaciones regulares, las oficinas países han implementado un paquete de actividades estandarizadas diseñadas por el piloto de la LRFPP entre abril de 2021 y diciembre de 2023. En general, la intención de estas actividades ha sido generar información y conocimiento para fundamentar el diseño de futuras acciones de vinculación de los pequeños agricultores con los mercados locales de alimentos en cada país. Entre estas actividades, cabe resaltar las siguientes:
- **Estudios y análisis sobre condiciones de los mercados:** con la intención de mejorar la eficiencia y la inclusión de pequeños agricultores, el piloto elaboró en los cuatro países estudios sobre el funcionamiento de las cadenas de valor de los principales productos consumidos por la población: frijol, maíz, sorgo y hortalizas (en el caso de Honduras). Con esta herramienta, se esperaba comprender mejor la estructura de cada cadena de valor, desde el cultivo hasta el consumidor. Entre los elementos considerados, se pueden citar: actores y vínculos; barreras que impiden a los productores beneficiarse; elección de la mejor modalidad de contrato para cada contexto país.⁴⁷ Además del análisis de cadenas de valor, se realizaron otros estudios para obtener evidencia sobre los vínculos de los pequeños agricultores y productores con el mercado público del MAGA (Guatemala) y el mercado privado (Nicaragua).
 - **Estudios y análisis sobre las condiciones de los pequeños agricultores:** entre estos trabajos, resalta el estudio de caso de Honduras y Guatemala realizado por el WFP en colaboración con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), "Compras como posible factor de desarrollo en América Latina y el Caribe", en el que se demuestra el potencial inclusivo de los principales productos locales y el impacto económico de las compras a los pequeños agricultores. Por ejemplo, en la generación de empleos, el estudio encontró que: "Cada millón de dólares de productos inclusivos benefician a 976 pequeños agricultores, involucran a una superficie de 1,112 ha y generan 478 empleos".⁴⁸ Cada oficina de país también elaboró dos documentos para caracterizar las condiciones de desarrollo de los pequeños agricultores: i) definición y caracterización del "pequeño productor" para precisar el sujeto priorizado por la política; ii) diagnóstico de capacidades de las organizaciones de pequeños agricultores de Guatemala y Honduras, mediante la metodología FORMA que, como indicado en la sección del objeto evaluado, comprende el análisis de seis dimensiones: gobernanza, producción, manejo

⁴⁷ WFP 2020. LRFPP Interim Guidance for Pilot implementation.

⁴⁸ Namdar-Irani Mina y Saa Isamit, Constanza. PMA-CEPAL. Compras locales como posible factor de desarrollo en los países de la región de América Latina y el Caribe

postcosecha, procesamiento, comercialización y finanzas.⁴⁹ De acuerdo a los resultados de este diagnóstico en los cuatro países, el 71 % de las organizaciones analizadas obtuvieron una baja calificación y solo existen entre 6 y 7 organizaciones con mayor capacidad que las otras.⁵⁰

- **Herramientas metodológicas:** se diseñó una herramienta para establecer la trazabilidad de las compras realizadas por las empresas comerciales a los pequeños y las pequeñas productoras agrícolas: desde la transacción realizada en la parcela hasta la integración de los productos a los contingentes de alimentos entregados en las bodegas de la organización. La aplicación de esta herramienta permite a las oficinas de país verificar el cumplimiento de la cuota de productos adquiridos a estas personas en los contratos condicionados firmados por el WFP con las empresas comercializadoras, que en la mayoría países oscila entre 20 y 30 % del total de productos comprados. A pesar de que la LACRO realizó varias capacitaciones a estas empresas sobre el uso de esta herramienta, como indicado anteriormente, el principal desafío para la implementación adecuada de la herramienta es la limitada capacidad de las oficinas de país para verificar el porcentaje de compras realizadas efectivamente a los pequeños agricultores.

2.1.3 Congruencia de las acciones del piloto

1.3 ¿En qué medida las actividades implementadas por el piloto en cada país han sido congruentes con las prioridades de las políticas públicas de compras de alimentos, las condiciones del mercado privado de alimentos, las condiciones de desarrollo de las organizaciones de pequeños agricultores y agricultoras y los derechos de los grupos de población más vulnerables?

Hallazgo 3. Las actividades del piloto regional de la LRFPP implementadas por las oficinas de país del WFP han sido congruentes con los marcos político-normativos de las compras públicas y los derechos de las poblaciones en situación de inseguridad alimentaria nutricional. También han ofrecido información potencialmente útil sobre las condiciones de los mercados y los factores que limitan la participación de los pequeños agricultores en estos.

92. Desde la primera década del siglo XXI, los cuatro países participantes en el piloto de la política disponen de un robusto marco político-legal e institucional relacionado con la atención de la población en situación de inseguridad alimentaria nutricional (Ver Anexo 7). En la década del 2010, este marco de políticas públicas fue fortalecido con la aprobación en los cuatro países de la Ley de Alimentación Escolar, que provee alimentos saludables a los estudiantes del sistema escolar oficial, estableciendo una cuota de compras a los pequeños agricultores, que van desde 20 % hasta 70 %, como en el caso de Guatemala, "siempre y cuando exista la oferta necesaria en el mercado local y se garantice la calidad del producto".⁵¹
93. Las actividades del piloto de la política han respondido de manera coherente a este marco de políticas públicas sectoriales. En particular, se reconoce la pertinencia de las siguientes actividades: i) estudio para obtener evidencia sobre las compras de maíz y frijol a pequeños agricultores realizadas por el WFP para los programas de asistencia del MAGA, en

⁴⁹ En el Salvador y Nicaragua el diagnóstico fue realizado con una versión anterior de la metodología FORMA.

⁵⁰ Namdar-Iraniy y Saa Isamit. Citado.

⁵¹ Congreso de la República de Guatemala. 2017. Ley de Alimentación Escolar. Decreto Número 16-2017.

Guatemala; ii) análisis de cadena de valor del suplemento alimenticio Biofortik, en El Salvador; iii) aplicación de la modalidad de contrato condicional, que establece una cuota de participación de los pequeños agricultores en las compras indirectas; iv) diseño y aplicación de la herramienta de trazabilidad del suministro de alimentos de los productores en las compras indirectas a empresas comercializadoras privadas.

94. Aunque en menor medida, las actividades del piloto de la política han sido congruentes con las características de los mercados privados de alimentos. En este ámbito, resalta la utilidad de los estudios de cadenas de valor de los principales productores alimentarios consumidos en cada país, que pretenden lograr una mayor eficiencia y equidad en el suministro de alimentos. También destacan los vínculos creados por la oficina país de Honduras con los supermercados Walmart y La Colonia y el estudio sobre las lecciones aprendidas y las implicaciones de participación de las cooperativas agrícolas en la venta de frijol negro al supermercado Walmart.⁵²
95. La aplicación de la metodología de diagnóstico FORMA y los ejercicios de caracterización realizados por las oficinas país han contribuido a comprender las limitaciones estructurales que tienen los pequeños y las pequeñas productoras agrícolas para participar en los distintos mercados: WFP, compras públicas y compras privadas. Esta información, sumada al modelo conceptual propuesto por esta evaluación que se detallará en la sección 3.3, podría ser útil para diseñar e implementar en el futuro medidas que fortalezcan la capacidad comercial de estos sectores que constituye el principal sujeto de la política.
96. Fuera del marco del piloto de la política, se identificaron otras acciones alineadas con las prioridades políticas del sector de agricultura familiar y seguridad alimentaria nutricional en los cuatro países: i) piloto de provisión de ración fresca para el programa de alimentación escolar en el municipio de Pespire, Choluteca, Honduras; ii) registro continuo como proveedores y compras directas a de organizaciones de pequeños agricultores; iii) asistencia técnica y capacitación de cooperativas en Nicaragua para participar en los mercados.
97. De manera indirecta, se puede afirmar que las actividades de las oficinas de país, tanto en el marco del piloto de las políticas como las que corresponden a su programación regular, han sido congruentes con las necesidades y los derechos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad por el hambre, la inseguridad alimentaria y la desnutrición, en la medida que se benefician del suministro fiable y seguro de alimentos adquiridos por las oficinas país a proveedores comerciales y organizaciones de pequeños agricultores.

2.1.4 Principales resultados alcanzados

1.4 ¿Qué resultados preliminares (esperados y no esperados, tangibles e intangibles) se han alcanzado a raíz de la implementación de la fase piloto en los diferentes países y la región?

Hallazgo 4. El resultado más visible del piloto de la Política de compras locales y regionales es la producción de información y conocimiento sobre los mercados locales de alimentos en los cuatro países participantes, que, si es bien utilizado por las oficinas de país del WFP, potencialmente podría incrementar la participación de los pequeños agricultores en dichos mercados y catalizar las transformaciones aspiradas por la política.

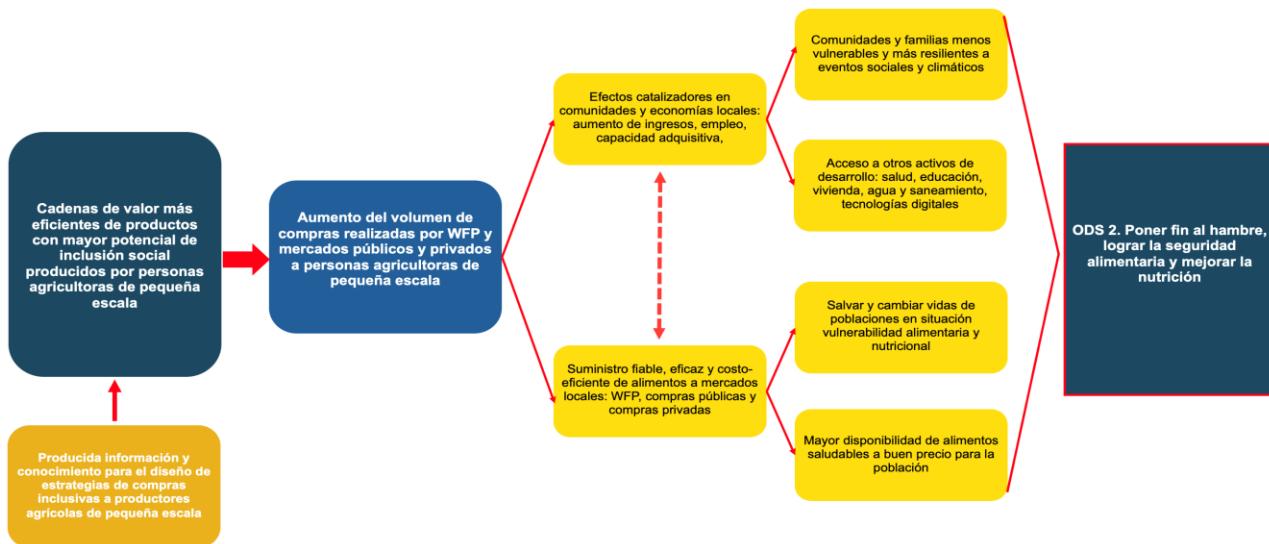
⁵² Wandschneider, Tiago. WFP 2023. La experiencia de producción de frijol negro para Walmart: Lecciones e implicaciones para el PMA.

98. El piloto regional de la LRFPP careció de un diseño conceptual con lineamientos estratégicos y operativos para su implementación en los cuatro países seleccionados. En su lugar, se dispuso de un documento de análisis conceptual de la política (Policy paper) y una lista de actividades estandarizadas. Hasta 2023, se contó con un plan de trabajo en una plantilla Excel con el estado de ejecución de estas actividades, pero sin indicadores ni metas para medir avances en los resultados esperados. Tampoco se dispuso de un mecanismo de monitoreo sobre los avances integrado a los sistemas de seguimiento de las oficinas de país y la oficina regional. Los puntos focales contratados hicieron un reporte administrativo de “traspaso”, que tampoco ofreció un análisis de los resultados obtenidos.
99. A falta de claridad sobre la conceptualización y los resultados esperados, la evaluación ha recurrido a los objetivos establecidos para los pilotos regionales por la sede de la organización. Como indicado en la sección del objeto evaluado, se trata de los siguientes: i) apoyar a las oficinas de país en la transición al modelo de compras propuesto por la política; ii) probar la implementación de la política en contextos regionales reales; iii) recolectar evidencias y aprendizajes para ampliar la escala a nivel global; iv) explorar mercados potenciales para aplicar la política; v) incrementar gradualmente las compras locales y regionales.⁵³
100. Dentro del alcance establecido por los objetivos previstos, el equipo de evaluación considera que el principal resultado del piloto regional ha sido la generación de información y conocimiento, que, una vez utilizado por las oficinas de país, puede potencialmente contribuir a dos efectos que catalicen las transformaciones aspiracionales de la política: i) cadenas de valor más eficientes de productos con mayor potencial de inclusión de las personas productoras de la agricultura familiar de pequeña escala; ii) aumento del volumen de ventas de estos productores en los mercados locales: WFP, públicos y privados. Estos cambios a su vez tendrían suficiente fuerza causal para catalizar, por un lado, cambios en el desarrollo de las comunidades de referencia de los pequeños agricultores y, por otro lado, asegurar un suministro fiable, eficaz y costo-eficiente de alimentos a los mercados locales, acercando al WFP a su misión de “salvar” y “cambiar vidas”. Ver figura 3.

“Teníamos un seguimiento mensual, pero los datos no fueron incorporados a los reportes de seguimiento de las oficinas de país ni de la oficina regional - Informante clave

Figura 3. Principales relaciones causales de los cambios aspiracionales de la LRFPP

⁵³ WFP. 2024. Unidad Regional de Evaluación de RBP. Términos de Referencia de la Evaluación. Citado.



Fuente. Elaboración propia, con base en documento de diseño de la LRFPP y datos de estudios de cadenas de valor e impacto económico de compras inclusivas elaborados por el piloto.

101. Los estudios realizados por el piloto recogen evidencia sobre el potencial de inclusión de tres cadenas de valor de los principales productos consumidos por la población en los cuatro países, que respaldan la fuerza causal de la información y el conocimiento generado por el piloto para impulsar las transformaciones ambicionadas por la política. A juicio de CEPAL, el frijol y maíz tienen intrínsecamente un potencial de inclusión alto, y medio, en el caso de arroz.⁵⁴ Ver tabla 7.

Tabla 7. Potencial de inclusión de productos de cadenas de valor priorizadas por el piloto

Principales productos de cadenas de valor priorizadas	Guatemala		Honduras	
	Valor ponderado/sobre 700 puntos	Potencial de inclusión	Valor ponderado/sobre 700 puntos	Potencial inclusión
Frijol	79.0	Alto	57.0	Medio
Maíz	79.0	Alto	86.0	Alto
Arroz	50.0	Medio	43.0	Medio

Fuente. Elaboración propia, con datos de WFP-CEPAL 2023.

102. La valoración del potencial inclusivo de las cadenas de valor de maíz, frijol y arroz realizada por CEPAL, se basan en el análisis de cinco criterios:

- Criterio 1. Participación: entre el 45 y el 80 %, los productos son cultivados por productores que tienen 3 manzana de tierra en promedio.
- Criterio 2. Proporción de la oferta proveniente de pequeños agricultores: entre 45 y 80 % del total de productos en los mercados.
- Criterio 3. Inocuidad: entre 3 y 4 puntos en la matriz de riesgo del WFP compuesta por cinco puntos, lo que significa un riesgo bajo.
- Criterio 4. Transformación: con excepción del arroz (que requiere transformación industrial), el maíz y frijol requiere transformación simple (secado, limpieza y selección).

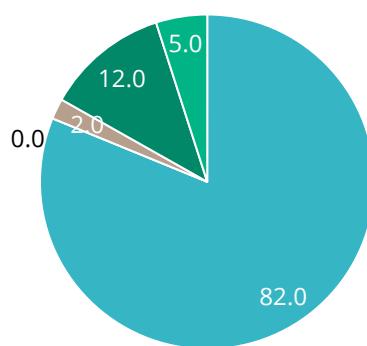
⁵⁴ Namdar-Irania y Saa Isamit. Citado.

- Criterio 5. Asociatividad: el 92 % de los pequeños agricultores tienen un nivel de organización bajo, según el análisis de la metodología FORMA aplicada por el piloto.
103. A pesar del potencial intrínseco, como se verá con más detalle en la sección 2.2 de este informe, la evaluación identificó una limitada utilización y apropiación de los productos de conocimiento generados por el piloto regional por parte de las oficinas de país, lo que puede estar asociado a la discontinuidad del proceso promovido por este. En algunos casos, se expresó de manera explícita que “*el piloto concluyó con la finalización del contrato de la persona que actuaba como punto focal*”. Incluso varios integrantes de los equipos de las oficinas expresaron que la política ha sido “*un asunto de la oficina regional*”.

Hallazgo 5. Sin que exista necesariamente una conexión causal clara con el piloto de la política, las compras locales reflejan en los últimos años una tendencia incremental en las cuatro oficinas de país participantes en el piloto, alcanzando un 82 % del total de compras realizadas en 2023. El principal proveedor de estas compras son empresas comercializadoras, bajo la condición, no verificada, de incluir una cuota de productos provenientes de los pequeños agricultores.

104. Como se ha explicado en la sección 1 del informe, las compras locales de alimentos del WFP en los cuatro participantes muestran una tendencia incremental desde 2019, año de aprobación de la política. Con datos de 2023, el 82 % de las transacciones realizadas por la región corresponden a compras locales, frente a un cero por ciento de compras regionales y un 2,0 % de compras internacionales. Además, se registra un 12,0 % proveniente del Fondo de Gestión Mundial de Productos Básicos (GCMF, por sus siglas en inglés). Ver gráfico 7.

Gráfico 7. Porcentaje de compras de la región C4 según distintos orígenes. Año 2023.

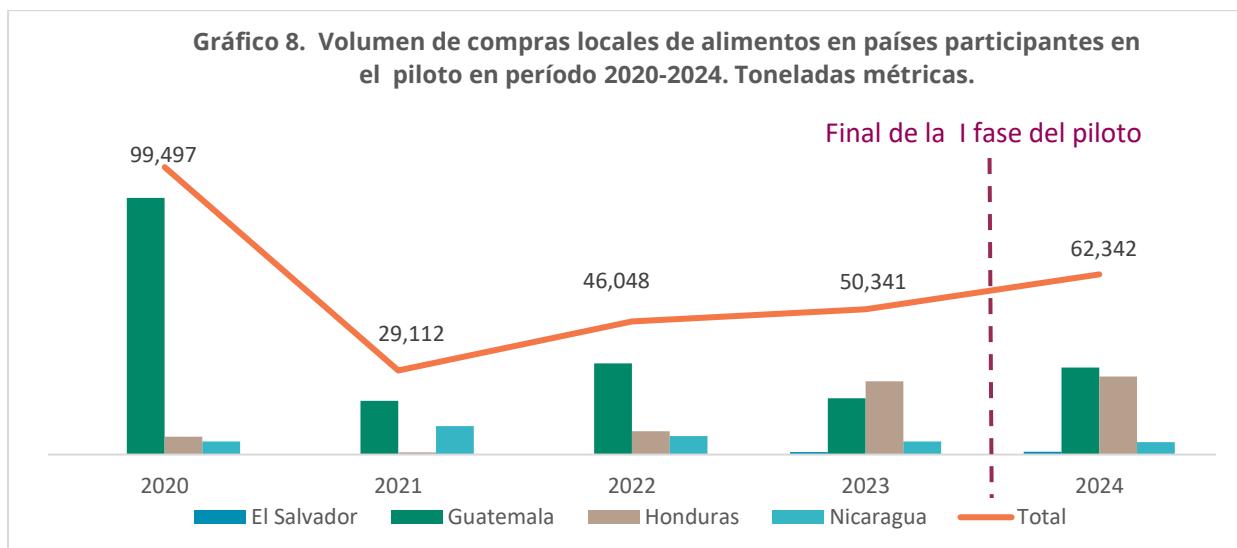


■ Compras locales ■ Regional ■ Internacional ■ Fondo de Gestión Mundial de Productos Básicos ■ En especie

Fuente. Elaboración propia. All data from this tab comes from WINGS. See: <https://newgo.wfp.org/services/wings>

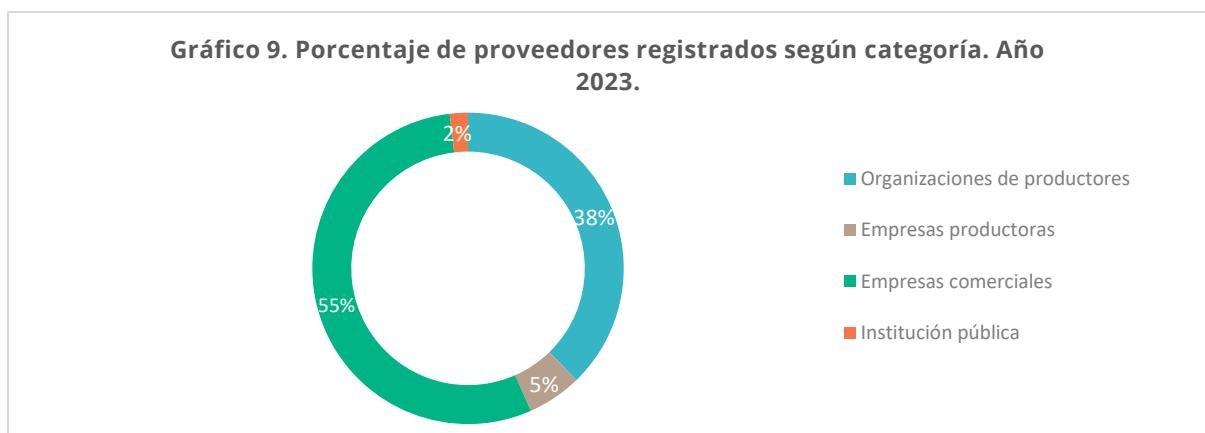
105. A pesar de que constituye el principal origen de las compras del WFP en la región, las compras locales no reflejan un crecimiento sostenido. Como región, después de alcanzar su máximo en 2020, con 99,497 toneladas métricas, como consecuencia de los programas de mitigación del impacto del COVID-19, las compras locales caen en 2021 a 29,112 toneladas métricas, para luego crecer en los siguientes años, incluso en 2024, pero sin llegar al nivel de 2020. A nivel de oficinas de país, la tendencia presenta altibajos durante el período analizado. Por ejemplo, Honduras, registró en 2020, 6,150 toneladas métricas, pero el

siguiente año registró solo 720, para luego llegar a más de 25 mil en 2023 y 2024. Ver gráfico 8.



