



*Trabajo Final del Master de  
Evaluación de programas y políticas  
públicas. UCM*

---

---

---

*XIII Edición*

---

---

*Diseño de la evaluación del proyecto  
FAO-MANA en Colombia*

---

***Autora: Raquel Cabello Arribas***

**2024**

## Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>2</b>
<b>0.1. Origen del trabajo</b> .....	<b>2</b>
<b>0.2. Estructura del trabajo</b> .....	<b>3</b>
<b>I Parte</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Objeto de la evaluación</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1. Descripción del proyecto</b> .....	<b>5</b>
<b>1.2. Contexto del proyecto</b> .....	<b>15</b>
<b>2. Identificación de los stakeholders</b> .....	<b>36</b>
<b>2.1 Elaboración de la Matriz de Stakeholders</b> .....	<b>38</b>
<b>3. Propósito, alcance y objetivo de la evaluación</b> .....	<b>44</b>
<b>3.1. Propósito de la evaluación</b> .....	<b>45</b>
<b>3.2 Alcance de la evaluación</b> .....	<b>47</b>
<b>3.3 Objetivos de la evaluación</b> .....	<b>48</b>
<b>3.3.1. Necesidades informativas</b> .....	<b>49</b>
<b>II Parte</b> .....	<b>55</b>
<b>4. Aproximación evaluativa</b> .....	<b>55</b>
<b>4.1. Tipo de evaluación</b> .....	<b>58</b>
<b>4.2. Teoría del cambio</b> .....	<b>59</b>
<b>5. Operacionalización</b> .....	<b>62</b>
<b>5.1. Trabajo vertical: Preguntas de evaluación</b> .....	<b>62</b>
<b>5.2. Trabajo horizontal: Matriz de evaluación</b> .....	<b>64</b>
<b>5.3 Instrumentos y metodología</b> .....	<b>68</b>
<b>6. Trabajo de campo</b> .....	<b>69</b>
<b>III Parte</b> .....	<b>71</b>
<b>7. Reflexiones sobre el proceso del diseño del TFM</b> .....	<b>71</b>
<b>Anexos</b> .....	<b>76</b>
<b>1- Guía de temas de entrevistas</b> .....	<b>76</b>
<b>2- Informe de encuesta</b> .....	<b>79</b>
<b>3- Lista de personas entrevistadas</b> .....	<b>89</b>
<b>4- Bibliografía</b> .....	<b>91</b>

## **Diseño de evaluación del proyecto FAO- MANA**

### **Introducción**

El presente documento es el trabajo de Raquel Cabello de fin del *Master de Evaluación de programas y políticas* de la Universidad Complutense de Madrid, en su edición número XIII, en el año 20014-2016.

El presente trabajo trata sobre el proceso que siguió la autora para elaborar el diseño de la evaluación final del proyecto desarrollado por la FAO en Colombia con el Gobierno del Departamento de Antioquía: *"Contribución a la seguridad alimentaria de las familias vulnerables de Antioquia a través del fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de planes de abastecimiento local y la implementación de emprendimientos sostenibles, orientados al aumento del consumo de frutas y hortalizas y a la generación de ingresos familiar."*

#### **0.1. Origen del trabajo**

Para comprender el origen de este trabajo, hay que entender mis circunstancias laborales como autora del mismo. Trabajo en la Oficina de Evaluación de la Organización de las Naciones Unidas de la Alimentación y la Agricultura (FAO), en Roma, ya que la función evaluativa de esta organización está centralizada en la sede.

Mi función principal como oficial de evaluación es gestionar evaluaciones de proyectos, es decir, principalmente elaboro los términos de referencia, identifico al equipo de evaluación, organizo las misiones, apoyo al equipo en la elaboración de los instrumentos y ejerzo el control de calidad sobre el informe. Ocasionalmente formo parte de un equipo de evaluación y acompaño el proceso desde todos los frentes: como gestora, miembro o líder del equipo y, en cierta manera, como solicitante (*commissioner*) de la misma.

En el caso del diseño del proyecto objeto de este trabajo, participé como gestora y como líder del equipo de evaluación. En el momento de la redacción de este trabajo, el proceso de evaluación está en la fase de análisis de los datos y elaboración del informe, por lo que

el trabajo se centrará en las primeras fases de la evaluación, concretamente hasta la fase 6 de diseño metodológico, según el esquema de María Bustelo y Juan André Ligeró (Ilustración 1). El trabajo de campo (fase 7) se describirá brevemente, y se incluirá una parte del análisis de los datos: el análisis de la encuesta realizada que acabo de terminar.

Ilustración 1: Fases de la Evaluación

## FASES DE LA EVALUACIÓN (Bustelo y Ligeró)



### 0.2. Estructura del trabajo

La estructura del presente trabajo responde en gran medida a las fases de evaluación anteriormente mencionadas. Está organizado en 3 partes: las dos primera referidas al proceso de evaluación; la última incluye las reflexiones y conclusiones que he sacado, no sólo del diseño de la evaluación objeto del trabajo, sino también de las que he ido acumulando en mi breve experiencia en el mundo de la evaluación.

La lógica de la división entre la parte I y II corresponde a cómo organizo yo mi trabajo a la hora de elaborar los términos de referencia de la evaluación. Es decir, la parte I incluye la fase previa a la elaboración de los términos de referencia, a la investigación y preparación para poder empezar a escribirlos y tener una idea clara de lo que se va a evaluar y porqué.

Esta parte que llega hasta el capítulo 4, incluye las fases 1 y 2 de Bustelo y Ligeró. Se inicia con una descripción del objeto a evaluar, el proyecto, y el contexto en el que el programa surgió y se ha desarrollado. Se explica el proceso para la realización del mapa de stakeholders y el resultado de este proceso. Y por último se explica el propósito de la evaluación, su objetivo y la motivación de estos stakeholders para evaluar

La parte II comienza cuando una vez que se define el objeto de evaluación, se conoce su contexto y se entienden las necesidades informativas de los potenciales destinatarios de la evaluación y el uso que pueden hacer de la misma. En este momento, se está en posición para elegir la aproximación evaluativa. Ésta será la guía para la operacionalización de la evaluación que incluye el desarrollo de las preguntas de evaluación, sus indicadores y fuentes de información. Por último, como se mencionó anteriormente se explicará brevemente cómo se implementó el diseño metodológico y el trabajo de campo.

## I Parte

A principios del 2016 me dieron la responsabilidad de llevar a cabo la evaluación del proyecto denominado *Contribución a la seguridad alimentaria de las familias vulnerables de Antioquia a través del fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de planes de abastecimiento local y la implementación de emprendimientos sostenibles, orientados al aumento del consumo de frutas y hortalizas y a la generación de ingresos familiares* (UTF/COL/044/COL), en adelante "proyecto FAO-MANA. Como es habitual en mi oficina, me dieron sólo el título y código del proyecto, cuya evaluación final era obligatoria, ya que por normativa de la organización los proyectos de más de 4 millones de dólares deben ser evaluados al menos una vez durante la vida del mismo.

Para comenzar el proceso de evaluación se siguen dos actividades en paralelo, en primer lugar se revisa la documentación disponible del proyecto. En este caso, había mucha documentación ya que el proyecto finalizó el 31 de diciembre del 2015. Por otro lado, comencé reuniones con los principales involucrados en el proceso, en este caso fue el oficial de programas de la representación de la FAO, en Bogotá, el coordinador del proyecto en Medellín y el oficial técnico responsable.

Estos dos procesos en paralelo me ayudaron a:

- delimitar claramente el objeto de la evaluación y su contexto,
- definir el alcance de la misma,
- identificar preliminarmente los principales *stakeholders*; y
- reconocer las principales necesidades de información

En los siguientes capítulos se expone los resultados de estos procesos y cómo se desarrollaron.

### 1. Objeto de la evaluación

#### 1.1. Descripción del proyecto

El proyecto FAO-MANA es un proyecto de 27 meses de duración implementado por la FAO y financiado por la Gobernación del Departamento de Antioquia, por un monto total de USD 5.994.549, y ejecutado entre abril, 2013 y diciembre, 2015. Es el tercer proyecto realizado entre ambas entidades desde 2005, para cumplir objetivos y propósitos similares. Este proyecto fue solicitado por la gobernación de Antioquia en abril de 2012, como una manera de completar esfuerzos y logros alcanzados en los años y proyectos precedentes, en los cuales se fortaleció capacidades de un segmento de la población más vulnerable, mejorando sus estados nutricionales en un tiempo determinado. Se perseguía fortalecer la vinculación de tales familias con actividades y dinámicas a nivel local, para permitir reducir su inestabilidad y mantener estados de vida saludable de manera sostenida. Por otro lado, si bien las fases anteriores realizaron un gran esfuerzo desde la validación de los enfoques metodológicos, estaba pendiente consolidar el empoderamiento y fortalecer la institucionalidad local. Esta nueva solicitud de asistencia técnica a la FAO, responde directamente a las líneas programáticas definidas en el Plan de Desarrollo “Antioquia la más educada 2012 – 2015”<sup>1</sup> y el Plan estratégico de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA, en adelante Gerencia MANA.

### **Objetivo general de proyecto**

Según el documento de proyecto original negociado con Gerencia MANA, este proyecto buscaba contribuir a la seguridad alimentaria de las familias vulnerables de Antioquia a través del fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de planes de abastecimiento local y la implementación de emprendimientos sostenibles, orientados al aumento del consumo de frutas y hortalizas y a la generación de ingresos familiares.

Para dar cumplimiento al objetivo y los resultados esperados, se diseñaron los siguientes componentes:

---

<sup>1</sup> <https://prezi.com/e5soaklbkc4f/copy-of-plan-de-desarrollo-antioquia-la-mas-educada-2012-2015/>

- Componente 1: **EMPRENDIMIENTOS<sup>2</sup> PRODUCTIVOS DE AGRICULTURA FAMILIAR**. Este componente estaba diseñado buscando el incremento de los ingresos familiares, de la producción y del consumo de frutas y hortalizas, de la rentabilidad de los cultivos y de la superficie cultivada, a través de huertas familiares y emprendimientos para la sostenibilidad y para el abastecimiento de mercados locales. Incluía dos subcomponentes:
  - o Subcomponente 1: *huertas de las oportunidades*. Los objetivos específicos de este subcomponente son:
    - Aumentar el acceso y la disponibilidad a hortalizas y frutas para el autoconsumo de familias vulnerables, mediante la producción de estos alimentos en sus hogares.
    - Promover la adopción de buenos hábitos alimentarios en las familias participantes mediante jornadas de formación en Seguridad Alimentaria y Nutricional, SAN.
    - Generar ahorro en el gasto familiar por el autoconsumo de lo producido en las huertas y generación de ingresos por comercialización de excedentes.
  - o Subcomponente 2: *emprendimientos comerciales de agricultura familiar*. Las acciones de este subcomponente relacionadas a la implementación de los emprendimientos productivos de agricultura familiar, se concentrarían en la consolidación y sostenibilidad de los mismos, con base en las exigencias establecidas para la selección, tanto de municipios como de familias establecidas por el proyecto. Para cada cadena productiva y organización seleccionada, el equipo técnico elaboraría modelos de intervención con buenas prácticas agrícola (BPA) enfocados en mejoras técnica-agronómicas, y en el fortalecimiento en gestión socio-empresarial (GSE) y comercial. Estos planes debían obedecer a la identificación de puntos críticos en las organizaciones y a la necesidad de vincular los emprendimientos a mercados locales, respondiendo en precio, calidad y oportunidad a los exigentes requerimientos de estos últimos.

El proyecto debía realizar los siguientes productos en los dos subcomponentes:

---

<sup>2</sup> El proyecto entiende por "Emprendimientos", la asociación de varios productores para la producción y comercialización conjunta, normalmente especializados en un único rubro.

- 38 emprendimientos comerciales articulados a grupos de agricultura familiar con mercados locales con capacitación y asistencia técnica integral (Buenas Prácticas Agrícolas, Gestión Socio empresarial, comercialización y asociatividad) en los rubros de tomate bajo cubierta, frijol voluble, arroz de secano, hortalizas, semillas y plántulas y, biocompostaje.
  - 2280 familias con capacidades en materia de buenas prácticas agrícolas, gestión socio empresarial, comercialización de productos inocuos de canasta básica, plantulación, semillas y biocompostaje.
  - 38 grupos de productores vinculados a emprendimientos comerciales con mejoras en sus ingresos.
  - 184 Huertas de las Oportunidades<sup>3</sup> implementadas en 46 municipios.
  - Siete mil familias capacitadas para implementar Huertas Familiares sostenibles.
  - Siete mil Huertas implementadas en 46 municipios (152 huertas en promedio por municipio) y con asistencia técnica.
  - Noventa y dos ferias de seguridad alimentaria y comercialización local de alimentos en 46 municipios.
  - Siete mil cartillas de “Huertas de las oportunidades” entregadas, 7 000 recetarios alimenticios y 2 280 cartillas en Buenas Prácticas, producción de semillas, y biocompostaje dirigido a agricultores familiares
- o Componente 2: **PLANES DE ABASTECIMIENTO LOCAL.** Desarrollar el modelo de Plan departamental de abastecimiento de alimentos de la canasta básica local producidos por pequeños productores, diseñado y validado a través de experiencias

---

<sup>3</sup> Las Huertas de Oportunidades en la metodología FAO de Escuela de Campo de Agricultores que comprende centros demostrativos de capacitación establecidos como unidades piloto de aprender-haciendo, sostenibilidad ambiental, buenas prácticas agrícolas, educación nutricional, organización comunitaria, SAN y múltiples tecnologías para producción hortícola-frutícola (cama alta, contenedores organopónicos e hidropónicos, entre otros) de un número significativo de especies (mínimo diez) y cría de especies menores, concertados con la comunidad y ubicados en lugares visibles de las municipalidades con un enfoque de intensificación sostenible de la producción en condiciones tanto rurales, periurbanas y urbanas.

internacionales e intervenciones piloto en el Departamento de Antioquia. El objetivo general fue analizar los sistemas de abastecimiento alimentario en rubros de canasta básica en el departamento de Antioquia, a fines de proponer modelos que favorezcan una inclusión más eficiente y equitativa de la agricultura familiar en los mercados locales y regionales, así como el desarrollo de estrategias y políticas agroalimentarias integrales. Los objetivos específicos son:

- Estimar la oferta y la demanda de un grupo de alimentos seleccionados de la canasta básica y producida por la agricultura familiar, en cada uno de los municipios y subregiones del departamento de Antioquia.
- Analizar los procesos y factores que intervienen en la articulación entre la demanda y oferta a nivel local/regional de los productos de agricultura familiar seleccionados, así como las lógicas y actores imperantes en las cadenas de distribución teniendo en cuenta variables como: volúmenes, orígenes y destinos de los alimentos, caracterización de los actores, formación de los precios, infraestructura existente en los territorios, circuitos comerciales, distribución de márgenes de utilidad, valores agregados e identificación de lugares de consumo.
- Identificar y analizar las barreras y los condicionamientos para la integración de la producción local al consumo regional de alimentos en los territorios.
- Analizar en profundidad la dimensión, el marco jurídico e institucional, así como los procesos actuales de abastecimiento de los mercados institucionales (compras públicas) identificando restricciones y oportunidades para favorecer a la agricultura familiar como abastecedor de dicho mercado.
- Con base en los estudios previos, definir propuestas de abastecimiento local y regional, que tengan como prioridad la vinculación de organizaciones de agricultura familiar y agricultores no asociados a los mercados identificados

Este componente espera los siguientes productos:

- Un estudio de ofertas y demandas de alimentos de canasta básica a nivel local en 125 municipios.
  - Un estudio con base en experiencias internacionales que analice modelos de acuerdos comerciales para abastecimiento local para la puesta en marcha de un plan de abastecimiento local con pequeños agricultores.
  - Una propuesta de modelo de planes de abastecimiento de alimentos vinculando a la producción de los pequeños agricultores para la comercialización de los alimentos producidos por los pequeños agricultores en Antioquia.
- Componente 3: **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**. Fortalecer las capacidades institucionales de funcionarios gubernamentales y de técnicos locales fortalecidas en la implementación de programas de seguridad alimentaria, el intercambio de experiencias y la promoción de MANÁ a nivel local, nacional e internacional<sup>4</sup>.

En este componente los productos marcados fueron:

- 125 funcionarios (UMATAS<sup>5</sup>, Universidades, escuelas técnicas, gobiernos locales) capacitados en metodologías de medición de impacto y sostenibilidad de huertas familiares productivas, iniciativas para la equidad de género y en planes de abastecimiento local de productos de la canasta básica.
- 125 técnicos y estudiantes agrícolas capacitados en implementación de emprendimientos productivos tales como banco de semillas-plántulas y biocompostaje y emprendimientos productivos comerciales a nivel local. - una Red de Apoyo Técnico a la implementación de planes de abastecimiento a nivel local.
- un seminario dirigido a Gobernadores y Secretarios de Salud, Seguridad Alimentaria, Desarrollo Rural u otras secretarías relacionadas, a realizarse en Antioquia para

---

<sup>4</sup> Esta sección se basa en la información consignada en el Documento Acuerdo del Proyecto FAO-Gobernación de Antioquia (UTF/COL/044/COL). Apéndice II.

<sup>5</sup> Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria

- compartir la experiencia de MANA con el apoyo de la FAO. - intercambio de experiencias sobre Seguridad Alimentaria y la Agricultura Familiar para el fortalecimiento de MANA a nivel regional e internacional
- apoyo a la estrategia de comunicación del Plan estratégico de Comunicaciones de la Gobernación de Antioquia
- un taller internacional de seguridad alimentaria y agricultura familiar a partir de casos y experiencias
- trabajos de sistematización sobre metodologías, aprendizaje y logros del proyecto.

El efecto esperado del proyecto era contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de las familias vulnerables de Antioquia, a través de la formación, asistencia técnica y acompañamiento continuo, con el fin de generar capacidades para incrementar la producción y consumo de alimentos inocuos, fomentar buenos hábitos y condiciones alimentarias saludables y promover la articulación de la agricultura familiar con mercados a través de planes de abastecimiento, generando ahorros en el gasto de los alimentos e ingresos a partir de los rubros de la canasta básica.

En términos metodológicos, el proyecto pretendía contribuir a la seguridad alimentaria de las familias a través de la implementación de las buenas prácticas integrales para la generación de ingresos por acceso a mercados y de huertas familiares productivas, con el fin de mejorar la calidad de la alimentación familiar. Los efectos esperados eran:

- a) mejora en los ingresos de la familias productoras por aplicación de buenas prácticas integrales (aumentos de rendimientos de la cadena productiva, ahorro de insumos y reducción de costos de producción, obtención de productos de calidad e inocuos reconocimiento de mercados por productos diferenciados, fortalecimiento de la asociatividad, desarrollo de capacidades y competencias de liderazgo, comercio justo);
- b) mejora en la calidad de la alimentación de las familias por el incremento del consumo de frutas y hortalizas producidas por los propios beneficiarios;

- c) ahorro en gasto de alimentos por autoconsumo y generación de ingresos por comercialización de excedentes;
- d) eficiencia de los mercados locales de productos de agricultura familiar a través del diseño de un modelo de plan de abastecimiento local/departamental; y
- e) fortalecer la capacidad institucional del sector en el departamento, mediante el desarrollo de capacidades y la disponibilidad de metodologías de operación y elementos de política para robustecer la agricultura familiar de la región.

### **Área de acción del proyecto**

El proyecto cubre la mayoría del Departamento de Antioquia aunque varía en los municipios dependiendo de los componentes del mismo.

Para los efectos del subcomponente relacionado con la SAN (huertas de las oportunidades), las acciones se concentran en los municipios del oriente y el sureste del Departamento, llegando en total a 26 municipios, como se muestra en la **Figura 1**, a continuación. Dado el proceso de focalización de la población objetivo para las acciones de SAN –clasificación en el SISBEN<sup>6</sup> con puntajes menores a 45- existe una mayor concentración de población vulnerable en esas zonas del Departamento.

### **Figura 1 Cobertura de las acciones de SAN**

---

<sup>6</sup> Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales: <https://www.sisben.gov.co>



Fuente: Equipo del proyecto

Para los efectos de los emprendimientos productivos comerciales (emprendimientos comerciales de agricultura familiar) y las acciones de asociatividad y comercialización que hacen parte de estas actividades, la cobertura del proyecto es en municipios menos concentrados geográficamente, como se observa en la **Figura 2**. Se trata de un total de 38 emprendimientos que no son exclusivamente de producción agrícola.

**Figura 2 Cobertura de las acciones de emprendimiento productiva comercial**



Fuente: Equipo del proyecto

Los componentes de análisis del abastecimiento y soporte de las instituciones (Planes de abastecimiento local y Fortalecimiento institucional), tienen cobertura departamental completa. El análisis del Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA) se extiende a 124 municipios del Departamento se agrupan en nueve subregiones, y corresponden al total de municipios, exceptuando Medellín, la capital departamental. Se concentra en analizar el sistema de abastecimiento alimentario en rubros de la canasta básica, que incluyen una gran parte de los productos de la agricultura familiar.

Finalmente, las actividades de apoyo a las instituciones también tienen un ámbito departamental porque se enfoca en la transferencia de metodología de trabajo y una gran cantidad de información, no sólo al equipo técnico y de manejo de MANA sino a un gran número de personas de dependencias de gobiernos municipales, a estudiantes de ciencias agropecuarias, técnicos y profesionales particulares, actores de los subsistemas de abastecimiento, distribución y demanda del SADA, representantes del sector comunitario y gremial así como personas interesadas en el tema.

