



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Evaluación de resultados y
lecciones aprendidas del
“Programa Mesoamérica
sin Hambre: Marcos
institucionales más
efectivos para mejorar
la agricultura familiar y la
seguridad alimentaria y
nutricional”



**Serie de evaluaciones de programas
09/2022**

Evaluación de resultados y lecciones aprendidas del programa “Mesoamérica sin Hambre: Marcos institucionales más efectivos para mejorar la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional”

Código de programa: GCP/SLM/001/MEX

Cita requerida:

FAO. 2022. *Evaluación de resultados y lecciones aprendidas del programa "Mesoamérica sin Hambre: Marcos institucionales más efectivos para mejorar la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional"*. Serie de evaluaciones de programas, 09/2022. Roma.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

ISBN 978-92-5-136761-2

© FAO, 2022



Algunos derechos reservados. Este trabajo está disponible bajo la licencia de atribución no comercial 3.0 Organizaciones intergubernamentales Creative Commons (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode/legalcode>).

Bajo los términos de esta licencia, el trabajo podrá copiarse, redistribuirse y adaptarse para fines no comerciales, siempre que se cite adecuadamente. En la utilización de este trabajo no se sugerirá en modo alguno que la FAO promueva una organización, productos o servicios concretos. No se autoriza el uso del logotipo de la FAO. En caso de adaptación del trabajo, deberá utilizarse la misma licencia Creative Commons o una equivalente. En caso de que el trabajo se traduzca, la traducción deberá incluir el siguiente descargo de responsabilidad junto con el texto debidamente citado: "Esta traducción no ha sido realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se responsabiliza del contenido ni de la precisión de esta traducción. La versión original en [idioma] será la edición vinculante."

Las disputas que surjan en torno a la licencia que no puedan resolverse de manera amistosa se resolverán por mediación y arbitraje tal y como describe el artículo 8 de la licencia, a menos que aquí se disponga otra cosa. Serán aplicables las normas de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y cualquier arbitraje se realizará de conformidad con las normas de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL).

Materiales de terceros. Los usuarios que deseen reutilizar algún material contenido en este trabajo que sea atribuible a un tercero, como tablas, figuras o imágenes, serán responsables de averiguar si se requiere permiso para tal utilización y de obtenerlo del titular del copyright. El riesgo de reclamaciones derivadas de la infracción relativa a cualquier material propiedad de terceros contenido en este trabajo será asumido únicamente por el usuario.

Ventas, derechos y concesiones. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la FAO (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse a través de publications-sales@fao.org. Las solicitudes para su uso comercial deberán tramitarse a través de: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y concesiones se presentarán a través de: copyright@fao.org.

Fotografía de la portada: © FAO/M. Quesada

Resumen

Realizada entre junio y diciembre de 2021 por un equipo de expertos independientes, liderado por una oficial de la Oficina de Evaluación de la FAO (OED), la evaluación del programa Mesoamérica sin Hambre (MSH), GCP/SLM/001/MEX, se ha propuesto valorar el logro de los resultados del programa hasta septiembre de 2021, tomando en cuenta los distintos factores intervinientes, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, a fin de formular recomendaciones pertinentes que apoyen la toma de decisiones informadas de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y los socios regionales y nacionales respecto a una posible siguiente fase, el escalamiento y/o el diseño de nuevas iniciativas destinadas a reducir el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) en Mesoamérica.

Los hallazgos reportados por el informe se fundamentan en evidencia triangulada recogida mediante la revisión de una extensa lista de documentos y literatura especializada, visitas de campo y entrevistas a actores participantes: socios principales, equipo del programa, personal de instituciones sectoriales, personal de gobiernos locales, líderes y lideresas de organizaciones de productores, productores familiares y expertos y expertas de parlamentos y organismos regionales. Los principales hallazgos reportados dan cuenta de un adecuado nivel de pertinencia del programa.

- i. **Pertinencia:** el programa ha sido pertinente con respecto a las necesidades y prioridades de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y agricultura familiar (AF) de los países y los marcos de programación de la AMEXCID y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- ii. **Eficacia:** con distintos niveles de avances en los países participantes, el programa ha logrado los dos resultados planificados, pero ha mostrado límites sistémicos para impactar en la reducción del hambre y la INSAN.
- iii. **Eficiencia:** el programa ha logrado un satisfactorio nivel de eficiencia en el uso del presupuesto de 15 millones de dólares estadounidenses puestos a disposición por la AMEXCID, gracias a una buena gestión y a dinámicas de colaboración con otros actores en el sector.
- iv. **Sostenibilidad:** la sostenibilidad de los resultados del programa no está totalmente asegurada debido principalmente a la limitada disponibilidad de presupuestos públicos y la existencia de un entorno político-institucional no siempre propicio a las reformas impulsadas.
- v. **Inclusión de grupos con desventajas sociales:** aunque el programa ha priorizado los principales grupos con desventajas sociales en el sector (pueblos indígenas, mujeres y jóvenes), se observa una brecha de mejora en la aplicación de un enfoque de empoderamiento y gestión de los cambios culturales en los sistemas alimentarios de los pueblos indígenas.

El informe termina con un conjunto de recomendaciones a los socios y las principales partes interesadas del programa. Entre otras, vale resaltar las siguientes: potenciar los activos construidos por el programa MSH como una plataforma de visibilidad y presencia de la AMEXCID en la región y en el sector de SAN y AF; formular una siguiente fase del programa para el período 2023-2028, considerando las brechas de mejoras y los aprendizajes identificados por la evaluación, incluyendo el cumplimiento de estándares de calidad de diseño orientado a resultados (teoría de cambio, Marco de resultados, con indicadores, línea de base y metas, Matriz de riesgos, entre otros); diseñar una estrategia de alineación y complementariedad con el programa Sembrando Oportunidades, que será ejecutado por la AMEXCID y la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID), en Guatemala, El Salvador y Honduras; estudiar y considerar las experiencias con potencial de aprendizajes y áreas de mejoras identificadas por la evaluación, con miras a enriquecer y fortalecer los marcos de programación nacional relacionados con la SAN y la AF; y fortalecer las estrategias y las herramientas metodológicas para el desarrollo y la sostenibilidad de capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para la implementación efectiva de los marcos habilitantes desarrollados.

Índice

Resumen	iii
Agradecimientos	vii
Abreviaturas y siglas	viii
Resumen ejecutivo	ix
1. Introducción	1
1.1 Antecedentes y objetivos de la evaluación.....	1
1.2 Usos y usuarios de la evaluación	3
1.3 Metodología empleada.....	3
1.4 Alcances y limitaciones.....	8
2. Información básica del programa	11
2.1 Marco de resultados.....	11
2.2 Teoría de cambio del problema tratado.....	12
2.3 Presupuesto asignado.....	13
2.4 Modelo de gestión.....	14
2.5 Principales beneficiarios del programa.....	15
3. Contexto del sector SAN en los países de Mesoamérica	17
4. Hallazgos de la evaluación	21
4.1 Pertinencia.....	21
4.2 Eficacia	25
4.3 Eficiencia.....	37
4.4 Sostenibilidad.....	42
4.5 Inclusión de grupos con desventajas sociales.....	47
4.6 Experiencias con potencial de aprendizaje.....	49
5. Conclusiones y recomendaciones	59
5.1 Conclusiones.....	59
5.2 Recomendaciones	60
Bibliografía	64
Apéndice 1. Lista de personas consultadas	67
Apéndice 2. Modelo conceptual del problema tratado por el programa Mesoamérica sin Hambre (MSH)	74
Apéndice 3. Lista de actores y contrapartes nacionales del programa Mesoamérica sin Hambre (MSH)	75
Apéndice 4. Marcos políticos-normativos sobre SAN y AF en países participantes en el programa MSH	77
Apéndice 5. Matriz metodológica de la evaluación	79
Anexos	83

Figuras y tablas

Figuras

Figura 1. Foco de observación y análisis de la evaluación final del programa MSH	2
Figura 2. Modelo de triangulación de evidencias	6
Figura 3. Fases y calendario del proceso de evaluación	8
Figura 4. Teoría de cambio del programa MSH.....	13
Figura 5. Distribución del presupuesto asignado por la AMEXCID para la ejecución del programa MSH durante el período 2015-2022.....	14
Figura 6. Modelo de gestión del programa MSH.....	15
Figura 7. Evolución de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años en países de Mesoamérica participantes en el programa MSH.....	18
Figura 8. Impacto diferenciado de la inseguridad alimentaria entre hombres y mujeres en Mesoamérica (2014-2019).....	19
Figura 9. Nivel de eficacia de la teoría de cambio del programa MSH.....	35
Figura 10. Modelo de desarrollo de capacidades institucionales para el logro de resultados de SAN y AF en países participantes en el programa MSH.....	37
Figura 11. Nivel de ejecución del presupuesto asignado al programa MSH (a 30 de octubre de 2021).....	38
Figura 12. Porcentaje de ejecución financiera de los componentes del presupuesto del programa MSH (a 30 de octubre de 2021).....	39
Figura 13. Porcentaje de ejecución financiera de los proyectos nacionales del programa MSH (a 30 de octubre de 2021).....	40

Tablas

Tabla 1. Usuarios y usos potenciales de la evaluación	3
Tabla 2. Número de personas consultadas según categoría de actores.....	7
Tabla 3. Marco estratégico de resultados del programa MSH.....	11
Tabla 4. Distribución del presupuesto en proyectos de nueve países	14
Tabla 5. Niveles de INSAN en Mesoamérica	17
Tabla 6. Prevalencia de la subalimentación en países participantes en el programa MSH	18
Tabla 7. Impacto del COVID-19 en la pobreza general y la pobreza extrema en 2020 en países participantes en el programa MSH, según proyecciones de la CEPAL.....	19
Tabla 8. Principales aportes al resultado 1 (marcos habilitantes de SAN-AF).....	27
Tabla 9. Principales aportes al resultado 2 (desarrollo de capacidades institucionales).....	29
Tabla 10. Principales aportes al resultado 2 (desarrollo de capacidades de familias y productores de AF).....	32
Tabla 11. Ponderación de posibilidades de sostenibilidad del marco conceptual y resultados del programa MSH.....	45
Tabla 12. Ponderación de posibilidades de sostenibilidad del marco conceptual y resultados del programa MSH por país participante.....	46
Tabla 13. Principales casos de buenas prácticas de colaboración y complementariedad con otros cooperantes identificados en países participantes en el programa MSH.....	51
Tabla 14. Principales casos de buenas prácticas de CSST en el marco del programa MSH	54

Agradecimientos

La presente evaluación estuvo dirigida por Lavinia Monforte, con la asistencia de Adriana Jaramillo (ambas de la Oficina de Evaluación de la FAO (OED)). El equipo de evaluación estuvo formado por David Grajeda, líder del equipo (a cargo de la evaluación de los proyectos en Guatemala, Honduras y Panamá); Carlos Godfrey (Belice, Colombia, Nicaragua); y Mauricio Quesada (Costa Rica, El Salvador, la República Dominicana).