Fuente. Elaboración propia. All data from this tab comes from WINGS. See: <https://newgo.wfp.org/services/wings>

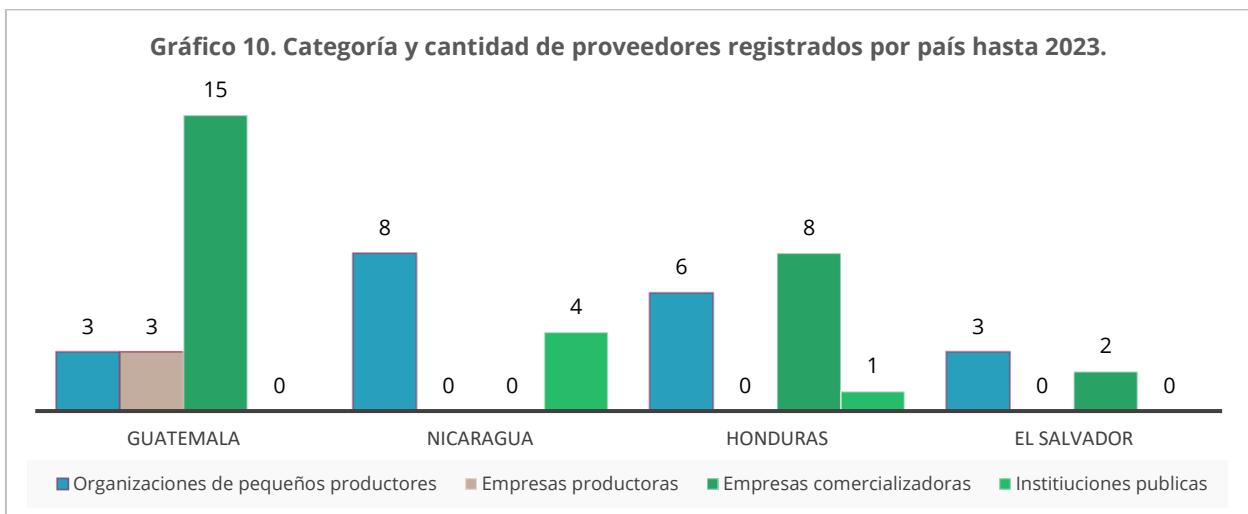
106. De acuerdo con la información recogida en las unidades de compras, la variación en el volumen de compras podría estar influida por tres factores: i) perturbaciones del entorno, como la pandemia del COVID-19 y desastres provocados por eventos climáticos extremos; ii) disponibilidad de presupuesto de las oficinas país para las compras; iii) demandas de compras de los programas gubernamentales de asistencia alimentaria. En el caso de Guatemala, también se debe tener en cuenta que en 2022 se estableció la Reserva Estratégica de Granos Básicos (REGB), lo que aumentó las compras del WFP para esta iniciativa.
107. Tomando como referencia el 2023, como último año del piloto, el principal proveedor de las compras locales de los países participantes son las empresas comercializadoras, que representan el 55 % del total de proveedores registrados. En segundo lugar, se encuentran las organizaciones de pequeños agricultores, que representan el 38% del total. Ver gráfico 9.



Fuente: Elaboración propia, con datos de unidad de compras oficinas de país. 2024.

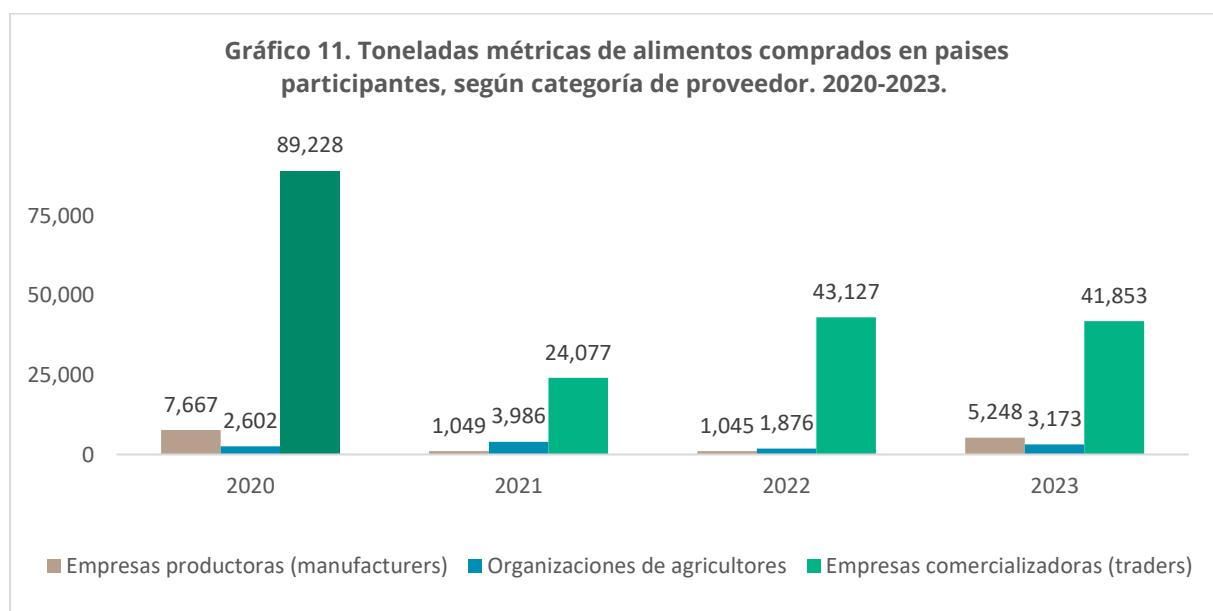
108. La oficina de país que registra el mayor número de organizaciones de pequeños agricultores como proveedores es la oficina de Nicaragua, con 8 organizaciones, siendo su

principal proveedor. Cabe señalar que esta oficina no realizó compras a empresas comercializadoras durante el año analizado. Mientras tanto, las oficinas de Guatemala y El Salvador solo han comprado a 3 organizaciones. Las oficinas que compran más a empresas comercializadoras son Guatemala, con 15 y Honduras, con 8. Guatemala también es la única oficina que registra compras a empresas productoras agroindustriales. Ver gráfico 10.



Fuente: Elaboración propia, con datos de la unidad de compras de las oficinas de país. 2024.

109. Con excepción de Nicaragua, la opción preferencial por las empresas comercializadoras en la región se refleja en el mayor volumen de compras realizadas, que supera ampliamente a las demás categorías de proveedor. Con altibajos, este proveedor lideró por mucho las ventas a las oficinas de países de Guatemala, El Salvador y Honduras entre 2021 y 2023, con un mayor volumen en 2020, cuando alcanzó casi 90 mil toneladas métricas, debido a la respuesta a la pandemia del COVID-19. Por su parte, el volumen de compras a las organizaciones de pequeños agricultores se ha mantenido por debajo de 4 mil toneladas métricas, siendo superadas en 2020 y 2023 por las empresas productoras agroindustriales. Ver gráfico 11.



Fuente: Elaboración propia, con datos de WINGS 2020-2024. See: <https://newgo.wfp.org/services/wings>

110. Conforme la información provista por las oficinas de país, la opción preferencial por las compras a proveedores comerciales está influida principalmente por el menor costo transaccional debido a la existencia de garantías de calidad, entrega oportuna y cantidad, en contraste con los desafíos operacionales que representan las compras a las organizaciones de pequeños agricultores, debido a múltiples factores asociados a su bajo nivel de competitividad, que se traducen en la práctica en limitaciones para satisfacer la calidad, la cantidad y la entrega oportuna de los productos (ver modelo conceptual incluido en la sección 2.3 de este informe).

111. Como se observa en el gráfico 11, las compras directas a las organizaciones de pequeños agricultores reflejan variaciones y altibajos interanuales en la región. También con variaciones, se observa una ligera tendencia incremental en las oficinas de El Salvador y Honduras, pasando de cero toneladas métricas en 2020 a 322 y 711 en 2023, respectivamente. En Guatemala, se registraron más de mil toneladas métricas en 2020, cayendo a cero en 2021 y subiendo nuevamente a 507, en 2023. De manera excepcional, Nicaragua presenta el mayor volumen de compras a este proveedor, alcanzando en 2021, 3,603 toneladas métricas, para luego decrecer en 2022 a 1,525 toneladas métricas en 2022, y subir de nuevo a 1,756 en 2023. Ver gráfico 12.



Fuente: Elaboración propia, con datos de la unidad de compras de las oficinas de país y plataforma WINGS, 2024.

112. Los datos estadísticos presentados en los gráficos anteriores muestran los siguientes hechos principales sobre las compras locales en los cuatro países participantes en el piloto de la política:

- i. Con variaciones interanuales a nivel regional y entre los países, las compras locales presentan una tendencia incremental desde 2019, alcanzando en 2023, el 82 % del total de compras.
- ii. Con bastante diferencia, el principal proveedor de las compras locales son las empresas comercializadoras, que en 2023 suministraron el 83,2 % del total de 50,274 toneladas métricas de alimentos adquiridos por los cuatro países (ver gráfico 11).
- iii. Las compras directas a las organizaciones de pequeños agricultores representaron un 6,3 % del total de 50,274 toneladas métricas adquiridas en 2023 por los cuatro países (ver gráfico 11).

113. Tomando en cuenta las evidencias anteriores, se puede concluir que el principal proveedor de las compras locales realizadas por las oficinas de país participantes en el piloto son las empresas comercializadoras, condicionadas a la inclusión de una cuota entre 20 y 30 % de productos adquiridos a pequeños agricultores. Asumiendo una cuota del 20 %, se tendría que, en 2023 estos proveedores habrían comprado a los pequeños agricultores, 8,371 toneladas métricas, que, sumadas a las 3,173 toneladas compradas de forma directa a sus organizaciones, darían 11,544 toneladas métricas. Este volumen habría significado un 23 % del total de las compras realizadas ese año. Sin embargo, como se ha dicho anteriormente, las oficinas de país carecen por ahora de medios para verificar la veracidad de la cuota declarada por las empresas comerciales.
114. Además de generar conocimiento sobre los mercados de alimentos y, de manera indirecta, contribuir al incremento de las compras locales, el piloto de la política no presenta otros resultados tangibles ni intangibles. No obstante, como efecto no deseado se puede reportar la existencia del probable riesgo de que la modalidad de contrato indirecto con las empresas comerciales reduzca el potencial inclusivo y transformador de la política, si no se aseguran fehacientemente los datos reportados sobre las cuotas condicionadas de productos adquiridos a los pequeños agricultores. Cabe mencionar que este riesgo también ha sido declarado por la evaluación del piloto en RBN, que señala que "las modalidades de compras indirectas presentan la probabilidad de reforzar las dinámicas en los sistemas alimentarios que favorecen a productores más fuertes y de mayor escala".⁵⁵

2.2 Enfoque de igualdad de género e inclusión social

2. ¿En qué medida WFP ha integrado el enfoque de igualdad de género y e inclusión durante la fase piloto de la estrategia?

2.2.1 Brechas de género en la agricultura familiar

2.1 ¿Cuáles son las principales brechas de género que se observan en el sector de agricultura familiar, incluyendo en el seno de las organizaciones de pequeños agricultores y agricultoras participantes en el piloto?

Hallazgo 6. A pesar de su contribución y rol fundamental en la agricultura familiar de pequeña escala, las mujeres presentan más desventajas que los hombres para participar y beneficiarse de las compras corporativas del WFP y las compras de los mercados públicos y privados de alimentos en cada país.

115. A pesar de su rol esencial en el logro de sistemas alimentarios sostenibles, productivos e inclusivos,⁵⁶ las mujeres tienen limitaciones estructurales para participar y beneficiarse de los cambios promovidos por la Política de compras locales y regionales de alimentos del WFP en la región. Con base en los estudios especializados existentes y los datos de fuentes primarias recogidos en los cuatro países, la evaluación ha identificado aquellos factores que afectan de forma directa la participación de las mujeres en los mercados locales de alimentos. Son los siguientes:
- **Limitado acceso, uso y control de activos productivos:** aunque es generalizado en los agricultores de pequeña escala, las mujeres tienen menos posibilidades que los hombres

⁵⁵ WFP, abril 2024. Evaluation of the Local and Regional Food Procurement Pilot Programmes in Eastern Africa (2021-2023), ver página 54, conclusión 6.

⁵⁶ FAO-FIDA 2019. Plan de Acción Mundial. Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028.

de acceder a activos productivos esenciales para la producción y comercialización de alimentos. Por ejemplo, tierra en propiedad, tecnologías, infraestructuras e insumos agrícolas. Por lo general, cuando existen oportunidades de acceso a estos activos, se limita a hombres productores jefes de hogar.

- **Acceso restringido a servicios financieros:** el limitado control de los activos productivos, principalmente tierra, instalaciones y tecnologías, impide a las mujeres disponer de las garantías solicitadas por la banca comercial para acceder a créditos para invertir en la producción y comercialización de alimentos. Además, tienen menos posibilidades que los hombres de obtener seguros de cosecha.
- **Escaso acceso a servicios técnicos de apoyo:** por lo general, los servicios públicos de extensión rural y asistencia técnica están diseñados para los hombres. En algunos países, como en Guatemala, los centros de aprendizaje o parcelas demostrativas orientan la oferta de formación dirigida a las mujeres a la alimentación y nutrición de la familia, reforzando los roles de cuidado. Además, estas capacitaciones se realizan en horarios e instalaciones inadecuadas.
- **Limitada participación en las decisiones de las cadenas de valor:** las cadenas de valor de los principales productos que se consumen en la región están altamente masculinizadas. Por norma social, los hombres son quienes toman las decisiones en cada eslabón, desde la producción hasta la comercialización. No obstante, en algunos países, la evaluación observó mujeres liderando empresas comercializadoras calificadas como proveedores del WFP.
- **Bajo nivel de participación en las organizaciones de productores:** como promedio en los 4 países estudiados, las mujeres constituyen el 15-20 % de la membresía de las organizaciones de pequeños agricultores. Además, su acceso a puestos de decisión en las juntas directivas es casi inexistente, limitándose en la mayoría de los casos a desempeñar puestos que refuerzan sus roles tradicionales de género, como, por ejemplo: secretarias, tesoreras y vigilancia y control.

116. Los informes nacionales voluntarios de cumplimiento del ODS 5, reflejan pocos progresos en el cierre de las brechas de género de género de las mujeres rurales. Los indicadores 5.a.1 y 5.a.2 se refieren a la proporción de la población agrícola con derechos seguros sobre tierras, desglosada por sexo, y en la garantía de igualdad de derechos de las mujeres sobre la propiedad de tierras. En Guatemala, solo el 8% de las mujeres tienen derechos de propiedad sobre tierras agrícolas, en comparación con el 25% de los hombres. En Honduras, esta cifra es aún más baja, con solo el 6% de mujeres con acceso a la propiedad de tierras cultivables. Aunque los países han desarrollado leyes para garantizar el acceso equitativo a la tierra, como la Ley de Igualdad de Oportunidades en El Salvador, los datos demuestran que las mujeres siguen en desventaja. En Nicaragua, solo el 22% de las propiedades agrícolas están registradas a nombre de mujeres. Esta desigualdad no solo limita el empoderamiento económico de las mujeres, sino que también afecta su seguridad alimentaria y el bienestar de sus familias.

2.2.2 Integración del enfoque de género e inclusión social

2.2 ¿En qué medida las oficinas de país y la oficina regional han integrado un enfoque de igualdad de género, equidad e inclusión en el diseño e implementación de las actividades del piloto de la política?

Hallazgo 7. El diseño de las actividades del piloto de la LRFPP no ha considerado lineamientos específicos para la inclusión del enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Tampoco se han dispuesto medidas para incluir otros grupos en situación de vulnerabilidad, como personas jóvenes, pueblos indígenas y personas con discapacidades.

117. Hay un consenso internacional y en los países participantes en el piloto sobre la importancia de promover la equidad de género y el liderazgo de las mujeres en la agricultura familiar. Entre otras medidas, el Plan de Acción Mundial del Decenio de Naciones Unidas para la Agricultura 2019-2028 ha propuesto fortalecer el acceso a los servicios financieros y los mercados y su liderazgo en las organizaciones de agricultores familiares.⁵⁷ Por su parte, el WFP propone abordar las causas fundamentales de las desigualdades de género y avanzar en el empoderamiento económico de las mujeres y promover su liderazgo y participación en la toma de decisiones.⁵⁸ También dispone de una caja de herramientas para orientar la aplicación del enfoque de igualdad de género en sus operaciones generales. Sin embargo, la evaluación no encontró evidencia sobre el diseño y la implementación de medidas específicas por parte del piloto de la política para incorporar el enfoque de igualdad de género y la participación de las mujeres productoras agrícolas en las compras corporativas del WFP y las compras de los mercados públicos y privados en los cuatro países.
118. En ausencia de directivas específicas del piloto, por cuenta propia los equipos de las oficinas de país han identificado oportunidades para incorporar el enfoque de igualdad de género en las compras a pequeños agricultores en la fase 2 de implementación de la política. Entre otras, se pueden citar las siguientes: i) identificar e incluir en la lista de proveedores a organizaciones lideradas o integradas por mujeres; ii) incluir en los pliegos de licitaciones una mención relativa a la participación de mujeres en la cadena de valor de los principales productores; iii) capacitación y sensibilización a las organizaciones sobre las desventajas estructurales de las mujeres en la agricultura familiar y la adopción de medidas para aumentar su participación en la membresía y las posiciones directivas; iv) capacitación a las mujeres productoras sobre enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.
119. El diseño de las actividades del piloto tampoco ha considerado medidas y lineamientos para promover una mayor participación de las personas jóvenes, las personas con discapacidades y los pueblos indígenas en las compras corporativas, pública y privadas de alimentos. En el caso de los jóvenes, la evaluación comprobó la relevancia de tomar medidas para asegurar el relevo generacional en las organizaciones de productores y en la agricultura familiar en general, dado su mayor interés de participar en migraciones internacionales o trabajar en el sector de servicios en sus países. Por ejemplo, en El Salvador se obtuvo información sobre el abandono casi total del campo por parte de las personas jóvenes. En el caso de las personas con discapacidades, tampoco se encontraron lineamientos específicos para su inclusión en los mercados locales.
120. En el caso de los pueblos indígenas, sin que responda a una directiva del piloto, la oficina del WFP en Guatemala ha incorporado en su lista de proveedores y adjudicado licitaciones a la Asociación de Productores Agrícolas y sus Derivados del Ixcán (APADI), integrada mayoritariamente por productores y productoras del pueblo maya Ixil. Según el equipo de

⁵⁷ FAO-FIDA 2019. Plan de Acción Mundial. Citado.

⁵⁸ WFP. 2022. Política género del WFP en materia de género. Acelerar el progreso hacia la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

compras, esta organización se ha incluido porque ganó una licitación conforme las reglas publicadas, no por la pertenencia étnica de sus integrantes.

121. El mismo criterio aplica para las demás poblaciones con desventajas sociales, como personas jóvenes y personas con discapacidades. El principio que siguen las oficinas de país se refiere al carácter competitivo y transparente de los eventos de licitaciones, sin considerar factores de género, edad, condición física ni pertenencia étnica. Asociado a este principio, las oficinas de país carecen de registros sobre la participación de estos grupos en las empresas y organizaciones elegibles como proveedores.

2.2.3 Contribuciones a la reducción de brechas de desigualdad

2.3 ¿Qué contribuciones ha realizado el piloto de la política a la reducción de las brechas de desigualdad de género de las mujeres y la inclusión de otros grupos en vulnerabilidad, incluyendo pueblos indígenas y personas jóvenes?

Hallazgo 8. En virtud de la ausencia de medidas específicas, el piloto de la LRFPP no ha contribuido a reducir las brechas de desigualdad de género de las mujeres ni las desventajas de otros grupos en situación de vulnerabilidad en los mercados de alimentos. Sin embargo, fuera del ámbito de acción del piloto, algunas oficinas de país han promovido el empoderamiento económico de las mujeres en las organizaciones de productores.

122. En la Escala de Eficiencia de Resultados de Género de Naciones Unidas (GRES, por sus siglas en inglés), el piloto de la política se puede calificar en la categoría de Insensible a la condición de género de las personas productoras de la agricultura familiar. Esto significa que no “prestó atención al género ni reconoció las distintas necesidades de hombres y mujeres”, así como de “otros grupos marginados”.⁵⁹ En consecuencia, no se pueden distinguir contribuciones a cambios en las relaciones desiguales de poder que prevalecen en la agricultura familiar y, en particular, en las cadenas de valor de los principales alimentos adquiridos por el WFP, las instituciones públicas y los mercados privados.
123. Fuera del ámbito del piloto, la evaluación identificó casos de contribuciones de las oficinas de país al empoderamiento de las mujeres productoras afiliadas a las organizaciones de pequeños agricultores. Por ejemplo, en Honduras, el equipo de evaluación se reunió con la organización Caja Rural Mujeres Unidas en Acción, en la localidad de Santa María, departamento de El Paraíso. Bajo la sobrilla de la Asociación Regional de Servicios Agropecuarios de Oriente (ARSAGRO), calificada como proveedor de la oficina de país, las mujeres han logrado producir hasta 1,000 quintales de maíz en una sola cosecha. También se muestran como mujeres económicamente empoderadas que ejercen liderazgo en la producción de sus parcelas.
124. En Nicaragua, la oficina de país ha venido impulsando iniciativas de empoderamiento económico de las mujeres productoras desde el 2016, para fortalecer su rol en el eslabón de comercialización. El equipo evaluador observó a mujeres en posiciones de liderazgo en dos cooperativas apoyadas por WFP. Se trata de la Cooperativa de Servicios Agropecuarios (COSAMESPE), la cual ha vendido a la Oficina de País, y la Cooperativa Compare y la Unión de Cooperativas Agropecuarias del Norte de las Segovias (UCANS), la cual ha recibido apoyo de WFP en términos de fortalecimiento de capacidades. En Guatemala y El Salvador, también se pudieron ver mujeres en posiciones directivas en tres organizaciones de

⁵⁹ IEO-UNDP Nueva York. 2015. Escala de eficacia de los resultados en materia de género (GRES): nota de orientación metodológica

pequeños agricultores y empresas comerciales que han participado en eventos de compras de las oficinas país: La Patrona, Distribuciones El Ipalteco y Granos Continentales.