### **Breve recuento de acumulación de acciones y conocimiento**

En el marco del Plan de Desarrollo 2001-2003, el Gobierno de Antioquia formuló el Plan MANA, con el objetivo el de contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de los menores de 14 años y sus familias. Para el período 2004 a 2007 MANA definió como meta “Disminuir las muertes por desnutrición en los menores de cinco años y mejorar y mantener el estado nutricional de los menores de cinco años”. El Plan MANA impulsó alianzas entre diferentes actores, instituciones, y sectores público y privado, bajo los conceptos de multisectorialidad e integralidad. Este esfuerzo se concretó en una Gerencia de la Gobernación con seis ejes: Alternativas Comunitarias de Complementación Alimentaria, Inducción a los Servicios de Salud, Nutrición con Buen Trato, Vigilancia Alimentaria y Nutricional, Desarrollo de Proyectos Productivos y Proyectos Pedagógicos<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup>. FAO-MANA. 2015. Informe final 2013–2015. Proyecto contribución a la seguridad alimentaria de las familias vulnerables de Antioquia a través del fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de planes de

En el año 2004, por solicitud de la Gobernación de Antioquia se ejecutó el TCP/COL/3101 *"Fortalecimiento de capacidades en Buenas Prácticas Agrícolas y organización comunitaria para contribuir a la seguridad alimentaria del departamento de Antioquia"*, que se prolongó hasta fines de 2008. En este período se implementaron Escuelas de Campo, una propuesta piloto en diez municipios de Antioquia, que incluyó la ejecución de Huertas Familiares Productivas con metodología de Huertas de Aprendizaje, dirigida a 537 familias.

En el período 2009-2011 (UTF/COL/027/CO), el proyecto FAO-MANA adicionó acciones de seguridad alimentaria, estableciendo Huertas Familiares Productivas para autoconsumo. Al finalizar de esta fase, se habían implementado 17 762 huertas en 108 municipios, un incremento en el consumo de frutas y hortalizas de 100 a 302,5 gramos por día por integrante del hogar de las familias involucradas y la comercialización de alimentos inocuos provenientes de 931 productores de economía campesina. Seguimiento y apoyo técnico, introducción de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y articulación con poderes de compra y agentes de comercio fueron los énfasis de concentración por parte del equipo técnico del proyecto.

FAO ajustó las BPA a los tiempos y a las condiciones de la pequeña agricultura. De esta manera, se convierten en un proceso endógeno para habilitar gradualmente a los agricultores hacia sistemas más rentables, promoviendo la aplicación de mejoras progresivas en los sistema de producción que aseguren calidad e inocuidad para alcanzar la normativa de certificación necesarios para acceder a mercados más sofisticados, compartiendo los beneficios socioeconómicos generados.

Desde abril de 2012 se iniciaron las negociaciones y el diseño de la fase del proyecto que es sujeto de esta evaluación (2013-2015).

## **1.2. Contexto del proyecto**

### **Contexto general: antecedentes y base conceptual**

---

abastecimiento local y la implementación de emprendimientos sostenibles, orientados al aumento del consumo de frutas y hortalizas y a la generación de ingresos familiares. UTF/COL/044/COL.

El Gobierno del Departamento de Antioquia en Colombia, estableció en su Plan de Desarrollo de los años 2001–2003 “Una Antioquia Nueva” el propósito de *“promover el cambio para el desarrollo humano integral equitativo y sostenible, el cual se refiere al mejoramiento continuo en la satisfacción, tanto de las necesidades humanas fundamentales, como de las asociadas con el desarrollo personal, social y cultural, como salud, educación, nutrición, seguridad, vivienda, empleo, recreación y justicia para elevar de manera equitativa y permanente la calidad de vida de las personas”*. Lo anterior fue considerado fundamental como estrategia para “disminuir los niveles de pobreza e inequidad que padecen grandes sectores de la población, aumentando sus posibilidades y oportunidades de acceso a servicios de calidad en educación, cultura y salud y promoviendo un ambiente sano, vivienda digna y mejores niveles de nutrición”.

En el marco del Plan de Desarrollo 2001-2003, el Gobierno de Antioquia formuló el Plan MANA, el cual planteó como objetivo el de contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de los menores de 14 años y sus familias. El Plan MANA desarrolló sus estrategias basado en el concepto impulsado por FAO en 1992, donde se define a la Seguridad Alimentaria como “el acceso físico y económico de todas las personas en todo momento a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y preferencias alimentarias, a fin de llevar una vida sana y activa”. A partir de ese concepto, se definen líneas estratégicas dirigidas a mejorar la disponibilidad, acceso, uso y aprovechamiento biológico de los alimentos en el ámbito familiar y local.

Igualmente, durante los años 2004 a 2007 el nuevo Gobierno de Antioquia conservó en el Plan de Desarrollo respectivo, acciones y metas orientadas a contribuir con la disminución de los niveles de inseguridad alimentaria y nutricional en el departamento y estableció como meta de dicho Plan: “Disminuir las muertes por desnutrición en los menores de cinco años y mejorar y mantener el estado nutricional de los menores de cinco años”. El Plan MANA impulsó alianzas entre diferentes actores, instituciones y sectores público y privado dirigidas hacia un mismo fin, bajo los conceptos de multisectorialidad e integralidad. Lo anterior permitió la definición de los siguientes seis ejes estratégicos:

Eje 1: Alternativas Comunitarias de Complementación Alimentaria.

Eje 2: Inducción a los Servicios de Salud.

Eje 3: Nutrición con Buen Trato.

Eje 4: Vigilancia Alimentaria y Nutricional.

Eje 5: Desarrollo de Proyectos Productivos.

Eje 6: Proyectos Pedagógicos.

En la perspectiva de contribuir a la seguridad alimentaria a través de la generación de ingresos y de la inserción de las familias rurales en procesos más competitivos y sostenibles, en el año 2004, la Gobernación de Antioquia solicitó a la FAO asistencia técnica para apoyar el eje de desarrollo de Proyectos Productivos del Plan MANA, lo que condujo al diseño y ejecución del Proyecto TCP/COL/3101 "Fortalecimiento de capacidades en Buenas Prácticas Agrícolas y organización comunitaria para contribuir a la seguridad alimentaria del departamento de Antioquia" como apoyo metodológico al proyecto UTF/COL/027/COL.

En abril de 2008, y ante los buenos resultados experimentados en la fase anterior, la Gobernación de Antioquia solicitó a la FAO, establecer un fondo para la formulación de la expansión del Proyecto UTF/COL/027/COL que venía ejecutándose. La propuesta recibió aprobación para comenzar a ejecutarse en el mes de julio de 2008 y hasta el 31 de diciembre de 2008, en el marco de los compromisos suscritos entre las partes para la ampliación de cobertura del proceso anterior. Se implementaron cuatro nuevas escuelas de campo y se ejecutó una propuesta piloto en (diez) municipios de Antioquia. Con esta última se planteó la implementación de Huertas Familiares Productivas con metodología de Huertas de Aprendizaje en: Ituango, Cisneros, Guatapé, Dabeiba, Yalí, Vegachí, San Luis, Yondó, Guarne y Nariño, con una intervención dirigida a 537 familias.

El Gobierno de Antioquia consideró de suma importancia para el departamento el proyecto ejecutado por FAO durante los años 2005-2008, toda vez que se generaron ingresos para pequeños productores en situación de vulnerabilidad y cambios tanto en prácticas agrícolas, como en actitudes en el ámbito familiar y organizacional. Por lo tanto, consideró fundamental fortalecer las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) desde la Gestión Socio Empresarial (GSE), Comercialización de productos inocuos y aspectos relacionados con

acceso, uso y aprovechamiento de los alimentos. Seguidamente, en la fase de intervención 2009-2011, el proyecto FAO MANA expandió las acciones del proceso anterior y adicionó significativas acciones de seguridad alimentaria en población vulnerable con deficiencias nutricionales. Para ello se trabajó mediante el establecimiento de Huertas Familiares Productivas (HFP) para autoconsumo. El Proyecto finalizó actividades el 31 de Diciembre de 2011 con la implementación de 17.762 huertas en 108 municipios, un incremento en el consumo de frutas y hortalizas de 100 a 302,5 gramos por día por integrante del hogar de las familias involucradas y la comercialización de alimentos inocuos provenientes de 931 productores de economía campesina por un valor de \$Col 5.376.406.551.

### **Solicitud de Asistencia Técnica 2013 – 2015**

A pesar de los esfuerzos y logros alcanzados en los años precedentes, el proyecto FAO MANA fortaleció capacidades de un segmento de la población más vulnerable del Departamento de Antioquia. Las familias involucradas pudieron mejorar sus estados nutricionales en un tiempo determinado, pero se requería trabajar en la vinculación de éstas con actividades y dinámicas a nivel local, para permitir reducir su inestabilidad y mantener estados de vida saludable de manera sostenida. Por otro lado, si bien las fases anteriores realizaron un gran esfuerzo desde la validación de los enfoques metodológicos, quedó pendiente un trabajo más arduo en materia de empoderamiento y fortalecimiento de institucionalidad local.

Por lo anterior, la gobernación de Antioquia en carta de fecha 10 de abril de 2012, elevó nuevamente una solicitud de asistencia técnica a la FAO, con el objeto de proceder a la formulación y posterior implementación de una nueva intervención de alto impacto para todo el Departamento de Antioquia. Dicha solicitud respondía directamente a las líneas programáticas definidas en el Plan de Desarrollo “Antioquia la más educada 2012 – 2015” y el Plan estratégico de la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional – MANA.

Para atender a esta demanda, la Representación de la FAO en Colombia, puso en marcha un proceso de formulación que dio como resultado el documento del proyecto evaluado.

## **Resultados alcanzados por componente**

Según el informe final del proyecto se alcanzaron los resultados que se mencionan a continuación. En el proceso de evaluación, por un lado se verificarán estos resultados reportados, pero también se valorarán sus consecuencias y en qué medida estos resultados o productos contribuyen a la realización del objetivo del proyecto y, si es posible, ver la atribución directa del proyecto al mismo.

### Componente 1. HFP para autoconsumo y emprendimientos comerciales de AF

El modelo FAO de intervención de ECA con huertas de aprendizaje fue llevado a cabo por un equipo de 31 técnicos de campo en 224 núcleos veredales de capacitación de 46 municipios que conforman las subregiones de Oriente y Suroeste del departamento de Antioquia.

Las familias seleccionadas pertenecían a poblaciones vulnerables, definidas como familias en situación de riesgo; población diferencial en condición de desplazamiento o víctimas del conflicto armado, indígenas y/o afro-descendientes, campesinos con niveles de SISBEN 1 y 2, logrando atender una población total de 27 475 personas, de las cuales el 4,1 por ciento eran población indígena y el 1,8 por ciento población afro-descendiente. Respecto al número de población en condiciones de “desplazados”, se atendieron un total de 8 623 personas, lo que equivale a un 31,38 por ciento del total de la población. El modelo permitió durante dos ciclos productivos poner en marcha de 7 239 HFP (promedio de 152 huertas por municipio), incluyendo la entrega a cada familia de los kits de insumos.

El promedio de área por huerta fue de 69,2 m<sup>2</sup> y el proceso de capacitación comprendió 10 etapas focalizadas sobre: preparación oportuna de semilleros, la disposición y densidad de siembra correcta de las hortalizas (por metro cuadrado) en eras, el uso de la cobertura del suelo, la asimilación por parte de la familia de la estrategia de cinco colores que contiene e integra la información nutricional de acuerdo a cada color de la especie, y el fortalecimiento técnico en los aspectos relacionados con criterios de sostenibilidad de las huertas, tales como el manejo del suelo y del agua, el aporte de materia orgánica a través del biocompostaje, la autoproducción de semillas, el biocontrol de plagas y enfermedades, y la producción de aves.

La asistencia técnica, concertada previamente en 143 socializaciones con las municipalidades, fue conducida mediante ocho encuentros participativos de capacitación (talleres) bajo los principios de las BPA, eficiencia en el uso de los insumos y recursos, libre selección, desarrollo sostenible, heterogeneidad, planificación, descentralización, calidad, coordinación, organización de los productores, enfoque de cadena productiva y agregación de valor. El proyecto condujo 1 933 talleres con 896 visitas veredales en dos subregiones (Oriente y Suroeste) del departamento. En cada taller se entregó inicialmente una explicación teórica seguida posteriormente de una fase aprender-haciendo que permitió transmitir a las familias los conocimientos necesarios para poner en marcha las huertas individuales.

Los talleres abarcaron temas técnico-productivos, nutrición-alimentación y socio-familiar, junto al establecimiento y sostenibilidad de la HFP, con el fin de generar hábitos que permitan a la población intervenida tener acceso permanente a alimentos sanos e inocuos e incrementar el consumo de frutas y hortalizas. Estos talleres facilitaron el intercambio de saberes y conocimientos y se ofreció un refrigerio saludable para los participantes en cada uno de ellos.

Con cada familia beneficiaria el técnico local, mediante visitas técnicas, compartió tecnologías sobre producción sostenible de frutas y hortalizas, biocompostaje, biocontrol de plagas y enfermedades, producción de semilla local, normas de inocuidad e higiene, nutrición, preparación de alimentos y BPA. El proyecto realizó 28 146 visitas de asistencia técnica integral, superando la meta prevista de 7 146 visitas. Esta transferencia de doble vía de conocimientos proporcionó la guía para la instalación de las huertas familiares individuales, buscando siempre un buen lote con proximidad a la casa-habitación, disponibilidad de agua, y una pendiente del suelo favorable para dicha instalación. Cada familia beneficiaria construyó la huerta en base a lo aprendido en la huerta de aprendizaje y bajo la supervisión del técnico local. El monitoreo a los componentes de sostenibilidad permitieron validar los procesos de planeación e indicadores de sostenibilidad que fueron verificados durante las visitas técnicas.

El impacto sobre el consumo de frutas y hortalizas fue significativo, superándose la meta prevista (aumento de un 20 por ciento per cápita en el consumo de frutas y hortalizas). En base a la información anterior al proyecto y posterior a la implementación de las huertas familiares, se evidenció un aumento del 29 por ciento, lográndose un consumo de hortalizas de 132,54 gr, que representan un aumento de 46,42 gr/cápita/día, y en frutas de 129,58 gr, un 12,61 gr más que el *ex ante*, para un total de consumo de frutas y hortalizas de 262,12 gr/per cápita/día, lo que representa un aumento en valor absoluto de alrededor de 60 gr de una dieta más diversa, 59 por ciento de aumento en hortalizas, y 34 por ciento en frutas, y un incremento del aporte de nutrientes como vitaminas A, C, ácido fólico y hierro del 44, 159, 29 y 6 por ciento, respectivamente (adecuación a las recomendaciones de EAR). Además de una mejora en la percepción de la SAN en un 9 por ciento de la población, este volumen de consumo significó un ahorro neto con un promedio de \$ Col 68 873 por mes para las familias con producción de huertas. Asimismo, se logró un aumento del uso de abonos orgánicos en un 23 por ciento y de biopreparados en un 19 por ciento. El proyecto desarrolló y monitoreó, a través de las visitas técnicas, los indicadores de sostenibilidad, integrando los componentes técnicos mínimos que se deben tener en cuenta para que una huerta sea duradera en el tiempo y el espacio y permita satisfacer continuamente las necesidades nutricionales de las familias. Entre estos indicadores estaban: i) la producción local de semillas; ii) mantener semilleros permanentes; iii) realizar biocompostaje; iv) preparar eras perpendiculares a las pendientes; v) realizar coberturas vegetales; vi) aplicar biopreparados; vii) utilizar trampas de colores, y viii) aplicar principios de Manejo Integrado de Plagas y Enfermedades.

Para fomentar el compartir conocimientos y saberes e intercambiar resultados y germoplasma, el proyecto llevó a cabo 51 Ferias Agroalimentarias, las cuales abarcaron a todos los municipios comprendidos en el área de intervención. Las ferias permitieron que las familias expusieran sus productos y las recetas tradicionales que llevan al aumento del consumo de hortalizas y frutas. El proyecto obtuvo en este subcomponente indicadores adecuados de producción, rendimiento y disponibilidad de hortalizas para el consumo, un ahorro efectivo por sustitución de compras, un buen manejo de los cultivos, la adopción de los componentes de planeación y sostenibilidad, la verificación de una asistencia técnica

efectiva, además de una producción con un número alto y variado de especies hortícolas entre especies nuevas y conocidas. Conforme a la legislación vigente (resolución ICA 3642 de 2013), el proyecto entregó a las familias 13 338 aves de postura con una estima de producción de 1 995 289 huevos.

En cuanto a los emprendimientos comerciales de AF, mediante la metodología de ECA, el proyecto decidió, no solamente mejorar el acceso a la tecnología para una producción más eficiente e inocua como punto de partida de productos con mayor diferenciación, sino también entender y mejorar la relación con el mercado local y regional con datos confiables de producción y de ingresos, mejor escala, volúmenes y capacidad de negociación. Se desarrollaron 38 emprendimientos comerciales de AF con OAF en los rubros de tomate, hortalizas, frijol, arroz, semillas, plantulación y biocompostaje. Los emprendimientos estaban localizados en 32 municipios, cubriendo ocho de las nueve subregiones del departamento.

Para cada cadena productiva y ECA, se elaboró un modelo de intervención con BPA enfocado en mejoras de las técnicas agronómicas y fortalecimiento en la gestión socio empresarial y en la comercialización. En estos modelos identificaron los puntos críticos de cada OAF y se aumentó la línea base organizacional y productiva. El proyecto proporcionó acompañamiento técnico durante dos ciclos productivos (o más en algunos rubros), y puso en marcha réplicas para los rubros de arroz, frijol, tomate y hortalizas.

Mediante visitas técnicas se dio seguimiento a las parcelas de aprendizaje y a las réplicas, a la entrega de insumos agrícolas, maquinaria y equipos, a los fondos rotatorios, y al acompañamiento y fortalecimiento institucional, mediante participación en foros, talleres y asesorías financiera-contable y la vinculación de la producción de las OAF a los mercados locales.

El fortalecimiento organizacional hizo posible el desarrollo de aptitudes de carácter socio empresarial, comercial y de gestión local, incluyendo aspectos de certificación por BPA y la utilización de marcas sociales y ambientales de origen. En la selección de los emprendimientos para la certificación por BPA (resolución 4174 de 2009 con el ICA), se aplicó una matriz de indicadores considerando: i) el nivel de asociatividad y cohesión grupal; ii) la facilidad para la implementación de las BPA; iii) el potencial para la comercialización; iv)

el plan de negocios, v) la disponibilidad de infraestructuras y maquinarias requeridas; vi) los recursos disponibles de otras entidades; vii) la localización, y viii) los criterios de cumplimiento.

A fecha 30 de septiembre de 2015 se habían certificado en BPA dos emprendimientos en los rubros de compostaje y hortalizas, y 11 emprendimientos contaban con documentación radicada ante el ICA. Adicionalmente, para el rubro de arroz, se realizó el acompañamiento para la implementación de dos clúster de comercialización incluyendo los centros de acopio, la puesta a punto y la calibración de las maquinarias y el fortalecimiento en el proceso de comercialización para asegurar calidad, volumen, frecuencia de entrega, y sostenibilidad de la oferta.

El manejo de plagas y enfermedades bajo el sistema de BPA tuvo como base el monitoreo constante a los cultivos, lo que permitió disminuir la frecuencia semanal de aplicaciones de mezclas de plaguicidas en los cultivos tradicionales de tomate bajo invernaderos, hortalizas, arroz y frijol. En los emprendimientos de tomate bajo cubierta y hortalizas, hubo una disminución del 50 por ciento del número de aplicaciones (de 20 aplicaciones a 10). Asimismo, se priorizó el uso de la categoría III, se eliminó el uso de la categoría I, y se sustituyeron los plaguicidas grado II por plaguicidas grado II más seguros, eliminando el uso de productos de amplio espectro que no respetan la fauna benéfica.

El componente de emprendimientos productivos brindó 896 talleres de capacitación con asistencia de 1 549 beneficiarios, de los cuales 711 alcanzaron el nivel exigido (80 por ciento) de graduación. Las visitas de asistencia técnica (1 630) superaron la meta en un 32 por ciento, facilitando la concreción de 281 réplicas para los rubros de frijol voluble, arroz de secano, tomate bajo cubierta y hortalizas, con localización registrada por GPS y superando la meta inicial de 228. Dichas réplicas representan una superficie adicional de 150 ha productivas. Los resultados en términos de productividad, rentabilidad y económico-financiero variaron en función de la cadena productiva. En los cinco emprendimientos desarrollados en el rubro tomate bajo cubierta se produjo un aumento del rendimiento de hasta un 66 por ciento; a su vez, se obtuvo por acuerdo comercial un mejor precio de venta (+26 por ciento) con un resultado de mayor ingreso (hasta un 124 por ciento) respecto a la producción tradicional

sin BPA. Para el rubro de frijol, con seis emprendimientos se obtuvieron flujos de caja positivos, una reducción de costos de un promedio del 20 por ciento, generándose mayores ingresos netos en un 187 por ciento respecto a la producción tradicional. Las cinco OAF del rubro hortalizas, contemplaron cultivos de cebolla de rama, maíz chόcolo y lechuga, obteniéndose una reducción media de los costos del 10 por ciento; un aumento de los rendimientos del 42 por ciento, y una tasa de variación de los ingresos del 201 por ciento respecto a la producción sin BPA. En el caso del rubro de arroz de secano, los 11 emprendimientos desarrollados están localizados en zonas de producción tradicional para autoconsumo, con variedades criollas y cosecha manual, sin cultura sobre el registro cuantitativo de las superficies sembradas, variedades utilizadas, fertilización, número y tipo de aplicaciones fitosanitarias, obteniéndose en general rendimientos muy bajos e ingresos no significativos. Bajo tales condiciones, con la aplicación del modelo semi-tecnificado con BPA, la gestión socio empresarial, y una activa negociación de los precios con un arroz empaquetado y rotulado bajo la marca social impulsada, el proyecto consiguió obtener en promedio un aumento del 28 por ciento en los rendimientos y del 19 por ciento sobre los ingresos. Estos prometedores resultados están impulsando la rápida adopción del modelo, a pesar de que algunas de las prácticas sostenibles tales como la fertilización de acuerdo al análisis de suelo, el control químico selectivo y oportuno de malezas, las aplicaciones fitosanitarias preventivas, y el secado del grano cosechado bajo marquesinas, aumentan los costos de producción en un 42 por ciento sobre los costos tradicionales.