El equipo de evaluación desea agradecer a todas las personas que han contribuido con la implementación de las distintas fases del proceso de evaluación. En especial, valora el inestimable apoyo del personal de la FAO en la Oficina Subregional para Mesoamérica (SLM), las Representaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en los nuevos países participantes en el programa Mesoamérica sin Hambre (MSH), la coordinación regional y los equipos de gestión en cada país. Su visión, conocimientos, sugerencias, comentarios y apoyos operativos han hecho posible la finalización exitosa del proceso. También agradece enormemente a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y las embajadas de México en los países participantes. Así mismo, agradece los aportes de información y conocimientos de todos los actores regionales y nacionales involucrados en el programa: diputados del Frente Parlamentario contra el Hambre (FPH) y el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino); representantes de organismos regionales y entidades especializadas de México; funcionarios de instituciones sectoriales y gobiernos locales; líderes de pueblos indígenas y afrodescendientes; asociaciones de productores; productores y productoras de la agricultura familiar (AF); centros de investigación y conocimiento.

Abreviaturas y siglas

ACFC	Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (Colombia)
AF	Agricultura familiar
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CSST	Cooperación Sur-Sur y triangular
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIES	Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria
FPH	Frente Parlamentario contra el Hambre
INSAN	Inseguridad alimentaria y nutricional
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
MSH	Programa Mesoamérica sin Hambre
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
Parlatino	Parlamento Latinoamericano y Caribeño
SAN	Seguridad alimentaria y nutricional
SCALL	Sistema de Captación y Aprovechamiento de Agua de Lluvia
SLM	Oficina Subregional para Mesoamérica (FAO)
TDC	Teoría de cambio
TDR	Términos de referencia

Resumen ejecutivo

1. El programa “Mesoamérica sin Hambre (MSH): Marcos institucionales más efectivos para mejorar la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional” (GCP/SLM/001/MEX), es una iniciativa de cooperación regional, financiada por la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y ejecutada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en nueve países de Mesoamérica: Belice, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.
2. Con un presupuesto total de 15 millones de dólares estadounidenses y un ciclo de duración de ocho años, entre 2015 y 2022, el programa se ha propuesto el siguiente Marco de resultados:

Efecto y resultados	Principales intervenciones ejecutadas
Efecto directo	Contribuir a fortalecer los marcos institucionales locales, nacionales y regionales para la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y la atención diferenciada a la agricultura familiar (AF).
Resultado 1. Desarrollado un marco político e institucional eficaz y operativo para contribuir a la SAN	Apoyo técnico-legislativo a capítulos nacionales del Frente Parlamentario contra el Hambre (FPH) para el diseño de marcos regulatorios y presupuesto para la SAN y la AF y la atención diferenciada de la AF. Sistemas de información para el seguimiento y medición de resultados de SAN. Coordinación intersectorial y gobernanza de SAN.
Resultado 2. Fortalecida una institucionalidad específica eficaz para mejorar las condiciones, los medios de vida y la resiliencia de productores de la AF	Desarrollo de modelos de gestión territorial de políticas y programas de AF desde gobiernos locales. Prestación de servicios directos a productores: materiales, tecnologías, insumos, organización, semillas y acceso a mercados. Organización de productores de la AF para participar en el diálogo político sectorial y acceder a servicios de apoyo a la producción y el acceso a mercados.

Objetivos de la evaluación

3. Considerada como final de ciclo, la presente Evaluación de resultados y lecciones aprendidas del programa MSH fue acordada por la Comisión Mixta FAO-AMEXCID, máximo órgano de dirección del programa, en la XII reunión, celebrada en diciembre de 2020. Su objetivo ha sido el siguiente:

Valorar el logro de los resultados del programa MSH hasta septiembre de 2021, tomando en cuenta los distintos factores intervinientes, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, a fin de formular recomendaciones pertinentes que apoyen la toma de decisiones informadas de la AMEXCID y los socios regionales y nacionales respecto a una posible siguiente fase, el escalamiento y/o el diseño de nuevas iniciativas destinadas a reducir el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional en Mesoamérica.

4. La evaluación se ha realizado entre junio y diciembre de 2021, considerando tres fases de trabajo: diseño e informe inicial; investigación de campo; preparación y discusión del informe de evaluación. La fase de diseño incluyó la elaboración y discusión de un informe inicial, conversado y aprobado por los principales gestores: la AMEXCID, la Oficina Subregional de la FAO para Mesoamérica y el equipo del programa. La fase de investigación de campo, implementada entre

julio y noviembre, incluyó entrevistas, grupos focales, reuniones colectivas y, en el caso de Guatemala, Colombia y El Salvador (residencia de los consultores), visitas a comunidades locales para sostener entrevistas y reuniones con productores y familias rurales. Además, como método alternativo se han incluido registros de testimonios de productores y otros actores nacionales, realizados con apoyo de las oficinas nacionales en aquellos países en que el equipo de evaluación no ha conseguido una interacción directa con estos grupos de beneficiarios o bien se requería triangular datos. En total, fueron consultadas 254 personas, en representación de las siguientes categorías de actores: instituciones sectoriales; gobiernos locales; parlamentos nacionales; organizaciones de productores, productores y sus familias; organismos regionales; especialistas temáticos de la FAO y de otros organismos de cooperación; la AMEXCID y embajadas de México en los países; equipos de gestión del programa.

Principales hallazgos de la evaluación

5. **Pertinencia:** el diseño y los resultados del programa MSH tienen un alto grado de pertinencia con respecto a las necesidades y el derecho a la alimentación de aproximadamente 67,4 millones de personas (FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA, 2021), especialmente indígenas, afrodescendientes, residentes rurales y mujeres, que se encuentran en situación de riesgo de hambre, inseguridad alimentaria y malnutrición y con las necesidades de apoyo diferenciado de los productores y las productoras de la AF en los nueve países de Mesoamérica participantes. También están alineados con las prioridades de los países en materia de SAN y la AF, así como con los marcos estratégicos de la AMEXCID y la FAO. Mirando hacia el futuro, en la perspectiva de una siguiente fase, el programa podría encontrar en el presente informe de evaluación insumos útiles para adecuar su diseño a la evolución de la AF, el contexto sectorial y la necesidad de atención de factores causales críticos del problema.
6. **Eficacia:** el programa MSH ha logrado alcanzar los dos resultados planificados, con distintos niveles de avances en los países participantes. En el resultado 1, se puede afirmar que todos los países disponen de un marco habilitante inicial para mejorar el apoyo del Estado a los productores de la AF y a la SAN. En el resultado 2, se han fortalecido capacidades de instituciones sectoriales y de gobiernos locales para la gestión de servicios de apoyo a la SAN y la AF. Además, aunque en pequeña escala, las actividades de campo han logrado incrementar la producción de alimentos de productores de la AF en comunidades locales de cinco de los nueve países. A pesar de estas contribuciones, el programa no ha logrado influir de forma directa e inmediata en la reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN), debido principalmente a los siguientes factores: i) magnitud de la población afectada; ii) nivel de complejidad multicausal del problema, formado por más de 20 factores críticos; iii) límites naturales de la teoría de cambio (TDC) del programa, que ha priorizado la atención directa de tres factores; iv) impacto de la pandemia del COVID-19 en los últimos dos años en los medios de vida de las familias y productores; y v) escaso tiempo transcurrido entre la entrega de los bienes y servicios y logro de los cambios intermedios y el impacto esperado, que potencialmente debiera verse reflejado en el mediano y largo plazo.
7. **Eficiencia:** el programa MSH muestra un satisfactorio nivel de eficiencia en el uso del presupuesto de 15 millones de dólares estadounidenses puestos a disposición por la AMEXCID, tomando en consideración los siguientes hallazgos respecto a los indicadores examinados por la evaluación: i) los recursos han sido suficientes para implementar las actividades programadas durante el ciclo de 7 años previstos e incluso se dispone de un remanente para ampliar la duración hasta diciembre de 2022; ii) satisfactorio nivel de ejecución de los recursos financieros asignados; y iii) positiva relación costo-eficiencia entre el nivel de logro de los resultados y los recursos invertidos por los proyectos nacionales y los componentes regionales. El grado de eficiencia del

programa se ha beneficiado de una buena gestión de dinámicas de colaboración con otras intervenciones en el sector y el buen desempeño de la estructura de gestión.

8. **Sostenibilidad:** la sostenibilidad de los resultados del programa no está totalmente asegurada debido a la influencia de dos factores principales: limitada disponibilidad de recursos de las instituciones y gobiernos locales; existencia de un entorno político-institucional no siempre propicio. Dentro de esta valoración global, existen distintos niveles de posibilidades de sostenibilidad en los cambios promovidos: el marco conceptual sobre AF muestra un nivel intermedio de apropiación, capacidades y entorno propicio, pero tiene desafíos de presupuesto y apoyo en algunos países; a nivel de resultados, el resultado 1 tiene la garantía de continuidad por parte del FPH, con acceso a recursos de otros cooperantes, mientras que el resultado 2 muestra un escenario de sostenibilidad más sombrío a nivel institucional, debido a la falta de maduración de las capacidades instaladas, la escasez de recursos y el riesgo de pérdida de capital humano formado.
9. **Inclusión de grupos con desventajas sociales:** en su diseño y gestión, el programa MSH ha priorizado tres grupos de la población, cuyas desventajas sociales, por razones de etnia, género y edad, los hacen más vulnerables a riesgos de INSAN y el limitado acceso a activos de desarrollo. Son los siguientes: i) pueblos indígenas y afrodescendientes; ii) mujeres, incluyendo mujeres indígenas; y iii) jóvenes rurales. Si bien esta inclusión es relevante, el programa podría haber hecho más para contribuir a reducir las desventajas estructurales de estos grupos en la toma de decisiones y el acceso a los beneficios de desarrollo, mediante el fortalecimiento de su enfoque de empoderamiento y una adecuada gestión de los cambios culturales, especialmente en las comunidades indígenas.
10. **Experiencias con potencial de aprendizaje:** la evaluación ha identificado siete experiencias o prácticas que tienen potencial para traducirse en aprendizajes útiles y relevantes para mejorar el diseño, el desempeño y los resultados del programa y de otras intervenciones de la FAO en el sector SAN y AF. Son las siguientes: i) complementariedad con otras intervenciones de la FAO y de otros cooperantes; ii) complementariedad entre distintos tipos de intervenciones o estrategias del programa; iii) modelaje regional de instrumentos de política sectorial; iv) potencial de experiencias de cooperación Sur-Sur y triangular (CSST) entre los países participantes en el programa; v) movilidad de sujetos sociales de la AF; vi) riesgos de exclusión y oportunidades de inclusión de los agricultores familiares en la economía verde y la sociedad digital; y vii) gestión de los cambios culturales en los sistemas alimentarios de los grupos afectados por la INSAN.

Recomendaciones

A la AMEXCID y a las embajadas de México en la región

Recomendación 1. Potenciar los activos construidos por el programa MSH como una plataforma de visibilidad y presencia en la región y en el sector SAN-AF; como la red de actores estratégicos, las unidades ejecutoras, la marca MSH y oferta de cooperación. Entre otras medidas, se sugieren las siguientes: i) elaborar material de comunicación y promoción (*white paper*) sobre las contribuciones de la AMEXCID y las buenas prácticas del programa, considerando los recursos disponibles para el ciclo de programación 2022; y ii) diseñar e implementar mecanismos de coordinación y colaboración con actores estratégicos para potenciar la eficacia y la visibilidad de la cooperación mexicana y la FAO en la región.