125. Como indicado antes, no se ha identificado la inclusión de otros grupos con desventajas sociales. En el caso de las personas jóvenes, la evaluación identificó la relevancia y urgencia de implementar medidas para reducir el riesgo de pérdida del relevo generacional en la agricultura familiar, debido a la preferencia de este grupo de población por las migraciones y el empleo en otros sectores de la economía.

2.3 Factores que han influido en el alcance del piloto

3. *¿Cuáles han sido los principales factores que han facilitado o dificultado el alcance de los resultados planificados durante la fase piloto de la política?*

2.3.1 Comprensión y apropiación de la política

3.1 *¿En qué medida se ha logrado un entendimiento común y apropiación sobre la visión y ambición de la política dentro de WFP (unidades de programas, compras y otras relevantes)?*

Hallazgo 9. El nivel de comprensión y apropiación de la Política de compras locales y regionales de alimentos es bajo en los cuatro países participantes. En los equipos de las oficinas de país prevalece la percepción de que el piloto implementado ha sido un asunto de la oficina regional, que finalizó con el término del contrato de los puntos focales. No obstante, aunque no se observa un claro vínculo con la política, las compras inclusivas a los pequeños agricultores forman parte del quehacer institucionalizado por la Oficina de País de Nicaragua.

126. En general, los equipos de las oficinas de país del WFP reflejan un bajo nivel de entendimiento y apropiación de la Política de compras locales y regionales de alimentos. Aunque ciertamente lo conocen, el documento de la política y las herramientas generadas por el piloto no forma parte de las prácticas cotidianas de la unidad de compras y los programas de cada oficina. La imagen proyectada es que el piloto de la política fue un asunto promovido por la oficina regional, que terminó en el período previsto, en diciembre de 2023.
127. En el caso de Nicaragua, sin embargo, se observa que las compras inclusivas a los pequeños agricultores forman parte del quehacer institucionalizado por la Oficina de País, impulsado por tres factores: i) un contexto político-institucional favorable al desarrollo de las cooperativas de pequeños agricultores; ii) experiencia de programas previos de WFP, como P4P; iii) compromiso y apropiación del valor agregado de este tipo de compras por parte de la gerencia de la oficina.
128. Además de una débil comunicación interna, los equipos de las oficinas de país han identificado otro factor que podrían haber influido en el bajo nivel de comprensión y apropiación de la política. Se trata de la ausencia de un marco de seguimiento con indicadores SMART para medir el cumplimiento de las actividades y el logro de los resultados esperados. Como se indicó en la sección 2.1.4 de este informe, solo en 2023, se dispuso de una plantilla Excel con las siguientes columnas: Resultado, Actividades, Productos, Meses de ejecución, Justificación, Estado de ejecución, Cierre de actividad y Calendario de cosecha de maíz y frijol. Además, la Teoría de Cambio elaborada por cada oficina país no se trasladó a un marco de resultados, con metas claras e integradas a los

ciclos anuales y multianuales de programación de cada oficina ni se dispuso de un sistema seguimiento con indicadores claros, como fue el caso del piloto de RBN 60.

129. A pesar del escaso nivel comprensión y apropiación, los funcionarios y funcionarias de las oficinas de país consultados reconocen ligeros avances en la implementación de la política. Al respecto, se indicó que al “al principio se vio la política como algo impuesto por la oficina regional, pero con el *correr del tiempo se ha ido incorporando como tema de conversaciones internas y agendas de trabajo, sin que esto signifique que haya una total sensibilización.*” Tratando de indagar en las razones de esta limitado interés y apropiación, la evaluación identificó los siguientes factores:

- **Escasa percepción del valor agregado de la política:** aunque las cuatro oficinas de país estuvieron de acuerdo en implementar el piloto, una vez se finalizó el período de duración y los recursos disponibles, este interés se diluyó. Entonces algunos actores internos consideran que este interés se basó únicamente en el incentivo inmediato de disponer de fondos por un tiempo y no en la consideración profunda sobre el valor agregado de la política a la programación de cada oficina y al objetivo misional de la organización de “salvar y cambiar vidas”. Con base en ello, se observan tres posibles líneas de mejora hacia el futuro de la política: i) demostrar el valor agregado de la política a la programación de las oficinas de país, haciendo visible su potencial contribución al logro de los objetivos planificados y la misión global del WFP; ii) promover el apalancamiento y la movilización de recursos financieros para mejorar la participación de los pequeños agricultores en los mercados locales, considerando el incentivo de los múltiples efectos catalizadores del desarrollo local.
- **Débil gestión del piloto por LACRO:** considerando la evidencia sobre las limitaciones identificadas, tanto en términos de resultados como de apropiación, se puede afirmar que la gestión del piloto de la política no fue completamente satisfactoria. Entre las debilidades de gestión identificadas, se destacan las siguientes: i) ausencia de instrumentos de planificación adecuados orientados a resultados: diseño conceptual o teoría de cambio; marco de resultados, con indicadores y metas; ii) ausencia de sistema de seguimiento de metas de resultados integrado a las plataformas de cada oficina; iii) limitada capacidad de comunicación y abogacía para visibilizar el valor agregado de la política y movilizar el interés de la gerencia de las oficinas de país; y iv) ausencia de un mecanismo de gobernanza y coordinación del piloto, que involucrara a la gerencia de cada oficina país; v) limitada capacidad de movilización de recursos financieros para sostener por más tiempo el piloto.
- **Percepción de riesgos y mayor costo de las compras inclusivas:** como se ha recogido en los aprendizajes, existe la percepción en los equipos de compras de las oficinas de país que comprar a los pequeños agricultores representa un mayor costo transaccional que comprar a proveedores comerciales privados, dado que se tiene que emplear más tiempo en los controles y la supervisión de las operaciones. Además, existe la percepción de riesgo de no cumplimiento de los requisitos de calidad, inocuidad y entrega oportuna. No obstante, dentro de los equipos nacionales y regionales también existe la percepción de que el mayor costo operacional y riesgo es un “mito” o una “creencia” sin fundamentos. En ninguno de los dos casos, se encontró evidencia que demuestre la validez de estos puntos de vista. La única aproximación ha sido el estudio de CEPAL,

⁶⁰ WFP, Abril 2024. “Evaluation of the Local and Regional Food Procurement Pilot Programmes in Eastern Africa (2021-2023)”. páginas 47-48, hallazgo 16

citado varias veces en el capítulo de hallazgos del informe, que muestra el impacto económico local de las compras inclusivas y, por tanto, su mejor relación costo-beneficio.

2.3.2 Integración programática de la política

3.2 ¿En qué medida ha logrado el WFP, a través de la implementación de la política, la integración programática, incluyendo entre el trabajo programático y el de compras, en los países pilotos en la región?

Hallazgo 10. La LRFPP no ha sido integrada en la programación estratégica y operativa de la mayoría de las oficinas de país, debido al menos a cuatro factores: i) bajo nivel de comprensión y apropiación; ii) ausencia de espacios de comunicación y coordinación; iii) cultura institucional de "trabajo en silos"; iv) débil precisión y consistencia en la definición del sujeto priorizado por la política. En el caso de Nicaragua, las compras inclusivas a pequeños agricultores forman parte de su quehacer programático institucionalizado, lo que responde más a un esfuerzo sostenido desde hace más de una década que a un resultado del piloto de la política.

130. Como consecuencia lógica de la débil comprensión y apropiación por parte de los equipos de compras y programas, las oficinas de país no han podido integrar de manera coherente la Política de compras locales y regionales de alimentos a su programación estratégica y operativa, a pesar de que existe una clara complementariedad con los efectos esperados por sus planes estratégicos vigentes. Por ejemplo, las oficinas de los cuatro países se han propuesto promover sistemas alimentarios sostenibles y resilientes a los efectos del cambio climático, en los que resulta clave el fortalecimiento de las capacidades de producción y comercialización de las organizaciones de pequeños agricultores.
131. Además del bajo nivel de comprensión y apropiación, la ausencia de mecanismos o espacios de comunicación y coordinación entre los equipos de compras y programas ha limitado la integración programática de la política. Aunque algunas veces ha sido objeto de conversaciones informales, no se han establecido reuniones periódicas para el intercambio de información sobre los desafíos de los pequeños agricultores para participar en las compras de la organización y de otros mercados. *"El corazón de la política es lograr la coherencia entre programas y compras. Tenemos una cultura de trabajo en silos, que no se rompe de la noche a la mañana; hemos vivido por 8 años el desafío de trabajar juntos compras y programas"*. Además, se resaltó que durante el piloto "hubo resistencia a la política. Cada uno estaba enfocado en lo suyo y no prestaron atención al piloto".
132. Considerando la evidencia sobre las debilidades documentadas por el diagnóstico FORMA implementado por el piloto y los grupos focales con organizaciones de productores realizados en los cuatro países, el equipo de evaluación considera que la comunicación entre las unidades de programas y compras es fundamental para promover la inclusión de los pequeños agricultores en los mercados de alimentos. Por ejemplo, la asistencia técnica del personal de programas podría contribuir a mejorar la calidad, inocuidad y la entrega oportuna de los productos adquiridos por el WFP a las organizaciones de agricultores, reduciendo los riesgos, los costos operativos y las pérdidas en los lotes de alimentos entregados en bodega. Nicaragua es la única oficina de país que ha logrado avances en esta complementariedad, gracias a su experiencia previa a la política.
133. El piloto de la política incluyó un ejercicio de definición conceptual de los pequeños agricultores como sujetos priorizados por la política por parte de cada oficina país. Sin embargo, se observó una la ausencia de una definición consensuada válida para todas las

oficinas de país y un bajo nivel de apropiación de los resultados del ejercicio. Esta débil definición sobre el sujeto priorizado de la política se observó también en las empresas comercializadoras, lo que podría limitar la aplicación efectiva de la herramienta de trazabilidad elaborada por el piloto para los contratos de compras indirectas condicionadas.

134. Por ello, se observó la necesidad de mejorar la definición del sujeto de la política, priorizando aquellos productores que reúnen condiciones mínimas de desarrollo y que están en condición de vender en los mercados. Cabe señalar que, desde la década de los años 2000, con el apoyo de la cooperación internacional, los gobiernos han invertido recursos importantes en los productores de subsistencia, con el fin de mejorar su seguridad alimentaria nutricional y vender sus excedentes en los mercados locales. Algunos actores gubernamentales consultados consideran que “esta estrategia ha fracasado, porque después de más de 20 años, no vemos suficientes casos de productores que han logrado participar en los mercados de alimentos”.
135. Con base en la información triangulada, el equipo de evaluación considera que el sujeto de la política deberían ser los pequeños agricultores que tienen condiciones mínimas para participar en los mercados. Por ejemplo: tierra en propiedad o arrendada mayor a 5 manzanas; escolaridad primaria; capacidad para adquirir insumos y materiales de producción; instalaciones mínimas para acopio y procesamiento; asociatividad y capacidad gerencial para producir y vender. Como se verá más adelante, según el diagnóstico FORMA aplicado por el piloto, solo el 11 % de organizaciones reúnen este perfil.
136. Además de precisar el sujeto priorizado, la evaluación identificó otros factores que limitan la integración programática de la política por parte de las oficinas de país. Se trata de la existencia de cierta confusión sobre su propósito principal y el rol de los equipos de compras y programas. En una oficina de país, se indicó que *“como programas no vemos que nuestro fin sea que los pequeños agricultores le vendan al WFP sino más bien que vendan en todos los mercados, tanto públicos como privados”*.
137. La evaluación identificó dos ejemplos de buenas prácticas de integración y coherencia programática alrededor de la intención preferencial de fortalecer la participación de los pequeños agricultores en los mercados de alimentos, que podrían servir como insumos para la segunda fase de la implementación de la política. El primer caso, interno y que fue más allá del periodo de implementación de la política, se refiere a la oficina de país de Nicaragua, que ha planificado y programado distintas actividades bajo la co-responsabilidad de los equipos de compras y programas: i) apoyo técnico a las cooperativas para incrementar su productividad y capacidad comercial; ii) compras directas a las cooperativas; iii) promoción de alianzas comerciales de cooperativas y Walmart; iv) coordinación con las entidades sectoriales: INTA, INETER y ENABAS. El segundo caso, externo, se refiere a los programas de pequeños agricultores de los supermercados Walmart y La Colonia, en los que se observa la articulación coherente de los componentes de asistencia técnica, crédito y compras a lo largo de cada ciclo de cosecha.

2.3.3 Recursos invertidos en las actividades del piloto

3.3 ¿Qué tan adecuados han sido los recursos invertidos (humanos y financieros) en las oficinas de país y la oficina regional para la implementación de la fase piloto de la política?

Hallazgo 11. Los recursos disponibles para el piloto de la LRFPP fueron bien gestionados para la elaboración de los productos de conocimiento y las metodologías priorizadas, premiando la ambición y capacidad de ejecución de las oficinas de país. No obstante, los recursos resultaron insuficientes para lograr la continuidad y apropiación del proceso de implementación de la política más allá del ciclo del piloto.

138. La oficina regional de WFP para América Latina y el Caribe (LACRO) destinó un presupuesto de USD 631,653 para implementar el piloto en los cuatro países participantes durante un período 2 años, entre enero de 2022 y diciembre de 2023.⁶¹ El 53,8 % de estos recursos fueron invertidos en el pago de especialistas regionales, mientras que el 46,2 % fueron invertidos en las actividades realizadas las oficinas país, lo que incluyó la contratación de una persona profesional para ejercer como punto focal del piloto en cada oficina y los estudios de cadenas de valor, entre otros.
139. Sin embargo, los rubros entre gastos regionales y nacionales tienen una línea muy difusa, porque los costos de actividades realizadas en los países en ocasiones fueron financiados con los recursos del componente regional. Por ejemplo, el estudio de CEPAL sobre impacto económico y potencial inclusivo de las compras a pequeños agricultores, implementado en Honduras y Guatemala. Por lo tanto, no se pueden establecer con certeza que gastos fueron regionales y que gastos fueron nacionales, y en consecuencia, tampoco se puede valorar la eficiencia en la distribución de recursos entre ambas estructuras de gestión del piloto.
140. A nivel de oficinas, se observa una variación importante en la distribución de los recursos entre las oficinas. Por ejemplo, Guatemala registra la mayor asignación, con 19 %, mientras que Nicaragua registra la menor asignación con un 10 %. De acuerdo con los especialistas regionales, esta manera de distribuir los recursos tuvo en cuenta el interés y la capacidad de las oficinas de país para cumplir con las actividades propuestas. La evaluación considera este criterio como un acierto, dado la cantidad de productos obtenidos en Guatemala y Honduras, donde el problema de la inseguridad alimentaria es más grave que en los otros países.
141. La distribución del talento humano también parece adecuada y suficiente, con dos estructuras de trabajo claramente delimitadas: i) un equipo regional encargado de la coordinación y supervisión; ii) un punto focal en cada país; iii) expertos temáticos y metodológicos contratados para cumplir actividades puntuales, como, por ejemplo, estudios de cadenas de valor.
142. A pesar de que se lograron entregar productos de conocimientos relevantes, el presupuesto y el tiempo disponibles para el piloto no pareció ser suficiente. En el primer caso, a la luz de los hallazgos de la evaluación, hubiese sido deseable implementar estudios sobre los mercados de compras públicas y privadas, estableciendo las oportunidades para las compras a pequeños agricultores. En cuanto a tiempo, si bien 2 años parece un período razonable, se pudo reservar recursos para acciones de seguimiento post piloto. En adición, faltaron recursos para la labor de gestión y comunicación de los productos de conocimiento elaborados, así como para eventos de comunicación destinados a asegurar la continuidad del proceso.

⁶¹ El período de duración del piloto fue de 4 años y 9 meses, entre abril de 2019 y diciembre de 2023.

2.3.4 Alianzas con distintos actores

3.4 ¿En qué medida la implementación del piloto de la política ha fomentado alianzas con actores estratégicos clave (ej. Gobierno, sector privado, otras agencias o donantes)? ¿Qué oportunidad de colaboración existen para el futuro?

Hallazgo 12. Dado su énfasis en la generación conocimiento y el diseño de herramientas metodológicas, el piloto de la política no ha fomentado alianzas con actores estratégicos clave para fortalecer la participación de los pequeños agricultores en los mercados públicos y privados de alimentos. Sin embargo, se ha identificado un amplio marco de oportunidades de colaboración y coordinación con actores clave del ecosistema de este sujeto priorizado por la política.

143. Cada vez hay más conciencia en los actores de la cooperación internacional y los gobiernos nacionales sobre la necesidad de adoptar un enfoque intersectorial y multiactor para el tratamiento de la complejidad de los problemas de desarrollo. No obstante, en virtud del énfasis puesto en la producción de conocimiento y el diseño de herramientas metodológicas, el diseño del piloto de la política no ha priorizado la promoción de alianzas y dinámicas de colaboración entre los actores clave que tienen incidencia en la participación de los pequeños agricultores en las compras públicas y privadas de alimentos.
144. Sin una clara vinculación con el piloto de la política, las oficinas de país han logrado articular alianzas sólidas con sus principales contrapartes nacionales: instituciones públicas del sector agropecuario y seguridad alimentaria nutricional. Estos son los casos del MAGA, en Guatemala, a quien el WFP le vende alimentos, y MINUCYT, en El Salvador, con quien existe un convenio para gestionar la fábrica del suplemento alimenticio Biofortik. En Honduras, también se observa una buena relación con el IHMA para la compra de granos básicos que abastecen los programas de asistencia alimentaria de la oficina país. En Nicaragua, se ha priorizado la relación con la Empresa Nicaragüense de Alimentos Básicos (ENEVAS), el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER).
145. En la mayoría de los países participantes en el piloto, estas relaciones tienen un enfoque transaccional, centrado en operaciones comerciales, más que un enfoque estratégico, orientado a la creación de un entorno político-institucional favorable al desarrollo de las organizaciones de pequeños agricultores. De igual manera, los vínculos con los actores privados se han centrado en las operaciones de compras regulares de las oficinas. De manera excepcional, en el marco del piloto, se identificaron iniciativas de vinculación con los supermercados Walmart, en Nicaragua y con el supermercado La Colonia y el supermercado Walmart, en Honduras.
146. El equipo de evaluación tampoco encontró dinámicas de colaboración con actores o partes interesadas en el desarrollo de los pequeños agricultores, incluyendo otras agencias de Naciones Unidas, como la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), que programáticamente tiene vínculos históricos con las organizaciones de la agricultura familiar, y con el Programa de Naciones Unidas (PNUD), que dispone de buenas prácticas y metodologías probadas para la vinculación de microempresas agrícolas y no agrícolas a los mercados.
147. De cara al futuro, la mayoría de los equipos de las oficinas de país consultados ven en la política una relevante oportunidad para fortalecer los procesos de colaboración con los distintos actores clave para el desarrollo de las capacidades de los pequeños agricultores y

el fortalecimiento de su participación en los mercados locales de alimentos. A nivel de cooperantes, con FAO y PNUD, así como con la Unión Europea, que tiene un eje estratégico regional de fortalecimiento de la competitividad de las MIPYMES, incluyendo las del sector agrícola. En el sector público,

148. En el sector público, en el marco del nuevo gobierno del Presidente Bernardo Arévalo (2024-2028), el Viceministerio de Seguridad Alimentaria Nutricional del MAGA (VISAN), en Guatemala, mostró interés en conocer el contenido de la política, considerando su potencial congruencia con el Plan Estratégico del Ministerio, que prioriza la agricultura familiar para que los pequeños agricultores puedan “vincularse” al mercado de la alimentación escolar, a fin de integrarse a “circuitos cortos de comercialización”.⁶² En este marco, planteó la importancia de visibilizar a los pequeños agricultores en la cadena de suministros de las compras realizadas al WFP para sus programas de asistencia alimentaria.
149. En el sector privado, los funcionarios de los supermercados La Colonia y Walmart, en Honduras, mostraron su interés de establecer un espacio de comunicación y colaboración con la oficina de país del WFP, considerando las buenas prácticas de sus programas de vinculación de pequeños agricultores en la provisión de alimentos frescos para los consumidores finales.
150. Como parte de este amplio marco de oportunidades de colaboración y alianzas, el equipo de evaluación considera importante socializar la política con las principales contrapartes gubernamentales, actores privados y las agencias de cooperación mencionadas, con el fin de construir un compromiso común en el fortalecimiento del acceso de los pequeños agricultores a los mercados públicos y privados en cada país. También se considera relevante comunicar la política a las organizaciones de pequeños agricultores, en virtud de que se trata de los sujetos priorizados por la política.

2.3.5 Ecosistema de desarrollo de los pequeños agricultores

3.5 ¿Qué otros factores han facilitado o dificultado la eficacia del WFP en la implementación del piloto de la Política de compras locales y regionales en la región?

Hallazgo 13. La limitada participación de los pequeños agricultores en los mercados locales de alimentos está determinada por la interacción de cuatro redes causales que articulan 20 factores críticos, reforzados por factores estructurales del entorno de desarrollo de los países participantes en el piloto de la LRFPP.

151. Tomando en cuenta su acento formativo, la evaluación ofreció en el Informe inicial elaborar una interpretación sistémica de las intenciones de cambio de la Política de compras locales y regionales de alimentos del WFP, considerando el contexto de los países participantes en el piloto. Para ello, se ha seguido el siguiente procedimiento metodológico: i) precisión del sujeto de la política y el problema principal que le afecta; ii) elaboración de un Modelo conceptual del problema; iii) elaboración de Teoría de Cambio de la política, con base en la evidencia aportada por el Modelo conceptual y los cambios ambicionados por el documento de diseño. A continuación, se describen los resultados de este ejercicio.