Seis OAF productoras de arroz de secano con BPA integraron los procesos de molienda y empaque en dos clúster de comercialización (Bajo Cauca y San Pedro de Urabá) que agrupan a más de 300 agricultores campesinos, otorgando una mejor oportunidad de acceso a mercados con frecuencia, calidad y volumen. En los emprendimientos de biocompostaje a nivel municipal, la adecuación de plantas de compostaje, y las mejoras en la tecnología y en la gestión del proceso, disminuyeron los costos de mano de obra y aumentaron los rendimientos y la eficiencia de los ciclos productivos. Se logró la certificación de un emprendimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA) para la venta directa con marca propia "Abonos del Sur". En los emprendimientos de producción de semilla de frijol con la aplicación de las BPA y en base a la calidad obtenida,

se accedió al aval de la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales y Leguminosas (FENALCE), institución veedora de semilla registrada de Colombia, iniciándose la comercialización pionera y sostenible de semilla de frijol. En el caso de los tres emprendimientos de plantulación iniciados más tardíamente en el proyecto, se demostró que el rubro es viable, siendo el punto de equilibrio para el caso de plántulas de tomate híbrido certificado solo del 7 por ciento del área total útil bajo invernadero. Considerando que el costo de la mano de obra representa el 11 por ciento del total, los emprendimientos están considerando responder a la creciente demanda de plántulas certificadas de hortalizas mediante la gestión de créditos para atender los altos costos de las semillas importadas y otros insumos que representan hasta el 88 por ciento del costo total.

En general, el posicionamiento en los mercados muestra que la localización y circulación de los productos en circuitos cortos no se limita a la producción, sino que obliga a dimensionar los emprendimientos como una secuencia que debe iniciarse con la comprensión del mercado al cual se desea llegar a través de una propuesta productiva, comercial y territorial que permita mejorar las condiciones socio-económicas de las familias asociadas a los emprendimientos, y que valore la producción local como un elemento dinamizador de la economía. Siguiendo este enfoque, el proyecto desarrolló para el rubro de arroz, rondas de negocios, puntos de venta y acuerdos comerciales, obteniéndose ventas con sobrepuestos del 14 por ciento, respecto al promedio de precio del mercado local. La aplicación de BPA, mejor calidad, origen conocido y empaque con la marca "Cosecha del Campo" impulsada por el proyecto y las organizaciones campesinas, facilitaron obtener precios superiores a la media local en los emprendimientos de hortalizas y de tomate bajo cubierta. En total, los emprendimientos alcanzaron una venta de \$ Col 645 911 330, facilitada por la firma de 31 acuerdos de voluntad con agentes comercializadores en los mercados de los propios municipios, con el 48 por ciento de los acuerdos pagaderos a un máximo de ocho días.

Como parte del objetivo de evaluar el impacto de la intervención en cada emprendimiento, en particular su sostenibilidad en términos económicos, ambientales y sociales, se establecieron criterios e indicadores de sostenibilidad considerando los factores técnicos, financieros, socio empresarial y comercial.

En las 38 OAF se encontraron tendencias fluctuantes en la generación de capital y beneficios netos, disponibilidad de servicios de crédito, generación de empleo, y en la distribución de beneficios, con consecuencias sobre la sostenibilidad del emprendimiento. La generación de empleo e ingresos por las ventas y la certificación por las BPA se consideran esenciales, siendo el rango de sostenibilidad entre el 54 y el 87 por ciento para los 12 emprendimientos de los rubros arroz, cebolla de rama, frijol, hortalizas y tomate bajo cubierta. Hay que destacar AGROPROCAR, con un índice de sostenibilidad del 87 por ciento, una organización articulada, con cumplimiento a la normatividad del ICA para certificación por BPA, con capacidad de gestión de recursos desde diferentes instituciones y entidades, y apropiación por parte de los socios beneficiarios del emprendimiento.

En muchos casos, a pesar de que la productividad fue incrementada en más del 100 por cien gracias a la aplicación de las BPA y al paquete tecnológico implementado, aspectos internos referentes a comercialización, liderazgo, asignación de funciones dentro del grupo productivo, participación y apropiación de la comunidad, son relevantes para el caso de la sostenibilidad, donde también importan los factores de generación de valor agregado asociado a la creación de empleos con inclusión de mujeres y jóvenes en los procesos.

### Componente 2. Estudio sobre sistema de abastecimiento alimentario en Antioquia

El estudio del sistema de abastecimiento alimentario en rubros de la canasta básica comprendió un trabajo de campo (muestreo aleatorio estratificado) en 124 municipios y las nueve subregiones del departamento de Antioquia, con la realización de 7 650 encuestas a actores de la oferta–demanda privada de alimentos y de los mercados institucionales, lo que permitió generar: i) un estudio del abastecimiento incluyendo recomendaciones de políticas para la inclusión de la AF; ii) nueve estudios subregionales; iii) 124 informes municipales; iv) dos modelos de inclusión de la AF a cadenas específicas a partir de las oportunidades territoriales detectadas; v) un análisis de los mercados institucionales con recomendaciones para la inclusión de la AF en los programas de compras públicas de alimentos; vi) un estudio de los mercados institucionales para cada una de las subregiones de Antioquia, y vii) un compendio estadístico con la caracterización de los actores del abastecimiento (OAF, Juntas

de Acción Comunal, comerciantes, transportistas e intermediarios, plazas de mercados, mayoristas, minoristas, entre otros).

Se priorizaron 24 rubros agrícolas y tres pecuarios de la AF en cada subregión del departamento, y se identificó, a través del balance de oferta y demanda, que Antioquia es técnicamente superavitario, no obstante la tendencia se invierte al excluir los rubros del plátano y banano de exportación, y mantiene un déficit de 1 063 248 toneladas/año, lo que conduce al ingreso de alimentos desde otras zonas de Colombia y otros países para satisfacer la demanda departamental de al menos 17 rubros deficitarios de la canasta básica. En base a ello, se estableció que el 74,9 por ciento del total comercializado para los rubros agrícolas y el 93 por ciento para los rubros pecuarios tienen su origen en el interior de Antioquia (excluyendo el área metropolitana).

Sin embargo, en la mirada territorial se aprecia que los circuitos comerciales que conectan las zonas de producción y consumo no necesariamente responden a lógicas de continuidad geográfica, ya que el autoabastecimiento subregional es del 24,5 por ciento y el municipal del 28 por ciento. Los resultados dan cuenta de una estructura comercial que no responde a una eficiencia de autoabastecimiento ascendente (desde el plano local y que trascienda hacia las subregiones y el departamento), el cual podría ser viable considerando la vocación productiva que poseen los municipios. En términos económicos, y tomando como base la demanda aparente establecida en el perfil alimentario de Antioquia 2005 extrapolado al 2013 y los precios reportados por la agricultores familiares encuestados, las subregiones podrían incorporar a sus economías locales aproximadamente 1 013 millones de USD/año, donde se destaca el arroz con 223 millones USD/año, el frijol, 78,6 millones USD/año, la papa 64,4 millones USD/año, la panela 47,7 millones USD/año y el maíz 46,7 millones USD/año. En lo que respecta a la participación de la AF en el abastecimiento de Antioquia, el estudio determinó que la producción de las OAF en los rubros priorizados no supera el 6 por ciento del total del volumen registrado, que se comercializa a través de intermediarios que absorben el 22,3 por ciento de la producción, y el 29,7 por ciento a través de mayoristas. Es relevante mencionar que la AF vende directamente a los consumidores solo el 3,1 por ciento de lo que produce. En síntesis, se pudo apreciar que las políticas que apuntan a la asociatividad deben expandir su alcance para incluir a agricultores

que no forman parte del capital social comunitario, para lograr la integralidad concibiendo al territorio como unidad de intervención, promoviendo el desarrollo de entornos territoriales con identidad productiva, dentro de los cuales se sitúa la AF en sus diferentes expresiones (OAF, clúster, grupos no asociados pero con potencial productivo, entre otros), así como los demás actores que asumen un rol activo en el sistema de abastecimiento.

Las estructuras de mercado territoriales pueden ubicarse cerca de los principales centros de consumo subregional, aprovechando la conectividad vial y la infraestructura comercial y productiva (centros de acopio) necesaria para prestar el servicio de una oferta amplia, diversa y permanente de los rubros de la canasta básica. Los esquemas planteados deben estar respaldados en políticas que desarrollen mecanismos para la coordinación de los actores del territorio y en un incremento considerable de la oferta de bienes públicos incluyendo propuestas de "Circulo de Cooperación Espacial" para lugares dispersos geográficamente. En lo que respecta a las compras públicas de alimentos, el estudio cuantificó que dicho mercado representa 32 mil toneladas de alimentos/año de rubros de AF, valorados en 36 millones USD. Se evidenció que, independientemente del programa y su modalidad, la participación de los pequeños productores como proveedor directo es del 3,5 por ciento del total del volumen, dado que los operadores priorizan otros actores para el abastecimiento (la Central Mayorista participa con el 44 por ciento del mercado institucional).

A su vez, solo el 37 por ciento de la compra es local, lo cual genera transferencia de renta entre territorios. Como recomendaciones, se concluye que según la modalidad de los programas, en aquellos con posibilidades de descentralización de recursos se deben profundizar los mecanismos y procesos para descentralizar el programa a un mayor número de municipios; por otro lado, en aquellos programas con mayor rigidez institucional para la descentralización de recursos (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario [INPEC]), las metodologías para acercar la oferta a la demanda local son un sistema efectivo a favor de la compra local y la AF.

### Componente 3. Fortalecimiento institucional y comunicaciones

La principal actividad adelantada desde este componente en dos ciclos de ejecución, comprendió la organización de 12 seminarios sobre sostenibilidad de huertas de autoconsumo y metodologías de medición de impactos y emprendimientos productivos y planes de abastecimiento local. Asistieron 550 funcionarios públicos municipales, estudiantes de ciencias agropecuarias, técnicos y profesionales particulares, representantes del sector comunitario y gremial y público interesado.

Por otro lado, se realizaron 35 talleres de sensibilización y empoderamiento de los planes de abastecimiento local de alimentos con el objetivo de resaltar la importancia de un modelo participativo de abastecimiento local, zonal y subregional y su impacto en la política de SAN y en el desarrollo socio-económico rural local a partir de la AF campesina. Se coordinó y apoyó técnicamente la realización del Foro Internacional de AF (18 y 19 de noviembre de 2014 en Plaza Mayor Medellín) con la asistencia de 520 participantes, que constituyó un espacio de presentación, reflexión, debate y diálogo participativo mediante mesas temáticas sobre la comprensión del papel de la AF en el mundo, el país y el departamento, destacando el programa MANA como una de las experiencias más relevantes de Colombia.

El proyecto logró: i) la ejecución de graduaciones de emprendimientos; ii) el rodaje del video final del proyecto; iii) la producción del primer video de documentación audiovisual del invernadero tipo túnel; iv) el desarrollo de dos talleres socio empresariales sobre los aspectos de la comercialización en red formalizada para el crecimiento de los clúster de arroz; v) el apoyo a la realización de tres rondas de negociaciones a favor de la AF para promoción de la estrategia de compras locales del ICBF; vi) el lanzamiento de la marca Cosechas del Campo; vii) la entrega de empaques de fríjol y arroz a 18 organizaciones con el respectivo protocolo del proceso y la práctica, y viii) la preparación para impresión de seis cartillas técnicas sobre los rubros cubiertos por el proyecto en el componente emprendimientos.

Durante el período de ejecución del proyecto, se contó con la asistencia técnica de la representación de la FAO en Colombia y del oficial técnico, así como de dos consultores internacionales en producción agrícola sostenible y en AF, para: i) orientaciones para la

metodología y el trabajo de campo; ii) introducción de innovaciones y tecnologías en BPA validadas; iii) selección de personal técnico del proyecto y de las OAF; iv) formulación de los modelos de intervención; v) cumplimiento del Plan Operativo Anual (POA); vi) conceptualización y revisión de indicadores de toda la documentación y publicaciones técnicas; vii) acuerdos de voluntades, y viii) Términos de Referencia (TDR), entre otras acciones. Así mismo, todos ellos participaron de las reuniones con instituciones técnicas a través de videoconferencias.

## **Contexto sectorial**

### ***Prioridades en el desarrollo y Objetivos de Desarrollo del Milenio***

Este proyecto se enmarca en la contribución a la Seguridad Alimentaria Familiar y la reducción de la pobreza, compromiso adquirido por el Gobierno Colombiano en la Cumbre Mundial de la Alimentación (Roma, 1996), cuya meta fue recogida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Asimismo, el enfoque de intervención que propone este proyecto se relaciona directamente con el ODM 1 de "Erradicar la pobreza extrema y el hambre entre 1990 y 2015". Este objetivo presenta las siguientes metas: 1.a) Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día; 1.b) Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes; 1.c) Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen de hambre. Asimismo, también se contribuye con el ODM 7 de "garantizar la sostenibilidad del medio ambiente" e indirectamente con el ODM 4 y 5.

### ***Política y Normativa Sectorial***

En 1996 se estableció el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005 con el propósito de contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población Colombiana, en especial de la más pobre y vulnerable. Este plan propone seis líneas de acción como marco de referencia para el diseño de políticas departamentales y

municipales de alimentación y nutrición. El órgano ejecutor para el Departamento de Antioquia es la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Adicionalmente, la Resolución 4288 del Ministerio de Salud sobre el Plan de Atención Básica, orienta a las entidades territoriales para que desarrollen acciones de promoción y prevención que contribuyan al mejoramiento de la salud en general y de la nutrición en particular. Los Artículos 12 y 20 establecen la vigilancia de los eventos sujetos a control como son las deficiencias de micro nutrientes.

En el marco de lo anterior, se busca garantizar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política y más concretamente, el derecho a la alimentación y a la producción de alimentos (Art. 65) que hace referencia a la priorización del desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales que gozarán de la especial protección del Estado. Igualmente se encuentra la Ley 387 de 1997 que hace referencia a la atención de familias desplazadas o en riesgo de desplazamiento que en su artículo 3º dispone la responsabilidad estatal para, entre otras, atender, proteger, consolidar y estabilizar socioeconómicamente a los desplazados internos y en concordancia, el Artículo 17 de la misma Ley 387 de 1997, incluye los proyectos productivos como una de las estrategias fundamentales para la consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada.

En Colombia la producción de alimentos bajo un concepto holístico ha sentado sus bases en la Ley 101 de 1993 o Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, cuando señala que uno de los propósitos de dicha ley es promover el desarrollo del Sistema Agroalimentario Nacional, modificada por la Ley 811 de 2003 por la cual se regula la creación de las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, entre otras disposiciones.

En la actualidad<sup>8</sup> y a nivel nacional, la atención de familias víctimas del desplazamiento y en condición de vulnerabilidad, en particular frente al derecho a la alimentación, ha cobrado mayor importancia con la promoción de su seguridad alimentaria, contemplada en la Política de Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONPES Social 113, de

---

<sup>8</sup> Esto se escribió antes de la firma de los acuerdos de paz, cuyo plebiscito se hará en las próximas semanas, aunque no parece que vaya a haber cambios en lo que respecta a este párrafo.

2008) y liderada por los Entes territoriales de orden departamental y municipal. En este sentido, el Departamento de Antioquia, dándole cumplimiento al Mandato Constitucional, adoptó mediante Ordenanza No. 17 del 24 de noviembre de 2003, de la Asamblea Departamental, la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

La seguridad alimentaria y nutricional impacta la salud de los individuos y sus posibilidades de desarrollo, especialmente en la población infantil y con mayor énfasis en la primera infancia, agravando problemas de salud con las dificultades de la desnutrición, esta condición se determina por múltiples factores ligados a aspectos económicos, de orden público, políticos, sociales, ambientales y culturales, encontrándose estrechamente correlacionada con el índice de pobreza en general.

Según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) en Colombia 2010<sup>9</sup>, el 42.7 por ciento de los hogares estaban en Inseguridad alimentaria y de éstos el 3 por ciento está en inseguridad alimentaria severa y el 11.9 por ciento en inseguridad alimentaria moderada.

Una nueva forma de medir la pobreza y la inseguridad alimentaria de las familias en Colombia, desde la visión del Departamento Nacional de Planeación (DNP), plantea una visión "multidimensional" de las personas que viven en la pobreza y que, según sus creadores, podría ayudar a asignar recursos de desarrollo de forma más efectiva. El Índice de Pobreza Multimodal (IPM) sustituye al Índice de Pobreza Humana, que ha venido formando parte de los Informes sobre Desarrollo Humano anuales desde 1997, retomado por el gobierno nacional desde 2011 y la propuesta de IPM desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación para Colombia está conformada cinco dimensiones y 15 variables, según el plan nacional de desarrollo "PROSPERIDAD PARA TODOS"<sup>10</sup>.

Al igual que el desarrollo, la pobreza es multidimensional, pero este hecho no se tiene en cuenta en las cifras globales. La meta estimada del IPM para 2014 en Antioquia es de

---

<sup>9</sup> A finales de 2015 se inició un nuevo ENSIN en Colombia, pero los resultados aún no se han publicado

<sup>10</sup> <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>

22.9 por ciento, esto implica una disminución de 8.8 puntos porcentuales respecto a 2008. Que se ubica en 31.7 por ciento según los datos del DNP del Índice de Pobreza Multidimensional, El índice identifica una serie de privaciones y muestra el número de personas que son pobres que sufren privaciones y el número de privaciones con las que usualmente vive una familia pobre.

De manera particular la inseguridad alimentaria está determinada por problemas de ingresos de las familias, disponibilidad y acceso de alimentos y estabilidad en el suministro de los mismos a lo largo del año. En promedio los hogares urbanos invierten más dinero en alimentación que los rurales, no obstante, este valor corresponde al 43,2 por ciento de sus ingresos mensuales mientras que en la zona rural asciende al 65,7 por ciento, sin embargo en estos últimos los ingresos son inferiores; teniendo en cuenta que una familia antioqueña promedio requiere de ingresos equivalentes a dos (2) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV), para acceder a la canasta básica de alimentos. Como consecuencia de lo anterior, la calidad de la alimentación de los antioqueños es deficiente, toda vez que el 46,6 por ciento registra déficit de ingesta de energía alimentaria y el 25,7 por ciento déficit de ingesta de proteínas, y buena parte de las proteínas consumidas son de origen vegetal, las cuales tienen menor digestibilidad. A lo anterior se suma la inadecuada utilización biológica de los alimentos, en una proporción importante de personas, en especial niños, derivada de las enfermedades prevalentes en la infancia; factores estos últimos que pueden tener como consecuencia problemas nutricionales en la población antioqueña<sup>11</sup>.

En este sentido, el estado nutricional de la población es un indicador objetivo de desarrollo de una región, que refleja la disponibilidad, el acceso a los alimentos y el aprovechamiento biológico de los mismos, además de la accesibilidad y oportunidad en la atención de los servicios de salud. En Antioquia, aunque se registra una disminución de la desnutrición global, crónica y aguda en los últimos 20 años (ejemplo: entre 2005 y 2010 la desnutrición crónica en menos de cinco años pasó del 15,7 a 10,2 por ciento) sin embargo estos indicadores se mantienen aún en niveles inaceptables; según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional realizada en 2010, como se mencionó el 10,2 de los niños y niñas

---

<sup>11</sup> Plan de Desarrollo 2012–2015 “Antioquia la más educada”. Gobernación de Antioquia, Colombia.

menores de cinco años en el Departamento presentan baja estatura para la edad, y el 3,9 por ciento de los menores de cinco años presenta desnutrición global (bajo peso para la edad), mientras que el 43.8 por ciento de los hogares antioqueños se encuentran en situación de inseguridad alimentaria.

La Gerencia MANÁ en el marco del Plan de Desarrollo "ANTIOQUIA LA MAS EDUCADA 2012-2015", establece como meta del cuatrienio la implementación de 35.000 huertas familiares de autoconsumo demarcadas con el indicador denominado número de familias SISBEN 1 y 2, indígenas y desplazados que establecen huertas para autoconsumo. Las cuales están incluidas en la Línea Cuatro (4) del Plan de desarrollo, denominada *Inclusión Social*, con el componente de condiciones básicas, donde contempla el proyecto de Antioquia con Seguridad Alimentaria e incluye el sub-proyecto de Atención y prevención a familias en riesgo de inseguridad alimentaria del departamento y, plantea una estrategia que permita a las familias víctimas de desplazamiento forzado y en situación de vulnerabilidad con niños menores de 14 años, garantizar el acceso y la disponibilidad a los alimentos con el sub-proyecto denominado "Proyectos productivos agropecuarios generadores de seguridad alimentaria", mediante la implementación de huertas familiares de hortalizas y frutas para el autoconsumo, como una herramienta de atención integral y respuesta a las demandas de la población antioqueña que atendiendo a las problemáticas económicas, sociales e institucionales brinde la posibilidad de construir un escenario de bienestar y de progreso, componente fundamental de esta propuesta.