Recomendación 2. Considerar la continuidad del apoyo financiero para la implementación de una siguiente fase del programa MSH para el período 2023-2028, contemplando un tiempo razonable para consolidar los cambios promovidos, tomando en cuenta los resultados de la evaluación, especialmente

las brechas de mejoras en el diseño, la potenciación de las buenas prácticas del modelo de gestión, el fortalecimiento del intercambio entre países y la participación de otros actores de la CSST en la región.

Recomendación 3. Diseñar e implementar una estrategia de alineación y complementariedad del programa MSH y el programa Sembrando Oportunidades, ejecutado de manera conjunta por la AMEXCID y la Agencia de Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID) en Honduras, Guatemala y El Salvador, empezando con la identificación del perfil demográfico de los jóvenes en la AF en las comunidades priorizadas en los tres países, a fin de contribuir a la reducción de las causas de las migraciones, fortalecer los vínculos intergeneracionales y las innovaciones, en concordancia con el Pilar 2 del Plan de Acción Mundial del Decenio de la Agricultura Familiar 2019-2028. También se sugiere incluir dentro de la zona de localización a los estados del Sur de México, cuyas características sociales, económicas y medioambientales coinciden con las de los tres países centroamericanos priorizados por ahora.

A la SLM y a las Representaciones nacionales

Recomendación 4. Estudiar y considerar las experiencias con potencial de aprendizajes y áreas de mejoras identificadas por la evaluación, con miras a enriquecer y fortalecer los marcos de programación nacional relacionados con la SAN y la AF. Algunas medidas sugeridas son las siguientes:

- i. Adecuación de marcos conceptuales y metodológicos de la AF para hacer evidentes los cambios observados en el interior de las familias campesinas y los nuevos enfoques del marco de programación de la FAO, especialmente el incremento de las responsabilidades de las mujeres en los procesos productivos y los intereses aspiracionales de los jóvenes.
- ii. Desarrollo e incorporación del enfoque intersectorial de la AF y la SAN en la oferta de cooperación a los países de la región, integrando la participación de otros ministerios vinculados y herramientas generadas por el programa MSH, como, por ejemplo, el modelo de observación del derecho a la alimentación y el modelo de gestión intersectorial de las políticas de inclusión social y económica.
- iii. Elaboración de guías pedagógicas y otros materiales de capacitación para fortalecer la incorporación de los enfoques de la FAO relativos al empoderamiento de grupos con desventajas sociales en todo el ciclo de programas; por ejemplo: la Política de igualdad de género de la FAO y la Política de la FAO sobre pueblos indígenas y tribales. Además, como parte de los lineamientos de la política de pueblos indígenas, se podría considerar el diseño de guías metodológicas pedagógicamente mediadas para facilitar la gestión de cambios culturales coherentes con las buenas prácticas de los sistemas alimentarios indígenas. Así mismo, se podrían potenciar las buenas prácticas identificadas por la evaluación: i) intercambio y conservación del patrimonio genético de semillas criollas en Nicaragua y Panamá; ii) inclusión de profesionales indígenas en los equipos de gestión, como en Costa Rica; y iii) apoyo a jóvenes indígenas ch'ortí's, en Guatemala.
- iv. Fortalecimiento de las capacidades de la FAO para gestionar la colaboración y complementariedad con otros cooperantes en el sector SAN-AF, tomando como referencias las experiencias documentadas por la evaluación.
- v. Diseño e implementación de estrategias de prevención y mitigación de riesgos de exclusión de los productores de la AF en los procesos de economía verde y digitalización social.

Recomendación 5. Fortalecer las estrategias y las herramientas metodológicas para el desarrollo y la sostenibilidad de capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales orientadas al logro efectivo de resultados de la SAN y la AF, tomando como referencia el marco de desarrollo de capacidades de la FAO y el modelo conceptual propuesto por la evaluación. De manera específica, se recomiendan las siguientes medidas:

- i. Articulación de los tres niveles de desarrollo de capacidades propuesto por el Marco de la FAO: individual, organizacional y entorno propicio, incluyendo sus vínculos interdependientes.
- ii. Fortalecimiento de las capacidades de gestión del ciclo de programación orientado a resultados en las instituciones sectoriales y gobiernos locales, considerando el modelo propuesto por la evaluación: planificación, seguimiento y evaluación; gestión del gasto y propuesto; producción de bienes y servicios; logística de entrega de los bienes y servicios a la población priorizada.

Al equipo de coordinación del programa MSH

Recomendación 6. En el marco de la programación del año 2022, adoptar medidas para mejorar la gestión técnica y financiera y potenciar las contribuciones de los proyectos nacionales al logro de los dos resultados planificados hacia el final del ciclo del programa, previsto para diciembre de este año. Para ello, considerando los insumos de la evaluación, se sugieren las siguientes acciones concretas:

- i. Redistribuir los recursos financieros disponibles del rubro presupuestario de Iniciativas de CSST y los remanentes de la caja común para costear los planes operativos anuales (POA) de los proyectos nacionales, el diseño de la siguiente fase del programa y otras actividades regionales que potencien los resultados.
- ii. Organizar un evento regional de intercambio de experiencias y aprendizaje de los nueve países participantes en el programa, en el marco del Proyecto Integración y Desarrollo de Mesoamérica, utilizando para el efecto, los recursos no ejercidos del presupuesto destinado a Iniciativas CSST.
- iii. Elaborar un documento con la sistematización de las buenas prácticas y las experiencias con potencial de aprendizaje identificadas por la evaluación para los siguientes propósitos: comunicación y visibilidad; aprendizaje grupal y organizacional; formulación de la siguiente fase del programa.
- iv. Elaborar e implementar una estrategia para fortalecer las condiciones de sostenibilidad de los dos resultados del programa en cada país, considerando los hallazgos del análisis de los cuatro criterios contenidos en el informe de evaluación: apropiación, capacidades, recursos y entorno propicio.

Recomendación 7. Preparar e implementar una misión de formulación de la siguiente fase del programa para el período 2023-2030, considerada una duración adecuada para consolidar los resultados obtenidos hasta ahora, integrando las brechas de mejoras sugeridas por la evaluación. Esta duración también coincidiría con la finalización del Decenio de la Agricultura Familiar (2028) y con el último año de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para la formulación del documento, se recomienda considerar como insumos, los hallazgos sobre las áreas de mejoras, las buenas prácticas y las experiencias con potencial de aprendizaje contenidas en el informe. En particular, se sugieren las siguientes medidas:

- i. Elaboración de un modelo conceptual sobre los factores causales de los dos problemas y sujetos sociales priorizados por el programa: población en situación de INSAN y productores de la AF con escaso apoyo del Estado. Como parte de los insumos de información, considerar los cambios en los sujetos de la AF y los factores críticos de las capacidades de gestión identificados por el modelo elaborado por la evaluación.
- ii. Actualización de la TDC del programa con base en la evidencia aportada por el modelo conceptual de los problemas priorizados y los insumos de la evaluación, considerando la atención de algunos factores determinantes, como por ejemplo, capacidades de gestión, activos básicos para la producción y gestión de los cambios culturales en los sistemas alimentarios indígenas y afrodescendientes.
- iii. Considerar el marco de desarrollo de capacidades de la FAO y el modelo conceptual elaborado por la evaluación como insumos para las siguientes decisiones con respecto al diseño programa:
 - a) elección de intervenciones potencialmente efectivas para mejorar la eficacia de las

- instituciones; b) sostenibilidad de los procesos de desarrollo de capacidades promovidos por el programa; c) elaboración de una matriz de riesgos de pérdidas de personal capacitado por el programa.
- iv. Análisis del entorno político-institucional propicio para la atención de la SAN, la AF y el desarrollo rural en cada uno de los países, a fin de tenerlo en cuenta como insumo para el diseño de proyectos nacionales y la elaboración de una matriz de riesgos relacionados con el logro y la sostenibilidad de los resultados.
 - v. Inclusión de las buenas prácticas y las experiencias con potencial de aprendizaje como parte del diseño de las intervenciones del programa. Entre otras: complementariedad y sinergias con otros cooperantes, incluyendo agencias de cooperación de la región; modelo de gestión financiera basado en programación anual, con fondos complementarios para demandas emergentes; modelaje regional de instrumentos de políticas públicas; modelo de intervención basada en incidencia política y actividades de campo, así como en acciones regionales que suman valor a los proyectos nacionales; configuración de asociación de productores de AF como pymes para vincularlas y aprovechar las oportunidades de las políticas económicas; desarrollo y promoción del modelo de extensión híbrido, que integren estrategias de atención presencial y deslocalizada a través de aplicaciones digitales; diseño de acciones para la inclusión de comunidades y pueblos indígenas en beneficios ambientales globales; adecuación de intervenciones a los perfiles diferenciados de las familias rurales, especialmente a los jóvenes y mujeres.
 - vi. Inclusión de un enfoque de intercambio entre pares en las iniciativas de CSST, integrando la oferta de las entidades mexicanas y de los países participantes, mostrando lo que cada uno está haciendo bien y lo que puede hacer mejor. Para ello, se sugiere como parte de las actividades, el apoyo a los países para confeccionar una oferta de cooperación e intercambios.
 - vii. Elaboración del documento de programa (PRODOC) conforme estándares que faciliten su gestión y evaluabilidad posterior. Entre otros estándares, se sugiere atender los siguientes: a) Análisis del problema, incluyendo un modelo conceptual sobre sus factores causales; b) TDC; c) Marco de resultados, con indicadores, valores de línea de base y metas; d) Matriz de riesgos, incluyendo el riesgo de pérdida de personal formado por influencias no deseadas del entorno; e) Análisis de capacidades institucionales de contrapartes; f) Mapa de actores clave; g) Mapa de intervenciones principales en el sector en cada país; h) fortalecer el uso de herramientas y soluciones digitales en el ciclo de gestión del futuro programa, a fin de incrementar la eficiencia de los procesos de información y facilitar el acceso de los actores involucrados y la población atendida.

Recomendación 8. Como parte de los arreglos de implementación de la siguiente fase, considerar el diseño de instrumentos para incrementar la posibilidad de sostenibilidad de las capacidades institucionales y los resultados del programa. Entre otros, se podrían considerar: i) priorización de participantes con roles de mentoría y/o capacitación y puestos con relativa estabilidad; ii) selección de decisores políticos en las instituciones para capacitaciones sobre gerencia pública; iii) cartas de entendimiento para la réplica de los aprendizajes por el personal formado; iv) continuidad de las políticas sectoriales apoyadas; v) compromiso de asignación presupuestaria a los resultados o procesos apoyados; y iv) gestión del aprendizaje institucional sobre la base de la mejora continua de los procesos de producción de bienes y servicios de apoyo a la SAN y la AF.