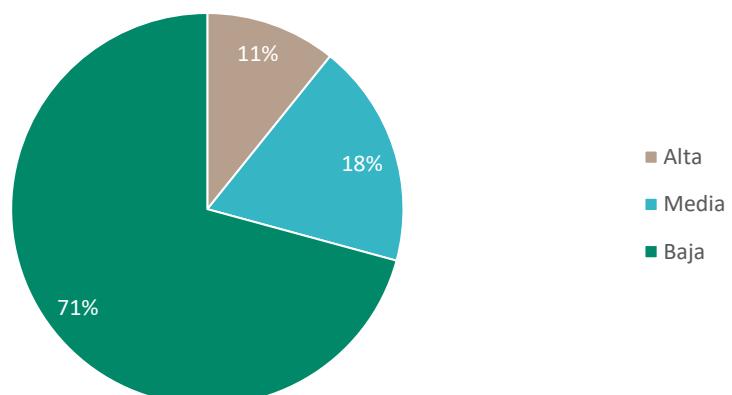
⁶² MAGA. 2024. Lineamientos estratégicos. Una nueva siembra para el agro de Guatemala. 2024-2028.

I. Sujeto priorizado por la política y el problema que le afecta

152. El documento de diseño de la política y los ejercicios de caracterización realizados por los equipos de las oficinas de país proponen una definición conceptual del sujeto priorizado. Con base en estos insumos y la información primaria y secundaria recogida, la evaluación propone la siguiente precisión del sujeto de la Política de compras locales y regionales del WFP en los países participantes en el piloto.
- Productores agrícolas con condiciones mínimas de desarrollo y potencial para vender en los mercados los mercados públicos y privados de alimentos. Entre las condiciones mínimas, se resalta las siguientes: i) posesión de tierra suficiente para producir alimentos para su autoconsumo y la venta de excedentes en los mercados locales; ii) disposición de asociarse con otros productores para producir y vender; iii) mínima escolarización (alfabetización y 3º. año de educación primaria); iv) ingresos superiores a la línea de pobreza; v) uso predominante de fuerza laboral familiar, complementada con empleo temporal de trabajadores locales. Los productores en situación de pobreza e inseguridad alimentaria nutricional podrán participar como sujetos de la política en la medida que produzcan excedentes y se incorporen a las cadenas de suministro de los sujetos de la política.
153. Considerando esta definición del sujeto, el equipo de evaluación ha planteado en los siguientes términos el problema que la Política de compras locales y regionales de alimentos se propone tratar y transformar en los países participantes en el piloto:
- Pequeños agricultores con niveles mínimos de desarrollo, pero sin condiciones suficientes para vender en mercados formales de alimentos. No se disponen de datos completos sobre esta población en los cuatro países participantes en el piloto, pero se sabe que, en Guatemala, existen 843,456 productores calificados como "excedentarios", equivalente al 52,5 % del total de productores agrícolas registrados.⁶³ Tomando como referencia este dato, la población de productores sujetos de la política podría corresponder al 50 % del total de productos agrícolas de los cuatro países participantes en el piloto.
154. Con base en el diagnóstico FORMA implementado por el piloto de la política en Guatemala y Honduras, de una población de 65 organizaciones incluidas en el análisis, solo el 11,0 % tiene capacidades altas para participar en los mercados formales de alimentos, tomando en cuenta seis criterios empleados por esta metodología: gobernanza, producción, finanzas, procesamiento, comercialización y manejo postcosecha. En contraste, el 71,0 % revela bajas capacidades. Ver gráfico 13.

⁶³ MAGA. 2024. Citado.

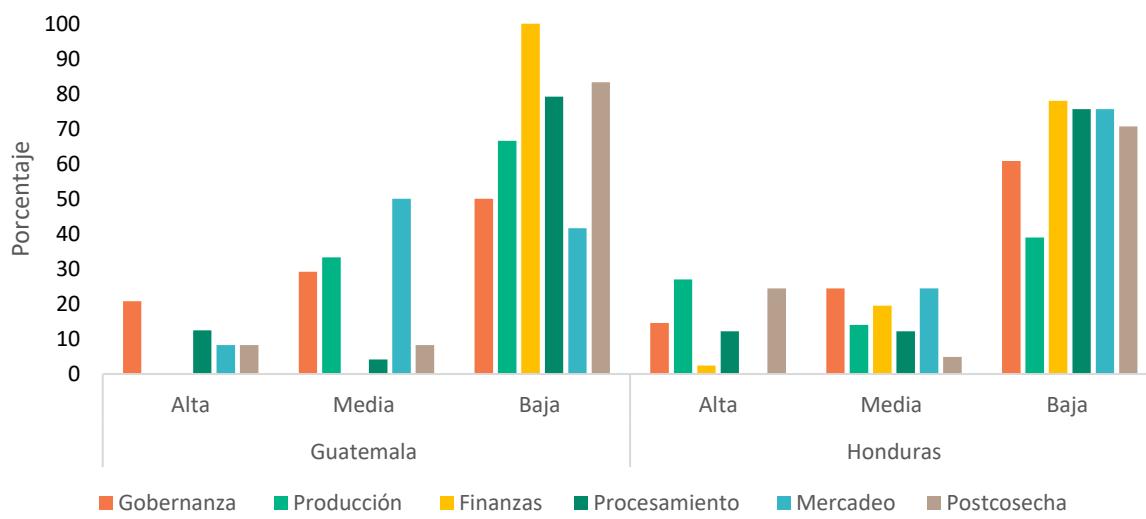
Gráfico 13. Nivel de capacidades de productores sujetos de la política en Honduras y Guatemala.



155. Elaboración propia con datos de diagnóstico FORMA aplicado en Guatemala y Honduras.

156. El bajo nivel de capacidades de las organizaciones se muestra en los seis factores considerados por la metodología FORMA, siendo uno de los más deficitarios la gestión financiera, el mercadeo y el manejo de los cultivos postcosecha. En términos comparativos, las organizaciones de Honduras tienen un nivel ligeramente mejor que las de Guatemala, principalmente en producción, procesamiento y finanzas. Ver gráfico 14.

Gráfico 14. Nivel de capacidades de productores sujetos de la política en Honduras y Guatemala. Diagnóstico FORMA.



Elaboración propia con datos de diagnóstico FORMA aplicado en Guatemala y Honduras.

II. Modelo conceptual del ecosistema de desarrollo del sujeto de la política

157. Conforme la metodología de Gestión Basada en Resultados empleada en la administración pública moderna, el Modelo conceptual se define como un estudio o análisis que explica los factores que determinan un problema de desarrollo, tomando en cuenta la información y el conocimiento disponible en el momento en que se realiza. Por tanto, ofrece la evidencia necesaria para la toma de decisiones sobre las soluciones con mayor potencial eficacia.

158. El Modelo conceptual del problema de los productores sujetos de la política fue elaborado por el equipo de evaluación con base en las siguientes fuentes de información: i) diagnóstico FORMA implementado en Guatemala y Honduras; ii) entrevistas a los equipos de oficina de país; iii) entrevistas a actores gubernamentales y privados; iv) grupos focales con organizaciones de productores y productoras; v) informes técnicos y estudios sectoriales, incluyendo evaluación de otros proyectos de apoyo a la agricultura familiar. En total, considerando estas fuentes, identificaron 35 factores causales. Ver Anexo 6.
159. Con base en esta información y conocimiento, se identificaron cuatro redes causales interrelacionadas entre sí y en cada una se seleccionaron los 5 factores más críticos, alcanzando un total de 20 factores. Para esta selección, se empleó una escala de ponderación cualitativa, según la cual, entre mayor rigor de la evidencia, más posibilidades existen de seleccionar los factores más determinantes de un problema. Tomando en cuenta este criterio, en casi todos los casos, fueron seleccionados factores sustentados en evidencia de niveles E+1 y E+2. Ver tabla 8. Además, siguiendo los principios sistémicos, fueron seleccionados los factores estructurales del entorno de desarrollo de los países que tienen más influencia en las redes causales.

Tabla 8. Escala de ponderación de la evidencia que respalda el Modelo conceptual

Código	Tipo de evidencia
E	Opinión de experto/agricultores y agricultoras consultados
E+1	Opinión de experto/ agricultores y agricultoras +Informe técnico
E+2	Opinión de experto/ agricultores y agricultoras + Informe técnico + investigación/estudio

160. A continuación, se describen brevemente las cuatro redes causales identificadas y los factores del entorno con mayor relación e influencia en el problema. Ver figura 4.

- **Red causal 1. Limitado acceso a activos para la producción y comercialización:** esta red reúne a los factores asociados a los desafíos de los pequeños agricultores para invertir capital físico y capital de trabajo en la producción y comercialización de las cosechas. Los activos priorizados, son los siguientes:
 - i) Limitada posesión de tierra y suelos de calidad para producir alimentos para el autoconsumo y ventas en los mercados locales;
 - ii) Escaso acceso a fuentes de agua y sistemas de riego en sus parcelas;
 - iii) Insuficiente capital de trabajo para producir y comercializar alimentos;
 - iv) Limitado acceso a insumos y materiales para la producción: semillas, abonos orgánicos, entre otros;
 - v) Baja disponibilidad de tecnologías e infraestructuras de cosecha y postcosecha y medios de transporte para el traslado de la producción a mercados locales.
- **Red causal 2. Bajo nivel de capacidades para participar y competir en mercados locales:** esta red causal aglutina todos aquellos factores que limitan la capacidad de las personas y organizaciones de pequeños agricultores para vender al WFP y a otros mercados de alimentos en cada país. Englobados bajo el concepto de competitividad, los factores críticos esta red causal constituyen el campo de influencia del WFP, considerando su mandato, sus capacidades y sus ventajas comparativas con otros

actores de la cooperación internacional. Los factores más críticos seleccionados son los siguientes:

- i) Bajo nivel de asociatividad, organización y empresarialidad, incluyendo planificación estratégica y gobernanza;
 - ii) Débil capacidad de gestión administrativa y financiera;
 - iii) Bajo nivel de cumplimiento de requisitos de calidad e inocuidad de mercados locales (WFP, compras públicas y compras privadas);
 - iv) Débil capacidad de mercadeo e inteligencia de mercados apoyada con el uso de TICs;
 - v) Limitada participación de mujeres y personas jóvenes en puestos de decisión de organizaciones y cadenas de valor.
- **Red causal 3. Limitada capacidad de gestión de riesgos del cambio climático:** la cada vez mayor severidad y variación climática es una condición que afecta a los pequeños agricultores con potencial para participar en los mercados. Esto plantea desafíos de adaptación y mitigación, así como una adecuada gestión de los riesgos en cada ciclo de cosecha. Los factores más críticos seleccionados son los siguientes:
 - i) Limitada capacidad para identificar y gestionar los riesgos climáticos;
 - ii) Escasa implementación de prácticas agronómicas resilientes;
 - iii) Ausencia de capacitación para manejo sostenible de zonas recarga hídrica;
 - iv) Ausencia de sistemas de información climática y alerta temprana;
 - v) Escaso acceso a seguros de cosecha.
 - **Red causal 4. Escaso acceso a servicios de apoyo a la producción y comercialización:** los productores agrícolas que tienen potencial para participar en los mercados carecen de servicios profesionales de extensión y asistencia técnica para tecnificar e incrementar la productividad de sus parcelas y mejorar la comercialización de los productos excedentes. Los factores causales seleccionados son los siguientes:
 - i) Baja calidad y cobertura de los servicios de extensión y asistencia técnica para la producción y comercialización;
 - ii) Limitado acceso a productos y servicios financieros adecuados a sus condiciones de desarrollo;
 - iii) Limitado acceso y uso de sistemas de información de mercados;
 - iv) Ausencia de incentivos para la formalización de productores individuales y asociados;
 - v) Insuficientes de marcos legales y políticos para promover el desarrollo de la agricultura familiar, incluyendo el acceso a beneficios ambientales.
 - **Factores del entorno del ecosistema de desarrollo del sujeto priorizado:** por lo general, los factores del entorno refuerzan la condición del problema, pero también pueden contribuir a su transformación. Los factores que mayor influencia ejercen en la unidad estructural del problema formada por las cuatro redes causales, son los siguientes:

- i) Prevalencia de patrones de pobreza y exclusión social; Brechas y desventajas de género de las mujeres; Riesgos en el relevo y sostenibilidad generacional;
- ii) Débil marco político-legal e institucional para el desarrollo de la agricultura familiar;
- iii) Volatilidad intrínseca de mercados de alimentos;
- iv) Prevalencia de cultura de informalidad en la comercialización;
- v) Aumento de severidad y variación de efectos globales del cambio climático.

Figura 4. Modelo conceptual del ecosistema de desarrollo del sujeto de la política



Entorno del ecosistema de desarrollo del sujeto priorizado: Prevalencia de patrones de pobreza y exclusión social; Brechas y desventajas de género de las mujeres; Débil marco político-legal e institucional para el desarrollo de la agricultura familiar; Riesgos en relevo y sostenibilidad generacional; Volatilidad intrínseca de mercados de alimentos; Prevalencia de cultura de informalidad en la comercialización; Aumento de severidad y variación de efectos globales del cambio climático.

Fuente: Elaboración propia. Evaluación formativa de piloto regional de la Política de compras locales y regionales del WFP. Octubre 2024.

III. Propuesta de Teoría de Cambio de la política

161. Desde el enfoque sistémico aplicado en la formulación del Modelo conceptual, la transformación del problema que limita la capacidad de los pequeños agricultores para vender en los mercados solo es posible mediante una estrategia de abordaje intersectorial que incluya a los actores clave de su ecosistema: instituciones gubernamentales,

organizaciones del sector privado empresarial, organizaciones de sociedad civil, centros académicos y cooperantes internacionales.

162. Sin perder de vista esta perspectiva, con la intención de hacer viable su implementación, el equipo de evaluación propone una Teoría de Cambio centrada en la red causal 2 del Modelo conceptual, considerando el valor diferencial del WFP (mandatos, capacidades técnicas, recursos y ventajas comparativas), que le permite tener un conocimiento mayor de los mercados de alimentos, en comparación con otras agencias de Naciones Unidas y otros cooperantes en la región estudiada. En un escenario óptimo, se estima que este valor diferencial puede ser complementado por otros cooperantes que apoyan a la agricultura familiar y la inclusión económica de las MIPYMES, como FAO, PNUD y Unión Europea. Ver Anexo 9.

2.4 Aprendizajes y oportunidades para el futuro

1.5 ¿Cuáles han sido los principales aprendizajes, tanto positivos como negativos, del proceso de implementación de la fase piloto, así como los retos y oportunidades a considerar para la segunda fase?

2.4.1 Aprendizajes más relevantes

Hallazgo 14. La experiencia del piloto de la Política de compras locales y regionales ha generado un conjunto de aprendizajes, que si se aprovechan bien, podría potencialmente contribuir a las siguientes mejoras: i) mayor nivel de apropiación y compromiso por las oficinas de país; ii) gestión de la implementación y medición de avances de la política por parte de la oficina regional; iii) medir el valor económico de las compras inclusivas en el desarrollo local; iv) atención integral o sistémica de los múltiples factores causales que limitan el acceso de las organizaciones de pequeños agricultores a los mercados locales.

163. Los aprendizajes se conceptualizan en esta evaluación como cambios, o al menos pliegues reflexivos, en la manera de ver y actuar de los equipos de las oficinas de país sobre la implementación de la LRFPP, resultantes de la experiencia vivida en redes de conversaciones formales e informales sobre las actividades del piloto.⁶⁴ Con base en esta definición, el equipo de evaluación indagó sobre los aprendizajes más relevantes, de dos maneras: i) preguntando de forma explícita a los actores internos del WFP; ii) identificando aprendizajes implícitos basado en el análisis de la información recogida.
164. Los aprendizajes identificados y registrados están asociados a cinco ámbitos de la experiencia de implementación del piloto de la política en cada oficina país: i) expectativas sobre la continuidad del proceso de implementación de la política; ii) calidad del diseño y la gestión del piloto; iii) límites sistémicos del mandato y las capacidades del WFP para tratar la multicausalidad que limita la participación de los pequeños agricultores en los mercados de alimentos; iv) costo transaccional de las compras a las organizaciones de pequeños agricultores; v) volatilidad de los mercados públicos y privados. A continuación, los aprendizajes principales:

- **Aprendizaje 1. El efecto catalizador del piloto fue insuficiente para la continuidad del proceso de implementación de la política.** El piloto fue pensado e

⁶⁴ Maturana, Humberto y Varela, Francisco. 1990. El Árbol del conocimiento. Bases biológicas del conocimiento humano. Editorial Unigraf. Madrid, España.

implementado con la expectativa implícita de que las oficinas de país continuarían con el proceso de implementación de la política. En la práctica, este impulso se diluyó con la finalización del contrato de los puntos focales en cada oficina. La explicación ofrecida por la mayoría de los actores internos consultados es lo que consideran “bajo interés y apropiación” por parte de las oficinas de país. En este sentido, el potencial de los productos de conocimiento y las herramientas metodológicas no ha sido aprovechado completamente. En opinión de los informantes entrevistados *“no se logró expandir el interés fuera del grupo promotor y tampoco se pudo construir un compromiso compartido”*. ¿Por qué no se logró expandir este interés? Como se explicó en la sección 2.3, pudieron haber influido al menos los siguientes factores: i) escasa percepción del valor agregado de la política a los procesos de compras inclusivas institucionalizados en las oficinas; iii) débil compromiso compartido por la gerencia de las oficinas de país; iv) falta de definición y seguimiento de indicadores de resultados.

- **Aprendizaje 2. La implementación del piloto de una política requiere considerar mínimos estándares de calidad sobre el diseño y la gestión.** Como indicado en distintas partes del informe, el piloto regional de la LRFPP careció de un diseño conceptual (incluida una Teoría de Cambio compartida), un marco de resultados con indicadores SMART y un mecanismo de monitoreo para verificar los avances de los productos y medir el logro de los resultados esperados. Considerando esta experiencia, se identificaron los siguientes estándares mínimos para replicar futuros pilotos en la región:
 - i. **Diseño conceptual con una clara visión estratégica sobre los resultados esperados:** los pilotos de una política o programa requieren disponer de un marco estratégico claro sobre los resultados esperados y las intervenciones que se consideran más efectivas para alcanzarlos. Para ello, se requiere un análisis de la condición de interés o problema que la política trata y una teoría de cambio, que articule las actividades con los bienes y servicios que serán entregados y los efectos e impactos que se espera obtener con estos productos. Además, se requiere un marco de resultados con indicadores SMART para medir los avances en los productos y el logro de los resultados. El medir los avances y recoger los logros alcanzados permitiría mostrar de mejor manera el valor agregado (ver punto ii).
 - ii. **Gestión de conocimiento y monitoreo:** debido a su acento pedagógico, los pilotos deben asegurar la generación de evidencia sobre los productos entregados, a fin de informar las decisiones de gerencia en cada oficina país sobre el mejor rumbo para alcanzar los resultados esperados. Además, resulta clave sistematizar el conocimiento y los aprendizajes sobre la propia práctica para potenciar las oportunidades de réplica y escala de la política. La información y el conocimiento gestionado de forma adecuada también puede servir como herramienta de abogacía para aumentar el compromiso de los equipos de país y movilizar recursos adicionales para implementar la política (ver punto iii).
 - iii. **Asegurar apoyo de la alta gerencia (directores de país y directores adjuntos de país):** En general, se observó que la coordinación entre los equipos de programas y compras depende de la orientación y los lineamientos de la gerencia. En los países donde hubo mayor interés y voluntad de los directores de oficinas de país hacia la política, se evidenció una mayor apropiación y sentido de pertinencia por parte del personal. En un mejor escenario de implementación, el piloto pudo haber utilizado dos herramientas para aumentar el interés y el apoyo de la gerencia: i) la evidencia generada

por el monitoreo de productos y resultados; y, ii) los estudios de cadenas de valor y el estudio de CEPAL, el cual demostró el potencial de las cadenas de valor de los principales alimentos para la inclusión de los pequeños agricultores en los mercados locales y la generación de efectos catalíticos en el desarrollo local.

- Aprendizaje 3. El mandato y las capacidades de las oficinas país del WFP no son suficientes para atender la compleja multicausalidad que afecta la participación de los pequeños agricultores en los mercados de alimentos. Como se verá más adelante, en el modelo conceptual del problema, desde una perspectiva sistémica, más allá de la lógica de oferta-demanda, esta multicausalidad se puede organizar en cuatro grupos de factores interrelacionados entre sí: i) acceso a activos monetarios y físicos; ii) productividad y competitividad; iii) gestión de la variación y severidad de los efectos del cambio climático; iv) servicios de apoyo para la producción y comercialización. De hecho, ningún actor por sí mismo puede ocuparse de este entramado de factores. En el caso del WFP, sería deseable un esfuerzo colaborativo con otras agencias de Naciones Unidas, como FAO, especializada en sistemas de producción, y el PNUD, especializada en inclusión productiva de MIPYMES rurales como lo son las organizaciones de productores de pequeña escala. El WFP podría aprovechar su ventaja comparativa y poder adquisitivo en el mercado de alimentos para trabajar en el desarrollo de capacidades de comercialización de las organizaciones de agricultores. Además, este esfuerzo podría abrir un espacio de colaboración con el sector privado y los ministerios de agricultura de los países.
- Aprendizaje 4. Las compras a pequeños agricultores tienen un costo transaccional mayor, que solo se compensa con múltiples efectos potenciales que se podría generar en el desarrollo de este sector. Los equipos de compras de las oficinas de país reconocen que las compras corporativas a estos actores implican un mayor nivel de esfuerzo en comparación con las compras a las empresas comercializadoras, debido desafíos relacionados con el cumplimiento de los requisitos de calidad, inocuidad y entrega oportuna de los productos. Este costo transaccional solo se justifica si se toman en cuenta los efectos catalizadores de estas compras en la inclusión económica de estos productores y el desarrollo de las comunidades, como lo demuestra el estudio de CEPAL-WFP y el análisis de las transformaciones aspiracionales de la política, citados en la sección 2.1.2. No obstante, en los actores consultados existe la percepción de que este costo transaccional es “un mito” o una “creencia” y, que por tanto no se sustenta en datos. La evaluación no encontró datos que demuestre la validez de uno y otro argumento, lo que invita a gestionar un pliegue reflexivo al respecto. Desde un enfoque de valor económico del desarrollo, sí se puede decir que por mucho las compras a organizaciones de pequeños agricultores tienen una mejor relación costo-eficiencia que las compras a empresas comercializadoras, en virtud de los múltiples beneficios que generan en las economías locales.