Así mismo, se requiere apoyo técnico porque es necesario abordar la problemática de inseguridad alimentaria con acciones e intervenciones desde el marco institucional, territorial, municipal y con participación activa de la población, congregando esfuerzos con una perspectiva de integralidad y corresponsabilidad. Para lograr esto se proponen: acciones de educación en estilos de vida saludable encaminadas a mejorar los hábitos alimentarios y el consumo de frutas y verduras per- cápita de las familias, (dado que el 49,3 por ciento de las personas entre 18 y 64 años en Antioquia presenta exceso de peso, problemática que junto con la desnutrición infantil, configuran el estado de malnutrición en

el Departamento); fomentando la participación activa de todos los integrantes y trabajando desde la participación comunitaria<sup>12</sup>.

Los proyectos de implementación de huertas familiares de autoconsumo tienen objetivos claros para su desarrollo en los territorios, entre los que se cuentan: aumentar la producción de hortalizas y frutas para las familias vulnerables y desplazadas, mediante el acceso y la disponibilidad de estos alimentos por las cosechas obtenidas; incrementar el consumo por persona por día de hortalizas y frutas aportando nutrientes a la dieta de las familias participantes para lograr así, acercarse a la meta recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 400 gramos de frutas y verduras consumidas per- cápita día; y contribuir con unos buenos hábitos alimentarios gracias a las jornadas de formación en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).

Proyectos anteriores de siembra de huertas de autoconsumo, realizados por la FAO en los años 2009–2011 en coordinación con la Gerencia de MANA, reportaron que luego de un año de desarrollo del proyecto, los índices de consumo de hortalizas de las familias de las zonas rurales y urbanas del departamento de Antioquia lograron un promedio de 302.5 gramos per-cápita, muy cercano al recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), gracias al trabajo decidido de asesoría y seguimiento técnico periódico con estas familias. En tal sentido, el plan de desarrollo 2012-2015 “ANTIOQUIA LA MÁS EDUCADA” le otorga un valor importante a la implementación de nuevos proyectos productivos generadores de seguridad alimentaria, que a través de sus estrategias busca mejorar la percepción de la seguridad alimentaria de las familias vulnerables y víctimas de desplazamiento.

Y si bien resulta claro que a través de un proyecto de implementación de huertas familiares de autoconsumo no se mitiga el hambre del total de la población, si se logra alcanzar objetivos de suma importancia, tales como: aumentar el consumo per-cápita de hortalizas y frutas de las familias participantes, mejorar la disponibilidad de alimentos producidos en las huertas, obtener un ahorro de dinero de las familias que compran hortalizas por lograr producirlas en las huertas, se obtiene cohesión familiar y trabajo grupal ya que en la huerta

---

<sup>12</sup> Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2010.

participan todos los miembros de la familia para el cuidado de la misma, se logra implementar una estrategia educativa en hábitos alimentarios adecuados y estilos de vida saludables, que impacta no sólo a las familias participantes sino también a la comunidad que los rodea.

A la hora de escribir los términos de referencia de la evaluación toda esta información se resumió en unas pocas páginas, y se conservó para el informe, aunque también se está acortando.

## **2. Identificación de los stakeholders**

La evaluación de este proyecto está orientada al uso, es decir, busca proveer información útil para la toma de decisiones y para el incremento sobre el conocimiento de los procesos que el proyecto ha desarrollado que, como se dijo anteriormente, es una serie de procesos y actividades que se continúan desde proyectos precedentes con la misma lógica de intervención.

Es importante entender, entonces, qué decisiones tienen que ser tomadas y quién tiene que tomarlas, o qué uso se va a dar al conocimiento generado por la evaluación. El evaluador tiene que entender los posibles usos que se van a dar a la evaluación y quienes la van a utilizar. El “para qué” y el “quién” están lógicamente interrelacionados y no se puede entender una cosa sin la otra. Así que antes de llegar a decidir quiénes y cómo utilizarán esta evaluación se tiene que ver quienes son las personas afectadas o involucradas en este proyecto y una vez identificadas se clasificaran y se verán los posibles intereses que tienen en el proceso de evaluación o para el mismo.

En primer lugar hay que determinar los actores locales, tales como instituciones gubernamentales, empresas, productores, organizaciones de productores, ONG, etc. presentes en el área de implementación del proyecto, departamento de Antioquia. No todos los actores presentes en el pueblo serán *stakeholders*. Los *stakeholders*, un término muy

difícil de traducir literalmente al español, son las personas, instituciones, organizaciones, la población, los grupos de interés, etc involucrados activamente en el proyecto, o cuyos intereses pueden verse afectados de manera positiva o negativa por la ejecución o conclusión del proyecto. También se les conoce como interesados, involucrados o actores del proyecto.

Una vez identificados se trata de ver la manera que posiblemente pueden afectar o verse afectado por problemas o posibles intervenciones para la promoción y desarrollo del proyecto. También se trata de conocer el control o influencia que puedan tener sobre recursos e instrumentos de gestión y, sus decisiones relevantes para el desarrollo de posibles actividades, además de información o experiencia necesaria.

Todo lo antes mencionado nos permite identificar y diferenciar los *stakeholders* del proyecto y de la evaluación, plantearnos las diferentes necesidades de información, y detectar el compromiso que puedan tener los actores al ser o no asumida la evaluación por los propios actores. Sin embargo, no todos los *stakeholders* de la evaluación van a ser posibles usuarios de sus resultados o tienen interés en ellos.

Llevar a cabo esta primera fase es de mucha utilidad, sin embargo es compleja y difícil. Puede ser complejo identificar a todos los *stakeholders* clasificándolos y agrupándolos. Algunos autores aseguran que los *stakeholders* de una evaluación son individuos, no pueden ser grupos de individuos ni instituciones, sino individuos dentro de esas instituciones. Esto es cierto a la hora del trabajo de campo, el desarrollo de entrevistas u otro tipo de métodos: se trabaja con personas. Sin embargo, en muchas ocasiones tiene más sentido identificar a posibles usuarios de la evaluación por grupos o instituciones. Por ejemplo, en este proyecto la antigua coordinadora de la Gerencia MANA es una persona clave para entender el desarrollo institucional de la estrategia que planteaba el proyecto y cómo se convirtió en programa gubernamental, por lo que es imprescindible en el proceso evaluativo. Pero en el momento del mismo, ella ya estaba fuera del cargo y con otros intereses.

Los actores identificados en el ámbito del proyecto se encuentran en la **Tabla 1**, a continuación. Sólo se han reflejado los actores vinculados con el proyecto dado la cantidad

de actores que hay y la complejidad de los mismos. Se identificaron a través de la documentación del proyecto y de otras fuentes, principalmente a través de internet.

**Tabla 1: Actores identificados**

<b>1- Actores Gubernamentales</b>
Gobernación de Antioquia Gerencia MANA Secretaría de Agricultura 46 Alcaldías UMATAS Insituito Colombiano Agropecuario ICA Insituito Colombiano de Bienestar Familiar Instituto Nacional Penitenciario Programa de Alimentación escolar
<b>2- Actores intermacionales</b>
FAO
<b>3- Empresarios/ servicios del pueblo o comarca</b>
Agroindustria Comercializadores Intermediarios Central Mayorista de Antioquia Operadores/ EPSAGROS Transportistas Minoristas
<b>4- Organización civil</b>
Pequeños/medianos empresarios agrícolas Juntas de Accion comunal Organizaciones de Agricultura Familiar ONGs
<b>5- Población</b>
Productores individuales Familias beneficiarias Familias no beneficiarias Población indígena Población afrodescendiente Población desplazada de zonas de conflicto Trabajadores del sector agropecuario Consumidores
<b>7- Equipo del proyecto</b>

## 2.1 Elaboración de la Matriz de *Stakeholders*

La matriz de *stakeholders* es un modelo que se utiliza para identificar e investigar el campo de poder conformado por cualquier grupo o individuo que pueden afectar o ser afectados por el proyecto evaluado.

En este caso, el análisis de *stakeholders* se trata de identificarlos y describirlos, identificar sus intereses, preocupaciones e impactos y su capacidad de influir en la puesta en marcha de la evaluación.

A continuación se presenta una matriz de *stakeholders* que se hizo en dos fases. En un primer momento se hizo un análisis de los intereses de los diferentes actores basándose en la documentación y en las reuniones preliminares con el equipo del proyecto y con la Oficina de la FAO en Colombia (**Cuadro 1**). En un segundo momento, durante el trabajo de campo se tuvo la oportunidad de validar y corregir la matriz, según las informaciones que íbamos recibiendo de los diferentes informantes.

En la matriz la "importancia" se determina según el grado en el que stakeholder se beneficia o es objetivo del proyecto. La "influencia y poder" concierne la capacidad de influencias la implementación del proyecto. "Importancia" e "influencia" normalmente no van en paralelo; por ejemplo, en este proyecto la Central Mayorista de Antioquia tiene mucho poder e influencia, pues puede ser un elemento clave en la capacidad de comercialización de las organizaciones de agricultura familiar y tiene la capacidad de excluirlos o no, sin embargo el proyecto no está dirigido a la Central, por lo que su importancia en el mismo es muy limitada.

#### **Cuadro 1: Mapa de stakeholders**

Stakeholder	Descripción	Importancia	Influencia y poder	Intereses/ Impactos positivos	Preocupaciones/ Impactos negativos
Gerencia MANA	Gerencia de la Seguridad Alimentaria y Nutricional - Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia (MANA). Instancia responsable de la implementación del Plan MANA e institucionalmente depende directamente del despacho del Gobernador de Antioquia. Co-reponsabilidad en la ejecución del proyecto	Alta	Alta	Organismo gubernamental ejecutor del proyecto. Mejorar las condiciones de SAN de la población. Mostrar resultados con interés políticos. Consolidarse como organismo, ya que surgió a raíz de proyectos anteriores con la FAO	Responde a intereses y voluntades políticas, riesgo con los cambios de gobierno. Puede discriminar a municipios de la oposición.
Secretaría de Agricultura	Secretaría del Ministerio de Agricultura en la gobernación de Antioquia que	Baja	Media	Aumentar la producción agrícola familiar antioqueña. Trabaja con pequeños y medianos productores. Fomentar la competitividad de la agricultura familiar. Los técnicos de Gerencia MANA y de agricultura se entienden bien	MANA es competencia y se lleva recursos de la agricultura familiar. Depende de las personas en la dirección su relación con Gerencia MANA, ha habido épocas de total desconexión entre ambos organismos
46 Alcaldías	Administraciones de los municipios.	Baja	Media	Mejorar las condiciones de su población. Reelección. Pueden poner facilidades e insumos para las actividades del proyecto, sobretodo para los grupos de emprendimiento de agricultura familiar	Pueden poner impedimentos o restricciones al desarrollo de actividades del proyecto
UMATAS	Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria. Prestar asistencia técnica rural y urbana para productores agrícolas, pecuarios forestales y pesqueros, mediante la producción y comercialización que garantice la viabilidad de desarrollo de las empresas rurales y urbanas.	Media	Media	Aumentar la producción agrícola familiar en sus respectivos municipios. Trabaja con pequeños y medianos productores. Fomentar la competitividad de la agricultura familiar. Mejorar el abastecimiento de productos agropecuarios a nivel municipal. Buen conocimiento de los municipios	Falta de recursos para desarrollar su trabajo y acceder a todos los puntos del municipio. Rivalidad con los operadores agropecuarios (EPSAGROS). No hay relación de jerarquía con técnicos departamentales
Instituto Colombiano Agropecuario ICA	El Instituto Colombiano Agropecuario	Baja	Media	Ejercer el control técnico de la producción y comercialización de los insumos agropecuarios, material genético animal y semillas para siembra. Otorga la licencia de comercialización y la certificación de calidad	prevenir riesgos que puedan afectar la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos en la producción primaria. Puede denegar la licencia de comercialización, lentitud en el procesamiento de solicitudes

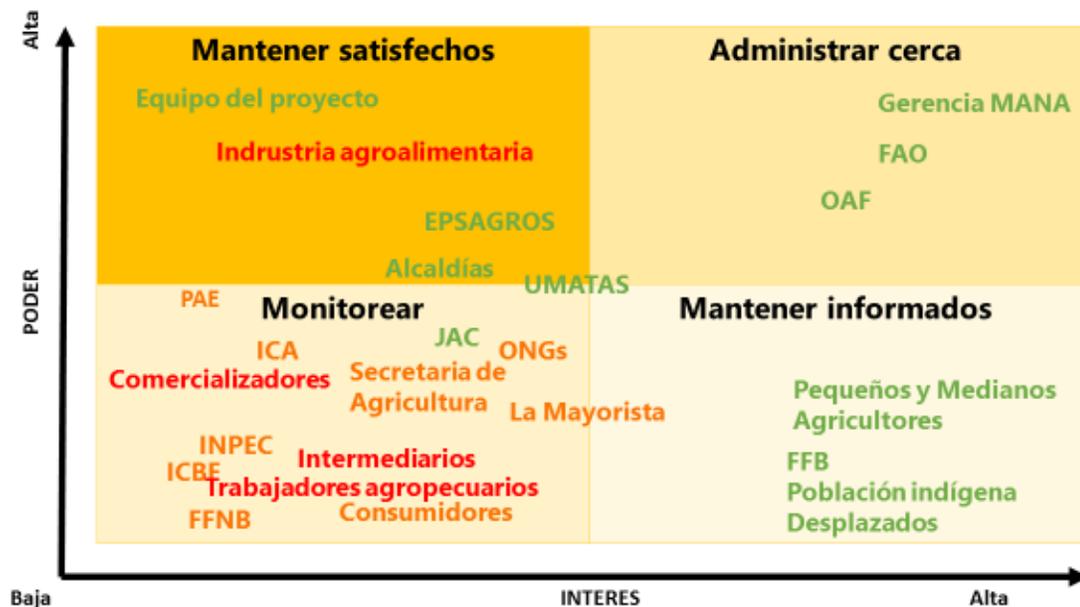
Stakeholder	Descripción	Importancia	Influencia y poder	Intereses/ Impactos positivos	Preocupaciones/ Impactos negativos
Insituto Colombiano de Bienestar Familiar	Entidad del estado colombiano que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia.	Baja	Baja	Mejorar las condiciones de las familias colombianas	
Instituto Nacional Penitenciario	Institución pública administradora del sistema penitenciario	Baja	Baja	Proveer comida a los centros penitenciarios al mejor precio. Puede comprar a productores locales	Asegurar el suministro de alimentos a los centros, no se preocupa de aspectos nutricionales, busca más productos imperecederos y tienen contratos con la industria agroalimentaria
Programa de Alimentación escolar	Es un programa nacional que pretende contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, que están registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento.	Baja	Baja	Proveer comida escolar al mejor precio. Puede comprar a productores locales	Asegurar el suministro de alimentos a los centros, no se preocupa de aspectos nutricionales, busca más productos imperecederos y tienen contratos con la industria agroalimentaria
FAO	Da asistencia técnica al Gobierno de Antioquia para la implementación del proyecto. Gestiona los fondos del proyecto. Co-reponsabilidad en la ejecución del proyecto	Alta	Alta	Promover sistemas nacionales de control de los alimentos que estén basados en principios y directrices de carácter científico, con la adopción universal del análisis de riesgos;	
Agroindustria alimentaria	Industria que se encarga de la producción a gran escala y la posterior transformación de los productos de la agricultura, ganadería, riqueza forestal y pesca, en productos de elaboración para el consumo alimenticio	Baja	Alta	Aumentar la producción alimentaria. Incrementar los beneficios de la industria agroalimentaria	Tiene poder en el control del mercado alimentario en Antioquia.
Comercializadores	Comercializan productos agropecuarios, no son necesariamente productores	Baja	Media	Productos alimentarios de bajo precio	Demasiada competencia

Stakeholder	Descripción	Importancia	Influencia y poder	Intereses/ Impactos positivos	Preocupaciones/ Impactos negativos
Intermediarios	Individuos que compran a los productores en sus tierras y venden sea de manera minorista que al por mayor	Baja	Media	Productos agrícolas de bajo precio. Productores poco informados para tener mayor capacidad de negociación	Incremento en la información del productor, productores organizados que no necesiten sus servicios
Central Mayorista de Antioquia	Central de abastos del departamento de Antioquia	Baja	Media	Ofrecer la mejor alternativa comercial a todos los generadores de actividades en esta central de abasto, mediante la aplicación acertada de estrategias, recursos y experiencias, garantizando calidad en los resultados.	Control sobre el acceso de los productores o comercializadores a la central
Operadores/ EPSAGROS	Empresas Prestadoras de Servicios de Asistencia Técnica Agropecuaria registrados y autorizados por el Ministerio de Agricultura. Gerencia MANA contrata estos operadores para la implementación de las huertas familiares	Media	Alta	Promover la metodología propuesta por el proyecto. Mejores condiciones y más recursos que los técnicos agrícolas de las instituciones públicas	Obtener futuros contratos con los organismos gubernamentales. Intentar obtener más beneficios, riesgo de disminuir la atención a los beneficiarios
Pequeños/medianos productores agrícolas	Producen a pequeña y mediana escala	Alta	Medio	Tener una producción más eficiente y aumentar los beneficios para mejorar las condiciones de vida familiar	Precios de los insumos agrícolas demasiados altos, poca capacidad para negociar y comercializar. Miedo o poca voluntad a asociarse
Juntas de Acción comunal	La JAC es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un barrio, quienes buscan unirse con fundamento en la democracia participativa. Son las encargadas de representar a las poblaciones ante el Gobierno y de buscar el bienestar ciudadano identificando las principales necesidades del sector	Baja	Media	Son las encargadas de representar a las poblaciones ante el Gobierno y de buscar el bienestar ciudadano identificando las principales necesidades del sector	
Organizaciones de Agricultura Familiar	Grupos de pequeños productores de agricultura familiar que se unen para producir y/o comercializar conjuntamente	Alta	Alta	Tener una producción más eficiente y aumentar los beneficios para mejorar las condiciones de vida familiar. Fortalecer la organización	Miedo a la asociatividad. Poca capacidad de gestión, comercialización y conocimiento del mercado

Stakeholder	Descripción	Importancia	Influencia y poder	Intereses/ Impactos positivos	Preocupaciones/ Impactos negativos
ONGs	Organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil.	Media	Media	Implementan actividades del proyecto con convenios. Mejorar la vida de la población. Tener instituciones más fuertes que respondan a las demandas de la población.	Pueden tener poder en una comunidad y paralizar las actividades del proyecto por intereses personales o políticos
Familias beneficiarias	Familias que reciben las actividades del proyecto	Alta	Baja	Mejorar las condiciones alimentarias y la calidad de vida. Tener alimentos disponibles y accesibles	tener capacidad de continuar una vez que el proyecto termine
Familias no beneficiarias	familias vecinas a las familias beneficiarias que cumplen los requisitos para estar en el proyecto pero no están	Baja	Baja	Mejorar las condiciones alimentarias y la calidad de vida. Tener alimentos disponibles y accesibles	que sus vecinos mejoren y ellos no.
Población indígena	Familias beneficiarias de población indígena				
Población afrodescendiente	Familias indígenas que reciben las actividades del proyecto	Alta	Baja	Mejorar las condiciones alimentarias y la calidad de vida. Tener alimentos disponibles y accesibles	tener capacidad de continuar una vez que el proyecto termine. Hacer respetar las costumbres indígenas y la cultura. Relación con el uso y propiedad de la tierra particulares
Población desplazada de zonas de conflicto	Familias que reciben las actividades del proyecto	Alta	Baja	Reasentamiento de las familias- Mejorar las condiciones alimentarias y la calidad de vida. Tener alimentos disponibles y accesibles	tener capacidad de continuar una vez que el proyecto termine. Tener acceso a la tierra y a medios de vida
Trabajadores del sector agropecuario	Personas que trabajan en el sector agropecuario que no son empresarios ni productores	Media	Baja	Mejorar las condiciones alimentarias y la calidad de vida. Tener alimentos disponibles y accesibles. Mejorar condiciones laborales	
Consumidores	Población antioqueña que compran y consumen alimentos	Baja	Baja	Productos de calidad a precios asequibles	Capacidad para la selección o no de un producto
Equipo de Proyecto	Equipo que implementa y ejecuta el proyecto, contratado por la FAO, que trabaja directamente con Gerencia MANA y sus técnicos	Baja	Alta	Que el proyecto tenga los mejores resultados posibles.	Los resultados del proyecto dependen en gran medida de su compromiso con el mismo.

Una vez elaborado el mapa de todos los actores que aparecen en el proyecto (**Cuadro 1** se crea una matriz que presenta el análisis de los actores clasificándolos (**Cuadro 2**).

**Cuadro 2: Matriz de análisis de stakeholders**



En la clasificación el código de colores responde a lo siguiente:

- En verde, los defensores del proyecto y los que lo apoyan;
- En rojo, los críticos o detractores; y,
- En naranja, los neutrales

En vista a los resultados de este análisis se confirma que los principales stakeholders para esta evaluación son la Gerencia MANA de la Gobernación de Antioquia, la FAO y las organizaciones de agricultura familiar. Sin embargo, por limitaciones logísticas en el diseño se tendrá en cuenta sólo la FAO y la Gerencia, incluyendo al equipo del proyecto. Durante la misión se buscará obtener información de todos estos actores y se incluirá en la evaluación las demandas particulares de las OAF.