1. Introducción

1.1 Antecedentes y objetivos de la evaluación

1. Prevista en el documento de diseño, la presente Evaluación de resultados y lecciones aprendidas del programa “Mesoamérica sin Hambre (MSH): Marcos institucionales más efectivos para mejorar la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional” (GCP/SLM/001/MEX) fue acordada por la Comisión Mixta de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), máximo órgano de gobernanza del programa, en la XII reunión, celebrada en diciembre de 2020. Considerada como final de ciclo de programación, la evaluación se ha propuesto el siguiente objetivo general:

Valorar el logro de los resultados del programa MSH hasta septiembre de 2021, tomando en cuenta los distintos factores intervinientes, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas, a fin de formular recomendaciones pertinentes que apoyen la toma de decisiones informadas de la AMEXCID y los socios regionales y nacionales respecto a una posible siguiente fase, el escalamiento y/o el diseño de nuevas iniciativas destinadas a reducir el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional en Mesoamérica.

2. Para cumplir este objetivo, el equipo de evaluación se ha centrado en el análisis de las variables definidas por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE): pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. En adición, ha examinado la manera en que el programa ha incluido a los grupos con desventajas sociales en su diseño y resultados. Así mismo, ha identificado aquellas experiencias o prácticas que tienen potencial pedagógico para traducirse en aprendizajes significativos y útiles para la implementación de futuras intervenciones destinadas a reducir la inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) y apoyar la agricultura familiar (AF) en los países de Mesoamérica.
3. Considerando este objetivo general, la evaluación se ha propuesto los objetivos específicos que se explican a continuación:
 - i. Valorar la pertinencia del programa. Se entiende como pertinencia, al grado en que el diseño y los resultados del programa se ha correspondido con las necesidades y los derechos de la población afectada por el problema y con las prioridades de los distintos socios. Para este análisis, se han tenido en cuenta los siguientes criterios: i) coherencia con las necesidades y los derechos de la población afectada, especialmente pueblos indígenas, afrodescendientes y mujeres; ii) coherencia con las prioridades y metas de los países participantes en materia de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y AF; y iii) coherencia con las prioridades estratégicas y expectativas de los dos socios principales: la AMEXCID y la FAO.
 - ii. Valorar la eficacia del programa. Se entiende como eficacia, al grado en que el programa ha logrado el efecto y los resultados planificados con los bienes y servicios entregados a los distintos grupos de usuarios. Para este análisis, se han considerado los siguientes criterios: i) eficacia de las intervenciones implementadas (productos, líneas de acción, actividades); ii) alcance transformacional de la teoría de cambio (TDC) y nivel de logro del efecto esperado; y iii) factores que han influido en el nivel de eficacia obtenido.
 - iii. Valorar la eficiencia del programa. Se entiende como eficiencia, el uso adecuado y eficiente de los recursos puestos a disposición por el donante para el logro de los resultados planificados. Para este análisis, se han considerado los siguientes criterios:

- i) suficiencia de recursos financieros disponibles para la producción de los bienes y servicios; ii) nivel de ejecución financiera del presupuesto; y iii) relación costo-eficiencia entre recursos invertidos y el logro de los resultados planificados.
 - iv. Valorar la sostenibilidad de los resultados del programa. Se entiende como sostenibilidad, la posibilidad real y potencial de que los resultados obtenidos por el programa continúen y se consoliden una vez finalizado su ciclo de gestión. Para este análisis, se han tomado en cuenta los siguientes criterios: i) apropiación por parte de los actores involucrados; ii) capacidades desarrolladas; iii) disponibilidad de recursos; y iv) entorno político-institucional propicio.
 - v. Valorar la inclusión de grupos con desventajas sociales en los beneficios del programa. Se refiere al grado en que los grupos con desventajas sociales por razones de género, etnia y edad se han incluido en el diseño y los resultados del programa. Para ello, se han tenido en cuenta los siguientes criterios: i) consideración de las desventajas de género, etnia y edad en el diseño de los bienes y servicios del programa; ii) participación y empoderamiento de las mujeres, los jóvenes, afrodescendientes e indígenas en los beneficios entregados; y iii) inclusión de las matrices culturales de los sistemas de alimentarios de los pueblos indígenas en los bienes y servicios entregados.
 - vi. Identificar y valorar las experiencias con potencial de aprendizaje para futuras intervenciones. Como aprendizaje se entiende en esta evaluación, el conocimiento emergente que se produce cuando las personas integran nuevas formas de ver y realizar su quehacer asociado a la SAN y la AF (Maturana, 1994). Para ello, se han revisado las experiencias y las prácticas del proceso de implementación del programa que son susceptibles y tienen potencial para el aprendizaje organizacional y colectivo de los principales actores y partes interesadas del programa.
4. Considerando los objetivos descritos, el foco de la evaluación se centró en la valoración de la contribución de los productos entregados a los resultados planificados y al efecto directo esperado en la condición de SAN y la AF en los países participantes. Ver figura 1.

Figura 1. Foco de observación y análisis de la evaluación final del programa MSH



Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

1.2 Usos y usuarios de la evaluación

5. De acuerdo a los lineamientos de las conferencias internacionales sobre eficacia de la cooperación para el desarrollo, el método de gestión basada en los resultados y los objetivos definidos, los resultados de la evaluación tendrán los siguientes usos: ¹ i) medición de resultados y efecto planificados; ii) aprendizaje organizacional sobre la propia práctica; iii) rendición de cuentas al donante sobre los resultados obtenidos con los recursos invertidos; y iv) recomendaciones para una probable siguiente fase o nuevas intervenciones en el sector.
6. Los principales usuarios de los resultados de la evaluación son los siguientes: i) socios principales: la AMEXCID, como socio financiador; y la FAO, como agencia implementadora (en concreto, la Oficina Subregional para Mesoamérica [SLM] y las Representaciones en los países participantes); ii) contrapartes nacionales (diputados del Frente Parlamentario contra el Hambre [FPH], instituciones sectoriales y gobiernos locales); iii) actores regionales involucrados en la implementación del programa; y iv) el equipo de coordinación del programa, en plano regional y nacional. Ver tabla 1.

Tabla 1. Usuarios y usos potenciales de la evaluación

Usuarios	Usos potenciales
Socios principales: AMEXCID y FAO (SLM y Representaciones de la FAO)	Toma de decisiones informadas y estratégicas sobre las alternativas potencialmente más efectivas para una posible siguiente fase del programa o para el diseño de otras intervenciones relacionadas con la SAN y la AF en los países y la región.
Instituciones y actores nacionales	Implementar recomendaciones y capitalizar aprendizajes para la sostenibilidad de los procesos iniciados y la mejora de futuras intervenciones orientadas a la reducción del hambre, el logro de la SAN y la atención efectiva de las necesidades de los agricultores familiares.
Actores regionales involucrados en el programa	Capitalizar buenas prácticas y aprendizajes identificados por la evaluación para mejorar sus contribuciones a la SAN y la AF en la región.
Equipo de coordinación del programa MSH (regional y nacional)	Rendición de cuentas a la AMEXCID y los otros socios sobre los resultados obtenidos con los recursos invertidos; implementar recomendaciones y capitalizar aprendizajes y buenas prácticas para el diseño y la gestión de una siguiente fase del programa.

Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

1.3 Metodología empleada

1.3.1 Estándares y código ético

7. La metodología empleada se ha ajustado a los estándares de calidad, código ético y lineamientos técnicos reconocidos por la comunidad internacional de cooperación para el desarrollo y aceptados por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) (UNEG, 2005; 2011). De manera específica, se tuvieron en cuenta los siguientes estándares: anonimato y confidencialidad, responsabilidad, integridad, independencia, reporte de incidencias, validación de la información, propiedad intelectual y entrega de informes.

1.3.2 Enfoques metodológicos

8. La evaluación del programa MSH empleó enfoques metodológicos reconocidos como buenas prácticas por la comunidad de cooperación para el desarrollo, incluyendo la Oficina de Evaluación de la FAO (OED). Se trata de los siguientes:

¹ Roma 2003, París, 2005, Accra 2008, Busan 2011.

- i. Gestión basada en los resultados: método de gestión del ciclo de políticas públicas y programas de desarrollo caracterizado por orientar todos los esfuerzos y recursos disponibles (humanos, financieros y tecnológicos) hacia el logro de resultados de desarrollo que mejoren de forma real y significativa las condiciones y la calidad de vida de las personas (PNUD, 2014). Para asegurar esta potencial eficacia, el método dispone de dos herramientas: el modelo conceptual sobre el problema que se trata de resolver, basado en evidencia científica disponible sobre su magnitud y factores causales; y la TDC, que explica la manera en que se alcanzarán los resultados con los productos o intervenciones elegidas. Las dos herramientas fueron empleadas en la presente evaluación de la siguiente manera: i) reconstrucción del modelo conceptual del problema de INSAN en la región; y ii) reconstrucción de la TDC empleada explícita o implícitamente por el programa.
- ii. Marco FAO-UNEG sobre desarrollo de capacidades para el desarrollo: este marco conceptual ha permitido identificar y valorar el nivel de desarrollo de capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para el logro de los resultados previstos por el programa. Está compuesto por tres dimensiones: i) capacidades técnicas; ii) capacidades funcionales; y iii) niveles de capacidad (entorno propicio, organizaciones y personas). Estas dimensiones se interrelacionan entre sí, de tal manera que "el desarrollo de capacidades a menudo implica mejorar los conocimientos y las habilidades de las personas cuyos resultados dependen del desempeño de las organizaciones en las que trabajan, mientras que el entorno propicio influye en la eficacia de las organizaciones y a la vez esta eficacia influye en el entorno propicio" (UNEG CDIG, n.d.).
- iii. Pensamiento indígena mesoamericano y teorías de sistemas: denominada de distintas maneras ("buen vivir", "vivir en plenitud", entre otros), pero con un significado común, esta peculiar visión de los pueblos indígenas de Mesoamérica sobre su modo de vida y bienestar se basa en la interrelación sistémica de tres dominios del vivir y convivir: individual (armonía con uno mismo); social (armonía con los demás); y ecológico (armonía con el entorno natural). Por su parte, las teorías de sistemas se definen como el conjunto de principios y categorías científicas que ofrecen una comprensión de la vida natural y social como un TODO conectado, en el que se puede distinguir en todos los sistemas vivos un patrón estructural compuesto por partes relacionadas e interdependientes, contenida en un entorno o sistema mayor (Varela, Maturana y Uribe, 1974). Aplicando ambos enfoques a la presente evaluación, el problema de INSAN en los países de Mesoamérica se ha conceptualizado en los siguientes términos:

"El conjunto de factores interrelacionados en redes de causalidad que se refuerzan entre sí formando una unidad estructural, influida por factores del entorno regional y nacional de desarrollo, que limita a los grupos de población más vulnerables (pueblos indígenas, residentes rurales, mujeres y jóvenes), el ejercicio del derecho a una alimentación suficiente y saludable para realizar su vivir y convivir, según los parámetros de su cultura y el marco conceptual universal sobre desarrollo" (Grajeda, 2020).

9. Además de los métodos descritos, la metodología de la evaluación tuvo en cuenta tres enfoques transversales: i) enfoque de derechos humanos, orientado a establecer las contribuciones del programa al ejercicio del derecho a la alimentación y la nutrición por los titulares de derechos y el fortalecimiento de capacidades para la protección de estos por parte de las instituciones obligadas; ii) enfoque pedagógico, orientado a identificar aprendizajes y buenas prácticas; y iii) enfoque de género e interseccional, orientado a identificar las distintas vulnerabilidades de las mujeres derivadas de su condición de género, pertenencia étnica, residencia rural-urbana, edad y nivel de ingresos, entre otros.