2.1.6 Retos y oportunidades para el futuro

Hallazgo 15. La segunda fase del proceso de implementación de la Política de compras locales y regionales de alimentos presenta tres principales desafíos y oportunidades: i) incrementar el compromiso de las oficinas de país; ii) fortalecer la competitividad de las organizaciones de pequeños agricultores; y iii) construir alianzas con otros actores para fortalecer la productividad y competitividad de estos actores.

165. En escenarios de corto y mediano plazo, la implementación de la Política de compras locales y regionales de alimentos presenta tanto retos como oportunidades. Se trata de los siguientes:

- **Incrementar el compromiso de las oficinas país:** el primer reto está asociado con el incremento del interés, la apropiación y el compromiso de las oficinas de país para avanzar en la integración de la política a sus programación estratégica y funcional. Un punto a favor, que constituye una oportunidad, es la adecuada alineación de la política con sus planes estratégicos, tal como se reflejó en la sección 1.3.5 de este informe. Esta alineación se podría fortalecer en la formulación del plan estratégico del próximo ciclo de programación, con la inclusión de indicadores y metas para el seguimiento y la evaluación de los resultados relacionados con las compras inclusivas a los pequeños agricultores, tanto en contratos directos como en contratos indirectos condicionados. Además de esta integración programática, se podrían considerar las siguientes medidas para aumentar el interés, la apropiación y el compromiso: i) dar valor y gestionar el conocimiento generado por el piloto, haciendo un claro vínculo sobre como estos productos pueden contribuir a fortalecer las compras inclusivas en cadenas de valor con mayor potencial; ii) identificar oportunidades de apalancamiento o movilización de recursos públicos, privados y de organismos de cooperación internacional para implementar una propuesta integral para la mejora de la participación de las organizaciones de productores en los mercados, resaltando su efecto catalizador en el desarrollo; iii) diseñar y divulgar materiales de comunicación que demuestren el vínculo entre las compras inclusivas y los cambios buscados por la misión del WFP: salvar y cambiar vidas.
- **Fortalecer la competitividad de las organizaciones de pequeños agricultores:** como se verá adelante en el análisis de la Teoría de Cambio (TdC), considerando evidencias aportadas por el diagnóstico FORMA implementado por el piloto, estas organizaciones presentan desafíos para vender a los distintos mercados, lo que se puede traducir en una baja competitividad, entendida esta como la capacidad de una “empresa de ofrecer y mantener de manera sostenible a los mercados una oferta de productos con valor añadido superior que sus competidores”, de tal manera que le permita generar mayores ingresos.⁶⁵ El enfoque centrado en el incremento de la competitividad es mucho más viable y sostenible que el enfoque antiguo centrado en la dotación de infraestructuras, equipos y materiales, que ha sido implementado por distintos cooperantes, incluyendo el Proyecto P4P ejecutado por el WFP entre 2008 y 2016. Entonces, fortalecer la competitividad constituye un reto, pero también una oportunidad, en la medida que se

⁶⁵ Madeiros, Víctor et al. CEPAL 2019. La competitividad y sus factores determinantes: un análisis sistémico para países en desarrollo. Recuperado en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/820532b5-0b65-4f87-9990-fe54b4a6e507/content#:~:text=En%20este%20contexto%2C%20la%20competitividad,de%20mercado%20de%20manera%20sostenible>.

alinea con los mandatos y la especialización temática del WFP. En esta línea, un primer paso podría ser abrir un canal de comunicación regular con las organizaciones de pequeños agricultores para explorar sus necesidades e interés de apoyo para mejorar su acceso a mercados, tal como lo está haciendo desde hace más de cinco años la oficina de país de Nicaragua.

- **Construir alianzas con otros actores:** en una lógica de asociatividad para el desarrollo, las oficinas de país tienen el reto y la oportunidad de construir alianzas con otros actores para atender los factores críticos del ecosistema de desarrollo de las personas productores de la agricultura familiar de pequeña escala. Tanto actores de la cooperación internacional como actores públicos y privados en cada país. El WFP, en asociación con el PNUD en cada país, podría ocuparse de fortalecer la competitividad, mientras que la FAO y el FIDA podría atender los factores de producción y resiliencia de sistemas agronómicos, tomando en cuenta su aprecia experiencia en estas áreas. Por ejemplo, en Guatemala, las nuevas autoridades del MAGA tienen como parte de sus prioridades fortalecer el ecosistema de los pequeños agricultores de la agricultura familiar.⁶⁶ Esto plantea una oportunidad excepcional a la oficina de país para trabajar de manera conjunta en el incremento de la competitividad de las organizaciones de estos productores, movilizando recursos públicos y de cooperantes, como la Unión Europea, que tiene una larga experiencia en apoyar a las MIPYMES agrícolas en el país. El Modelo conceptual y la TdC propuesta por esta evaluación en la sección 2.3 y el Anexo 9 de este informe puede servir de insumo inicial para construir esta oportunidad de colaboración.

⁶⁶ MAGA 2024. Lineamientos Estratégicos 2024-2028. Una nueva siembra para el agro de Guatemala.

3. Conclusiones y recomendaciones

3.1 Conclusiones sobre las preguntas de la evaluación

Conclusión 1. Principales resultados del piloto

166. Considerando el énfasis puesto por las actividades planificadas, el principal resultado del piloto de la LRFPP en los cuatro países participantes ha sido la producción de información y herramientas metodológicas sobre las principales cadenas de valor de los productos alimenticios más consumidos por la población. Considerando el potencial de inclusión de estas cadenas de valor, el uso efectivo de estos productos podría contribuir a incrementar la participación de los pequeños agricultores en los mercados locales de alimentos. Sin embargo, por ahora, este conocimiento y estas herramientas no han sido aplicados por las oficinas de país, debido a un bajo nivel de interés y apropiación de la visión de la política, así como a débiles mecanismos de coordinación entre los equipos de compras y programas y los limitados recursos para acciones post-piloto.
167. Atribuido principalmente a las inercias programáticas establecidas antes del piloto, la evaluación ha registrado un incremento en las compras locales de las oficinas de país participantes en el piloto, alcanzando un 82% en 2023 y manteniendo una tendencia incremental en 2024, después de concluido el piloto. Por mucho, el principal proveedor de las compras locales son empresas comercializadoras, las que en 2023 suministraron más del 80% de las compras totales realizadas ese año, frente a un 6,3 % de compras directas a las organizaciones de pequeños agricultores. Aunque las compras a las empresas comercializadoras están condicionadas a la inclusión de una cuota entre el 20 y 30% de productos adquiridos a los pequeños agricultores, las oficinas de país han carecido de medios para verificar la exactitud de los reportes de estos proveedores, lo que conlleva el riesgo de que esta modalidad de contratos reduzca el potencial inclusivo y transformador de la política. Por ahora, el medio más efectivo para la inclusión de los pequeños agricultores y la generación de efectos catalíticos en el desarrollo local son las compras directas a sus organizaciones, lo que plantea el desafío de fortalecer su competitividad en los mercados locales.

Conclusión 2. Enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

168. El piloto de la Política de compras locales y regionales de alimentos no ha considerado medidas específicas para reducir las desventajas de género de las mujeres productoras de pequeña escala en las cadenas de valor de los principales alimentos consumidos en los países y en la gobernanza de las organizaciones de productores registradas como proveedores de las oficinas de país. En este sentido, se ha desaprovechado el potencial de la política para tratar las desventajas existentes, como el limitado acceso, uso y control de activos productivos, la escasa participación en las decisiones de las cadenas de valor y la falta de una oferta de asistencia técnica de las instituciones gubernamentales para producir y vender en los mercados.
169. El diseño del piloto tampoco aprovechó el potencial de la política para fortalecer el relevo generacional en la agricultura familiar de pequeña escala, que está en riesgo, debido a la falta de interés de las personas jóvenes y su preferencia por las migraciones internacionales. Las oficinas de país tampoco contaron con lineamientos específicos para la inclusión de los pueblos indígenas en las compras locales y otros grupos con desventajas sociales.

Conclusión 3. Factores influyentes en los resultados del piloto

170. La implementación y el logro de los resultados del piloto regional de la Política de compras locales y regionales de alimentos del WFP fueron limitados por múltiples factores, algunos internos, bajo control de las oficinas de país, y otros externos, asociados a las condiciones del ecosistema de desarrollo de los pequeños agricultores. A nivel interno, con excepción de la Oficina de País de Nicaragua que refleja una clara opción preferencial por las compras inclusivas a los pequeños agricultores, el factor más influyente fue el bajo nivel de interés y apropiación de la política por la gerencia y los equipos de compras y programas, debido principalmente a la escasa percepción de valor agregado de la política, la débil gestión del piloto y la percepción de riesgos y mayor costo transaccional de las compras a pequeños agricultores. El escaso interés y apropiación influyó a su vez en la ausencia de mecanismos y espacios de comunicación internos, lo que finalmente redujo la posibilidad de una integración coherente de la política en los planes estratégicos y operativos de las oficinas.
171. A nivel externo, con base en los resultados de los diagnósticos FORMA en Guatemala y Honduras, la evaluación identificó que solo 11,0 % de las organizaciones de pequeños agricultores analizadas tenían capacidades suficientes para vender en los mercados formales. Con base en múltiples fuentes, incluyendo este hallazgo, se ha formulado un modelo conceptual sobre los factores causales críticos que limitan esta capacidad. Desde perspectiva sistémica, que trasciende la tradicional lógica de oferta-demanda, estos factores están articulados en cuatro redes causales: i) Limitado acceso de activos para la producción y comercialización; ii) Bajo nivel de capacidades para participar y competir en mercados locales; iii) Limitada capacidad para gestionar los riesgos del cambio climático; iv) Escaso acceso a servicios de apoyo del Estado para la producción y comercialización.
172. Además de las cuatro redes causales, la evaluación identificó la influencia de factores estructurales del entorno de desarrollo de cada país, como el débil marco político-legal e institucional para el desarrollo del ecosistema de estos actores. Si bien el nivel de complejidad de este problema exige un abordaje intersectorial multiactor, se considera que el WFP tiene ventajas comparativas y atributos únicos para ocuparse de la transformación de la red causal 2, a fin de fortalecer las capacidades de las organizaciones de pequeños agricultores para participar en los mercados de alimentos, en colaboración con actores públicos y privados y otras agencias de cooperación.
173. Tomando en cuenta lo anterior, la evaluación considera que el piloto pudo haber hecho más y un mejor trabajo para asegurar la integración programática de la política y la construcción de vínculos y redes de colaboración con actores públicos, privados, académicos y cooperantes. Entre los factores que limitaron este alcance, se resalta la ausencia de un diseño conceptual orientado a resultados y un marco de seguimiento de indicadores con metas para medir la inclusión de los pequeños agricultores en los mercados locales de alimentos, así como medidas para visibilizar el valor agregado de la política y movilizar un mayor interés de las oficinas de país.

Conclusión 4. Aprendizajes y oportunidades para el futuro

174. Potenciando el valor pedagógico de las experiencias y el conocimiento generado por el piloto, incluyendo el presente informe de evaluación, la oficina regional y las oficinas de país disponen de un conjunto de aprendizajes, desafíos y oportunidades para reforzar el proceso de implementación y el logro de los resultados propuestos por la política. En este marco a nivel interno, se considera clave incrementar el interés y el compromiso de las oficinas de país, incluyendo la gerencia; mejorar la coordinación interna de sus equipos de compras y programas; divulgar y aprovechar el conocimiento generado por el piloto y apalancar recursos financieros. A nivel externo, se considera clave contribuir al

fortalecimiento de la competitividad de las organizaciones de pequeños agricultores, mediante una estrategia de alianzas y trabajo conjunto con otros actores del desarrollo, en los que se incluyan otras agencias de Naciones Unidas, instituciones gubernamentales y empresas y organizaciones del sector privado.

3.2 Recomendaciones

175. El equipo de evaluación ha priorizado y formulado cuatro recomendaciones, con acciones específicas, dirigidas a los actores internos del WFP, tanto a nivel regional como oficinas de país. Ver tabla 9.

Tabla 9. Recomendaciones de la evaluación formativo a distintos actores internos

Recomendación	Tema/hallazgo	Responsable	Prioridad	Tiempo
<p>Recomendación 1. Reforzar la apropiación y el compromiso de las oficinas de país en la implementación de la política, considerando las siguientes acciones:</p> <p>R1.1 Gestionar el conocimiento generado por el piloto con apoyo de eventos y materiales de comunicación sobre estudios de cadena de valor, estudio de CEPAL sobre impacto económico de las compras inclusivas, diagnóstico FORMA.</p> <p>R1.2 Visibilizar el valor económico de las compras inclusivas a los pequeños agricultores usando los insumos del estudio de CEPAL.</p> <p>R1.3 Realizar sesiones periódicas de trabajo entre la gerencia de LACRO y oficinas de país (gerencia, equipos de compras, programas y monitoreo) para el seguimiento de las compras inclusivas a pequeños agricultores;</p> <p>R1.1.4 Organizar un webinario sobre aprendizajes, retos y oportunidades generadas por el piloto con participación de otras oficinas de LACRO.</p>	<p>Apropiación de la política.</p> <p>Hallazgos 2, 5, 6, 7, 11 y 12</p>	<p>Oficina LACRO</p> <p>Gerencia de oficinas de país</p>	Alta	Cuarto trimestre 2025
<p>Recomendación 2. Fortalecer la integración de la política en la programación multianual y anual de las oficinas de país, mediante las siguientes medidas:</p> <p>R2.1 Inclusión de resultados, con indicadores y metas, relativo al incremento de las compras a pequeños agricultores y su impacto en los ingresos, empleos y mejora de las condiciones de vida (educación, salud, vivienda);</p>	<p>Integración programática de la política</p> <p>Hallazgos 3, 7, 8, 9, 10, 11 y 12.</p>	<p>Oficinas de País: Gerencia, unidades de Monitoreo, Compras y Programas de oficinas de país</p>	Alta	Primer trimestre 2026

Recomendación	Tema/hallazgo	Responsable	Prioridad	Tiempo
<p>R2.2 Realizar eventos de licitación exclusivos para las organizaciones de pequeños agricultores, considerando criterios de inclusión de mujeres, pueblos indígenas y otros grupos de población en vulnerabilidad.</p> <p>R2.3 Diseñar e implementar un mecanismo de trazabilidad que permita verificar el cumplimiento de cuotas compradas a pequeños agricultores en las compras indirectas a empresas comerciales, y asegurar que estas compras se vean reflejadas adecuadamente en los sistemas de WFP.</p> <p>R2.4 Instalar una mesa de trabajo bajo el liderazgo de la gerencia de LACRO (Director y director Adjunto) y los equipos de programas, compras y de monitoreo de las oficinas de país para el seguimiento periódico de los avances en las metas definidas, con enfoque de resultados.</p>				
<p>Recomendación 3. Tomando en cuenta los insumos del Modelo conceptual y la Teoría de Cambio formulados por la evaluación, movilizar recursos financieros y construir alianzas con otros cooperantes y actores públicos para fortalecer el ecosistema de desarrollo y el vínculo de las organizaciones de productores con los mercados privados y públicos de alimentos, con énfasis en la alimentación escolar, considerando las siguientes medidas:</p> <p>R3.1 Promover la instalación de una mesa técnica intersectorial (seguridad alimentaria nutricional, agricultura, educación);</p> <p>R3.2 Diseñar e implementar proyectos conjuntos con FAO para tratar el relevo generacional en la agricultura familiar y la promoción de sistemas agroalimentarios resilientes y sostenibles;</p> <p>R3.3 Diseñar e implementar proyectos conjuntos con PNUD para fortalecer la inclusión de las organizaciones de productores en las cadenas de valor, mediante la metodología del Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP).</p> <p>R3.4 Reforzar el vínculo de las organizaciones de productores con el mercado privado de alimentos, considerando las experiencias</p>	<p>Movilización de recursos financieros y alianzas con otros actores</p> <p>Hallazgos 2, 3, 4, 6, 7, 14 y 15</p>	<p>Oficina LACRO con apoyo de especialistas de la Sede</p>	Alta	Cuarto trimestre 2025

Recomendación	Tema/hallazgo	Responsable	Prioridad	Tiempo
previas con los supermercados Walmart en Honduras y Nicaragua, La Colonia en Honduras y Tiendas Galo, en El Salvador.				
<p>Recomendación 4. En congruencia con la Estrategia de Género para América Latina y el Caribe, especialmente su prioridad de incorporar un enfoque transformador en los sistemas alimentarios y el diseño de proyectos, elaborar un plan de acción para el empoderamiento de las mujeres en las cadenas de valor priorizadas por las oficinas de país (fríjol, maíz y hortalizas), que incluya al menos las siguientes medidas:</p> <p>R4.1 Mapeo de acciones realizadas por las cuatro oficinas en materia de enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.</p> <p>R4.2 Análisis y tratamiento de las barreras de participación de las mujeres en las cadenas de valor y organizaciones de productores agrícolas de pequeña escala.</p> <p>R4.3 Inclusión de cláusula condicional de participación de mujeres productoras en las modalidades de compras directas e indirectas realizadas por el WFP.</p>	Enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en los mercados de alimentos. Hallazgos 8, 9 y 10	Especialista regional de género LACRO Equipos de compras y programas de resiliencia, alimentación escolar y género.	Media	Cuarto trimestre 2025

Anexos

Anexo 1. Resumen de los Términos de Referencia

Enlace a los TdRs completos aquí: [TdRs LACRO Evaluación Formativa Piloto LRFPP](#)

Contexto y Objeto de la evaluación

En el 2019, la Junta Ejecutiva de WFP aprobó la Política sobre Compras Locales y Regionales de Alimentos (LRFPP, por sus siglas en inglés),⁶⁷ con el objetivo de ofrecer un marco orientador para “aumentar la eficiencia y eficacia de sus compras locales y regionales de alimentos.” Para ello, el WFP ha puesto énfasis en las compras a estos productores, considerando su potencial para “garantizar un suministro fiable de alimentos para sus operaciones de asistencia” y generar múltiples efectos positivos en el desarrollo de las comunidades locales, contribuyendo así al Objetivo de Desarrollo Sostenible 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y promover la agricultura sostenible.⁶⁸

Para integrar la LRFPP en la programación estratégica y operativa de las distintas oficinas de país, el WFP implementó tres pilotos regionales: i) Región de África Oriental (RBN): Sudán, Etiopía y Uganda; ii) Región de África Meridional: Mozambique, Zambia, Tanzania y Zimbawe (RBJ); ii) Región de América Latina y El Caribe (LACRO): El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Con estos pilotos, se esperaba alcanzar los siguientes objetivos: i) Probar la implementación efectiva de la política en contextos nacionales reales; ii) Recolectar evidencias y aprendizajes para ampliar la escala a nivel global; iii) Incrementar gradualmente las compras locales y regionales; iv) Explorar mercados potenciales para aplicar la política⁶⁹.

El objeto de la presente evaluación son las actividades del piloto en América Latina y el Caribe, implementadas entre abril de 2021 y diciembre de 2023.

Objetivos, alcance y partes interesadas de la evaluación

La evaluación se realiza con el propósito de analizar los resultados, las buenas prácticas y los aprendizajes del proceso de implementación del piloto de la LRFPP en LACRO, a fin facilitar información útil para la Fase II, en la que se espera la integración a los planes estratégicos de las oficinas de los países donde se implementa y en otros países de la región. Esta cubre el piloto de la política que se implementó en LACRO entre abril de 2021 y diciembre de 2023, en los países participantes: El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Los principales usuarios y partes interesadas de la evaluación son las 4 oficinas de país participantes del piloto, incluyendo la gerencia y sus equipos de programas y compras; así como los equipos de compras y programas de la Oficina Regional LACRO, y demás oficinas de país que podrían tener interés en integrar la política en sus planes estratégicos de país.

Preguntas clave de la evaluación:

1. **EFICACIA/RELEVANCIA:** ¿Cuáles han sido los resultados iniciales y aprendizajes de la implementación

⁶⁷ Junta Ejecutiva del PMA 2019. WFP/EB.22019/4C. Documento Política sobre compras locales y regionales de alimentos.

⁶⁸ WFP. 2019. Políticas de compras locales y regionales de alimentos.

⁶⁹ WFP. 2024. Unidad Regional de Evaluación de RBP. Términos de Referencia de la Evaluación formativa de la Política de compras locales y regionales de alimentos de WFP.

de la fase piloto de la política de compras locales y regionales de alimentos en América Latina y el Caribe?

2. **GÉNERO E INCLUSIÓN SOCIAL:** ¿En qué medida WFP ha integrado el enfoque de igualdad de género e inclusión social durante la fase piloto de la estrategia?

176.

3. **EFICIENCIA, EFICACIA Y COHERENCIA:** ¿Cuáles han sido los principales factores que han facilitado o dificultado el alcance de los resultados planificados durante la fase piloto de la política?

Metodología

La evaluación deberá prestar atención a la imparcialidad y a la reducción del sesgo mediante la aplicación de métodos mixtos (cuantitativos, cualitativos, participativos, etc.) y diferentes fuentes primarias y secundarias de datos sometidos a una triangulación sistemática (documentos de fuentes distintas; varios grupos de partes interesadas, incluidos los beneficiarios; observación directa en diferentes ubicaciones; distintos evaluadores; distintos métodos, etc.).