### 3. Propósito, alcance y objetivo de la evaluación

En este capítulo se tratará del propósito o finalidad de la evaluación, de su alcance y de su objetivo. Se puede hacer una diferenciación entre propósito (*purpose* en inglés) de la evaluación y el objetivo (*objective*) de la misma, aunque en español son términos sinónimos.

### 3.1. Propósito de la evaluación

El propósito o finalidad de la evaluación responde a la pregunta de porqué se hace. En este sentido, el propósito marca la dirección. El propósito debe ser claro y completo sino la evaluación corre el riesgo de carecer de rumbo y no tener ni credibilidad ni utilidad. Además ayuda a delimitar el alcance y no permitir que la evaluación se vaya por las ramas, ya que la evaluación debe responder a una diversidad de necesidades, pero si un propósito claro, podría intentar responder preguntas sin trascendencia o que no aportan ninguna utilidad para los tomadores de decisiones o los futuros utilizadores de la evaluación.

Es importante identificar quienes son los usuarios primarios de la evaluación, como hemos visto en el capítulo anterior, ya que estos son los grupos de interés que realmente van a utilizar los resultados de la evaluación y que tienen la capacidad de influir en el cambio. Una vez identificados estos actores o *stakeholders*, en nuestro caso fue la FAO Colombia y Gerencia MANA de la Gobernación de Antioquia, se discutió en primer lugar la utilidad que podría tener para ellos los resultados de la evaluación y cómo los utilizarían. En base a esto se llegó a un consenso sobre el propósito de la evaluación y sus objetivos. Pueden existir conflictos de interés contrapuestos o distantes entre las diferentes partes, y aunque vayan apareciendo o delimitándose mejor a lo largo del proceso de evaluación, es mejor ser conscientes desde el inicio, o lo antes posible, de cuáles son los principales propósitos y usos de la evaluación de los diferentes actores para llegar a consenso y tomar medidas que luego no pongan el riesgo el proceso evaluativo y su uso posterior.

Más menos en la literatura de evaluación se encuentran 3 principales propósitos o finalidades de la evaluación, que se ven a continuación.

#### **Tabla 2: Principales propósitos y usuarios pretendidos de evaluación**

Propósito		Usuario objetivo
<b>Responsabilización (Accountability):</b> Fundamentar la toma de decisiones y el rendimiento de cuentas puede dar respuesta a las necesidades informativas e intereses de los responsables políticos u otros actores con capacidad de decisión.	Informar a los tomadores de decisiones	Tomadores de decisiones Donantes Opinión pública Gobierno, Dirección, etc.
	Rendir cuentas, presentar responsabilidades	
<b>Retroalimentación o mejora (improvement):</b> La mejora del programa y el desarrollo organizacional provee de una información valiosa para los directivos u otros responsables de las operaciones habituales del programa.	Mejorar el programa	Gestores del programa o de programa similares
<b>Comprensión (Enlightenment):</b> La comprensión en profundidad y contextualizada del programa y sus prácticas normalmente atiende a las necesidades informativas e intereses del personal del programa y a veces también de los participantes.	Crear conocimiento sobre el programa	Gestores del programa o de programa similares Academia Público

Algunos autores, como Jennifer Greene, incluyen un cuarto propósito: **Promover más justicia y equidad** en el programa y en el contexto en el que se evalúa, sirve usualmente a los intereses de los participantes, sus familias y la comunidad.

Personalmente creo que la diferenciación no siempre tiene sentido. Me es difícil de imaginar que se haga una evaluación por el simple hecho de saber qué pasó, solo por crear conocimiento del programa sin el objetivo de utilizar esa información para nada. Y una vez que se usa sólo imagino usarla para mejorar las cosas o hacerlas de otra manera, nunca para empeorar (aunque no siempre el sentido común impera en las decisiones políticas de cualquier tipo). Por lo tanto la división entre los propósitos de "mejora" y "comprensión" me parece fútil e innecesaria. En mi limitada experiencia en evaluación nunca he visto la una sin la otra.

#### *Propósito o finalidad de la evaluación del proyecto FAO-MANA*

La presente evaluación tiene el propósito, de apoyar a la mejora del Plan de Desarrollo "Antioquia la más educada 2012 – 2015" y del Plan estratégico de la Gerencia de Seguridad

Alimentaria y Nutricional – MANÁ, a los que el proyecto ha apoyado. Se pretende saber **qué estrategias en la implementación de estos planes han funcionado y por qué**. Así los resultados de esta evaluación se podrán tomar en cuenta para hacer las mejoras necesarias, ajustar el enfoque y las estrategias de implementación y decidir alternativas de acción para garantizar la sostenibilidad de los territorios restituidos.

Por último, y subsidiariamente, este ejercicio evaluativo servirá como rendición de cuentas (*accountability*) para saber si el proyecto ha realizado adecuadamente lo que se tenía proyectado.

### 3.2 Alcance de la evaluación

El alcance de la evaluación delimita precisamente lo que se evalúa, o el evaluando (el objeto de la evaluación), y define los parámetros de la evaluación: el período de tiempo, los segmentos de la población objetivo para ser incluido en la evaluación; el área geográfica para en la que se centra; los actores a los que involucrar; y, si todos los componentes del proyecto / programa deben abordarse o no, es decir mirar el evaluando en su globalidad o sólo determinados aspecto. El alcance de la evaluación reduce el foco del ejercicio al establecer los límites de lo que la evaluación habrá cubierto o no cuando haya realizado su propósito. El alcance especifica aquellos aspectos de la iniciativa y su contexto que están dentro de los límites de la evaluación.

El alcance ayuda a centrar la selección de las preguntas de la evaluación que se plantearán a aquellas personas englobadas dentro de los límites que se han definido

#### *Alance de la evaluación del proyecto FAO-MANA*

La evaluación final se centra en la medición de los resultados y los efectos potenciales generados por el proyecto, sobre la base del alcance inicialmente previsto y las particularidades que el proceso el proceso de desarrollo de capacidades conlleva. Ello permitiría formular conclusiones y recomendaciones para futuras intervenciones.

La unidad de análisis u objeto de estudio de esta evaluación es el proyecto, entendido como el conjunto de componentes, resultados, productos, actividades e insumos detallados en el documento que le dio origen al mismo y en las modificaciones conexas realizadas durante la ejecución.

La evaluación cubre el ciclo completo del proyecto desde su inicio (29 abril 2013), hasta diciembre 2015, fecha de la finalización del proyecto. Por lo tanto, la misión de evaluación se realizará cuando todas las actividades han finalizado, no estando presente el equipo completo del proyecto.

El alcance territorial de la evaluación es a nivel del Departamento de Antioquía, en las zonas de intervención del proyecto y a nivel de la capital.

En el proceso de evaluación se busca la participación de los participantes involucrados/as, los productores, familias desplazadas, indígenas, familias vulnerables de zonas rurales, y las familias calificadas como Niveles 1 y 2 del SISBEN con niños menores de 14 años, así como los/las funcionarios/as de las instituciones presentes en las áreas de intervención.

La evaluación examinará el proyecto en su conjunto, incluidos los tres componentes y sus respectivos resultados.

### **3.3 Objetivos de la evaluación**

El o los objetivos de la evaluación describen lo que se espera exactamente que la evaluación logre. Los objetivos son una exposición de lo que hará la evaluación para lograr su propósito. Los objetivos tienen que estar basados en una consideración cuidadosa de los tipos de decisiones que tomarán los usuarios de la evaluación; los temas que deberán considerar al tomar esas decisiones, y lo que la evaluación necesita lograr para contribuir a esa adopción de decisiones. Una evaluación dada puede perseguir uno o varios objetivos. La cuestión importante es que los objetivos provengan directamente del propósito y sirvan para centrar la evaluación en las decisiones que se necesitan tomar.

Esto implica la definición de las principales cuestiones de evaluación que deben ser contestadas para este fin. Por ejemplo, los objetivos pueden ser evaluar el grado en que un

proyecto piloto ha logrado sus objetivos e identificar problemas de diseño e implementación que necesitan ser mejorados en la ampliación o réplica del modelo de proyecto.

El objetivo de la evaluación se resume en lo que la evaluación tiene que mirar y las preguntas son las necesidades de información clave que debe orientar la evaluación.

Para identificar los objetivos de la evaluación hay que identificar claramente las necesidades informativas de los usuarios de la misma, es decir, qué necesitan saber para tomar decisiones que vayan encaminadas a la mejora del programa, o en este caso, para la continuación de las actividades desde las instituciones públicas, en concreto Gerencia MANA.

### **3.3.1. Necesidades informativas**

Como se mencionaba anteriormente las necesidades informativas son los requerimientos de información que tiene la evaluación. Para ello hay que entender las diferentes fuentes de las que pueden surgir estos requerimientos. La evaluadora tendrá que tener en cuenta los requerimientos de los *stakeholders*, los propios del proyecto y según el tipo de evaluación.

Cada *stakeholder* según su papel o intereses tendrán necesidades informativas diferentes, y a veces la lista puede ser muy extensa. La evaluadora tiene que tener en cuenta los recursos de los que dispone para delimitar las necesidades informativas a las que la evaluación puede responder. Si se admiten todos los requerimientos de información de todos los *stakeholders* se corre el riesgo de no responder a todo o de hacerlo de una manera muy superficial, a no ser que se tengan recursos ilimitados de tiempo, personal y de dinero, que raramente es el caso, y que por supuesto no lo es en la evaluación que nos concierne. Es necesario, por tanto, priorizar las necesidades a las que se va a responder.

Existen dos elementos claves para la priorización de las necesidades informativas: el mapa de *stakeholders* y el propósito de la evaluación. En primer lugar, una vez que se ha hecho el mapa de *stakeholders* se ha identificado aquellos con más poder e influencia, aquellos que son los tomadores de decisiones con capacidad para crear cambios reales y factibles.

En segundo lugar, se prioriza teniendo en cuenta el propósito de la evaluación. Los requerimientos informativos que vayan en la misma dirección o que estén dentro de los propósitos de la evaluación pueden considerarse. De esta manera, también se pueden tener en cuenta las demandas de aquellos actores que estén alineadas con el propósito de la evaluación, a pesar de no ser actores prioritarios, y que, por tanto, no supongan un esfuerzo extraordinario ni la utilización de recursos extras para responderlas.

Las necesidades informativas deben responder a la pregunta de "¿Qué es lo que se quiere saber y evaluar?". Es importante también saber porqué se quiere saber eso, es decir, el propósito de porqué se quiere evaluar, que, como se ha dicho anteriormente es la manera de priorizar lo que se quiere saber.

Las necesidades informativas de los principales actores no son siempre evidentes o explícitas. De hecho es muy común que cuando se pregunta "¿por qué quieren evaluar este proyecto?", el entrevistado tarde unos segundos y responda más en el sentido de la responsabilización (accountability): "para saber qué se ha conseguido", "para presentar los resultados de una manera objetiva", "porque el donante lo pide", etc. Sin embargo, en cuanto la conversación se extiende van surgiendo razones de las que a veces no son conscientes los propios entrevistados. También es posible que los requerimientos identificados en un primer momento se vayan modificando o vayan incluyéndose otros a lo largo del proceso evaluativo.

Para la identificación de las necesidades informativas, se plantean, por tanto las siguientes fases:

- 1- Identificación de las fuentes de entrada de las necesidades informativas
- 2- Extracción de las necesidades informativas: fase divergente
- 3- Selección de las necesidades informativas: fase convergente

#### *Identificación de las necesidades informativas*

- 1- Identificación de las fuentes de entrada de las necesidades informativas

Existen diversas fuentes para identificar las necesidades informativas. Nosotros usamos las siguientes:

- a) La identificación de los actores implicados y legitimados
- b) Las fuentes internas del proyecto

El mapa de *stakeholders* que se había hecho ayudó a identificar esos actores que entendemos como legitimados: aquellos actores que son tomadores de decisiones o que tienen una posición privilegiada en el proyecto. Así, para identificar los requerimientos informativos en esta evaluación se priorizó las demandas de los implementadores del proyecto: el equipo de la FAO en Colombia, la Gerencia MANA y la Gobernación de Antioquia como donante.

Las fuentes internas del proyecto, se identificaron a través de la principal documentación interna: documento del proyecto, informes de progreso, informe final, informes de misiones. Se excluyó del análisis la documentación técnica generada por el proyecto como manuales, materiales promocionales o educativos, etc. De manera especial se analizó el informe final extremadamente exhaustivo que había hecho el equipo del proyecto para no repetir información generada, aunque sí intentó clarificarse información dudosa.

## 2- Extracción de las necesidades informativas: fase divergente

El objetivo de esta fase es recopilar las posibles necesidades de información que respondan a las diferentes demandas de los actores implicados. El método de trabajo que se utilizó fue el estudio de los documentos identificados y un trabajo de campo preliminar con entrevistas con los actores priorizados. Se tuvo entrevistas de manera individual con las siguientes personas:

- Oficial de programas de la FAO: Alfredo Bruges
- Representante asistente para programas: Ivan Leon
- Coordinador del proyecto FAO: Luca de Paoli
- Directora Gerencia MANA: Gloria Montoya

Estas entrevistas se hicieron por Skype con una guía de preguntas iniciales (**Cuadro 3**), que me ayudaron a entender qué esperaban estos actores de la evaluación.

### Cuadro 3. Guía de preguntas

#### Guía de preguntas reuniones preliminares:

- ¿Qué es lo que se quiere saber?
- ¿Qué es lo que se desconoce?
- ¿Qué elementos o aspectos se quieren evaluar?
- ¿Cuáles son los problemas o contradicciones?
- ¿Cuáles son las principales dudas o preocupaciones?
- ¿Para qué le va a ser útil la evaluación? ¿Cómo van a utilizarla?

En esta evaluación se habían identificado las necesidades de estos actores, sin embargo cuando empezó la misión, el primer día, el Representante de la FAO en Colombia incluyó un aspecto que no se había identificado previamente y que resultaba para él muy crítico en esta evaluación. Así se modificaron los términos de referencia y se incluyó una última pregunta de evaluación.

Como producto de esta fase se obtuvo una lista exhaustiva de las posibles y más importantes necesidades informativas.

#### 3- Selección de las necesidades informativas: fase convergente

Una vez obtenida la lista de los requerimientos que se esperan de la evaluación hay que priorizar y descartar pues no todas las preguntas de evaluación van a poder ser investigadas o respondidas. Para poder priorizar se elaboró la **Tabla 3** con la lista de los principales requerimientos, excluyendo aquellos que por motivos económicos se sabía *a priori* que no había recursos para ello, por ejemplo un estudio cuantitativo sobre el cambio en la situación alimentaria y económica de las familias participantes.

#### Tabla 3: Criterios para el análisis y la selección de necesidades informativas

**Incertidumbre acerca de la respuesta****Influencia sobre la toma de decisiones: Importancia del problema, y, su valor para la toma de decisión**

	Gran influencia	Poca influencia
<b>Gran incertidumbre</b>	Preguntas muy prioritarias: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuestiones de género</li> <li>- Diferencias entre familias tratadas directamente por FAO, por EPSAGROS y por otras entidades</li> <li>- Relación con los mercados</li> <li>- Conocimiento del mercado antioqueño. Mejora en su eficiencia</li> <li>- Fortalecimiento OAF</li> </ul>	Preguntas prioritarias: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elementos para garantizar la sostenibilidad de las OAF</li> <li>- Desarrollo capacidades antioqueñas para implementar MANA</li> <li>- Desarrollo profesional posterior del personal del proyecto</li> </ul>
<b>Poca incertidumbre</b>	Solo información incidental: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Resultados actuales del proyecto</li> <li>- Articulación entre diferentes entidades a nivel de terreno</li> </ul>	Solo mantener canales abiertos: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rol de FAO como socio estratégico para futuro</li> <li>- Sistema de M&amp;E adecuado</li> </ul>

Estas necesidades informativas seleccionadas servirán para la elaboración de las preguntas de evaluación y para la selección de la aproximación evaluativa que mejor se adapte a dar respuestas a las mismas.



## II Parte

### 4. Aproximación evaluativa

Las aproximaciones evaluativas hacen referencia a los diferentes modos para realizar evaluaciones. Cada aproximación establece consideraciones que definen el cómo diseñar la evaluación, cómo ejecutarla, qué productos obtener y qué posibilidades ofrece<sup>13</sup>.

Según Ligeró, Espinosa, Mormeneo y Bustelo<sup>14</sup> la selección de la aproximación evaluativa depende de la *"trayectoria teórica de los equipos de evaluación, de su formación o de los contextos institucionales en los que surge el encargo"*. Yo añadiría que hay un elemento clave que ayuda a determinar la aproximación: las necesidades de la propia evaluación. Ya que la elección de la aproximación condiciona toda la evaluación y sus distintas fases, empezando por las preguntas de evaluación.

Estos autores han identificado cuatro posibles aproximaciones evaluativas:

- Evaluación según la teoría del cambio;
- Evaluación orientada a los stakeholders;
- evaluación orientada hacia el cambio crítico o paradigma transformador; y
- Evaluación con enfoque de juicios finales o sumativos.

A continuación se da una breve descripción de cada aproximación para posteriormente justificar la elegida para esta evaluación.

*Evaluación orientada según la teoría del cambio*

---

<sup>13</sup> Juan Andrés Ligeró, 2014

<sup>14</sup> MAEC (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación). (2014) *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derecho humano para el desarrollo*. Madrid

En 1995 Carol Weiss definió la teoría del cambio de una manera muy simple y elegante, como la teoría de cómo y por qué una iniciativa funciona. Aunque ya había introducido esta noción de la evaluación guiada por la teoría del programa en 1972<sup>15</sup>.

La teoría del cambio explica cómo se supone que una intervención va a producir los resultados esperados. Describe la lógica causal, representa la secuencia de eventos que llevará a los resultados, explora las condiciones y las asunciones necesarias para que el cambio tenga lugar.

La evaluación de la teoría del programa es *un proceso que en primer lugar identifica cómo funciona la intervención y qué resultados pretende obtener construyendo o identificando el modelo teórico del programa y, en segundo lugar, estructura todo el proceso de indagación a través de dicho modelo teórico. No solamente se va a evaluar si se han logrado los objetivos sino también se podrán identificar los mecanismos causales que han conducido a ellos* (Ligero, 2011).

Con este enfoque las preguntas de evaluación se identificarán siguiendo la lógica de la intervención, la teoría se convierte en la guía para la identificación de las preguntas.

#### *Evaluación orientada a los stakeholders*

En general, se puede denominar a las evaluaciones que incorporan a diversos actores en el proceso como evaluaciones orientadas a los *stakeholders*. Guba y Lincoln denomina estos procesos como evaluaciones de cuarta generación: son sensibles a las diferentes necesidades de los actores involucrados en el proyecto. En esta aproximación la implicación de los *stakeholders* durante el proceso evaluativo es clave. Se necesita establecer canales de participación que asegure que todos los actores implicados sean reconocidos y puedan participar, especialmente aquellos grupos vulnerables y con escasa voz.

---

<sup>15</sup> Weiss, Carol Hirschon. 1972. *Evaluation Research: Methods of Assessing Program Effectiveness*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

### *Enfoque de evaluación orientada hacia el cambio crítico o paradigma transformador*

No existe una definición única para describir lo qué es una evaluación, en la literatura existen muchas, pero genéricamente podemos entender que una evaluación es como un proceso estructurado para valorar el éxito de un proyecto, programa o política en el cumplimiento de sus objetivos y para reflexionar sobre las lecciones aprendidas. Se entiende por tanto que el papel del equipo evaluador es el de producir información sobre el objeto evaluado, entenderlo o juzgarlo. Se supone que el equipo evaluador no debe transformar la realidad en la que se desarrolla el programa evaluado, que es competencia del mismo. Sin embargo, los defensores de esta aproximación abogan porque el equipo evaluador es también un agente de cambio. *Asumen una postura activista y usan la evaluación para incrementar la justicia social. (los evaluadores) evitan cualquier pretensión de objetividad tradicional* (Patton, 2002).

Como en todas las evaluaciones, se inicia con un análisis del contexto, pero la particularidad es que con esta aproximación el análisis presta especial atención a las situaciones de injusticia, desigualdad o aquellos problemas en lo que el equipo evaluador pretende incidir directamente. Las preguntas de evaluación surgirán directamente de los análisis realizados.

### *Evaluación con enfoques de juicios finales o sumativos*

Estas evaluaciones están *dirigidas a determinar el mérito, valor, significado o validez global de algo*. Este tipo de evaluación es usado *esencialmente para fundamentar la toma de decisiones sobre el programa (...)*, son normalmente decisiones que tratan sobre *si continuar con el programa, expandirlo o modificarlo en alguna manera* (Patton, 2006).

En esta evaluación, según Patton, es necesario seguir cuatro pasos: establecer criterios que servirán como atributa para valorar; establecer estándares, que es la medida o el nivel del criterio que determina la diferencia entre dos niveles de mérito (Stake 2006); medir el rendimiento y compararlo con los estándares; y, por último, sintetizar los resultados en un juicio de valor.

Este tipo de evaluación es la que ha tenido mayor acogida en el mundo de la cooperación al desarrollo; son bien conocidos los criterios del CAD (pertinencia, eficacia, eficiencia, viabilidad o sostenibilidad e impacto).