1.3.3 Métodos de recolección y análisis de información

10. La elección de los métodos y las herramientas metodológicas de recolección y análisis de información ha tomado en cuenta como estándar de calidad la necesidad de disponer de información confiable, basada en evidencias sólidas, de manera que sea útil y pertinente para los objetivos y usos definidos por los socios y las partes interesadas. A continuación, se hace una breve descripción de los métodos y las herramientas empleados.
11. Revisión documental y bibliográfica: este método ha permitido identificar y valorar información de referencia sobre el contexto, el diseño, la implementación y los resultados alcanzados por el programa. El equipo de evaluación revisó los siguientes grupos de documentos:
 - i. Documentos del programa MSH regional y los proyectos nacionales de cada país: entre otros, fueron revisados y estudiados los siguientes documentos: i) marcos estratégicos de los socios (AMEXCID, FAO); ii) marcos políticos y normativos de SAN y AF de los países y las instituciones participantes; iii) documentos del programa (Acuerdo de Cooperación, documento del programa [PRODOC], evaluación de avances [EA], informes de actividades, informes financieros y reportes del sistema de monitoreo y evaluación); iv) documentos de los proyectos nacionales (PRODOC, convenios, informes); y v) materiales de comunicación producidos por el programa.
 - ii. Estudios e informes temáticos especializados sobre SAN y AF: fueron revisados estudios, informes y evaluaciones previas de centros académicos y organismos internacionales sobre SAN y AF, tanto a nivel de cada país como de la región. Estas referencias bibliográficas y documentales fueron de particular utilidad para establecer el estado de situación sobre el problema tratado por el programa y las contribuciones relevantes de actores clave.
12. Entrevistas semiestructuradas a actores clave implicados en el diseño, la implementación y los resultados del programa: este método facilitó obtener información con un alto nivel de referencialidad sobre las variables de la evaluación, el contexto en que se ha implementado el programa y los escenarios prospectivos emergentes derivados de los cambios en la región y en cada país. Para ello, se dispusieron de guías de preguntas ajustadas a los perfiles de cada una de las categorías de actores consultados: instituciones sectoriales y parlamentos nacionales; gobiernos locales; productores de AF; actores regionales; funcionarios y especialistas de la FAO; la AMEXCID-embajadas de México; y equipo del programa (ver tabla 2). Las entrevistas fueron realizadas de dos maneras, considerando las adecuaciones metodológicas necesarias para mitigar los efectos de la pandemia del COVID-19 en la movilidad e interacción social: i) presenciales, en los países de residencia de los consultores (Guatemala, El Salvador y Colombia); y ii) remotas, a través de distintas plataformas (Teams, Zoom, Google Met).
13. Grupos focales o entrevistas colectivas con productores organizados y familias de AF en comunidades locales: los grupos focales (o alternativamente, entrevista colectiva) son una técnica de investigación cualitativa que han resultado útil para recoger la opinión y las percepciones de grupos de personas con características o intereses comunes. El método fue empleado en las visitas de campo realizadas en los tres países sedes de los consultores (Guatemala, El Salvador y Colombia) para consultar a los siguientes actores: i) productores y productoras de AF; ii) familias rurales afectadas por riesgos de INSAN; y iii) funcionarios y personal técnico de instituciones sectoriales y gobiernos municipales.
14. Elección de sitios para visitas de campo presenciales: la elección de los sitios para visitas de campo en los países de residencia de los consultores (Guatemala, El Salvador y Colombia) se hizo con base en consultas con los equipos de coordinación del programa en los países y la coordinación

regional, tomando en cuenta como criterio principal la pertinencia y calidad de la información con respecto a los resultados y las intervenciones (líneas prioritarias e hitos) del programa. En este marco, se tuvieron en consideración los siguientes criterios específicos: i) sitios con un nivel medio/alto de ejecución/apoyo presupuestal; ii) sitios con un número de actividades clave con un nivel de implementación medio/alto; iii) sitios con resultados exitosos y no tan exitosos para identificar lecciones de utilidad para futuras intervenciones; iv) sitios visitados por el equipo de EA, con la intención corroborar los hallazgos identificados; y v) sitios no visitados por el equipo de EA para aumentar la cobertura geográfica y la representatividad de la muestra (ver apéndice 1).

15. Registro audiovisual de testimonios de actores y productores locales: el registro videográfico de testimonios o relatos de experiencias permitió al equipo de evaluación recoger evidencia sobre el significado que ha tenido el programa en la mejora de sus sistemas de producción y en las condiciones de desarrollo en general. Como alternativa a las visitas de campo, con la colaboración de las oficinas nacionales de la FAO, el método ha sido empleado en aquellos casos de países en que el equipo de evaluación no ha conseguido una interacción directa con estos grupos de beneficiarios o bien se requería triangular datos. Estos casos son Nicaragua, la República Dominicana y Costa Rica. Aunque se trató, esto no fue posible en Belice, debido a la ausencia de Representación de la FAO y dificultades administrativas de la Sede. Cabe mencionar que este método alternativo de recolección de información de campo es una experiencia innovadora que ha permitido mitigar el impacto de la pandemia del COVID-19 en la evaluación de programas de desarrollo.
16. Análisis y triangulación de evidencias: la información obtenida a través de los distintos métodos empleados fue objeto de un ejercicio de triangulación de evidencias con la intención de asegurar la validez y exactitud de los hallazgos reportados en el informe. Para ello, en todos los casos, se han cotejado las evidencias aportadas al menos por tres fuentes de información, ya sea que se trata de personas o documentos, para validar y dar por cierto un hallazgo o versión confiable sobre un hecho determinado. Ver figura 2.

Figura 2. Modelo de triangulación de evidencias



Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

1.3.4 Actores sujetos de consulta

17. El estándar metodológico general de la evaluación de una acción de desarrollo pide consultar a una muestra suficientemente representativa de los actores involucrados y/o partes interesadas en su diseño, implementación y resultados, incluyendo a los usuarios, los participantes o beneficiarios directos de los bienes y servicios, ya sea que se trate de una muestra aleatorizada con valor estadístico o una muestra cualitativa que incluya a los distintos sujetos involucrados en el programa. En el presente caso, se ha seleccionado una muestra cualitativa, considerando los siguientes criterios: i) grado de interés e implicación en el ciclo del programa; ii) relevancia de la información y el conocimiento disponible sobre las variables analizadas; iii) participación directa en los beneficios y resultados de las líneas acción o intervenciones más relevantes del programa en cada país; y iv) participación en casos de buenas prácticas o casos no exitosos, tratando en lo posible de que sean distintos ejemplos en cada país.
18. Con base en estos criterios, fue elaborado un plan de recolección de información en cada país y a nivel regional con actores involucrados en las intervenciones del programa. También se hicieron entrevistas con especialistas de la FAO, tanto de la Sede en Roma como de las oficinas regionales (Chile y Panamá). A continuación, en la tabla 2, la cantidad de personas consultadas, según cada categoría de actor.

Tabla 2. Número de personas consultadas según categoría de actores

Categoría de actor	Número de personas
Instituciones sectoriales y parlamentos nacionales	97
Gobiernos locales	13
Productores de AF	67
Actores regionales: SISCA, FPH, Parlatino	7
Funcionarios y especialistas de la FAO: países, SLM, Santiago y Sede	17
AMEXCID y embajadas de México	11
Equipo del programa: regional y nacional	32
TOTAL	244

Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

1.3.5 Matriz metodológica de la evaluación

19. Con la intención de asegurar el rigor y la coherencia del proceso de recolección y análisis de información, el equipo de evaluación diseñó e implementó una matriz metodológica, en la que se identificaron para cada variable o factor estudiado, los indicadores, las preguntas guía, las fuentes de información y los métodos de recolección y análisis de datos. Tomando como referencia los objetivos específicos y la lista de preguntas definidas por los términos de referencia (TDR) de la evaluación, las preguntas se han agrupado en dos niveles: preguntas clave de alcance estratégico y preguntas específicas que requieren información más detallada sobre las variables e indicadores. En la práctica, esta matriz sirvió a los evaluadores como guía para ajustar y calibrar las preguntas correspondientes a cada perfil de actor consultado (ver apéndice 5).

1.3.6 Proceso metodológico y calendario de la evaluación

20. La evaluación fue realizada durante el período comprendido entre abril 2021 y marzo de 2022, que fue dividido en cuatro fases: Fase 1. Diseño y preparación; Fase 2. Investigación de campo; Fase 3. Informes preliminares; Fase 4. Elaboración y discusión de informe final. Ver figura 3.

Figura 3. Fases y calendario del proceso de evaluación

Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

1.4 Alcances y limitaciones

21. La evaluación ha recogido información suficiente y de calidad en los nueve países cubiertos por el programa MSH (Belice, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana), pero ha profundizado el análisis y elaborado informes de casos de cinco países considerados foco por los TDR (Colombia, El Salvador, Honduras, Guatemala y Panamá). No obstante, la calidad de la información recogida y la posibilidad de llevar a cabo una triangulación de datos completa ha hecho posible incluir en los países foco a Nicaragua y la República Dominicana. De hecho, para estos países, el equipo de evaluación también ha realizado dos informes país adicionales, superando las expectativas planteadas en los TDR y en el informe inicial de evaluación.
22. El proceso de recolección de información ha combinado visitas de campo y entrevistas presenciales en los tres países de residencia de los consultores (Guatemala, El Salvador y Colombia) y entrevistas remotas por medio de aplicaciones de videoconferencia en los demás países, debido a que no se logró hacer viajes entre países por las restricciones impuestas a causa de la pandemia del COVID-19. Como método alternativo, cuando no ha sido posible hacer entrevistas, se obtuvieron registros de testimonios o entrevistas con beneficiarios, con el apoyo de las oficinas nacionales.
23. El objeto de observación, el registro y el análisis de información han considerado la ejecución técnica y financiera y los avances en los resultados obtenidos por el programa durante el período comprendido de enero 2015 a octubre de 2021, incluyendo la ejecución técnica y financiera. En este marco temporal, se han tomado en cuenta los hallazgos y las recomendaciones de la EA, realizada por un equipo independiente entre junio y diciembre de 2018.
24. A pesar de que la evaluación ha logrado obtener información suficiente y de calidad para sustentar sus hallazgos y recomendaciones, cabe reportar algunos desafíos de evaluabilidad², que fueron resueltos durante el proceso de preparación, recolección y análisis de información. Son los siguientes:
25. Diseño del programa: el análisis de evaluabilidad identificó las siguientes limitaciones: ausencia de TDC explícita; ausencia de línea de base de los indicadores de los principales eslabones de la

² La evaluabilidad se define como el conjunto de condiciones que hacen viable la evaluación de un programa de desarrollo y que de conformidad con los estándares de las Naciones Unidas, son las siguientes: calidad del diseño, disponibilidad de información y entorno propicio.

cadena de resultados: productos, resultados y efectos (por ejemplo, en el resultado 1, número de instrumentos legales sobre la AF aprobados en los países; en el resultado 2, existencia de metodologías de registro de agricultores familiares); posible confusión derivada del uso de distintos términos para referirse a eslabones de la cadena de resultados equivalentes ("líneas de acción", "hitos", "productos", "resultados", "efectos"); débil consistencia lógica causal de la cadena de resultados; débil alineación de productos de proyectos nacionales y resultados del diseño programático regional; escasa diferenciación del objeto de transformación esperado en cada resultados (marcos legales, normativos e institucionales de SAN y AF y desarrollo de capacidades en instituciones sectoriales y gobiernos locales en SAN y AF).