Además, la metodología debe considerar y ser sensible a los aspectos de igualdad de género, empoderamiento de las mujeres, equidad e inclusión; e indicar de qué manera se obtendrán y tomarán en cuenta las opiniones y perspectivas de diversos grupos

Roles and responsabilidades

EQUIPO DE EVALUACIÓN: la evaluación será llevada a cabo por un equipo de dos consultores independientes con experiencia en evaluación con las Naciones Unidas y una mezcla de conocimientos técnicos relacionados con las cadenas de valor, la adquisición local y regional de alimentos, el acceso al mercado, el desarrollo rural con un

enfoque en el trabajo con los pequeños agricultores en los países piloto participantes.

PRESIDENTE DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN: la evaluación estará presidida por la directora regional Adjunta de LACRO que nombrará al gestor de la evaluación, aprobará todos los resultados de la evaluación, garantizará la independencia e imparcialidad de la evaluación en todas sus fases, participará en los debates con el equipo de evaluación y supervisará el proceso de difusión y seguimiento, incluida la respuesta de la dirección.

GESTOR/A DE LA EVALUACIÓN: la evaluación será gestionada por la Unidad Regional de Evaluación. Serán los principales interlocutores entre el equipo de evaluación, representado por el jefe de equipo, y las contrapartes del PMA, para garantizar un proceso de ejecución fluido y el cumplimiento de las normas de calidad en cuanto a proceso y contenido. La Unidad Regional de Evaluación prestará apoyo durante todo el proceso de evaluación.

GRUPO DE REFERENCIA PARA LA EVALUACIÓN: el ERG actúa como órgano técnico consultivo para la evaluación. Su función principal es aportar contribuciones y comentarios técnicos a los principales resultados de la evaluación y a lo largo de todo el proceso de evaluación.

Cronograma de la evaluación

Inicio: mayo-junio 2024

Recolección de datos: junio-julio 2024

Reporte: agosto – septiembre 2024

Difusión y uso: octubre 2024

Anexo 2. Calendario de actividades

Etapas	Personas responsables	Fechas clave
Fase 2 - Inicio (28 marzo – 30 julio 2024)		
Reunión informativa	EE, GE, OP, OR	28 Marzo 2024
Revisión de documentos claves	EE, GE, OP, OR	20230 Marzo-15 Abril
Preparación de guías de entrevistas de inicio	EE	10-31 Mayo
Entrevistas remotas de inicio	EE	20-31 de Mayo
Redacción y entrega del Informe inicial – Borrador 1	EE	14 Junio
Aseguramiento de la calidad del borrador del Informe inicial por parte de las gestoras de la evaluación utilizando el Control de Calidad, compartir el borrador del informe inicial con DEQS y organizar una llamada de seguimiento con el DEQS.	DEQS, GE	18-26 Junio
Revisar y compartir el borrador 1 de informe inicial basándose en los comentarios recibidos de DEQS	GE	27 Junio – 05 Julio
Compartir el borrador 1 del informe inicial con el GdR de la evaluación	GE	09 Julio – 18 Julio
Consolidar los comentarios del GdR y enviar al EE	GE	19 Julio
Entrega del borrador 2 del informe inicial	EE	19 Julio – 24 Julio
Revisar Informe inicial – borrador 2 y presentar al comité de evaluación para aprobación.	GE	25 Julio
Aprobar el informe inicial final y compartir con el GdR	CE, GE	30 Julio
Fase 3 – Recolección de datos (08 julio al 30 de agosto 2024)		
Preparativos y coordinaciones para la misión de recopilación de datos	GE, EE	8-19 Julio
Recopilación de datos, incluyendo la reunión de cierre de fase 3 en cada país.	EE	30 Julio-30 Agosto
Fase 4 – Redacción de informe (1 septiembre 2024 al 28 febrero 2025)		
Redacción y entrega del informe de evaluación – borrador 0	EE	01 Septiembre – 01 Octubre
Aseguramiento de la calidad del proyecto de informe de evaluación utilizando el control de calidad	GE	01-02 Oct
Revisión del informe de evaluación – borrador 0 basado en comentarios recibidos por GE.	EE	2-7 Octubre
Aseguramiento de la calidad del proyecto de informe de evaluación utilizando el control de calidad, compartir el Informe de Evaluación con el DEQS.	DEQS	08 – 16 Octubre

Taller participativo con principales partes interesadas internas para presentación de conclusiones y recomendaciones.	EE, GE, OR, OP, GdR	10 Octubre
Redacción y entrega del informe de evaluación - borrador 1 con base en los comentarios del taller de todas las partes	EE	10 Oct - 31 Oct
Circular el informe de evaluación - borrador al GdR	GdR	01-15 Noviembre
Consolidar comentarios del GdR	GE	16 Nov
Dar respuestas a comentarios del GdR	EE	18 Nov - 30 Nov
Retomar fase de recopilación de datos para terminar de dar respuesta al GdR	GE, EE	10 Dic - 25 Dic
Redacción y entrega del informe de evaluación - borrador 2 con base a los nuevos datos recibidos.	EE	25 Dic
Aseguramiento de la calidad del proyecto de informe de evaluación utilizando el control de calidad	GE	06 Enero al 28 Febrero 2025
Aprobar el informe final de evaluación y compartirlo con las principales partes interesadas para información		Marzo 2025

*DEQS: Servicio Externalizado de Asesoramiento de Apoyo a la Calidad
 EE: Equipo de Evaluación
 CE: Comité de evaluación
 GE: Gestoras de la evaluación
 GdR: Grupo de Referencia
 OP: Oficina país
 OR: Oficina Regional

Anexo 3. Número de personas consultadas por la evaluación

Fase inicial. Entrevistas con informantes clave

Organización	Mujer	Hombre
Especialistas LACRO, Programa Mundial de Alimentos	1	3
Oficinas de país, Programa Mundial de Alimentos	3	5

Fase de recolección de datos. Entrevistas y grupos focales con informantes clave

Actor	Mujer	Hombre
Especialistas regionales	3	4
Oficinas de país El Salvador	1	3
Oficina de país Guatemala	5	2
Oficina de país Honduras	1	3
Oficina de país Nicaragua	1	4
Entidades gubernamentales		
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT)	0	1
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA/VISAN)	1	1
Instituto Hondurenjo de Mercadeo Agrícola (IHMA)	0	2
Sector privado		
Tienda Galo El Salvador	0	1
Empresa La Patrona	1	0
Empresa Distribuciones El Ipalteco	1	1
Empresa Granos Continentales	1	1
Supermercado Walmart Honduras	0	1
Supermercado La Colonia Honduras	0	2
Otras agencias de cooperación		
FAO El Salvador	1	0
FAO Honduras	1	0
PNUD	1	0
Organizaciones de productores y productoras		
Asociación Agropecuaria El Éxito de Santa Clara de Responsabilidad Limitada (ASAESCLA) El Salvador	2	4
Asociación de Productores de Suchitán (APAS) Guatemala	1	1
Asociación Nacional de Granos Básicos (ANAGRAB) Guatemala	1	1

Actor	Mujer	Hombre
Asociación de Productores Agrícolas y Derivados del Ixcán (APADI) Guatemala	0	3
Asociación Regional de Servicios Agropecuarios de Oriente (ORSAGRO) Honduras	8	1
Asociación para el Desarrollo Integral Comunitario de Honduras (ADISH) Honduras	0	2
Unión de Cooperativas Agropecuarias del Norte de las Segovias (UCANS) Nicaragua	0	2
Cooperativa COMPRARE RL Nicaragua	0	1
Cooperativa de Servicios Agropecuarios (COSAMESPE) Nicaragua	2	3
Total	36	52

Anexo 4. Metodología y matriz de evaluación

Aunque se ha apoyado en estadísticas cuando ha sido necesario, la evaluación ha tenido un enfoque predominantemente cualitativo. Con base a ello, se emplearon los siguientes métodos de recolección de información: selección intencionada de muestra de actores de cada país; revisión documental y bibliográfica; análisis de informes estadísticos; entrevistas semi-estructuradas a actores clave; grupos focales con pequeños agricultores. En el presente anexo, se incluyen la tabla con las preguntas y sub-preguntas y la matriz de evaluación.

Tabla con preguntas de la evaluación

Preguntas/criterios OCDE	Sub-preguntas
1. ¿Cuáles han sido los resultados iniciales y aprendizajes de la implementación de la fase piloto de la política de compras locales y regionales de alimentos en América Latina y el Caribe? EFICACIA/RELEVANCIA	<p>1.1 En adición a las actividades regionales: ¿Cuál ha sido el rol y el valor agregado de WFP en la implementación de la política, y en particular, en la promoción del acceso de pequeños agricultores y productoras a mercados públicos y privados?</p> <p>1.2 ¿En qué medida y de qué manera ha promovido WFP la vinculación de pequeños agricultores y productoras a los sistemas de compras públicas de gobierno, del sector privado y compras de WFP?</p> <p>1.3 ¿En qué medida las actividades implementadas por el piloto en cada país han sido congruentes con las prioridades de las políticas públicas de compras de alimentos, las condiciones del mercado privado de alimentos, las condiciones de desarrollo de las organizaciones de pequeños agricultores y productoras y los derechos de los grupos de población más vulnerables?</p> <p>1.4 ¿Qué resultados preliminares (esperados y no esperados, tangibles e intangibles) se han alcanzado a raíz de la implementación de la fase piloto en los diferentes países y la región?</p> <p>1.5 ¿Cuáles han sido los principales aprendizajes, tanto positivos como negativos, del proceso de implementación de la fase piloto, así como los retos y oportunidades a considerar para la segunda fase?</p>
2. ¿En qué medida WFP ha integrado el enfoque de igualdad de género e inclusión social durante la fase piloto de la estrategia? GÉNERO E INCLUSIÓN SOCIAL	<p>2.1 ¿Cuáles son las principales brechas de género que se observan en el sector de agricultura familiar, incluyendo en el seno de las organizaciones de pequeños agricultores y productoras participantes en el piloto?</p> <p>2.2 ¿En qué medida las oficinas de país y la oficina regional han integrado un enfoque de igualdad de género, equidad e inclusión en el diseño e implementación de las actividades del piloto de la política?</p> <p>2.3 ¿Qué contribuciones ha realizado el piloto de la política a la reducción de las brechas de desigualdad de género de las mujeres y la inclusión</p>

Preguntas/criterios OCDE	Sub-preguntas
	de otros grupos en vulnerabilidad, incluyendo pueblos indígenas y personas jóvenes?
3. ¿Cuáles han sido los principales factores que han facilitado o dificultado el alcance de los resultados planificados durante la fase piloto de la política? EFICIENCIA, EFICACIA Y COHERENCIA	<p>1.1 Comprensión y entendimiento: ¿En qué medida se ha logrado un entendimiento común y apropiación sobre la visión y ambición de la política dentro de WFP (unidades de programas, compras y otras relevantes)?</p> <p>1.2 Integración. ¿En qué medida ha logrado WFP, a través de la implementación de la política, la integración programática, incluyendo entre el trabajo programático y el de compras, en los países pilotos en la región?</p> <p>1.3 Recursos: ¿Qué tan adecuados han sido los recursos invertidos (humanos y financieros) en las oficinas de país y la oficina regional para la implementación de la fase piloto de la política?</p> <p>1.4 Alianzas: ¿En qué medida la implementación del piloto de la política ha fomentado alianzas con actores estratégicos clave (ej. Gobierno, sector privado, otras agencias o donantes)? ¿Qué oportunidad de colaboración existen para el futuro?</p> <p>1.5 Otros factores: ¿Qué otros factores han facilitado o dificultado la eficacia de WFP en la implementación del piloto de la política en la región?</p>

Matriz de la evaluación

Preguntas/subpreguntas evaluación	Criterios/indicadores	Información objeto interés	Métodos de recolección de información	Métodos de análisis de información	Grado de fiabilidad/disponibilidad de datos
Pregunta 1. ¿Cuáles han sido los resultados iniciales y aprendizajes de la implementación de la fase piloto de la política de compras locales y regionales de alimentos en América Latina y el Caribe?					
Subpregunta 1.1 En adición a las actividades regionales: ¿Cuál ha sido el rol y el valor agregado de WFP en la implementación de la política, y en particular, en la promoción del acceso de pequeños agricultores y productoras a mercados públicos y privados?	Valor agregado de la política a la programación regular de oficinas Valor agregado de las oficinas a la política; diferencias/similitudes entre países	Informes de oficinas país sobre resultados de piloto Notas conceptuales regionales y de oficinas país sobre potencial de inclusión de política	Revisión documental Entrevistas semiestructuradas a especialistas regionales y oficiales de WFP en 4 países	Análisis de matriz de alineación de política y resultados programáticos de oficinas Análisis comparativo de escenarios con y sin política Análisis diferencial entre oficinas	3: Sólido
Subpregunta 1.2 ¿En qué medida y de qué manera ha promovido WFP la vinculación de pequeños agricultores y productoras a los sistemas de compras públicas de gobierno, del sector privado y compras del mismo WFP?	Nivel de acceso a tres mercados nacionales: compras de WFP, compras del gobierno y compras de comerciantes privados	Informes de oficinas nacionales sobre resultados de piloto Estudios de cadenas de valor de principales productos	Revisión documental: informes y notas conceptuales de oficinas nacionales; estudios de cadenas de valor Entrevistas semi-estructuradas: oficiales de WFP en países, sector privado, productores	Análisis de brechas de acceso de pequeños agricultores; identificación y análisis de factores causales del ecosistema de desarrollo de productores;	3: Sólido
Subpregunta 1.3 ¿En qué medida las actividades implementadas por el piloto en cada país han sido congruentes con las prioridades de las políticas públicas de compras de alimentos, las condiciones del mercado privado de alimentos, las condiciones de desarrollo de las organizaciones de pequeños agricultores y productoras y los derechos de los grupos de población más vulnerables?	Prioridades de las políticas de compras públicas de alimentos Condiciones del mercado privado de alimentos Principales factores causales de la actual condición de desarrollo de organizaciones Factores causales atendidos por el piloto Nivel de atención de derechos de grupos en vulnerabilidad a una	Estudios sobre condición de desarrollo de organizaciones Planes e informes de actividades del piloto Percepción de organizaciones y grupos en vulnerabilidad	Revisión documental y bibliográfica Entrevistas semi-estructuradas: oficiales de WFP Grupos focales con organizaciones	Análisis de estudios sobre organizaciones agrícolas Elaboración de Modelo conceptual Identificación de brechas de atención de factores clave por el piloto	3: Sólido

Preguntas/subpreguntas evaluación	Criterios/indicadores	Información objeto interés	Métodos de recolección de información	Métodos de análisis de información	Grado de fiabilidad/disponibilidad de datos
	alimentación sana y nutritiva				
Subpregunta 1.4 ¿Qué resultados preliminares (esperados y no esperados, tangibles e intangibles) se han alcanzado a raíz de la implementación de la fase piloto en los diferentes países y la región?	Nivel de eficacia del piloto Resultados planificados Resultados obtenidos (planificados y no planificados)	Informes de resultados de oficinas país; Estudios regionales de resultados de pilotos; Teorías de Cambio de cada oficina nacional; Hipótesis preliminares de Informe inicial; Factores del ecosistema de desarrollo de productores Informes georreferenciados sobre impacto del cambio climático en sistemas de producción de alimentos	Revisión documental: contexto, estudios e informes Entrevistas semiestructuradas Grupos focales con productores y productoras	Revisión y análisis de Teorías de Cambio de piloto en oficinas Análisis del ecosistema de desarrollo de los pequeños agricultores Análisis de informes georreferenciados sobre impacto del cambio climático en sistemas de producción de alimentos	3: Sólido
Subpregunta 1.5 ¿Cuáles han sido los principales aprendizajes, tanto positivos como negativos, del proceso de implementación de la fase piloto, así como los retos y oportunidades a considerar para la segunda fase?	Cambios en la manera de ver las compras locales y en el relacionamiento con pequeños productores y productoras locales; Oportunidades de mejoras sobre lo realizado	Documentación de buenas prácticas y aprendizajes Estrategias de gestión de conocimiento institucional Informes y estudios regionales y nacionales	Revisión documental: contexto y notas conceptuales Entrevistas semi-estructuradas a oficiales locales de oficinas Grupos focales de pequeños agricultores	Revisión y análisis de Teorías de Cambio de piloto en oficina Escucha activa y sensible de pequeños agricultores/as	2: Regular (No disponibles documentos de sistematización de buenas prácticas y aprendizajes)
Pregunta 2. ¿En qué medida el WFP ha integrado el enfoque de igualdad de género y e inclusión durante la fase piloto de la estrategia?					
Subpregunta 2.1 ¿Cuáles son las principales brechas de género que se observan en el sector de agricultura familiar, incluyendo en el seno de las organizaciones de pequeños agricultores y productoras?	Principales brechas de género de las mujeres en la agricultura familiar Composición de juntas directivas de organización según género	Estudios sobre brechas de género en la agricultura familiar en cada país Informes Nacionales Voluntarios sobre ODS 5	Revisión documental y bibliográfica Grupos focales con mujeres directivas de organizaciones	Identificación y análisis de factor de género en Modelo conceptual Identificación de intervenciones para reducir brechas de género en TdC de cada oficina país.	2: Regular (No es seguro que se encuentren estudios sobre brechas de género en el sector en los 4 países)

Preguntas/subpreguntas evaluación	Criterios/indicadores	Información objeto interés	Métodos de recolección de información	Métodos de análisis de información	Grado de fiabilidad/disponibilidad de datos
Subpregunta 2.2 ¿En qué medida las oficinas de país y la oficina regional han integrado un enfoque de igualdad de género, equidad e inclusión en el diseño e implementación de las actividades del piloto de la política?	Brechas de exclusión de género existentes Medidas explícitas para cerrar brechas planificadas en el piloto	Documentos sobre análisis de brechas de género en agricultura familiar y organizaciones de productores; Planes nacionales del piloto; Lineamientos corporativos de género del WFP	Revisión documental: contexto y documentos internos sobre brechas de género en el sector; Entrevistas semi-estructuradas especialista temático regional y oficiales nacionales; grupos focales con productores y/o productoras en cada país	Análisis de brechas en sector de agricultura familiar Análisis de integración de lineamientos corporativos en planes del piloto por oficinas país; análisis de preguntas específicas de grupos focales con productores/as	2: Regular (Pendiente opción de grupos focales en cada país con mujeres productoras)
Subpregunta 2.3 ¿Qué contribuciones ha realizado el piloto de la política a la reducción de las brechas de desigualdad de género de las mujeres y la inclusión de otros grupos en vulnerabilidad, incluyendo pueblos indígenas y personas jóvenes?	Nivel de eficacia de medidas aplicadas por el piloto en cada país; Tipo de resultados obtenidos: previstos y no previstos	Informes de resultados de oficinas país; estudios FORMA de organizaciones de productores/as	Revisión documental: informes de resultados Entrevistas semi-estructuradas a oficiales de oficinas; Grupo focal de productores y/o productoras en cada país	Análisis de contribuciones realizadas por el piloto a la igualdad de género y la inclusión de otros grupos en vulnerabilidad	2: Regular (Es posible que no sea viable hacer un grupo focal con mujeres lideresas de organizaciones en cada país)
Pregunta 3. ¿Cuáles han sido los principales factores que han facilitado o dificultado el alcance de los resultados planificados durante la fase piloto de la política?					
Subpregunta 3.1 Apropiación: ¿En qué medida se ha logrado un entendimiento común y apropiación sobre la visión y ambición de la política dentro de WFP (unidades de programas, compras y otras relevantes)?	Nivel de comprensión y apropiación de política en cada oficina país Diferencias/similitudes entre oficinas país Factores influyentes: facilitadores y limitantes	Documentos de diseño e informes de resultados de la política en cada oficina país; Informes de evaluación de otros pilotos regionales para identificar factores comunes	Revisión documental: diseño de política, notas conceptuales e informes Entrevistas semi-estructuradas equipos nacionales del WFP y directores de oficinas país	Análisis de brechas de apropiación en cada oficina país identificación de factores críticos	3: Sólido (Entrevista con director país se considera clave)
Subpregunta 3.2 Integración y coherencia interna: ¿En qué medida las oficinas nacionales del WFP han logrado la integración y coherencia programática de la política, incluyendo el trabajo de los	Nivel de integración y coherencia programática en cada oficina país Medidas especiales aplicadas en cada oficina país; Diferencias/	Documentos de diseño de piloto en cada oficina país Planes estratégicos de país y Documentos e informes de programas	Revisión documental: informes internos Entrevistas semi-estructuradas a equipos nacionales, incluyendo directores de oficina país	Análisis de integración y coherencia en la programación regular de objetivos y principios de la política	3: Sólido (Entrevista con director país se considera clave)

Preguntas/subpreguntas evaluación	Criterios/indicadores	Información objeto interés	Métodos de recolección de información	Métodos de análisis de información	Grado de fiabilidad/disponibilidad de datos
programas y la unidad de compras?	similitudes entre oficinas país Factores influyentes: facilitadores y limitantes				
Subpregunta 3.3 Recursos: ¿Qué tan adecuados, suficientes y oportunos han sido los recursos invertidos (humanos y financieros) en las oficinas de país y la oficina regional para la implementación de la fase piloto de la política?	Nivel de suficiencia de recursos en cada oficina país: personal y presupuesto; Brechas de recursos; impacto de posibles atrasos en ejecución de recursos Diferencias/ similitudes entre oficinas país	Documentos con informes de ejecución financiera Estructura de organización de equipos de oficinas nacionales; Informes de resultados de pilotos en cada oficina país	Revisión documental: informes financieros y organigramas; informes de resultados; entrevistas semi-estructuradas con equipos de oficinas de país, incluyendo director de oficina país	Análisis de suficiencia y sentido de oportunidad de recursos; Análisis de relación costo-eficiente de inversiones realizadas por cada oficina y del piloto total; Análisis de posibles brechas de recursos y atrasos en actividades	2: Regular (Pendientes informes de ejecución financiera de cada oficina país)
Subpregunta 3.4 Alianzas: ¿En qué medida la implementación del piloto de la política ha promovido alianzas con actores estratégicos clave: gobierno, sector privado, otros donantes y agencias de cooperación? Con base en estas experiencias: ¿Qué oportunidades de colaboración existen para el futuro?	Dinámicas de coordinación externa con distintos actores Oportunidades de mejoras de procesos colaborativos Diferencias/similitudes entre oficinas país	Convenios o cartas de entendimiento con actores indicados; informes de actividades comunes ejecutadas	Revisión documental y entrevistas semi-estructuradas con equipo de oficinas país, sector privado, entidades gubernamentales y otros cooperantes en cada país	Análisis de dinámicas y oportunidades de colaboración multiactor Análisis de potencial de dinámicas de colaboración para tratar múltiples factores del ecosistema de desarrollo de pequeños agricultores/as	2: Regular (Sujeto a disponibilidad de actores públicos, privados y otros cooperantes en cada país)
Subpregunta 3.5 Otros factores: ¿Qué otros factores han facilitado o dificultado la eficacia del WFP en la implementación del piloto de la política en la región?	Factores externos clave influyentes en cada oficina de país: contexto político e institucional en cada país, otros.	Documentos sobre contextos nacionales y perturbaciones más importantes en sector de agricultura familiar y compras públicas	Revisión documental: contexto político-institucional en país Entrevistas semi-estructuradas equipos oficinas país y grupos focales con productores/as	Identificación y análisis de factores clave externo en cada oficina país	3: Sólido