#### **4.1. Tipo de evaluación**

La aproximación que se eligió para esta evaluación dependió de varios factores. En primer lugar, de la política interna mi oficina (OED), que insta a diseñar evaluaciones basada en resultados, con un análisis de la teoría del cambio. Hasta hace poco menos de dos años, la política de la oficina era hacer evaluaciones de juicios finales o sumativos, tomando como propios los criterios conocidos del CAD. Sin embargo, recientemente cambió de política hacia, lo que a mí me parece, una contradicción, aunque bastante extendida. Se pide una aproximación evaluativa basada en resultados con enfoque de teoría del cambio. Aunque, en realidad, lo que se pide es que las preguntas de evaluación vayan enfocadas a los resultados pero que el equipo de evaluación analice también la teoría del cambio del proyecto o programa. Digo que es una contradicción porque mi director insiste continuamente en no enfocarse en la parte operativa del proyecto o en las cuestiones de implementación, es decir, no mirar los procesos, sólo los resultados. Este tendencia de evaluaciones basadas en resultados está muy extendida en Naciones Unidas y en la cooperación en general, en parte por exigencia de los donantes que quieren ver resultados impactantes al margen de los recursos que hayan comprometido, y en parte porque se sabe que la burocracia y las limitantes administrativas de las organizaciones son un factor importante de fracaso o de retraso de los programas, esto lleva más de 20 años reflejándose continuamente en las evaluaciones, y no se quiere que siga apareciendo en los informes.

Así para esta evaluación se construyó una teoría del cambio del proyecto, pero las preguntas de evaluación y su operatividad no se centraron en esa secuencia lógica que explica la teoría sino sólo en la parte final de la misma, en los resultados.

En mi experiencia como evaluadora, esto se parece más a lo que es la práctica evaluativa en general. En la práctica, no pasa siempre como en la literatura, al menos no en el sector de

cooperación al desarrollo en dónde raramente se encuentra una evaluación en la que se pueda identificar clara y manifiestamente una aproximación, excepto la de juicios finales.

## 4.2. Teoría del cambio

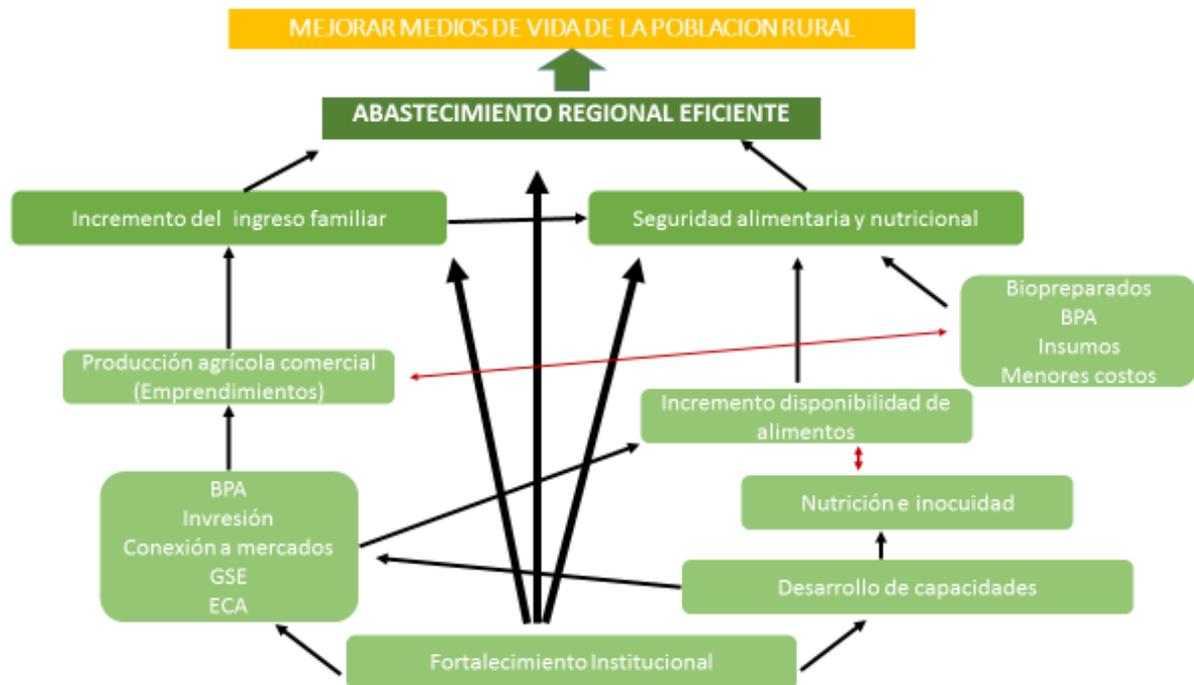
La teoría del cambio explica cómo se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos.

Hay que, por tanto, entender en primer lugar cómo funciona la intervención y qué resultados espera, además hay que saber cómo esos procesos de funcionamiento esperan alcanzar esos resultados. Para entender este proceso causal hay que partir de toda la documentación escrita del proyecto, pero también de las impresiones y representaciones mentales de los principales stakeholders, en especial de los implementadores. Según Patricia Rogers, *"La teoría del cambio es un pilar fundamental de las evaluaciones de impacto y debería emplearse, de una u otra forma, en todas ellas. Resulta especialmente útil cuando las conclusiones de una evaluación del impacto llevada a cabo en un determinado lugar se pretenden aplicar en otro emplazamiento"*.

La teoría del cambio no es siempre explícita o el marco lógico o conceptual que pueda existir en el documento original del proyecto puede distar mucho de la teoría que en realidad se aplica. Por eso, una labor crucial del equipo evaluador es extraer y elaborar esa teoría de cambio con la que el proyecto, en este caso, o cualquier intervención está trabajabando.

En este caso, no existía una expresión explícita de una teoría de cambio en la información disponible sobre el diseño y análisis de resultados de este proyecto. La representación de la **Figura 3** constituye, por lo tanto, una interpretación de una teoría de cambio construida a partir de las definiciones de objetivos, propósitos, componentes y actividades mayores predefinidas en los documentos de diseño de proyecto y tras las entrevistas con el equipo técnico de FAO-MANA.

### **Figura 3** Hacia una teoría del cambio



Metodológicamente, el diseño del proyecto apunta a priorizar la construcción de un proceso de transición, para posibilitar el autoconsumo de las familias en estado de subsistencia y luego vincularlas con el desarrollo de emprendimientos productivos sostenibles locales, generadores de ingresos. En este sentido, las acciones para la seguridad alimentaria enfatizan el acceso, el uso de los alimentos y la sostenibilidad. El proceso de transición de familias desde estados de subsistencia a emprendimientos productivos para mercados locales, estaba pensada para ser trabajada por fases de intervención. En cada fase la capacitación y la asistencia técnica se fue ajustando de acuerdo a los objetivos perseguidos (por ejemplo: impacto nutricional, educación nutricional, generación de ingresos, organización comunitaria y aptitudes empresariales, implementación de buenas prácticas, comercialización, etc.).

Sin embargo, para la consecución del fin último del proyecto, se planteó una doble estrategia que se ejecutó de manera simultánea: mejorar la SAN de las familias vulnerables (familias pertenecientes al SISBEN en categorías 1 y 2), y desarrollar emprendimientos productivos que se reflejen en incrementos de los ingresos familiares rurales. Con una

proyección mayor, el proyecto enlazó los aumentos de producción con el levantamiento y análisis de información básica del sistema de abastecimiento a nivel del Departamento, que establece las bases para imprimir eficiencia al sistema a través de decisiones de política, pero también permitió identificar canales de comercialización para los emprendimientos productivos que promovieron y su posterior escalamiento.

Es importante tener presente que la diferenciación entre objetivos de incremento de los ingresos familiares y el mejoramiento de las condiciones de SAN, no sólo requieren diferentes estrategias y servicios del proyecto para lograrlo, sino que tales estrategias y servicios se focalizan en distintas poblaciones objetivo.

Esta doble focalización ya se contempla en el documento del proyecto. Así, se plantea que “el proyecto apoyará a familias vulnerables de subsistencia para incrementar los niveles de consumo de frutas y hortalizas y/o para mantenerlos en el tiempo. Para ello se trabajaría con familias de fases anteriores o nuevas familias vulnerables a nivel municipal, a través de la metodología de *Una Huerta para Todos* de la FAO, que en el presente proyecto se ha denominado *Huertas de las Oportunidades*.”<sup>16</sup> Del mismo modo, se especifica que “*el proyecto prestará asistencia técnica para organizar a familias que presentan ciertas condiciones (tierra suficiente, voluntad asociativa, vocación agrícola, tecnología básica) y para brindar capacitación en buenas prácticas y comercialización participativa vinculándolas a un proceso de transición, para encadenarse con Organizaciones de Agricultura Familiar existentes a nivel local (ECAS preexistentes u otras organizaciones).*”

Las herramientas empleadas para atender estas poblaciones objetivo difieren en intensidad de la asistencia, el contenido técnico y, sustancialmente, en el nivel de inversión que hace el proyecto en cada caso, la asociatividad que promueve en el caso de los emprendimiento productivos y los esfuerzos para vincular la producción comercial a los mercados.

Con una lógica similar de proyección de alcances y sostenibilidad de los resultados, el diseño incluye un esfuerzo por desarrollar capacidades y fortalecer algunas instituciones, tanto formales como no formales, que ejercen y pueden ofrecer soporte a dichos resultados. En

---

<sup>16</sup> Documento Acuerdo del Proyecto FAO-Gobernación de Antioquia (UTF/COL/044/COL). Apéndice II. 2013. p. 33.

este sentido se vigoriza la capacidad técnico-operativa de MANA y se realiza un especial esfuerzo por apoyar la asociatividad de los productores que hacen los emprendimientos.

## 5. Operacionalización

*"La operacionalización es un proceso que define cómo se va medir o a contestar cada pregunta de evaluación. Establece las relaciones lógicas entre las preguntas, indicadores o sistemas de medida, las técnicas o fuentes y sus correspondientes opciones metodológicas. Es una cadena lógica donde se puede ver el concepto definido y todo el sistema de indagación que se propone para evaluarlo. Es un proceso que puede ser tanto deductivo como inductivo, así como preordenado o construido por los propios actores implicados"<sup>17</sup>.*

Para la realización de esta operacionalización seguimos dos trabajos:

- Un trabajo vertical, que consistió en la identificación de las preguntas de evaluación basándonos en todo el trabajo anterior, aquí mencionado
- un trabajo horizontal: en el que se diseña la matriz de evaluación incluyendo los indicadores que tomamos para cada pregunta y las fuentes de información

### 5.1. Trabajo vertical: Preguntas de evaluación

Las preguntas de evaluación son los requerimientos informativos de la evaluación, ya sea sobre toda la intervención o una parte de ella. Estas preguntas deben ser respondidas no sólo a través de una mera indagación sino que implican una valoración por parte del equipo evaluador, basada en esa indagación.

Las preguntas de evaluación son las que ayudan a estructurar la evaluación, los métodos de investigación y la información obtenida.

---

<sup>17</sup> MAEC (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación). (2014) *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derecho humano para el desarrollo*. Madrid

Las preguntas de evaluación se elaboran teniendo en cuenta una serie de factores: el propósito de la evaluación, las necesidades informativas claves y la aproximación evaluativa seleccionada.

**Figura 4: Proceso deductivo para obtener las preguntas de evaluación**



Las preguntas preguntas claves que se identificaron en esta evaluación fueron 4. Algunas de ellas eran muy genéricas y fueron a su vez desarrolladas en subpreguntas que ayudaban a focalizarse en aspectos más espáticos:

- 1- ¿En qué medida se han desarrollado los emprendimientos de agricultura familiar?
  - a. ¿Se han mejorado los ingresos de las familias productoras?
  - b. ¿En qué medida el desarrollo de la agricultura familiar ha supuesto un ahorro del gasto de alimentos en las familias?
- 2- ¿Ha cambiado de manera sustancial la dieta de las familias gracias a los alimentos que producen?
- 3- ¿Se ha mejorado la eficiencia de los mercados locales de productos de agricultura familiar de una manera perceptible y evidente?

- a. ¿En qué medida el proyecto ha contribuido al Desarrollo del modelo de Plan Departamental de Abastecimiento a partir de ofertas y demandas de alimentos de la canasta básica local producidos por pequeños productores?
  - b. ¿Los estudios realizados en el marco de este proyecto son útiles y adecuados a los fines esperados?
  - c. ¿qué efectos han tenido en el desarrollo del Plan departamental?
  - d. ¿Los modelos de planes de abastecimiento de alimentos están adaptados a los contextos en los que se deben de implementar?
- 4- ¿El proyecto ha fortalecido las capacidades para la implementación y promoción del MANA?
- a. ¿Los procesos de caracterización responden adecuadamente a las necesidades de recuperación de territorios étnicos? ¿dónde están los principales obstáculos y oportunidades de mejora?
  - b. ¿En qué medida el proyecto ha contribuido a la instalación de capacidades en Antioquia?

## 5.2. Trabajo horizontal: Matriz de evaluación

Para dar respuesta a las preguntas clave se elaboró una matriz de evaluación. Para cada pregunta y sub-pregunta se generaron indicadores que sirvieron de criterio de medida para las subsecuentes respuestas. Se identificaron las fuentes de información para obtener los indicadores y por último los métodos e instrumentos que alimenten estas fuentes.

Se siguió la idea de Ligeró (2011) de que las preguntas de evaluación no tienen por qué preocuparse en poder ser medidas, para ello hay que elaborar indicadores que permitan medir y crear criterios, normalmente a través de aproximaciones, que sirvan para dar respuesta lógica a las preguntas de evaluación.

**Tabla 4: Matriz de evaluación**

Pregunta clave			
Sub-preguntas	Indicadores	Fuentes	Métodos y técnicas
1- ¿En qué medida se han desarrollado los emprendimientos de agricultura familiar?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estimación de los productores sobre el cambio en los ingresos (en comparación con 2013 en poder de compra)</li> <li>▪ Fuente de los cambios en ingresos (rubros, N° de trabajadores, subsidios, ERNA e IRNA etc.)</li> <li>▪ Estabilidad de los ingresos mejorados (horizonte anual)</li> <li>▪ Estructura de la formación del ingreso familiar</li> <li>▪ Otras fuentes de ingreso relacionadas con el proyecto MANA</li> <li>▪ Venta de excedentes de las huertas familiares impulsadas por el proyecto (productos, cantidades, frecuencia, importancia en los ingresos familiares)</li> <li>▪ Incremento/decremento de la proporción de ingreso para compra de alimentos (2013 ...)</li> <li>▪ Alimentos en que se ahorra gasto</li> <li>▪ Relación ahorro/incremento de insumos y trabajo en la huerta familiar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Informes de progreso del proyecto</li> <li>▪ productores usuarios</li> <li>▪ funcionarios Secretaría</li> <li>▪ miembros del equipo del proyecto</li> <li>▪ Documentación del proyecto u otros</li> <li>▪ Informes de progreso del proyecto</li> <li>▪ productores usuarios</li> <li>▪ funcionarios Secretaría</li> <li>▪ miembros del equipo del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ Entrevistas individuales y grupales</li> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ Entrevistas individuales y grupales</li> </ul>
¿Se han mejorado los ingresos de las familias productoras?			
¿En qué medida el desarrollo de la agricultura familiar ha supuesto un ahorro del gasto de alimentos en las familias?			

Pregunta clave		Indicadores	Fuentes	Métodos y técnicas
<b>Sub-preguntas</b>				
<b>2- ¿Ha cambiado de manera sustancial la dieta de las familias gracias a los alimentos que producen?</b>				
¿Cuáles han sido los cambios más importantes en la dieta familiar desde 2013?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incremento/reducción de productos de la parcela en la dieta habitual (productos, cambio en cantidades)</li> <li>▪ Cambios en la dieta de grupos vulnerables (niños, ancianos, embarazadas)? (productos, cantidades)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Informes de progreso del proyecto</li> <li>▪ productores usuarios</li> <li>▪ funcionarios Secretaría</li> <li>▪ miembros del equipo del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Comparación cualitativa con estándares regionales</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ Entrevistas individuales y grupales</li> </ul>	
<b>3- ¿Se ha mejorado la eficiencia de los mercados locales de productos de agricultura familiar de una manera perceptible y evidente?</b>				
¿En qué medida el proyecto ha contribuido al Desarrollo del modelo de Plan Departamental de Abastecimiento a partir de ofertas y demandas de alimentos de la canasta básica local producidos por pequeños productores?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incremento de productos comercializados de manera conjunta por productores en la central de abastos</li> <li>▪ Aumento de conocimiento sobre los mercados antioqueños</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ intermediarios, comerciantes y otros actores de las cadenas de comercialización</li> <li>▪ funcionarios Secretaría</li> <li>▪ miembros del equipo del proyecto</li> <li>▪ dirigentes centros de acopio y comercialización</li> <li>▪ funcionarios clave de la Secretaría de Agricultura y el proyecto MANA</li> <li>▪ dirigentes centros de acopio y comercialización</li> <li>▪ productores</li> <li>▪ pequeños productores</li> <li>▪ dirigentes centros de acopio y comercialización</li> <li>▪ Funcionarios</li> <li>▪ Staff del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ Entrevistas en profundidad a nivel individual</li> <li>▪ Entrevistas individuales y grupales</li> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ entrevistas grupales e individuales</li> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ Entrevistas individuales y grupales?</li> </ul>	
¿Los estudios realizados en el marco de este proyecto son útiles y adecuados a los fines esperados?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Utilización de los parámetros por la Secretaría de Agricultura</li> <li>▪ Utilización de resultados y recomendaciones por el proyecto MANA</li> <li>▪ Incrementos/facilidad de comercialización de productores asociados al proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ productores</li> <li>▪ pequeños productores</li> <li>▪ dirigentes centros de acopio y comercialización</li> <li>▪ Funcionarios</li> <li>▪ Staff del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ entrevistas grupales e individuales</li> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ Entrevistas individuales y grupales?</li> </ul>	
¿Qué efectos han tenido en el desarrollo del Plan departamental?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aumento de conocimiento sobre los mercados antioqueños</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ productores</li> <li>▪ pequeños productores</li> <li>▪ dirigentes centros de acopio y comercialización</li> <li>▪ Funcionarios</li> <li>▪ Staff del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> <li>▪ Entrevistas individuales y grupales?</li> </ul>	

4- ¿El proyecto ha fortalecido las capacidades para la implementación y promoción del MANA?			
¿Los procesos de caracterización responden adecuadamente a las necesidades de recuperación de territorios étnicos?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Satisfacción de los usuarios (etnias) con los espacios de participación y deliberación para las caracterizaciones y búsqueda de soluciones</li> <li>▪ Satisfacción con el progreso de recuperación de los territorios</li> <li>▪ Definición de problemas y dificultades para la recuperación de territorios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ usuarios directos de las etnias afectadas en los territorios</li> <li>▪ funcionarios de MANA</li> <li>▪ funcionarios de entidades con responsabilidad sobre seguridad alimentaria (ICBF, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Revisión de información de fuente secundaria</li> <li>▪ Guía general de aspectos que no deben faltar en las entrevistas</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número de personal de proyecto que sigue incorporando en su trabajo actual lecciones aprendidas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Personas que han trabajado en el proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ entrevistas individuales y grupales</li> </ul>
¿En qué medida el proyecto ha contribuido a la instalación de capacidades en Antioquia?			

Se buscan indicadores que se acerquen lo más posible al concepto que se quiere medir o algún aspecto del mismo, en cuyo caso se seleccionan una diversidad de indicadores que se combinan y complementan. Sin embargo, en la práctica en esta selección de indicadores hay que tener en cuenta otros factores. Hay que analizar los recursos con los que cuenta la evaluación, tanto de información como financieros y de tiempo. Lo ideal es identificar una serie de indicadores que mejor den respuestas a nuestras preguntas de evaluación. Después se identifican las fuentes de información del indicador, ver si necesitas fuentes con las que contamos o hay que crearlas o recojerlas, el tiempo que eso llevaría y los recursos necesarios. Después empieza un duro proceso de eliminación y adaptación. Se parte de la situación ideal a la factible y realista, intentando no perder la esencia, aunque a veces limitando el alcance real de la pregunta, condicionada por los medios disponibles. En este caso la evaluación tenía unos medios muy limitados y presupuesto para una misión de 15 días en terreno, alguno de los indicadores tuvieron que ser rechazados, ya que la metodología y los métodos disponibles no hubieran producido la información válida para ellos.

### **5.3 Instrumentos y metodología**

En la matriz de evaluación se pueden observar las técnicas y fuentes, los instrumentos concretos para la recogida de información, Estas técnicas y fuentes responden a la estrategia metodológica que condicionan los indicadores elegidos para responder a las preguntas de evaluación. Como mencionado anteriormente, estas técnicas deben ser realistas y alcanzables para los evaluadores teniendo en cuenta sus recursos.

Para esta evaluación se optó por un enfoque más cualitativo basado principalmente en la recogida de información a través de los siguientes instrumentos:

- Entrevistas individuales,
- Entrevistas grupales; y
- Observación directa.

Para el desarrollo de estas entrevistas se partió de una guía de preguntas (**Anexo 1**) generales, que después se iba adaptando según el o los interlocutores.

El proyecto contaba con una gran base de datos con más de 8000 entradas, como parte de sus sistema de monitoreo y que sirvió para algunos indicadores más de tipo cuantitativo. Esta base, sin embargo, tenía muchas inconsistencias, estaba desestructurada y fue muy difícil de obtener, por lo que el uso de los datos obtenidos de la misma, se trabajaron con mucho cuidado, analizando sólo lo que pasaba criterios de solidez y eran robustos.