26. Entorno propicio para la evaluación: durante la fase de investigación de campo los países de la región mantuvieron restricciones de movilidad e interacción social para la mitigación de los efectos de la pandemia del COVID-19. En algunos países, esto fue particularmente crítico en los meses de junio y septiembre, por un incremento de casos de contagio. Esta situación generó dos efectos inevitables: i) la prolongación de la fase de investigación hasta el mes de noviembre, más allá de los tres meses previstos inicialmente, correspondientes a julio, agosto y septiembre de 2021; y ii) la limitación de las visitas de campo a los países de residencia de los tres consultores (Guatemala, El Salvador y Colombia). Por otro lado, la ausencia de Representación de la FAO en Belice también fue un desafío para la gestión de entrevistas y otras actividades de recolección de información de campo.
27. La gerencia de la evaluación, de manera conjunta con el equipo de expertos y la coordinación regional del programa, tomaron las medidas adecuadas para resolver los dos desafíos descritos, de tal manera que se aseguró el éxito del proceso. En el caso del diseño, se tomó la decisión de reconstruir la TDC y precisar el Marco de resultados, lo que facilitó la comprensión común sobre el modelo de intervención, especialmente la congruencia causal de la cadena de resultados, desde los productos hasta el efecto final esperado. En el caso de los efectos del COVID-19, se redoblaron esfuerzos para lograr el acceso a entrevistas a la mayor cantidad de actores posibles en cada país, haciendo ajustes al calendario inicial y cuando esto no fue viable, recurriendo a métodos alternativos. En adición, cabe agregar que la coordinación regional y los coordinadores nacionales del programa mostraron en todo momento un alto nivel de colaboración para facilitar el acceso a las fuentes de información suficientes, tanto primarias como secundarias.

2. Información básica del programa

2.1 Marco de resultados

28. El programa MSH es ejecutado por la FAO, con el apoyo financiero de la AMEXCID. Con un ciclo de duración de ocho años, entre enero de 2015 y diciembre de 2022, el programa se ejecuta en nueve países de Mesoamérica: Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.
29. El programa MSH se define como una iniciativa de cooperación Sur-Sur y triangular (CSST), dado que implica un “proceso de intercambio de conocimientos, habilidades y recursos” entre nueve países de la misma región para el logro de resultados de desarrollo en el sector SAN, con el respaldo de una organización multilateral (FAO, 2021^a). De esta manera, dando valor a los aprendizajes y las buenas prácticas de las últimas décadas de la FAO en la región, su marco de resultados está diseñado para fortalecer el marco político-normativo e institucional y las capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para la atención diferenciada de la AF como estrategia para lograr la reducción de la INSAN en los países de Mesoamérica. También se ha propuesto hacer aportes transversales a la gobernanza del sector SAN y la igualdad de género en la AF. Ver, a continuación, una síntesis de su marco de resultados. Ver tabla 3.

Tabla 3. Marco estratégico de resultados del programa MSH

Marco estratégico de la FAO 2010-2019	Objetivo estratégico 1. Contribuir a la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Objetivo estratégico 2. Hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles. Objetivo estratégico 3. Reducir la pobreza rural
Iniciativas regionales de la FAO para América Latina y el Caribe (2015-2020)	Iniciativa regional 1: Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre Iniciativa regional 2: AF y sistemas alimentarios inclusivos para el desarrollo rural sostenible
Efecto directo de programa MSH	Contribuir a fortalecer los marcos institucionales locales, nacionales y regionales para la consecución de la SAN y la atención diferenciada a la AF.
Resultados	Productos (bienes y servicios planificados)
Resultado 1. Desarrollado un marco político e institucional eficaz y operativo para contribuir a la SAN	Apoyo técnico-legislativo a capítulos nacionales del FPH para el diseño de marcos regulatorios y presupuesto para la SAN-AF y la atención diferenciada de la AF. Sistemas de información para el seguimiento y medición de resultados de SAN. Coordinación intersectorial y gobernanza de SAN.
Resultado 2. Fortalecida una institucionalidad específica eficaz para mejorar las condiciones, los medios de vida y la resiliencia de productores de la AF	Desarrollo de modelos de gestión territorial de políticas y programas de AF desde gobiernos locales. Prestación de servicios directos a productores: materiales, tecnologías insumos, organización, semillas, acceso a mercados. Organización de productores de la AF para participar en el diálogo político sectorial y acceder a servicios de apoyo a la producción y el acceso a mercados.

Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

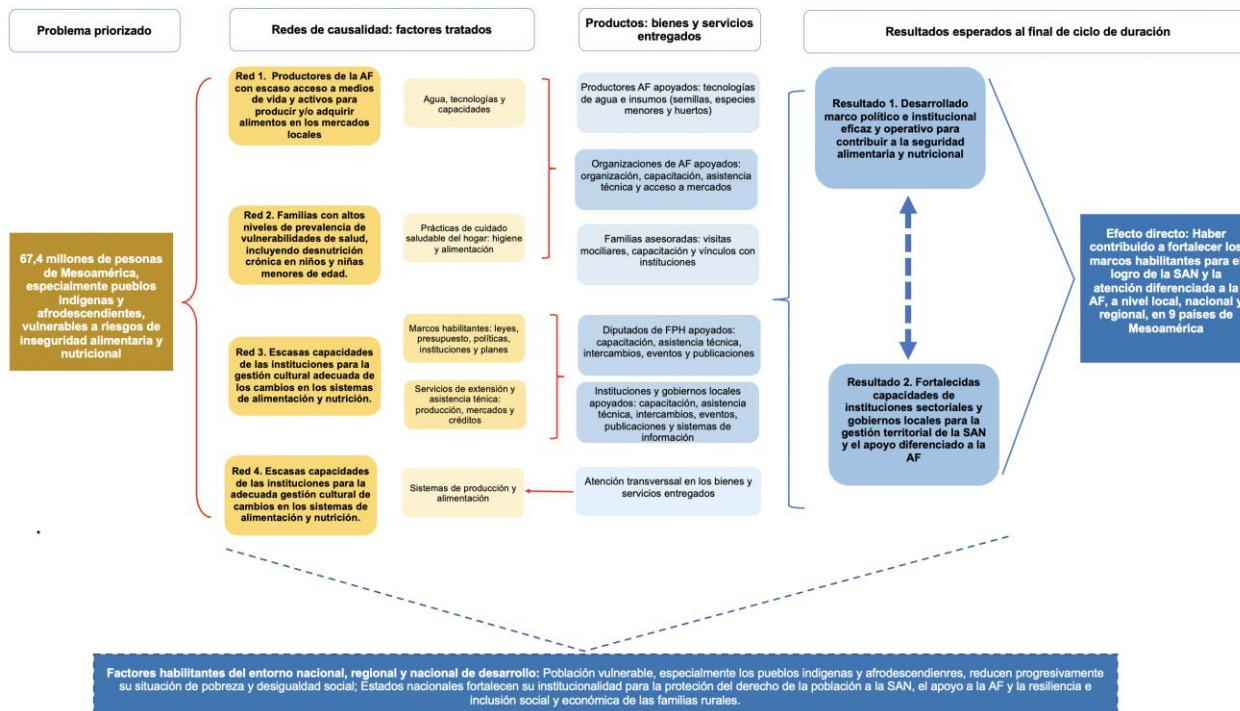
30. El programa MSH ha priorizado cuatro modalidades de asistencia técnica para la entrega de los productos y el logro de los resultados planificados: i) estancias de corto y mediano plazo de expertos y técnicos de México y los países de Mesoamérica; ii) giras de intercambio y pasantías de autoridades, funcionarios y técnicos en entidades mexicanas; iii) talleres o cursos de capacitación; y iv) apoyo en especie de soluciones tecnológicas (insumos, equipos, metodologías). El Acuerdo Marco de Cooperación también establece contribuciones de los gobiernos nacionales en especie, tales como personal, instalaciones y servicios.

2.2 Teoría de cambio del problema tratado

31. El marco estratégico de resultados del programa MSH se ha propuesto contribuir a resolver uno de los problemas más complejos del desarrollo en los países de Mesoamérica: el riesgo de hambre e INSAN que afecta a la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad, debido a rezagos históricos en la protección de sus derechos y la prestación de servicios básicos de los Estados. Como patrón general, se trata de personas de los pueblos indígenas y afrodescendientes, principalmente mujeres y niñas. De acuerdo con el último informe de la FAO y las demás agencias especializadas de las Naciones Unidas, se puede tratar de alrededor de 64,7 millones de personas, clasificadas dentro de las escalas de inseguridad grave-moderada por el instituto Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES) (FAO, OPS, PMA y UNICEF, 2021).
32. La EA realizada en 2018 recomendó al equipo del programa hacer una revisión y definición “más explícita y completa” de su TDC, haciendo visibles los “factores galvanizadores del desarrollo local y la AF” (MSH-AMEXCID, 2018). Dado que el análisis de evaluabilidad, realizado en la fase de diseño y preparación de la presente evaluación, no encontró esta herramienta, el equipo de evaluación resolvió reconstruir la TDC, con la intención metodológica de facilitar el análisis y la adecuada ponderación de las contribuciones del programa. Como paso inicial, el equipo de evaluación elaboró un modelo conceptual del problema tratado, en el que se pueden distinguir cuatro redes de causalidad, que se refuerzan entre sí, influidas por una red mayor de factores asociados a las condiciones estructurales del entorno de desarrollo de cada país (ver apéndice 2). Dichas redes son las siguientes:
 - i. Red de causalidad 1. Productores de la AF con escaso acceso a medios de vida y activos para producir y/o adquirir alimentos en los mercados locales.
 - ii. Red de causalidad 2. Familias con altos niveles de prevalencia de vulnerabilidades de salud, incluyendo desnutrición de niños y niñas menores de edad.
 - iii. Red de causalidad 3. Escasas capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para la prestación de servicios de apoyo a las familias en riesgo de INSAN y productores de la AF.
 - iv. Red de causalidad 4. Escasas capacidades de las instituciones para la gestión cultural adecuada de los cambios en los sistemas de alimentación y nutrición.
 - v. Factores críticos del entorno de desarrollo: patrón de exclusión y desigualdad social; debilidad institucional del Estado como garante del derecho humano a la alimentación y nutrición; y efectos de la sociedad global, incluyendo el cambio climático, pandemias y la inestabilidad de mercados internacionales.
33. Conforme el mandato de la FAO y la escala de tiempo y recursos disponibles, según la TDC reconstruida por la evaluación, el programa se ha propuesto contribuir a la atención de factores causales críticos de la red de causalidad 3 (Escasas capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para la prestación de servicios de apoyo a las familias en riesgo de INSAN y productores de la AF). De manera específica, se ha focalizado en dos causas principales: i) ausencia o debilidad de los marcos legales, políticos e institucionales; y ii) limitadas capacidades instituciones para la prestación de servicios de extensión y asistencia a los productores de la AF para la producción de alimentos y el mercadeo de los excedentes en los mercados locales. También, aunque de forma indirecta y transversal, con menor intensidad, ha tratado causas de las redes 1, 2 y 4.
34. El programa ha atendido los factores causales priorizados mediante el diseño, la producción y la entrega de un conjunto de bienes y servicios a tres sujetos priorizados en cada país: diputados

del FPH; personal técnico de instituciones sectoriales y gobiernos locales; productores de la AF (familias, individuos y organizaciones). Con todos estos productos, esperaba alcanzar los dos resultados y el efecto directo previstos en su marco estratégico contenido en el Convenio de Cooperación con la AMEXCID. A continuación, la figura 4 muestra la TDC, con las relaciones causales entre problema, intervenciones planificadas y resultados esperados.