Anexo 5. Actividades del piloto en las oficinas de país participantes

País	Actividades implementadas
El Salvador	Análisis de cadenas de valor de fríjol y Biofortik Elaboración de matriz de riesgos Elaboración de Teoría de Cambio Aplicación de herramienta de trazabilidad adaptada al contexto salvadoreño Aplicación de la modalidad de contrato condicional Definición consensuada a nivel de oficina país del sujeto “pequeño productor de alimentos”. Realización de vínculo con el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología para la compra de los productos para la bebida nutricional Biofortik. Realización de gestiones para la aprobación de compras a través del contrato Mandate
Guatemala	Análisis de cadena de valor de fríjol y maíz Policy brief orientativo a donantes y gobierno Registro de servicios de maquila de granos básicos Elaboración de Teoría de Cambio Diagnóstico FORMA de organizaciones de pequeños agricultores Estudio para obtener evidencia sobre compras a pequeños agricultores para mercado del MAGA Elaboración de matriz de riesgos Definición de pequeño productor consensuada a nivel de oficina de país Coordinación para aplicar un sistema de certificación de proveedores Participación en el diseño de una herramienta digital de trazabilidad Realización de compras públicas para los diversos programas con el Gobierno
Honduras	Estudios de cadenas de valor de fríjol y hortalizas Aplicación de trazabilidad en papel adaptada al contexto nacional Estudio sobre impacto de compras locales inclusivas con apoyo de CEPAL Elaboración de Matriz de riesgos Diagnóstico FORMA de organizaciones de pequeños agricultores de fríjol y hortalizas Elaboración de Teoría de Cambio Aplicación de contratos de compras directas a organizaciones de pequeños agricultores Definición de pequeño productor consensuada a nivel de oficina de país
Nicaragua	Análisis de estudios de cadenas de valor de fríjol y maíz Elaboración de Matriz de riesgos Elaboración de Teoría de Cambio Aplicación de herramienta de trazabilidad en papel a comerciantes con contrato indirecto condicional con cierre aspiracional Estudio para generar evidencia sobre la conexión entre organizaciones de pequeños agricultores y el mercado del sector privado Aplicación de modalidad de contrato condicional Definición de pequeño productor consensuada a nivel de oficina de país Promoción de las organizaciones de pequeños agricultores con el sector privado.

Anexo 6. Factores críticos identificados por distintos actores que limitan las ventas de pequeños/as productores/as a distintos mercados

Redes de causalidad	Factores identificados
Red causal 1. Limitado acceso a activos para la producción y comercialización	1.1 Escasez de mano de obra para la producción y cosecha 1.2 Débil organización y capacidad de gestión administrativa 1.3 Escaso acceso a tierra en propiedad y alquiler 1.4 Limitado acceso a infraestructuras y tecnologías postcosecha 1.5 Escaso capital de trabajo 1.6 Altos costos de insumos y materiales 1.7 Infraestructura vial en malas condiciones: vías secundarias y terciarias
Red causal 2. Bajo nivel de capacidades para participar y competir en mercados locales	2.1 Débil capacidad de asociatividad 2.2 Prevalencia de cultura de informalidad en la comercialización que favorece las ventas a "coyotes" o intermediarios 2.3 Competencia desleal de comerciantes informales 2.4 Débil capacidad para cumplir con requisitos de calidad e inocuidad 2.5 Limitadas capacidades de mercadeo y comercialización 2.6 Volatilidad de precios de principales productos 2.7 Escasa capacidad logística para la entrega de los productos en tiempo 2.8 Costos elevados en fletes para entrega a las lejanas bodegas de WFP 2.9 Ausencia de foros y espacios de comunicación entre las organizaciones para favorecer acciones conjuntas 2.10 Escasa relevo generacional: falta de interés de los jóvenes en la agricultura y preferencia por la migración 2.11 Desconfianza en los registros y controles contables para la formalización 2.12 Desventajas competitivas frente a importadores debido a pequeña escala de producción 2.13 Limitada capacidad para cubrir altos costos de ventas al WFP 2.14 Prolongados tiempos para pago de ventas realizadas al WFP 2.15 Limitada coherencia entre procesos de licitación y los períodos postcosecha
Red causal 3. Limitada capacidad de gestión de los riesgos del cambio climático	3.1 Investigación sobre plagas y cambio climático 3.2 Ausencia de estaciones meteorológicas para información sobre clima 3.3 Ausencia de planes de mitigación y manejo de riesgos 3.4 Limitada incorporación de prácticas agrícolas resilientes 3.6 Débil manejo sostenible de zonas de recarga hídrica 3.7 Escaso acceso a seguros de cosecha
Red causal 4. Escaso acceso a servicios de apoyo a la producción y comercialización	4.1 Baja capacidad de servicios de extensión y asistencia técnica para tecnificación de producción 4.2 Escaso acceso a financiamiento con tasas de interés y condiciones favorables 4.3 Escasos incentivos ambientales por manejo sostenible de cultivos 4.4 Ausencia de financiamiento para compra de insumos de producción 4.5 Excesivos, costosos y prolongados procedimientos para cumplir con los requisitos de la formalización 4.6 Ausencia de un sistema de información de mercado para la toma de decisiones informadas

Anexo 7. Marco político-normativo e institucional de las compras de alimentos en países en el piloto

No.	Norma/institución	Objeto protegido/promovido
El Salvador		
1	Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional	Garantiza el acceso de la población a alimentos de producción nacional, en cantidad y calidad suficientes.
2	Ley de Agricultura Familiar	Establece las responsabilidades del Estado de garantizar un modelo de producción de la agricultura familiar, campesina e indígena sostenible y resiliente al cambio climático.
3	Ley de Alimentación Escolar	Establece la dotación de alimentación a estudiantes de establecimientos del sistema escolar público, incluyendo la priorización de compras públicas a productores de la agricultura familiar.
4	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Estructura intersectorial pública y privada encargada de establecer las directrices para la seguridad alimentaria y nutricional en el país. Incluye estructuras a nivel departamental y municipal.
5	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA).	Institución de carácter científico y técnico encargada del desarrollo y transferencia de tecnología a los productores agrícolas del país.
6	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Tiene a su cargo la compra y distribución de un paquete agrícola, que incluye en situaciones crisis alimentos.
Guatemala		
7	Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN)	Ordena y estructura la gobernanza de los servicios públicos destinados a la atención de la seguridad alimentaria nutricional.
8	Política de Seguridad Alimentaria Nutricional (POLSAN 2022-2037)	Establece los principios rectores, ejes temáticos y lineamientos para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en el país.
9	Ley de Alimentación Escolar (LAE)	Garantizar la alimentación escolar, promover la salud y fomentar la alimentación saludable de establecimientos públicos o privados, incluyendo la priorización de compras públicas a productores de la agricultura familiar.
10	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)	Estructura intersectorial integrada por instituciones públicas, sociedad civil y universidades encargada de coordinar los esfuerzos del Estado en la materia.
11	Secretaría de Seguridad Alimentaria Nutricional (SESAN)	Planifica, coordina y monitorea las intervenciones destinadas a la seguridad alimentaria y nutricional en el país.
12	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)	Como parte de sus mandatos, tienen a su cargo la compra y provisión de alimentos a familias en situación de vulnerabilidad, a través del viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (VISAN).
	INDECA	
13	Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Encargado de promover la política social del Estado, tiene a su cargo los programas de transferencias monetarias, que incluyen en situaciones de crisis la compra y distribución de alimentos.
14	Sistema Nacional de Extensión Rural (SNER)	Entidad encargada de coordinar los servicios de extensión rural en todo el territorio nacional.
15	Agencias Municipales de Extensión Rural (AMER)	Servicio de extensión rural gestionado por los gobiernos municipales para brindar apoyo técnico a los pequeños agricultores de los municipios del país.
Honduras		
16	Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Honduras	Como parte de las estrategias de reducción de la pobreza, esta ley regula las acciones del Estado tendientes a garantizar la alimentación nutritiva y saludable de la población.

No.	Norma/institución	Objeto protegido/promovido
17	Ley de Alimentación Escolar	Crea el marco legal para garantizar el derecho a la alimentación saludable a la población escolar de establecimientos públicos, incluyendo la priorización de compras públicas a productores de la agricultura familiar.
18	Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Honduras	Establece el compromiso del Gobierno de Honduras de alcanzar las metas del ODS 2. Hambre Cero.
19	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Instancia de dirección y decisión sobre la política de seguridad alimentaria y nutricional.
20	Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN)	Instancia técnica de coordinación, seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones del Estado en materia de seguridad alimentaria y nutricional.
21	Comisiones Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSAN)	Planifica y coordina las actividades de seguridad alimentaria y nutricional a nivel municipal.
Nicaragua		
22	Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional	Garantiza el derecho de la población de disponer alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, mediante la creación y rectoría de políticas de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.
23	Ley de Alimentación Escolar	Regula la alimentación complementaria escolar en el Sistema Educativo Plurinacional, mediante la distribución de responsabilidades de distintas instituciones y la compra de alimentos a proveedores locales.
24	Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN)	Instancia máxima del Estado para la toma decisiones y coordinación intersectorial e intergubernamental relativas a la seguridad alimentaria y nutricional en todo el país.
25	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESSAN)	Planificar y coordinar las intervenciones del Estado para la garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la población.

Anexo 8. Mapeo de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones

Recomendación	Conclusiones	Hallazgos
<p>Recomendación 1. Reforzar la apropiación y el compromiso de las oficinas de país en la implementación de la política, considerando las siguientes acciones:</p> <p>R1.1 Gestionar el conocimiento generado por el piloto con apoyo de eventos y materiales de comunicación sobre estudios de cadena de valor, estudio de CEPAL sobre impacto económico de las compras inclusivas, diagnóstico FORMA.</p> <p>R1.2 Visibilizar el valor económico de las compras inclusivas a los pequeños agricultores usando los insumos del estudio de CEPAL.</p> <p>1.1.3 Realizar sesiones periódicas de trabajo entre la gerencia de LACRO y oficinas de país para seguimiento de las compras inclusivas a pequeños agricultores;</p> <p>1.1.4 Webinar sobre aprendizajes, retos y oportunidades generadas por el piloto con participación de otras oficinas de LACRO.</p>	Conclusión 1	Hallazgos 2, 5, 6, 7, 11 y 12
<p>Recomendación 2. Fortalecer la integración de la política en la programación multianual y anual de las oficinas de país, mediante las siguientes medidas:</p> <p>R2.1 Inclusión de resultados, con indicadores y metas, relativo al incremento de las compras a pequeños agricultores y su impacto en los ingresos, empleos y mejora de las condiciones de vida (educación, salud, vivienda);</p> <p>R2.2 Realizar eventos de licitación exclusivos para OP en los productos de maíz y frijol, considerando criterios de inclusión de mujeres, pueblos indígenas y otros grupos de población en vulnerabilidad.</p> <p>R2.3 Diseñar mecanismo para verificar el cumplimiento de cuotas en las compras indirectas a empresas comerciales.</p> <p>R2.4 Instalar una mesa técnica bajo el liderazgo del Director Adjunto y los equipos de programas, compras y seguimiento de las oficinas de país para el seguimiento periódico del avances en las metas definidas.</p>	Conclusión 1 y 3	Hallazgos 3, 7, 8, 9, 10, 11 y 12.
<p>Recomendación 3. Tomando en cuenta los insumos del Modelo conceptual y la Teoría de Cambio formulados por la evaluación, movilizar recursos financieros y construir alianzas con otros cooperantes y actores públicos para fortalecer el ecosistema de desarrollo y el vínculo de las organizaciones de productores con los mercados privados y públicos de alimentos,</p>	Conclusión 3	Hallazgos 2, 3, 4, 6, 7, 14 y 15

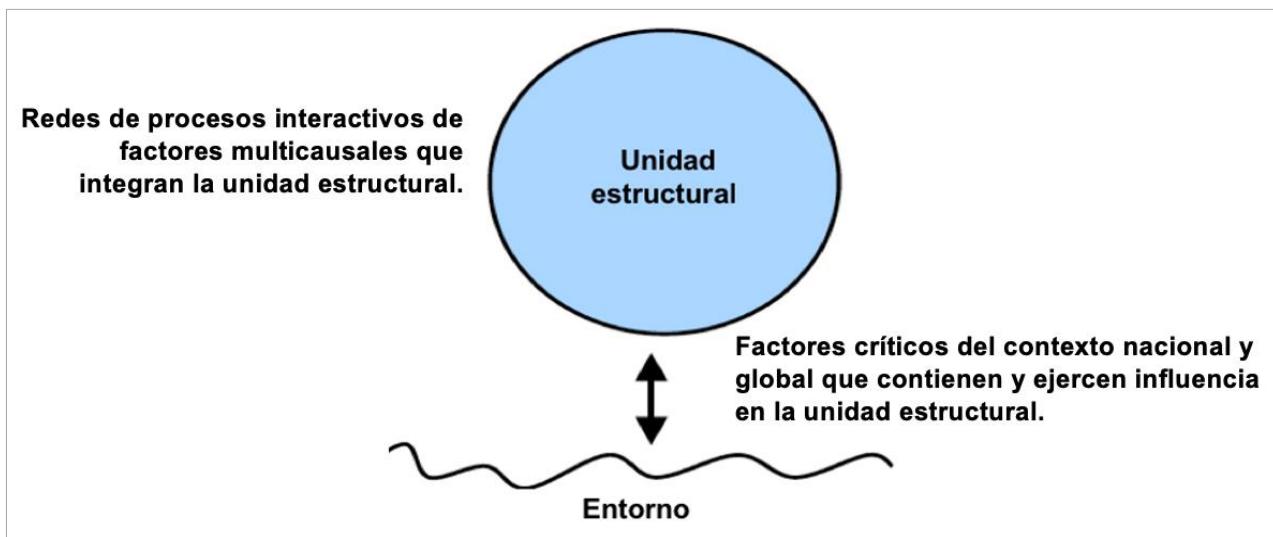
Recomendación	Conclusiones	Hallazgos
<p>con énfasis en la alimentación escolar, considerando las siguientes medidas:</p> <p>R3.1 Promover la instalación de una mesa técnica intersectorial (SAN, agricultura, educación);</p> <p>R3.2 Diseño e implementación de proyectos conjuntos con FAO para tratar el relevo generacional en la agricultura familiar y la promoción de sistemas agroalimentarios resilientes y sostenibles;</p> <p>R3.3 Diseño e implementación de proyectos conjuntos con PNUD para fortalecer la inclusión de las organizaciones de productores en las cadenas de valor, mediante la metodología PDP;</p> <p>R3.4 Reforzar el vínculo de las organizaciones de productores con el mercado privado de alimentos, considerando las experiencias previas con los supermercados Walmart en Honduras y Nicaragua, La Colonia en Honduras y Tiendas Galo, en El Salvador.</p>		
<p>Recomendación 4. En congruencia con la Política General de Género para América Latina y el Caribe, especialmente su prioridad de incorporar un enfoque transformador en los sistemas alimentarios y el diseño de proyectos, elaborar un plan de acción para el empoderamiento de las mujeres en las cadenas de valor priorizadas por las oficinas de país (fríjol, maíz y arroz), que incluya al menos las siguientes medidas:</p> <p>R4.1 Mapeo de acciones realizadas por las cuatro oficinas en materia de enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.</p> <p>R4.2 Análisis y tratamiento de las barreras de participación de las mujeres en las cadenas de valor y organizaciones de productores agrícolas de pequeña escala.</p> <p>R4.3 Inclusión de cláusula condicional de participación de mujeres productoras en las modalidades de compras directas e indirectas realizadas por el WFP.</p>	Conclusión 2	Hallazgos 8, 9 y 10

Anexo 9. Propuesta de Teoría de Cambio de la Política de compras locales y regionales en Centroamérica

1. Ubicación metodológica

Apoyado en las teorías de sistemas, especialmente en la teoría de Autopoiesis, el método "Análisis sistémico de problemas de desarrollo" consiste en la observación y la interpretación de problemas de desarrollo con cierto nivel de complejidad como un TODO, en el que se puede distinguir dos dimensiones o niveles sistémicos: i) unidad estructural del problema, formada por redes de múltiples factores causales interrelacionados entre sí; ii) entorno del problema, constituido por factores estructurales que tienen una influencia directa en éste.⁷⁰ Por lo general, la unidad estructural determina la condición del problema y el entorno puede contribuir a su conservación o transformación. Ver figura 1.

Figura 1. Modelo de análisis sistémico de problemas de desarrollo



Elaboración propia: David Grajeda-Agenda 21, S.A. 2024 con base en Teoría de Autopoiesis: Maturana H. y Varela F, 1990.

El método de análisis de problemas de desarrollo se empezó a utilizar desde 2016 como respuesta a la creciente complejidad de los problemas de desarrollo en un mundo globalizado, reconocida explícitamente por el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2021/2022.⁷¹ De manera complementaria con la metodología de Gestión Basada en Resultados, este método ha sido utilizado para elaborar modelos conceptuales de los problemas tratados por políticas, programas y proyectos de desarrollo y formular teorías de cambio para su transformación.

De acuerdo con las buenas prácticas generadas en la región de América Latina y el Caribe, la aplicación del método en la evaluación de proyectos de desarrollo presenta tres contribuciones principales: i) distinguir y comprender la complejidad de los problemas tratados; ii) establecer el alcance y los límites de la acción en la transformación del problema tratado; iii) identificar oportunidades de sinergias y

⁷⁰ Grajeda David. 2016. Método de análisis sistémico de la complejidad de problemas de desarrollo. Agenda 21, S.A.

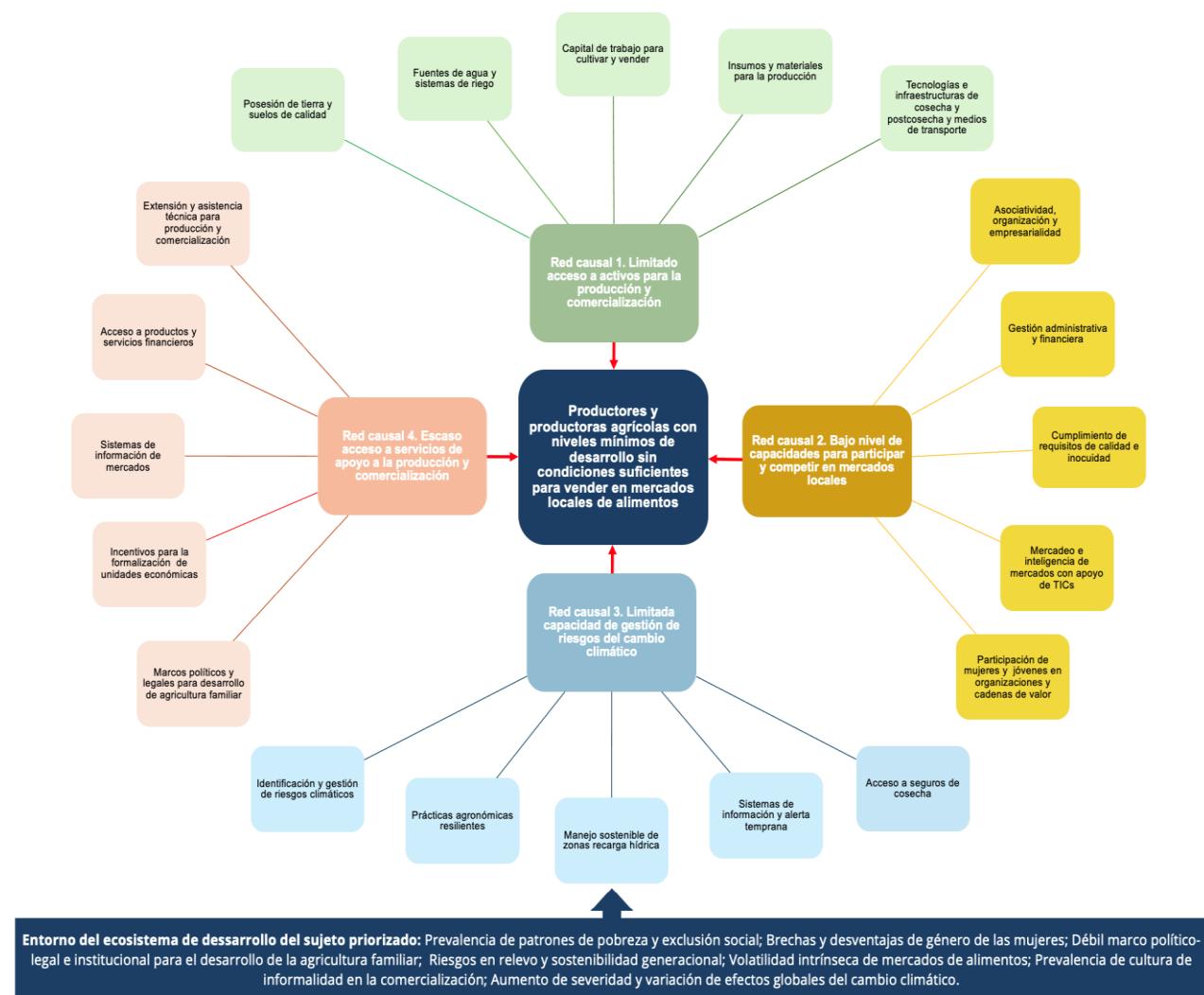
⁷¹ PNUD. 2023. Informe Mundial de Desarrollo Humano 2021-2022. Citado.

alianzas con otros actores y partes interesadas para un abordaje intersectorial e integral del problema.