Para resolver la última pregunta de evaluación, se pasó un cuestionario on-line a todo el personal que había pasado por el proyecto desde su inicio y que se pudo localizar gracias a algunos miembros del equipo que aún trabajaban para FAO en otro proyecto, o los que habían pasado del proyecto a la Gerencia MANA de la Gobernación de Antioquia. Este cuestionario fue el único método cuantitativo como fuente primaria. Yo fui la responsable de la elaboración del cuestionario, su implementación y el análisis de los resultados, por lo que el informe de la encuesta se añade como **Anexo 2** a este trabajo.

## **6. Trabajo de campo**

El trabajo de campo se puede dividir normalmente en dos fases: la primera que es el trabajo de campo preliminar, para la preparación de la evaluación, y que se ha descrito anteriormente en este trabajo; y, una segunda fase, que es lo que normalmente se reconoce como propiamente el trabajo de campo y consiste en las actividades que hay que hacer para poner en práctica las técnicas de investigación o recopilar la información que están en las fuentes secundarias.

El equipo formado para esta evaluación constaba de dos personas: un consultor nacional y yo. La misión empezó en Bogotá en la sede de la FAO. En primer lugar, tuvimos una reunión con el Representante de la FAO, en la que se trataron temas más políticos e implicaciones sobre el posterior uso de la evaluación. Después hicimos una entrevista grupal, en la que también participó el Representante con el Asistente al representante para programas y su equipo. Esta entrevista iba más enfocada a las cuestiones operativas y de implementación del programa. También en Bogotá se tuvo la oportunidad de reunirse con el oficial técnico que había acompañado al proyecto, con el que se tuvo una entrevista en profundidad de más de tres horas.

El segundo día por la tarde se viajó a Medellín, capital de Antioquia. Estuvimos dos días por la capital en reuniones y visitas a distribuidores y después 6 días de viaje por el departamento de Antioquia, viendo huertas familiares y emprendimientos y teniendo entrevistas grupales con los beneficiarios o participantes del proyecto. En **Anexo 3** se puede ver la lista de personas entrevistadas.

Para resolver la última pregunta de evaluación, se pasó un cuestionario on-line a todo el personal que había pasado por el proyecto desde su inicio y que se pudo localizar gracias a algunos miembros del equipo que aún trabajaban para FAO en otro proyecto, o los que habían pasado del proyecto a la Gerencia MANA de la Gobernación de Antioquia.

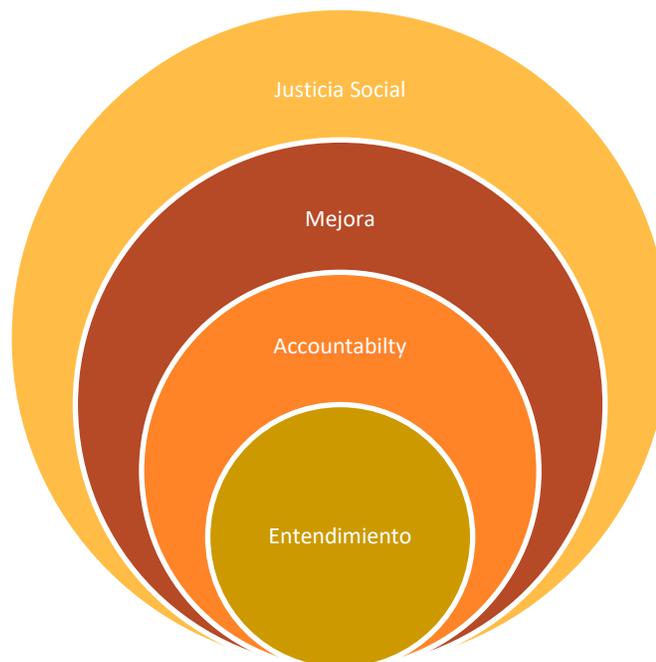
### III Parte

#### 7. Reflexiones

Hay muchas reflexiones que me han surgido mientras escribía y tras la última lectura, pero me centraré en tres que son una constante en mi trabajo diario y que continuamente me causan incertidumbre y frustración. En primer lugar la diferenciación entre los diferentes propósitos de la evaluación y su uso. Después sobre el uso y abuso de la “teoría del cambio” en el panorama evaluativo actual. Y, por último, el uso a veces excesivo e inadecuado de la evaluación o la necesidad de hacerla.

En la literatura se habla de tres clases de propósitos de evaluación (responsabilización, comprensión o mejora) y otros añaden una cuarta (justicia social). Algunas veces hasta parece que son excluyentes las unas de las otras. Sin embargo, para mí las cuatro están interrelacionadas y conectadas de una manera casi jerárquica, en el que uno engloba a otro y así sucesivamente, como se ve en la **Figura 5**.

**Figura 5: Jerarquía de los tipos de propósitos de evaluación**



Este gráfico explica la idea de la jerarquización e interconexión de los diferentes propósitos de los que habla la literatura. El nivel más bajo sería el incremento del conocimiento sobre el programa, proyecto, política o intervención a evaluar. En donde los otros elementos de la evaluación deberían estar presentes para no confundir evaluación e investigación. En este caso la utilidad de la evaluación es más limitada o intangible. En segundo lugar iría lo que en inglés se conoce como *accountability*, responsabilización o rendición de cuentas. Para hacerlo hay que presentar qué y cómo se ha hecho, el uso de los recursos y los resultados obtenidos. No imagino que esto se pueda hacer sin un análisis previo que ayude a entender y dar mejor comprensión de la intervención evaluada. De igual modo, para mejorar una intervención hay que conocerla, pero también presentar una rendición de cuentas a los tomadores de decisiones que son los únicos con poder para autorizar o validar esos cambios de estrategias y recursos para una mejora efectiva de lo que se quiere cambiar. Durante el master surgió la discusión y Ligeró y otros compañeros, incluyendome, entendieron que no es posible el propósito de *Mejora* sin el de *enlightment*. Pero sí se entendía un propósito aislado de rendición de cuentas. Para mí es una jerarquía, y el énfasis se da en una u otra. En la práctica, a la hora de preparar la evaluación vemos los diferentes propósitos de los principales stakeholders y el evaluador tiene que priorizarlos y jerarquizarlos sin, necesariamente, excluirlos. En conclusión, los propósitos de la evaluación no son, a mí modo de ver, excluyentes entre sí sino, por el contrario incluyentes y complementarios.

Algo similar a esto anterior surge cuando se establece la aproximación evaluativa que se considera más adecuada para el propósito de la evaluación o más completa según el criterio del evaluador. Algo similar, pero no igual: ya que la diferenciación aquí si es clara y cada modelo tiene sus ventajas y desventajas, sin embargo, en la práctica los enfoques se mezclan en un ánimo de complementarse o solaparse. Esto se debe en gran medida a dos factores: el desconocimiento en el mundo de la práctica evaluativa de la literatura y teoría de la disciplina, y de las limitaciones económicas y técnicas destinadas a la evaluación.

Cuando digo, el desconocimiento, hablo de lo que yo conozco, que es el ámbito de la evaluación en algunas agencias de las Naciones Unidas, en donde se hacen principalmente

evaluaciones de proyectos o programas, evaluaciones de políticas internas de la organización, evaluaciones temáticas y evaluaciones de país (del trabajo de la organización en un país determinado). Mi organización, la FAO, sigue, aunque con un poco con retraso, las "tendencias" que marca UNEG, el grupo de NNUU de evaluación. Hablo de tendencias, porque como en todas las disciplinas existen modas. En general, las organizaciones del sistema se han enfocado en la evaluación basada en resultados, usando los criterios DAC, para analizar estos resultados. Ahora la moda, en los últimos años es la Teoría del cambio, que se ha convertido como esas palabras o expresiones que han tenido su auge en el mundo de la cooperación al desarrollo pero que con el tiempo han caído en el olvido, por muy relevante e importante que siga siendo, como por ejemplo: seguridad alimentaria, sostenibilidad, resiliencia, género, etc. Palabras y conceptos que en mi experiencia en cooperación, de más de diez años, tuvieron su momento de gloria en el que no se concebía un proyecto o programa sin ellas y luego se convirtieron en sólo palabras carentes de contenido pero que seguían teniendo su sitio, como unas flores de plástico en un cementerio.

Ahora en el diseño de evaluación y en el informe se tiene que hablar de teoría del cambio aunque no se sepa muy bien qué se entiende por ello y aunque no se tengan los medios para hacer realmente una evaluación basada en la teoría. En primer lugar, para tener una evaluación basada en la teoría del cambio las preguntas tienen que estar dirigidas a los diferentes componentes de la misma y su consecución o lógica causal para llevar a los resultados obtenidos, que no esperados. Por lo tanto, hay que mirar no sólo a los resultados, sino a los recursos o elementos estructurales, los procesos, los productos (outputs) y los resultados (outcomes); lo que significa que existe una contradicción en la expresión "una evaluación basada en la teoría del cambio con enfoque de resultados". En segundo lugar, una evaluación de este tipo necesita de tiempo y recursos, es un proceso largo y complejo porque es un proceso reflexivo en el que hay que involucrar todas las partes implicadas en la intervención. Esta inversión en una evaluación tiene que estar justificada y realmente merecer la pena. En un proyecto de este tipo de apenas seis millones de dólares, una evaluación basada en la teoría del cambio, no estaría justificada. Pero aún así como está de moda, todas las evaluaciones de proyectos, por muy insignificantes que sean tienen que

hablar de la teoría del cambio. Una teoría, que finalmente no lo es tal, ya que se vacía de contenido y se cocina por el equipo evaluador en una oficina.

Los recursos es un elemento clave para cualquier evaluación, pero en el caso de una evaluación basada en la teoría del cambio es determinante ya que una parte importante de la inversión estaría en el proceso de diseño de la evaluación, antes incluso de la identificación de las preguntas y del segundo trabajo de campo para recoger la información que las respondan. Sin embargo, en general, las evaluaciones de proyectos a penas tienen presupuesto para un trabajo de campo que no es desembolsado antes de la presentación del diseño.

Existe también actualmente una moda de evaluar, y parece que la evaluación es un fin en sí mismo y no un medio, lo que lleva a hacer evaluaciones casi de manera mecánica y estandarizada y como un criterio administrativo más. Al ser un criterio administrativo no se le da la importancia que debiera y pierde su posible utilidad, además también se le niega los recursos necesarios para que cumpla unos criterios mínimos de calidad, que luego tienen que asumir los evaluadores. Pongamos este caso del proyecto colombiano sobre el que versa este TFM. Es un proyecto de casi 6 millones de dolares que tenía 18.000 dólares para evaluación. A mí me dieron el proyecto, el presupuesto y el mandato de diseñar e implementar esta evaluación con al menos un consultor de experiencia internacional. Además, el diseño tenía que incluir análisis de resultados y de la teoría del cambio y había que viajar a Colombia. Por último, y como guinda al pastel, el proyecto iba a terminar, no iba a ser extendido ni iba a tener una siguiente fase, y sería una evaluación a posterior. A mí me sonó a hacer la autopsia de un cadaver de un señor de 97 años. ¡No tenía sentido!. Pregunté que porqué hacer esta evaluación, que para qué iba a servir y la respuesta fue insatisfactoria pero rotunda, porque hay un presupuesto para una evaluación y por pequeña que sea hay que hacerla. Ojalá fuera un caso aislado, pero lamentablemente no lo es. En estos momentos trabajo en otra evaluación con un presupuesto algo mayor, para evaluación, pero es en 7 países. El proyecto está a punto de terminar, y el siguiente proyecto ya está pensado, formulado, diseñado y aprobado técnicamente, pero hasta que no esté el

informe de evaluación presentado al donante no se hará la aprobación oficial. Además se pide una evaluación "que no entre demasiado en detalle", porque el siguiente ya está. ¿Tiene algún sentido hacer esta evaluación? ¿No será mejor invertir ese dinero en continuar actividades del proyecto? ¿Cuál es la utilidad o la pertinencia de una evaluación de este tipo?. Estas preguntas me surgen continuamente, pero al final hay que hacer una evaluación de la mejor manera posible, manteniendo la integridad del ejercicio y de los evaluadores y creyendo, en el fondo, que servirá para algo.

## Anexos

### Anexo 1: *Guía de temas de entrevistas*

#### A- Guía de temas para productores de MANA

##### Huertas Caseras

- Cambios en la composición de la huerta (nuevas especies, cambios en cantidades sembradas, cambios en secuencias de siembras, etc.)
  - ¿Cambios en el consumo de productos de la huerta. Diferencias por grupos vulnerables en la familia?
  - ¿Alguna diferencia ha notado al cambiar el consumo de alimentos?
  - ¿Se han dado cambios en el gasto de alimentos debido a las huertas familiares? ¿Ahorros?
- Dimensionamiento
- ¿Cuándo ya no recibía los insumos del proyecto, continuó cultivando su huerta familiar? ¿Es más grande o más pequeña? ¿Por qué?
  - ¿Alcanza la producción de las huertas para el consumo familiar y para vender algo? Cuánto se vende (cantidad y/o \$). ¿Dónde o a quién se vende?
  - ¿Conoce los emprendimientos que se han establecido en el proyecto MANA-FAO? Participa en alguno
  - Si participa, ¿cuáles son las ventajas? ¿Qué beneficios ha recibido?
  - Si no participa, ¿ha sido invitada a participar? ¿Por qué no lo hace?

##### Emprendimientos

- ¿Tiene huerta familiar?
- ¿Cómo comercializaba sus productos antes de participar en el emprendimiento?
- ¿Ahora con el emprendimiento comercializa los mismos productos u otros?
- ¿Qué ventajas tiene hacer parte del emprendimiento?
- ¿Tiene que hacer algunas labores o cumplir requisitos para vender a través del emprendimiento?
- ¿Hay alguna diferencia en los precios que recibe por ser parte del emprendimiento? El sistema de pago es el mismo que tenía antes? Si no es el mismo: cuál es el de ahora? ¿Es mejor que el anterior?
- ¿Tiene problemas para juntar su producción con la de los otros integrantes del emprendimiento? ¿Cuáles? ¿Implica esto algún costo adicional? ¿Perdió Ud. los contactos con compradores que tenía antes de pertenecer al emprendimiento?
- ¿Vende Ud. siempre a través del emprendimiento o mantiene algunos otros canales de comercialización? ¿En caso positivo: por qué es bueno mantener ambas opciones? ¿Cómo decide a cuál vender?
- ¿Pertener al emprendimiento le impone alguna obligación? ¿Cuál?
- ¿Conoce alguna otra institución u organismo que apoye actividades productivas en su comunidad? ¿Qué tipo de apoyo dan?

#### B- Guía de temas para instituciones

##### Secretaría de Agricultura

- ¿Los tres mayores aportes de MANA al desarrollo rural de Antioquia y a la política de desarrollo rural de Colombia?
- Los tres aspectos menos positivos de MANA
- ¿Cuál fue la contribución de FAO a la estructura y el fortalecimiento de MANA?
- ¿Cuál es la interacción de MANA con la Secretaría de Agricultura departamental?
- ¿Por qué es necesario que MANA sea una Gerencia dependiente del despacho del Gobernador?
- ¿Existe alguna superposición entre las actividades de MANA a nivel de campo con las que desempeña la Secretaría?
- ¿Considera el costo de MANA consistente con los resultados obtenidos?
- ¿Son los emprendimientos de comercialización de MANA sostenibles? ¿Habría que realizar algunas modificaciones? ¿Cuáles?
- ¿Considera el estudio de abastecimiento de alimentos realizado por FAO un aporte para la toma de decisiones sobre comercialización de productos agropecuarios en Antioquia? ¿Por qué?
- ¿Un estudio de este tipo y el conocimiento que genera, asegura la inserción de la pequeña y la agricultura familiar en los mercados de manera sostenible?
- ¿Qué sería necesario hacer o implementar para que los resultados de este estudio puedan ponerse en práctica?

#### Dirección y equipo de MANA

- ¿Por qué fue necesario que MANA se convirtiera en una Gerencia ligada al despacho del Gobernador?
- ¿Los tres mayores aportes de MANA al desarrollo rural de Antioquia y a la política de desarrollo rural de Colombia?
- Los tres aspectos menos positivos de MANA
- ¿Cuál fue la contribución de FAO a la estructura y el fortalecimiento de MANA? ¿Hubiera sido MANA diferente si FAO no hubiera participado por 11 años?
- ¿Cuál es la estrategia de coordinación interinstitucional para implementar MANA?
- ¿Desde el punto de vista institucional y de costos, sería MANA replicable en otros departamentos de Colombia?
- ¿Cuáles son las lecciones aprendidas del MANA? A lo largo de estos años que no harían que hicieran y qué harían de una manera diferente?
- ¿Cuáles son las instituciones a nivel territorial que resultan claves para que un programa como MANA sea éxito? ¿Cómo se identifican las sinergias y complementariedades con ellas? ¿Se hizo en MANA?
- ¿Considera el estudio de abastecimiento de alimentos realizado por FAO un aporte para la toma de decisiones sobre comercialización de productos agropecuarios en Antioquia? ¿Por qué?
- ¿Un estudio de este tipo y el conocimiento que genera, asegura la inserción de la pequeña y la agricultura familiar en los mercados de manera sostenible?
- ¿Qué sería necesario hacer o implementar para que los resultados de este estudio puedan ponerse en práctica?
- ¿Qué ha planeado hacer MANA con esos resultados?

#### Funcionarios Central de Abastos

- ¿Han detectado algún cambio en las operaciones comerciales de productos agropecuarios que puedan atribuirse a los emprendimientos del proyecto MANA?
- ¿Hay alguna reacción de los comerciantes que operan en la Central de Abastos?
- ¿Existen otras alternativas para que los pequeños productores participen en el mercado mayorista de productos agropecuarios? ¿Cuáles?
- ¿Qué incidencia en la Central de Abastos podrían tener las decisiones que se puedan tomar gracias a la información suministrada por el estudio de abastecimiento que han completado FAO y el proyecto MANA?

**Anexo 2: Informe de encuesta**

## Informe de Encuesta

### De la Evaluación del proyecto FAO-MANA

**1. Introducción**

Este informe se ha elaborado con la información obtenida a través de un cuestionario, con un total de 10 preguntas algunas ellas obligatorias y otras optativas, que se ha diseñado específicamente para los trabajadores o ex-trabajadores del proyecto FAO-MANA.

La encuesta se estructura en base a dos principales preocupaciones sobre el desarrollo de capacidades que el proyecto FAO-MANA supuso para su propio personal. Las dos grandes cuestiones son:

- La proyección laboral tras la salida del proyecto
- El uso posterior de los conocimientos adquiridos durante el trabajo con el proyecto

La encuesta se ha enviado a un total de 14 personas través de un link a su correo electrónico, con ello se ha asegurado la confidencialidad de las valoraciones y los comentarios de los encuestados. De todos ellos, 10 han accedido al cuestionario lo que supone un 71% de tasa de respuesta. En este informe se muestran los resultados obtenidos de las valoraciones emitidas por los encuestados de forma gráfica, incluyendo el análisis de las respuestas textuales.

**2. Metodología**

En este apartado se describe la metodología empleada tanto para la recogida de información como para su análisis, así como los objetivos específicos del estudio realizado.

Con relación al primer aspecto mencionado, la información de partida de este estudio proviene de la realización de una encuesta a personas que trabajaron en el equipo del proyecto FAO-MANA, mediante la aplicación de un cuestionario on-line. La ficha técnica del estudio aparece recogida en el Cuadro a continuación.

Tabla 1: Ficha Técnica el estudio

Ficha técnica del estudio	
<b>Universo</b>	14 personas que trabajaron para FAO-MANA
<b>Diseño del cuestionario</b>	Equipo de Evaluación FAO

<b>Tamaño muestral</b>	10 cuestionarios respondidos
<b>Fecha de realización</b>	Marzo 2016
<b>Análisis y elaboración del informe</b>	Equipo de Evaluación FAO

De acuerdo con el tamaño del universo (14), con un nivel de confianza del 95%, con el tamaño de la muestra de 10 elementos, el intervalo de confianza de esta encuesta es de 17,19, en condiciones de máxima incertidumbre.

El objetivo principal de este estudio es entender qué ha significado para el personal del proyecto el paso por el mismo, tanto a nivel de desarrollo profesional como de desarrollo de capacidades.

Finalmente, con relación a la metodología empleada en el tratamiento de los datos para alcanzar los objetivos anteriormente propuestos, se emplearon técnicas de estadística descriptiva e inferencial mediante la utilización del paquete estadístico SPSS/PC+ (Statistical Package for Social Sciences), versión 11x para Windows.

### **3. Perfil de los encuestados**

El 80% de los encuestados han trabajado en el proyecto UTF/COL/027/COL y sólo el 20% trabajaron en el 20%. El 60% trabajaron 3 o más años en el proyecto, el 20% 1 año y el otro 20% trabajó 2 años en FAO-MANA.

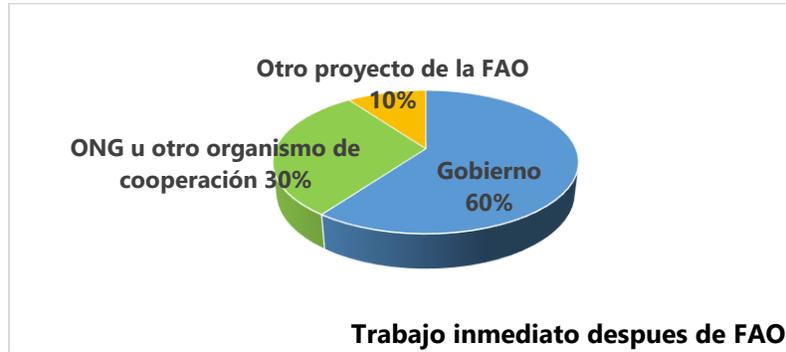
De los 10 encuestados, 9 eran del departamento de Antioquía y uno de fuera del país, no había ninguna persona de otras partes de Colombia.