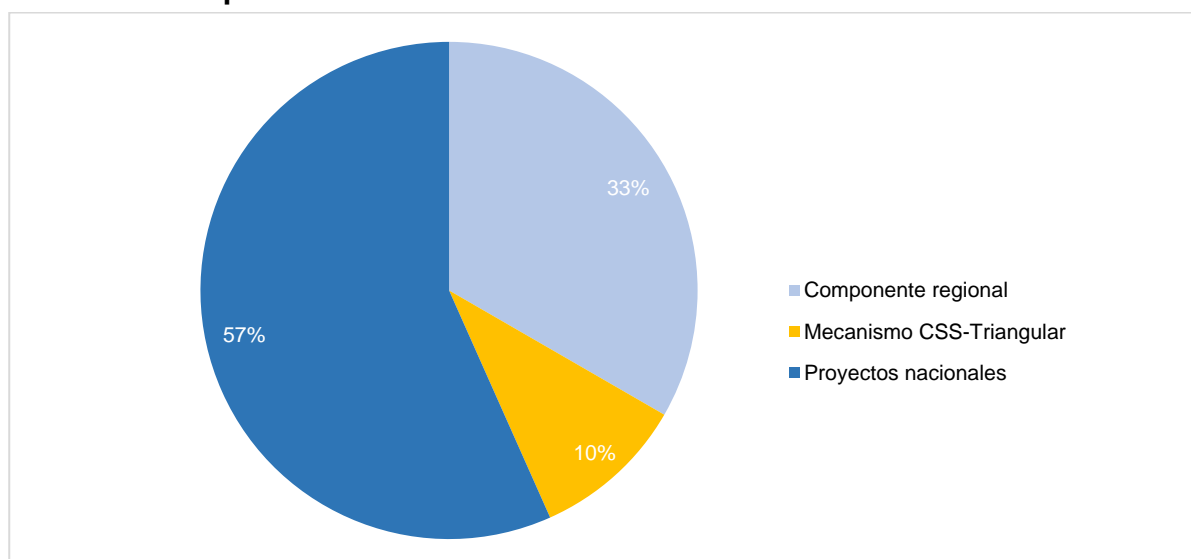
Figura 4. Teoría de cambio del programa MSH



Fuente: Elaboración propia, con datos del programa y fuentes especializadas.

2.3 Presupuesto asignado

- El presupuesto asignado por la AMEXCID para la ejecución del programa MSH en los nueve países de Mesoamérica participantes, durante un ciclo de ocho años de duración, corresponde a 15 millones de dólares estadounidenses, distribuido en tres rubros principales, a saber: 8,5 millones, equivalente al 56,7% del presupuesto, para ejecución de proyectos en cada uno de los nueve países; 5,0 millones, equivalente al 33,0% del presupuesto, para ejecución del componente regional; y 1,5 millones, equivalente al 10% del presupuesto, para ejecución de iniciativas de CSST.

Figura 5. Distribución del presupuesto asignado por la AMEXCID para la ejecución del programa MSH durante el período 2015-2022

Fuente: Elaboración propia, con datos del programa MSH.

36. La asignación del presupuesto a los proyectos nacionales de los nueve países participantes ha tomado en cuenta cinco criterios de priorización: i) prevalencia de la subalimentación; ii) porcentaje de la población que se dedica a la agricultura; iii) producto interno bruto (PIB) per cápita; iv) tasa de pobreza extrema rural; y v) tasa de población por debajo de la línea de pobreza. Ver tabla 4.

Tabla 4. Distribución del presupuesto en proyectos de nueve países

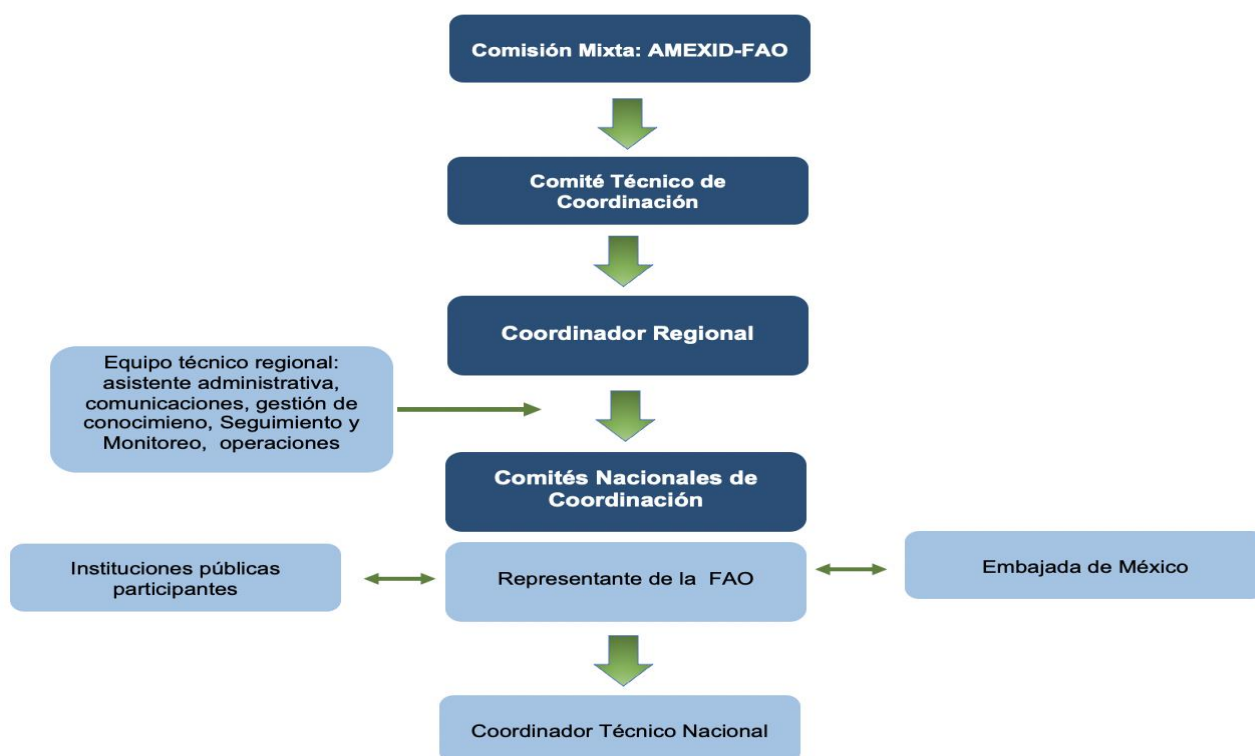
Países	Presupuesto asignado (en USD)
Belice	650 000
Colombia	650 000
Costa Rica	650 000
El Salvador	1 100 000
Guatemala	1 500 000
Honduras	1 100 000
Nicaragua	1 100 000
Panamá	650 000
República Dominicana	1 100 000
TOTAL	8 500 000

Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

2.4 Modelo de gestión

37. El Acuerdo de Cooperación de la AMEXCID y la FAO establece un modelo de gestión del programa integrado por un conjunto de estructuras y mecanismos con responsabilidades de índole política, técnica y gerencial. En primer lugar, existe una Comisión Mixta, integrada por delegados de la AMEXCID y la FAO, que tiene a su cargo la orientación política y supervisión del programa. A nivel regional, se dispone de una estructura de coordinación ("project task force"), integrada por el Coordinador de la SLM y oficiales principales de la Organización. Ver figura 6.

Figura 6. Modelo de gestión del programa MSH



Fuente: Elaboración propia, con base en información del Acuerdo de Cooperación AMEXCID-FAO.

38. Como muestra la figura anterior, la implementación de las actividades para el logro de los resultados está dirigida por un Coordinador Regional, asistido por un equipo técnico regional. A nivel nacional, el programa cuenta en cada país con un Comité Nacional de Coordinación,³ integrado por el Representante de la FAO, delegados de la Embajada de México y autoridades de las instituciones nacionales beneficiarias. Estos comités sirven como espacios de coordinación, intercambio de información y presentación de propuestas de iniciativas para los hitos y los planes operativos anuales.

2.5 Principales beneficiarios del programa

39. De acuerdo con los documentos de diseño y los TDR de la presente evaluación, los beneficiarios directos de los bienes y servicios entregados por el programa MSH están constituidos por un extenso grupo de actores institucionales y sociales de los nueve países atendidos, que se pueden agrupar en cuatro categorías principales (ver apéndice 3):
- i. Capítulos nacionales de los FPH: diputados de múltiples partidos representados en los organismos legislativos de los países.
 - ii. Instituciones sectoriales responsables de las políticas SAN y AF: ministerios o secretarías de Estado.
 - iii. Gobiernos locales: mancomunidades o asaciones de municipios.
 - iv. Productores de la AF: comités nacionales y subnacionales de AF formados por el programa; familias campesinas, productoras; y organizaciones de productores.

³ Aunque cumplen la misma función, este espacio de coordinación se denomina de distinta manera en los países participantes en el programa. La gestión propiamente está a cargo de la oficina de la FAO.

3. Contexto del sector SAN en los países de Mesoamérica

40. A pesar de los esfuerzos y los avances registrados en los últimos 20 años, el estado de la SAN en los países de Mesoamérica sigue siendo crítico. Se estima que 67,4 millones de personas han experimentado episodios de hambre y/o se han visto obligados a reducir la cantidad y calidad de los alimentos que consumen durante el período 2018-2020. Esta situación adquiere más gravedad en Guatemala y Honduras, en donde la prevalencia de la escala FIES de inseguridad alimentaria moderada/grave alcanza al 49,7% y al 45,6% de la población, respectivamente. Lejos de disminuir en los últimos años, se observa una tendencia incremental en el tamaño de la población afectada. Entre los períodos 2014-2016 y 2018-2020, se ha registrado en la región un aumento del 36,2% en la cantidad de personas en esta condición, equivalente a 17,9 millones (FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA, 2021). Todos los países con datos disponibles (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras) también registran incrementos entre 7 y 3 puntos porcentuales en la misma escala. Ver tabla 5.