2. Modelo conceptual del problema tratado por la política

Como indicado en la sección 2.3.5 de este informe, la evaluación formuló el Modelo conceptual de los factores críticos del ecosistema de desarrollo de las personas productoras de la agricultura familiar de pequeña que limitan su participación en los mercados de alimentos en cada país. Conforme este modelo, se han identificado 20 factores articulados en cuatro redes causales. Con base en los resultados del taller regional de retroalimentación del Informe de Evaluación, realizado en la Ciudad de Panamá, el día 10 de octubre de 2024, el equipo de evaluación propone priorizar la atención de los factores de la red causal 2, tomando en cuenta los atributos, los mandatos y el poder relacional del WFP para convocar a actores clave. Ver figura 2.

Figura 2. Modelo conceptual del problema de los sujetos de la LRFPP



Fuente: Elaboración propia. Evaluación formativa de piloto regional de la Política de compras locales y regionales del WFP. Octubre 2024.

3. Teoría de Cambio para la implementación de la política en la región

La propuesta de Teoría de Cambio (TdC) que se presenta en esta sección muestra la manera en que las oficinas de país, con el respaldo de la oficina regional, podrían contribuir a resolver el problema que limita la participación de los pequeños agricultores y productoras en los mercados de alimentos públicos y privados de cada país y alcanzar los cambios ambicionados por la política. Para ello, se proponer priorizar la atención de los cinco factores de la Red causal 2. **Limitado acceso a activos para la producción y comercialización.** Son los siguientes: i) Asociatividad, organización y empresarialidad; ii) Gestión administrativa y financiera; iii) Cumplimiento de requisitos de calidad e inocuidad; iv) Mercadeo e inteligencia de mercados con apoyo de TICs; v) Participación de mujeres y jóvenes en organizaciones y cadenas de valor.

178. El diseño de la TdC muestra la relación causal de una red interactiva de procesos de transformación compuesta por seis eslabones: i) problema tratado; ii) productos elegidos; iii) resultado esperado; iv) efectos directos esperados por la política; v) impacto potencial; vi) entorno habilitador. Ver figura 3.

- **Problema priorizado:** sin datos sobre su magnitud en cada país, el problema tratado por la Teoría de Cambio es el mismo identificado por el Modelo conceptual: *Productores y productoras agrícolas con condiciones mínimas pero insuficientes para participar en los mercados de compras de alimentos del WFP, los mercados públicos y los mercados privados.*
- **Productos potencialmente eficaces:** con base en la información y el conocimiento sistematizado por el Modelo conceptual, la Teoría de Cambio ha elegido cuatro productos por su potencial poder causal para transformar los 20 factores críticos del Modelo conceptual del problema tratado y catalizar el resultado principal y los efectos e impacto potencial esperado por la política. Son los siguientes: Producto 2.1 Desarrollo organizacional y empresarial, con énfasis en gestión administrativa y financiera; Producto 2.2 Vinculación con mercados con base en metodología de PDP de Naciones Unidas; Producto 2.3 Diseño de marca, promoción y mercadeo; Producto 2.4 Estrategia de género y relevo generacional en la agricultura familiar.
- **Resultado directo:** este resultado está planteado como la consecuencia directa de la implementación de los cuatro productos elegidos y, por tanto, refleja el escenario de transformación de la condición crítica del problema tratado. Se espera que este resultado tenga el poder causal suficiente para catalizar los efectos esperados por la política.
- **Efectos esperados por la política:** la Teoría de Cambio propone cuatro efectos principales, los primeros tres contenidos en el diseño de la política. Son los siguientes: Efecto 1. Sistemas de producción y medios de vida resilientes y sostenibles, vinculado a la meta 2.4 del ODS 2; Resultado 2. Organizaciones de productores y productoras agrícolas aumentan su competitividad en mercados locales; Efecto 3. Suministro fiable, eficaz y costo-eficiente de alimentos al WFP para programas de asistencia alimentaria. En adición, considerando los hallazgos de la evaluación, se agregó el Efecto 4. En adición, con base en los resultados de la evaluación se agregó el Efecto 4. Brechas de género reducidas y asegurado relevo generacional en la agricultura familiar, el cual a su vez contribuye a dos metas del ODS 5, a saber:

- Meta 5.5 Velar por la plena y efectiva participación de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.
- Meta 5.a Emprender reformas que otorguen a la mujer el derecho en condiciones de igualdad a los recursos económicos, así como el acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- **Impacto potencial y contribución al ODS 2:** la Teoría de Cambio plantea que, si se logran una efectiva sinergia de los distintos eslabones de la cadena causal (productos, resultado directo y efectos), las oficinas de país del WFP habrán alcanzado el siguiente impacto: **Productores y productoras agrícolas incrementan sus ingresos y mejoran sus condiciones de desarrollo con una mayor participación en los mercados locales de alimentos** (Meta 2.3 del ODS 2).

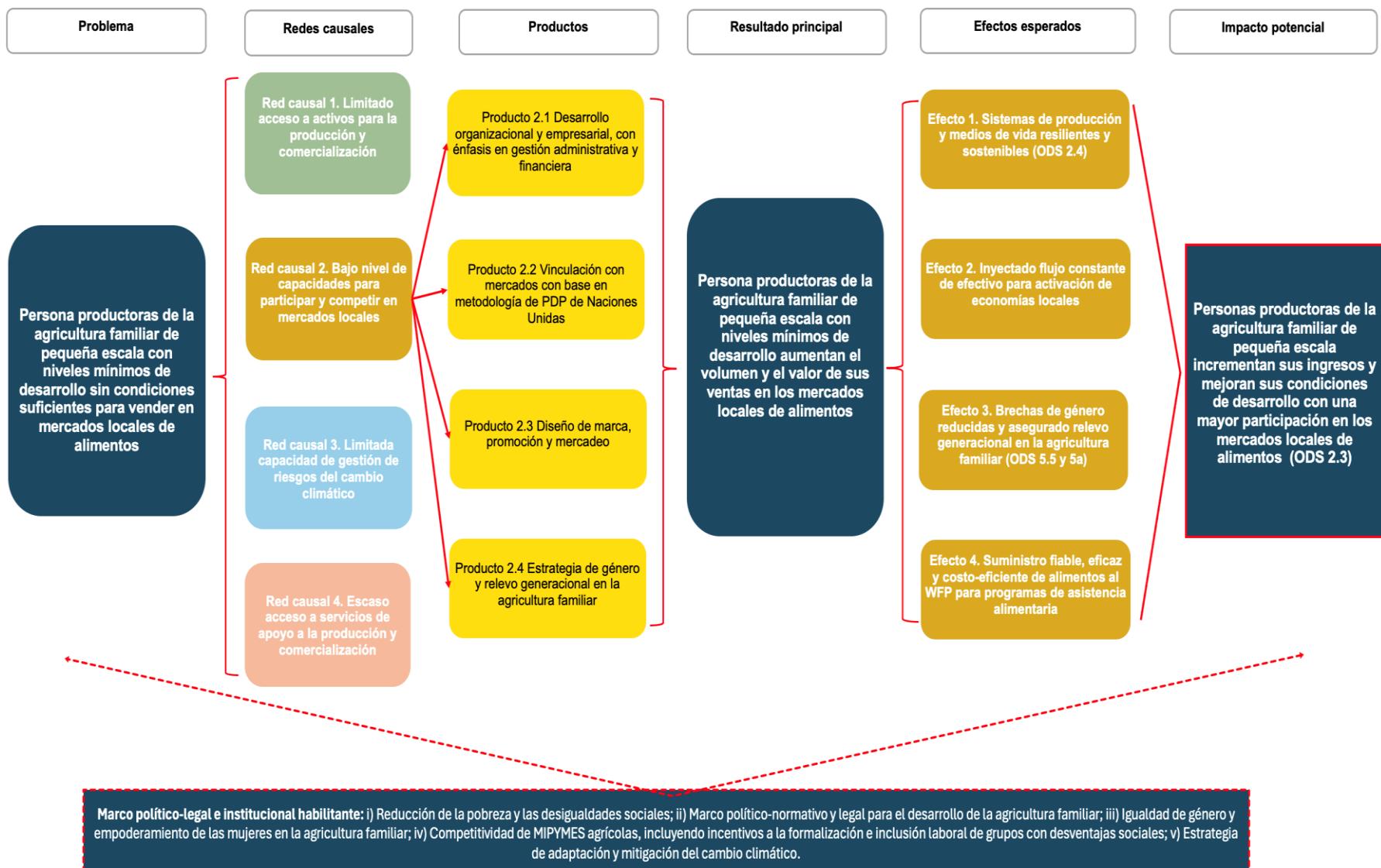
179.

- **Entorno habilitador:** la Teoría de Cambio de la política podría beneficiarse de un conjunto de políticas públicas habilitadoras que traten los factores críticos identificados por el Modelo conceptual del problema. Se han identificado las siguientes políticas nacionales en cada país: i) Reducción de la pobreza y las desigualdades sociales; ii) Fortalecimiento de marco político-normativo y legal para el desarrollo de la agricultura familiar; iii) Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en la agricultura familiar; iv) Competitividad de las MIPYMES agrícolas, incluyendo incentivos a la formalización e inclusión laboral de grupos con desventajas sociales; v) Estrategia de adaptación y mitigación del cambio climático.

La implementación de la Teoría de Cambio de la política se fundamenta en cuatro supuestos principales:

- Supuesto 1. La oficina regional de WFP para América Latina y el Caribe y las oficinas de país participantes en el piloto, están dispuestos a implementar la Teoría de Cambio, con el respaldo de alianzas con otros actores públicos, privados y de la cooperación internacional.
- Supuesto 2. Las instituciones públicas del sector de agricultura familiar están dispuestas a invertir en la consecución de los resultados de la Teoría de Cambio, mediante un ejercicio asociativo intersectorial con otras entidades públicas y actores privados y de la cooperación.
- Supuesto 3. Las otras agencias de Naciones Unidas vinculadas a los pequeños agricultores y productoras agrícolas, incluyendo la FAO, el PNUD y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) están interesados en realizar un ejercicio interagencial para la atención del Modelo conceptual del problema y la implementación de la Teoría de Cambio.
- Supuesto 4. Las organizaciones de pequeños agricultores y productores agrícolas están interesadas en participar en la implementación de la Teoría de Cambio de la Política de compras locales y regionales de alimentos del WFP, como sujetos principales de la misma.

Figura 7. Propuesta de teoría de Cambio de Política de compras locales y regionales de alimentos del WFP



Fuente: Elaboración propia. Evaluación formativa de la Política de compras locales y regionales de alimentos del WFP. Oficina Regional LACRO, 2024.

Anexo 10. Referencias documentales y bibliográficas

180. Asamblea General Naciones Unidas. 2017. Resolución A/RES/72/239. Declaración del Decenio de la Agricultura Familiar 2019-2028.
181. Banco Mundial. Governance and Development, Washington, 1992.
182. BID 1999. Cooperación Regional para Reducir la Vulnerabilidad Ambiental y Promover el Desarrollo Sostenible en Centroamérica.
183. CAD/OCDE. 2010. Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo.
184. CEPAL. Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos. Santiago, Chile, 2017.
185. CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe.
<https://oig.cepal.org/es/indicadores/poblacion-sin-ingresos-propios-sexo>
186. CEPAL. 2018. Perspectivas económicas de América Latina 2018. Repensando las instituciones para el desarrollo
187. Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) de Naciones Unidas. 41 período de sesiones. Marcar la diferencia en la seguridad alimentaria y nutrición.
188. Congreso de la República de Guatemala. 2017. Ley de Alimentación Escolar. Decreto Número 16-2017.
189. FAO. 2016. Dry Corridor Central America: Situation Report – June 2016. Consultado en:
www.fao.org/3/a-br092e.pdf
190. FAO-FIDA 2019. Plan de Acción Mundial. Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028.
191. FAO. 2017. Small Family Farms Data Portrait Basic Information Document. Methodology and data description.
192. FAO-PMA-UNICEF-OPS-FIDA. 2020. Panorama de Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe.
193. FAO-GCF. 2023. Evaluación de Medio Término de del proyecto "Aumento de las medidas de resiliencia climática en los agroecosistemas del corredor seco de la República de El Salvador (RECLIMA)-GCP/ELS/017/GCF.

- 194.FAO-ONU Mujeres-PMA, FIDA. 2021. Estudio Brechas de género y medios de vida. Programa Conjunto "Acelerando el progreso del empoderamiento económico de mujeres rurales en el Polochic, Alta Verapaz". Guatemala.
- 195.Germanwatch, 2020. Global Index Global Risk: ranking 2019-2019. Recuperado en:
<https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Resumen%20Indice%20de%20Riesgo%20Climático%20Global%202021.pdf>
- 196.Grajeda, David. 2016. Método de análisis sistémico de problemas de desarrollo. Agenda 21.
- 197.Grajeda, David y Hernández Julio. Análisis de eficacia de las intervenciones vigentes en el marco de la Política de Seguridad Alimentaria Nutricional. Unión Europea-Vicepresidencia de Guatemala.
- 198.INE 2013. Mapas de pobreza rural en Guatemala.
- 199.Maturana, Humberto y Varela, Francisco. 1990. El Árbol del conocimiento. Bases biológicas del conocimiento humano. Editorial Unigraf. Madrid, España.
- 200.Madeiros, Víctor et al. CEPAL 2019. La competitividad y sus factores determinantes: un análisis sistémico para países en desarrollo. Recuperado en:
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/820532b5-0b65-4f87-9990>
- 201.MAGA. 2024. Lineamientos estratégicos. Una nueva siembra para el agro de Guatemala. 2024-2028.
- 202.Namdar, Mina y Saa Constanza.WFP-CEPAL. 2023. Documentos de Proyectos. Las compras locales de alimentos como posible factor de desarrollo en América Latina y el Caribe. Estimación de impacto de las compras locales del WFP en Honduras y Guatemala.
- 203.Namdar, Mina, Rodríguez Andrés, Saa Constanza. WFP. 2023. Las compras locales inclusivas, motor de desarrollo: Honduras entrega evidencias.
- 204.ONU. Situación de los pueblos indígenas en Honduras. Informe de Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos indígenas. 2016..
- 205.PNUD, Centro Regional para América Latina y el Caribe. Curso de Gestión Basada en Resultados. 2014.
- 206.PNUD. Centro Regional para América Latina y el Caribe. 2012. Toolkit. Área de Evaluación. Criterios de evaluabilidad de acciones de desarrollo.
- 207.PNUD. 2023. Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022. Tiempos inciertos, vidas inestables: configurar nuestro futuro en un mundo en transición.
- 208.SESAN 2015. Cuarto Censo de Talla en escolares del Primer año de educación primaria del Sector Público de Guatemala.

209.Skarwan, Dagny y Grajeda, David. Unión Europea 2022. Evaluación final del Programa Apoyo Presupuestario al Programa Agricultura Familiar y Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC).

210.UNEG 2011. Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Resultados de Desarrollo

211.World Justice Project. 2022. The Rule of Law in Guatemala

212.World Justice Project. 2019. Global Insights on Access to Justice.

213.Wandschneider, Tiago. WFP 2023. La experiencia de producción de frijol negro para Walmart: Lecciones e implicaciones para el PMA

Documentos de referencia de la Política de compras locales y regionales

214.PMA 2019. Documento de Política sobre las compras locales y regionales de alimentos. Segundo período de sesiones ordinario. Roma. Resolución 72/239 de la Junta Directiva WFP/EB.22019/4C.

215.PMA 2021. Local and Regional Food Procurement (LRFP) Policy. Making food systems more resilient to shocks, stresses and crises.

216.PMA 2006. Compras de alimentos en países en desarrollo. En Documento de LRFPP.

217.PMA Junta Ejecutiva. 2019. Documento Política sobre compras locales y regionales de alimentos.

218.WFP LRFPP. Interim Guidance for Pilot Implementation

219.WFP. 2024. Apoyo a pequeños agricultores. Recuperado en: <https://es.wfp.org/apoyo-a-pequenos-agricultores>

220.WFP. Guidance Note Price Setting Committees in the framework of the Local and Regional Food Procurement

221.WFP 2020. LRFPP Interim Guidance for Pilot implementation.

222.WFP. Informe de actualización sobre las compras de alimentos

223.WFP. 2022. Nota Explicativa sobre modalidades contractuales favorables a los pequeños agricultores.

224.WFP. 2022. Política género del WFP en materia de género. Acelerar el progreso hacia la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

225.WFP. 2022. Nota orientativa sobre Análisis de Cadenas de Valor (ACV) en el marco de la Política de Compras Locales y regionales.

- 226.WFP. Certificación "Value Chain Development Partner" Compras locales y regionales: Guía de implementación.
- 227.WFP. ToC and Monitoring LRFPP Capacity Building
- 228.WFP Guatemala. Definiciones para pequeño agricultor y organización de productores relacionadas con la LRFPP
- 229.WFP Guatemala. Política de compras locales y regionales de alimentos
- 230.WFP Guatemala. Cadenas de valor de maíz blanco y frijol negro en Guatemala
- 231.WFP Guatemala. Policy Brief. ¿Cómo pueden contribuir las compras públicas de maíz blanco y frijol negro al desarrollo de los pequeños agricultores y mejorar sus medios de vida en Guatemala?
- 232.WFP Guatemala. Reporte Piloto de certificación de proveedores y prueba de cuestionario de trazabilidad digital.
- 233.WFP Honduras. Política de compras locales y regionales de alimentos
- 234.WFP Honduras. Documento PPT con Teoría de Cambio del piloto de la LRPP en Honduras. Versión final.
- 235.WFP Honduras. Tiago Wandschneider y Nahún Valladares. Compra de frijol rojo a organizaciones de organizaciones de agricultura por WFP en Honduras experiencia, impactos e implicaciones para WFP.
- 236.WFP Honduras. Estudio de cadena de valor de frijol rojo.
- 237.WFP Honduras. Estudio de cadena de valor de tomate y zanahoria
- 238.WFP Honduras. Diagnóstico de organizaciones de frijol en Honduras con uso de metodología FORMA
- 239.WFP Nicaragua. Tiago Wandschneider. La experiencia de producción de frijol negro para Walmart: Lecciones e implicaciones para el PMA
- 240.WFP Nicaragua. Política de compras locales y regionales en Nicaragua.
- 241.WFP Nicaragua. Estudio de cadena de valor de maíz blanco en Nicaragua.
- 242.WFP Nicaragua. Estudio de cadena pública de valor de frijol en Nicaragua.
- 243.WFP El Salvador. Teoría de Cambio de piloto de LRPP en El Salvador

244.WFP El Salvador. Política de compras locales y regionales de alimentos en El Salvador

245.WFP El Salvador. Estudio de cadena de valor para Biofortik en El Salvador. Con enfoque en compras públicas del Programa de Alimentación y Salud Escolar.

246.WFP El Salvador. Estudio de cadena de valor de frijol en El Salvador

Anexo 11. Siglas o acrónimos

ACA	Programa de Asistencia para la Creación de Activos
AMER	Agencias Municipales de Extensión (Guatemala)
APAS	Productores Agropecuarios de Suchitán (Guatemala)
ADICH	Asociación para el Desarrollo Integral Comunitario de Honduras
AGRICORP	Corporación Agrícola S.A. (Nicaragua) Corporación Agrícola S.A. (El Salvador)
ASAESCLA	Asociación Agropecuaria El Éxito de Santa Clara de Responsabilidad Limitada (El Salvador)
ANAGRAB	Asociación Nacional de Granos Básicos (Guatemala)
APADI	Asociación de Productores Agrícolas y sus Derivados del Ixcán (Guatemala)
CAD-OCDE	Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
C4	Países de la subregión Centroamérica Norte: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua
COSAMESPE	Cooperativa de Servicios Agropecuarios (Nicaragua)
CONAGRO	Consultores Agropecuarios del Norte (Honduras)
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (El Salvador)
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Guatemala)
CONASSAN	Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Nicaragua)
COMUSAN	Comisiones Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Honduras)
ENABAS	Empresa Nicaragüense de Alimentos (Nicaragua)
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FORMA	Farmer Organization Readiness and Maturity Assessment
GBR	Gestión Basada en Resultados
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
INSAN	Inseguridad Alimentaria Nutricional
INDECA	Instituto Nacional de Comercialización Agrícola
IHMA	Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola
LRFPP	Política sobre Compras Locales y Regionales de Alimentos (siglas en inglés)
LAE	Ley de Alimentación Escolar
NIM	Modalidad de Implementación Nacional (PNUD)
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (El Salvador)
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (Guatemala)
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social (Guatemala)
MINEDUCYT	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (El Salvador)
MEEFCA	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria y Asociativa (Nicaragua)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

OPS	Organización Panamericana de la Salud
PIB	Producto Interno Bruno
PMA	Programa Mundial de Alimentos (Siglas en español)
POLSAN	Política de Seguridad Alimentaria Nutricional (Guatemala)
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODOC	Documento de Proyecto
P4P	Programa Compras para el Progreso (WFP)
TdC	Teoría de Cambio
TdR	Términos de Referencia de la evaluación
R4	Programa Resiliencia Rural (WFP)
LACRO	Oficina Regional del Programa Mundial de Alimentos (PMA) para América Latina y el Caribe (siglas en inglés)
SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Guatemala)
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria Nutricional (Guatemala)
SESSAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Nicaragua)
SNER	Sistema Nacional de Extensión Rural
SMART	Específicos, Medibles, Asequibles, Relevantes, A tiempo (estándar de calidad de indicadores)
UCANS	Unión de Cooperativas Agropecuarias del Norte de las Segovias (Nicaragua)
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UTSAN	Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Honduras)
WFP	World Food Program (siglas en inglés)