El 90% de los encuestados habían trabajado en el área técnica y sólo una persona de los encuestados trabajó en el área administrativa.

### **4. Resultados**

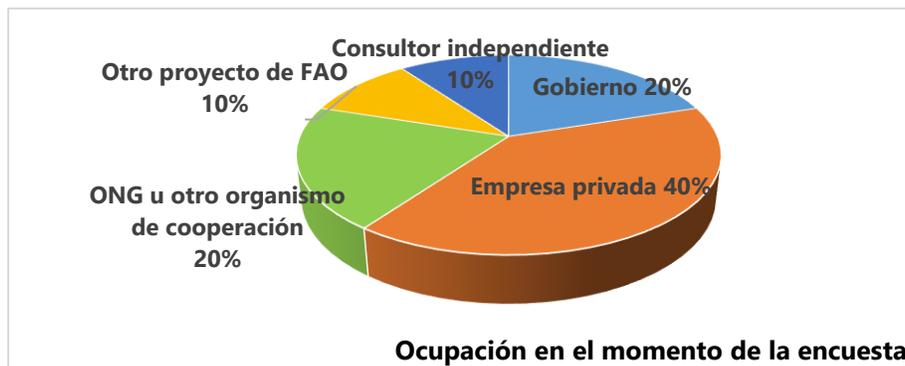
De las 10 personas que respondieron la encuesta, 6 de ellas (60%) tras salir del proyecto FAO-MANA se incorporaron a trabajar para instituciones públicas, principalmente en la Gobernación de Antioquía, aunque una, al menos, se incorporó a la Alcaldía de Medellín

Gráfico 1: Lugar de trabajo del personal de FAO-MANA inmediatamente después de la salida del proyecto



En el momento de la realización de la encuesta sólo 5 personas se habían mantenido en el mismo lugar de trabajo que tras la salida del proyecto FAO-MANA: 2 en Gobierno, 1 en otro proyecto de FAO y 2 en un organismo internacional de cooperación. Ha habido por tanto movimiento de 5 personas de Gobierno u organismo de cooperación a otro sector: una de las personas se dedica la consultoría independiente y 4 han pasado a la empresa privada.

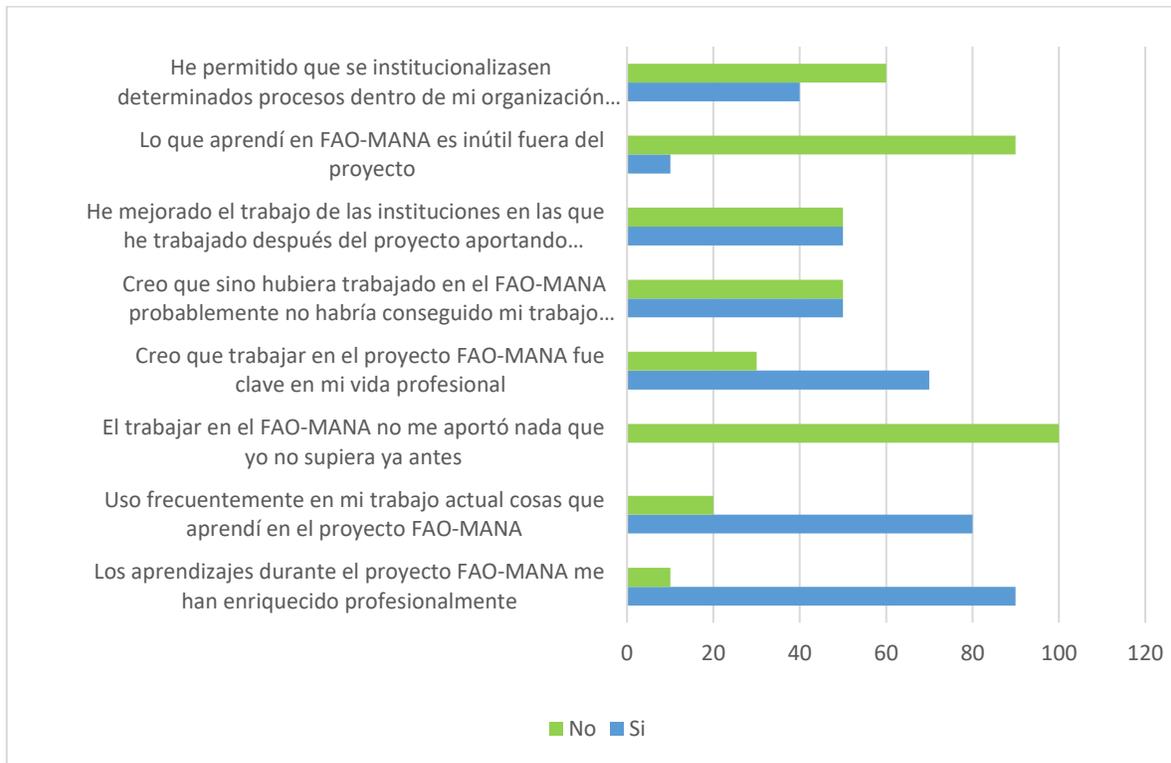
Gráfico 2: Lugar de trabajo de los encuestados en el momento de la encuesta



El 90% de los encuestados considera que los aprendizajes que obtuvo durante el proyecto FAO-MANA le han enriquecido profesionalmente y el 80% continúa usando frecuentemente en su trabajo actual enseñanzas del proyecto. Más del 70% considera su paso por el proyecto como un evento clave en su carrera profesional. Sin embargo, el 50% cree que de no haber sido por su paso por el proyecto FAO-MANA no habría obtenido su trabajo actual.

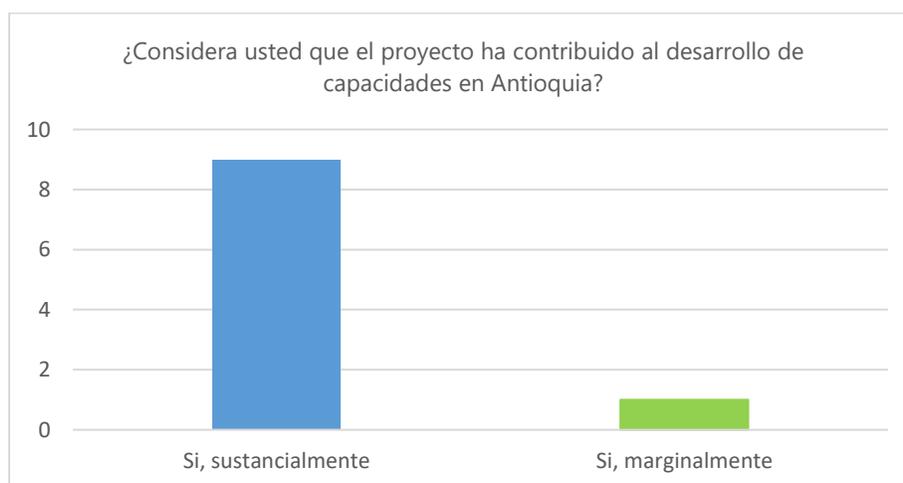
El 50% de los encuestados estiman que gracias a su experiencia en el proyecto ha podido mejorar el trabajo de la institución en la que trabaja, además el 40% afirma que ha permitido la institucionalización de determinados procesos en su actual lugar de trabajo que vienen del proyecto FAO-MANA.

Gráfico 3: Tasa de respuestas a las siguientes afirmaciones:



El 90% de los encuestados considera el proyecto ha contribuido sustancialmente al desarrollado las capacidades de implementación de MANA en Antioquía, el 10% restante considera que sólo se ha contribuido de una manera marginal. Ninguno de los encuestados opinó que el proyecto no hubiera contribuido al desarrollo de capacidades en Antioquía, que tenían como opción en el cuestionario.

Gráfico 4: Numero de encuestados que consideran que el proyecto ha contribuido al desarrollo de capacidades sustancial o marginalmente.



En el cuestionario se preguntaba a los encuestados que priorizasen unas series de áreas de trabajo en las que creían que más contribuían en su trabajo actual.

El área más valorada tanto en número de respuestas como en nota media es el área de "agregación de valor a la producción primaria", con notas que van del 2 al 7. En segundo lugar, con una media de puntuación de 3.29 está el área "promoción/implementación de emprendimientos productivos", sin embargo la desviación típica es muy grande (2,18) con notas que van del 1 al 6. En tercer lugar, pero con una desviación típica menor (0,9) está el área de "conexión entre productores y los mercados" con una media de 3.14 y notas que van del 2 al 4.

Tabla 2: Tabla de priorización de los encuestados

<b>Mi mayor contribución en mi(s) nuevo(s) trabajo(s) ha sido en las siguientes áreas (asignar prioridades si hay más de un tema):</b>										
<b>Encuestados</b>	<b>E1</b>	<b>E2</b>	<b>E3</b>	<b>E4</b>	<b>E5</b>	<b>E6</b>	<b>E7</b>	<b>E8</b>	<b>E9</b>	<b>E10</b>
Metodología de atención al usuario		1			4		5		2	
Promoción/implementación de huertas caseras y SAN			3	2	6		6		3	3
Promoción/implementación de emprendimientos productivos		2	2	1	1	3	4		6	2
Conexión entre productores y los mercados		3	4		2	2	3		4	4
Agregación de valor a la producción primaria	7	4	5		3	4	2	4	5	
Formulación de políticas y estrategias			1	3	5	1	7		1	
Otros			7		7		1			

Tabla 3: Medias de priorización y desviación típica por área

	Metodología de atención al usuario	Promoción/implementación de huertas caseras y SAN	Promoción/implementación de emprendimientos productivos	Conexión entre productores y los mercados	Agregación de valor a la producción primaria	Formulación de políticas y estrategias
Mean	2,40	2,62	3,29	3,14	4,25	3,00
N	5	8	7	7	8	6
Std. Deviation	2,074	1,685	2,138	,900	1,488	2,530

## **5. Conclusiones**

Se puede concluir que el paso por el proyecto FAO-MANA ha sido, en general, un elemento clave en las vidas profesionales de los técnicos que han pasado por él. Ha permitido una mejora sustancial de las capacidades personales y como el personal es en su mayoría local o residente permanente en Antioquía, se puede afirmar que este proyecto ha contribuido al desarrollo y mejora de las capacidades del departamento.

En general, los aprendizajes del proyecto se han seguido replicando y utilizando en la vida posterior a la salida del proyecto.

Parece que el área que más se valora es el trabajo que se hizo para conectar a los productores con los mercados o las actividades que promueven y favorecen esta conexión.

## Anexo 1: Cuestionario

### Introducción

**Estimado colega:**

Somos el equipo de evaluación del proyecto FAO-MANA, en cuyo contexto se nos ha pedido analizar la contribución del proyecto al desarrollo e instalación de capacidades en Antioquia. Por este motivo, le agradeceríamos que contestara a las preguntas de este cuestionario y así ayudarnos a conocer qué ha pasado a lo largo del tiempo con el personal que ha participado en este proyecto.. No hay respuestas buenas o malas, solo nos interesa saber tu opinión.

Anímese, rellenar el cuestionario te llevará solo unos minutos (entre 2 y3 minutos). su participación es muy importante.

Nadie conocerá lo que opine porque los cuestionarios se analizarán de forma anónima, grupal y confidencial, respetando las leyes de protección de datos. Su uso será meramente estadístico.

¡¡MUCHAS GRACIAS!!

Si tienes cualquier duda o quieres más información puedes ponerte en contacto con:

Raquel Cabello, del equipo de evaluación: e-mail: [Raquel.cabello@fao.org](mailto:Raquel.cabello@fao.org)

\* 1. ¿En qué proyecto de FAO ha trabajado?

UTF/COL/027/COL

UTF/COL/044/COL

\* 2. ¿Cuánto tiempo trabajó en el proyecto?

1 año

2 años

3 años o más

\* 3. ¿Dónde se fue a trabajar inmediatamente después de salir de FAO?

Gobierno

Empresa privada

ONG u otro organismo de cooperación

Otro proyecto de la FAO

¿Podría especificar? (opcional)

4. Si continua trabajando actualmente en el mismo trabajo de la pregunta 3, por favor pase a la 5.

¿Dónde trabaja actualmente?

Gobierno

Empresa privada

ONG u otro organismo internacional

Otro proyecto de la FAO

Consultor independiente

¿Podría especificar? (opcional)

\* 5. Marque las afirmaciones que considera acertadas en su caso (es posible marcar más de una)

- Los aprendizajes durante el proyecto FAO-MANA me han enriquecido profesionalmente
- Uso frecuentemente en mi trabajo actual cosas que aprendí en el proyecto FAO-MANA
- El trabajar en el FAO-MANA no me aportó nada que yo no supiera ya antes
- Creo que trabajar en el proyecto FAO-MANA fue clave en mi vida profesional
- Creo que sino hubiera trabajado en el FAO-MANA probablemente no habría conseguido mi trabajo actual
- He mejorado el trabajo de las instituciones en las que he trabajado después del proyecto aportando enseñanzas del proyecto
- Lo que aprendí en FAO-MANA es inútil fuera del proyecto
- He permitido que se institucionalizaran determinados procesos dentro de mi organización que vienen del FAO-MANA
- Ninguna de las anteriores
- ¿quiere decirnos en qué le ha parecido útil trabajar en FAO o qué es lo que usa de su enseñanzas y cómo?

6. Mi mayor contribución en mi(s) nuevo(s) trabajo(s) ha sido en las siguientes áreas (asignar prioridades si hay más de un tema):

<input type="text"/>	Metodología de atención al usuario	<input type="checkbox"/> N/C
<input type="text"/>	Promoción/implementación de huertas caseras y SAN	<input type="checkbox"/> N/C
<input type="text"/>	Promoción/implementación de emprendimientos productivos	<input type="checkbox"/> N/C
<input type="text"/>	Conexión entre productores y los mercados	<input type="checkbox"/> N/C
<input type="text"/>	Agregación de valor a la producción primaria	<input type="checkbox"/> N/C
<input type="text"/>	Formulación de políticas y estrategias	<input type="checkbox"/> N/C
<input type="text"/>	Otros	<input type="checkbox"/> N/C

\* 7. ¿Considera usted que el proyecto ha contribuido al desarrollo de capacidades en Antioquia?

- Sí, sustancialmente
- Sí, marginalmente
- No mucho
- No, en absoluto

8. ¿Quiere añadir algo más?

9. ¿Cual era su función en el proyecto?

Área administrativa

Área técnica

¿Quiere especificar?

10. ¿De donde es usted?

de Antioquia

de otra parte de Colombia

de otro país

### Anexo 3: Lista de personas entrevistadas

Alberto Atehortúa. Mi finca, mi empresa  
Alberto Cárdenas. Andes. Asesor MPúblicas.  
Alejandro Alzate. Asociación de productores, Carmen de Viboral  
Alexander Muñoz. Coordinador Mercadeo Agropecuario. Central Mayorista  
Alfredo Bruges. FAO, Colombia  
Ángela Guevara. Gerencia MANA  
Ángela María Ramírez. Especialista en Horticultura  
Ángela Molina. Ex-directora Gerencia MANA  
Aura Yudis Gomez. Técnica, Secretaría de Agricultura de Antioquia  
Blanca Osorio. Altamira, Barboza  
Carmen Sánchez. Andes, Compostera  
Carlos Eduardo Castaño. Técnico. Proyecto FAO-MANA  
César Pérez. Andes. Asociación emprendimiento de cebolla  
Claudia María Giraldo. Ex-secretaria de Gobierno, Granada  
Claudia Gutierrez. Andes, Asociación emprendimiento de cebolla  
Claudia López. Ex-enlace de víctimas, Granada  
Daniel Posada. Técnico Proyecto FAO-MANA  
Darío Cataño. Andes. Compostera  
Delia María Posada. Altamira, Barboza  
Diana Gutierrez. Altamira, Barboza  
Dolly Alvarez. Asociación de productores, Carmen de Viboral  
Dorotea Martínez. Técnica Secretaría de Agricultura de Antioquia  
Fabiola de Jesús Castaño. Altamira, Barboza  
Fabiola Restrepo. Andes. Compostera  
Gloria Montoya. Directora MANA  
Gloria Viviana Escobar. Técnica, Secretaría de Agricultura de Antioquia  
Juan Pablo Betancourth. Mi finca, mi empresa  
Juan Zuluaga. Coordinador de la investigación del plan de Abastecimiento  
Juan Esteban Muñoz. Director Operaciones Portafolio Verde  
Juan Guillermo Montoya. Cosecha del Campo  
Joaquín Mejía. Asociación de productores, Carmen de Viboral  
Ligia Silva. Gerencia MANA  
Liliana Bonilla. Asociación de productores, Carmen de Viboral  
Liliana Vidal. FAO, Colombia  
Luca de Paoli. Director Proyecto FAO-MANA  
Luz Mary Isaza. Andes, Compostera  
Manuel Meza. Andes, Compostera  
Marcos Rodríguez. Especialista Oficina de FAO en Colombia  
Marta Quintero, Directora Fundación Central Mayorista  
Miriam Pulgarín. Andes. Emprendimiento de cebolla  
Patricia Tamayo. Altamira, Barboza  
Rafael Zavala, Representante de FAO en Colombia

Raúl Delgado. Andes, Gerente MPublicas

Ruben Giraldo. Asociación de productores, Carmen de Viboral

Socorro Corea. Andes. Compostera

Teresita Rengifo. Técnica Secretaría de Agricultura de Antioquia

Vladimir Jimenez. Gerencia MANA

William Guarín. Técnico del proyecto, trabajando para la Gerencia MANA

Yenny Saldarriaga. Andes. Compostera

#### Anexo 4: Bibliografía

- MAEC (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación). (2014) *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derecho humano para el desarrollo*. Madrid
- Patricia Rogers. (2014), *La teoría del cambio. Síntesis metodológicas, sinopsis de la evaluación de impacto n°2*, UNICEF, Florencia. [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change\\_ES.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change_ES.pdf)
- PNUD (2009) *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*, Nueva York  
[http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/spanish/documents/manual\\_completo.pdf](http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf)
- Edited Ian F. Shaw, Jennifer C. Greene & Melvin M. Mark, (2006) *The Sage Handbook of Evaluation.*, Sage Publications, Londres
- Paul J. Gertler, Sebastiana Martínez, Patrick Premand, Laura B. Rawling & Christel M.J. Vermeersch, (2010) *Impact evaluation in practice*, The World Bank, Washington
- Michael Quinn Patton (1986) *Utilization-focused evaluation. Second edition*, Sage Publications, Londres
- Marvin C. Alkin (2011) *Evaluation Essential. From a to Z*, The Guilford Press, Londres
- *Convenio de Cooperación Técnica UTF/COL/044/COL*
- De Paoli, L., M. Rodríguez, J. Urrea, J. Zuluaga. 2015. *Sistema de abastecimiento alimentario. Bases para la inclusión de la agricultura familiar. Propuestas para modelos de abastecimiento alimentario. Departamento de Antioquia, Colombia. Gobernación de Antioquia, Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia –MANA-FAO. Medellín, Colombia.*
- Development Policy Review. *Special Issue: Supermarkets and agrifood systems: Latin American challenges*. September 2002. Volume 20, Issue 4. Pages 370–528.
- Documento Acuerdo del Proyecto FAO-Gobernación de Antioquia (UTF/COL/044/COL).
- Fama, Eugene F. 1969. Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work. *The Journal of Finance*, Vol. 25, No. 2, Papers and Proceedings of the Twenty-Eighth Annual Meeting of the American Finance Association New York, N.Y. December, 28-30, 1969. Published by: Blackwell Publishing for the American Finance Association. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2325486>
- FAO-Gobierno de Colombia. 2012. *Marco programático de país (2012-2014). Prioridades para la cooperación técnica de la FAO en Colombia.*
- FAO-MANA. 2015. *Informe final 2013–2015. Proyecto contribución a la seguridad alimentaria de las familias vulnerables de Antioquia a través del fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de planes de abastecimiento local y la implementación de emprendimientos sostenibles, orientados al aumento del consumo de frutas y hortalizas y a la generación de ingresos familiares. UTF/COL/044/COL.*

- Gutierrez, Milagros. Teoría del mercado eficiente. <http://www.expansion.com/diccionario-economico/teoria-del-mercado-eficiente.html>
- La OMS y la FAO publican un informe de expertos independientes sobre dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas. Centro de Prensa (<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2003/pr20/es/>)
- Reardon, T, y J. Berdegú. 2003. *La rápida expansión de los supermercados en América Latina: Desafíos y oportunidades para el desarrollo*. Washington, D.C. Junio 2003 – N° RUR-03-101.
- WHO. *Alimentación sana*. Nota descriptiva N° 394. Septiembre de 2015. Centro de Prensa (<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/es/>)
- Plan de Desarrollo "Antioquia la Más Educada 2012 - 2015"
- Plan Nacional de Desarrollo, Colombia. <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>
- <http://es.diytoolkit.org/tools/theory-of-change/>
- <http://www.mapa.ziglaconsultores.com/content/teoria-del-cambio-ejemplo-de-aplicacion>