Tabla 5. Niveles de INSAN en Mesoamérica

Países de Mesoamérica	Inseguridad alimentaria grave				Inseguridad alimentaria moderada/grave			
	2014-2016		2018-2020		2014-2016		2018-2020	
	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones
Belice	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd
Costa Rica	1,8	0,1	2,6	0,1	12,2	0,6	15,3	0,8
El Salvador	13,8	0,9	13,8	0,9	42,2	2,7	47,1	3,0
Guatemala	16,1	2,6	19,2	3,4	42,7	6,9	49,7	8,7
Honduras	14,2	1,3	14,6	1,4	41,6	3,8	45,6	4,4
Nicaragua	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd
Panamá	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd
Colombia	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd
República Dominicana	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd

Fuente: Elaboración propia, con datos de FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA. 2021. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2021*. Roma.

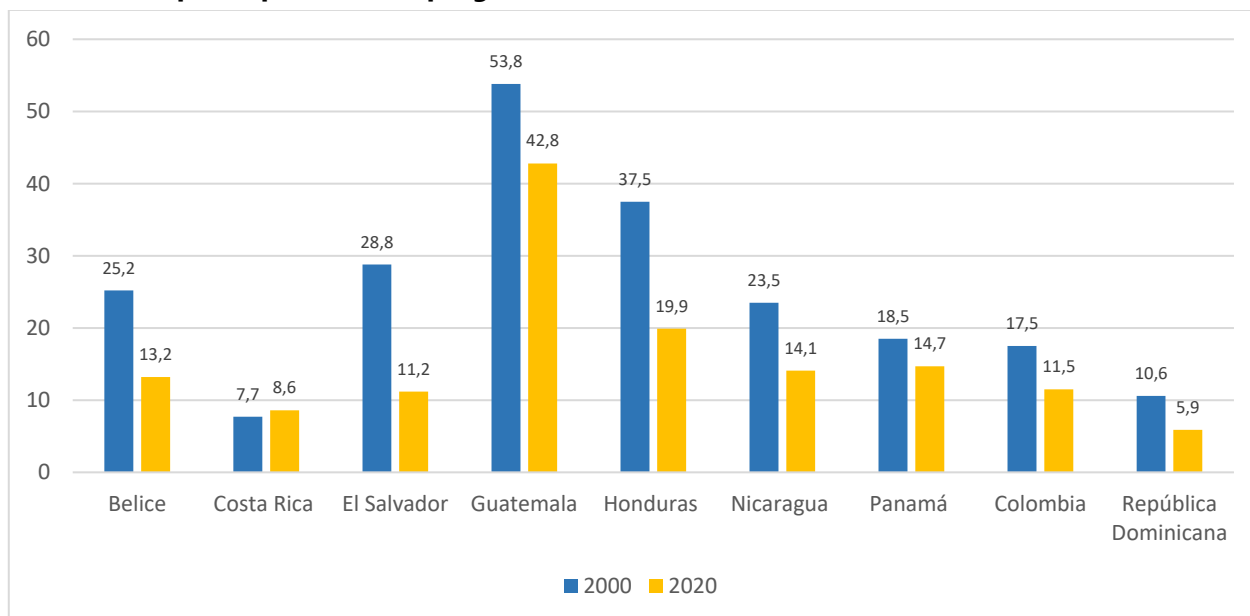
41. La disponibilidad de alimentos suficientes para llevar una vida sana y activa también representó en 2020 un desafío cotidiano para 19,0 millones de personas en Mesoamérica. Los países más afectados son Nicaragua, con un 19,3% de población subalimentada, seguido de Guatemala, con un 16,8% y Honduras, con 13,5%, lejos del promedio de América Latina y el Caribe situado en 7,9% (FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA, 2021). Esta situación ha tenido una leve evolución positiva en el último decenio en la mayoría de países, siendo más notable en Colombia, Honduras y la República Dominicana, en los que se ha logrado una disminución entre 4 y 2 puntos porcentuales. Ver tabla 6.

Tabla 6. Prevalencia de la subalimentación en países participantes en el programa MSH

Países de Mesoamérica	2009-2011		2018-2020	
	%	Millones	%	Millones
Belice	6,8	0,1	5,9	0,1
Costa Rica	3,8	0,2	3,1	0,2
El Salvador	10,9	0,7	8,5	0,5
Guatemala	16,5	2,4	16,8	2,9
Honduras	15,9	1,3	13,5	1,3
Nicaragua	20,1	1,2	19,3	1,3
Panamá	11,8	0,4	7,5	0,3
Colombia	13,1	5,9	8,8	4,4
República Dominicana	12,3	1,2	8,3	0,9

Fuente: Elaboración propia, con datos de FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA. 2021. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2021*. Roma.

42. El hambre y la insuficiente disponibilidad de alimentos tiene consecuencias graves directas en la salud y el bienestar de las personas, tanto de forma inmediata como a lo largo de su vida. Una de las manifestaciones más visibles es la baja talla para edad de los niños menores de 5 años, que denota la existencia de una condición de desnutrición crónica. En los últimos 20 años, todos los países de Mesoamérica han logrado reducir la prevalencia de esta condición en la niñez. No obstante, sigue registrando valores altos en Guatemala, con 42,8% de la población, y en Honduras, con un 19,9%. Ver figura 7.

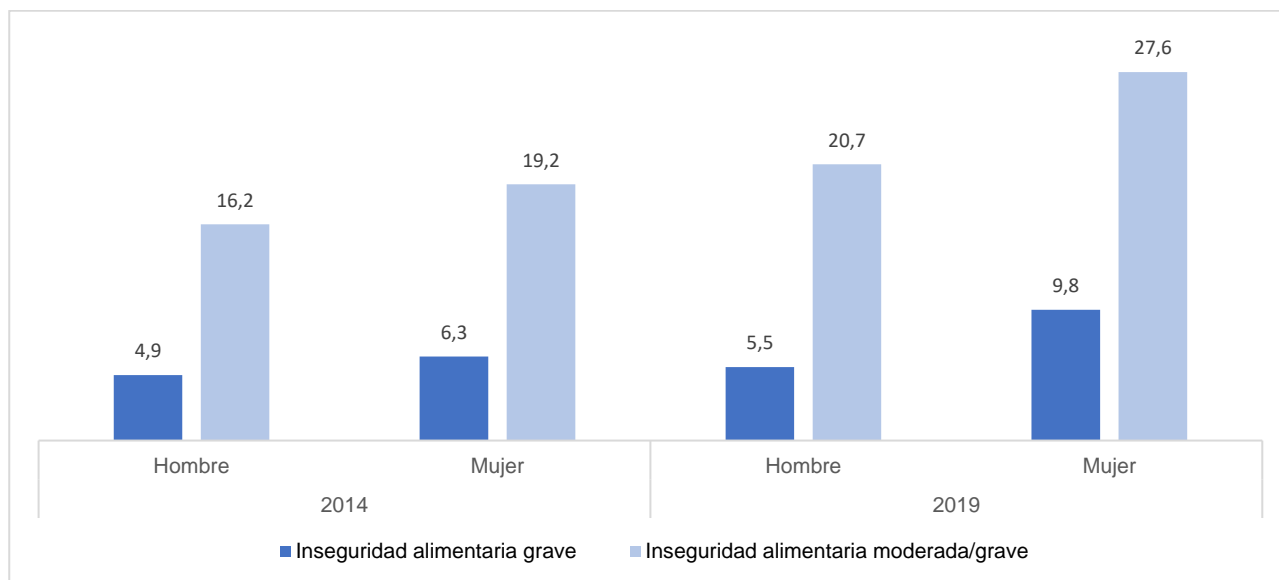
Figura 7. Evolución de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años en países de Mesoamérica participantes en el programa MSH

Fuente: Elaboración propia, con datos de Plataforma CELAC y FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA. 2021. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2021*. Roma.

43. Debido a factores asociados a género, residencia rural, pertenencia étnica y edad, la prevalencia del hambre y la INSAN en Mesoamérica es mayor en ciertos grupos de la población. Por ejemplo, en las mujeres, la inseguridad alimentaria grave afectó en 2014 a 6,3% de las mujeres y a 4,9% de los hombres. La brecha de género aumentó hasta 3 puntos porcentuales en los registros de inseguridad alimentaria moderada o grave del mismo año, ampliándose hasta casi 7 puntos en el año 2019 (ver figura 8). El riesgo de inseguridad alimentaria también es mayor en los pueblos

indígenas y afrodescendientes, los niños y las niñas, y los residentes rurales (Grajeda, 2020). Ver figura 8.

Figura 8. Impacto diferenciado de la inseguridad alimentaria entre hombres y mujeres en Mesoamérica (2014-2019)



Fuente: FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA. 2020. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2020*. Roma.

44. La pandemia del COVID-19 ha aumentado la vulnerabilidad de la población a los riesgos de padecer hambre e inseguridad alimentaria, debido a sus efectos directos en los ingresos y el acceso a otros medios de vida. Las proyecciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para el 2020 dan cuenta de un incremento de hasta 7 puntos porcentuales en las tasas de pobreza en algunos países de Mesoamérica, lo que probablemente frene y revierta los avances registrados en la primera década del siglo XXI, tanto en relación con la pobreza como en la lucha contra el hambre. Por ejemplo, se estima que la pobreza general, sin el beneficio de transferencias monetarias, alcance en el Salvador un 38,0%, 7,6 puntos más que en 2019, mientras que en Colombia, es probable que aumente 7 puntos. Ver tabla 7.

Tabla 7. Impacto del COVID-19 en la pobreza general y la pobreza extrema en 2020 en países participantes en el programa MSH, según proyecciones de la CEPAL

Países de Mesoamérica	Pobreza general (%)			Pobreza extrema (%)		
	2019	2020: sin transferencias	2020: con transferencias	2019	2020: sin transferencias	2020: con transferencias
Belice	41,3	sd	sd	sd	sd	sd
Costa Rica	16,5	21,0	18,9	5,5	5,5	4,4
El Salvador	30,4	38,0	36,4	9,8	9,8	8,0
Guatemala	50,5	51,6	50,9	15,4	23,5	18,7
Honduras	52,3	58,6	58,6	26,1	26,1	26,1
Nicaragua	46,3	50,7	50,7	21,3	21,3	21,3
Panamá	14,6	21,2	17,8	10,9	10,9	6,4
Colombia	31,7	38,7	37,5	12,8	19,1	16,9
República Dominicana	20,3	25,5	21,8	4,3	6,8	4,6

Fuente: Elaboración propia, con proyecciones de 2020. CEPAL 2021. *Panorama social de América Latina 2020*.

45. Asociado probablemente al aumento de la pobreza proyectado por la CEPAL, Centroamérica registró en 2020 un incremento en los valores de los indicadores de INSAN. En la FIES, la subregión

reportó un 37,5% de prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave, equivalente a un 33,0% de incremento con relación a 2019 cuando se reportó 28,2% de la población. Por su parte, la población en situación de subalimentación aumentó de un 8,1% en 2019 a 10,6% en 2020 (aumento del 23,6%) (FAO, UNICEF, FIDA, OMS y PMA, 2021a). Considerando estas cifras, que superan al promedio de América Latina y el Caribe y el promedio global, las agencias especializadas de las Naciones Unidas estiman que "el hambre no se erradicará para 2030 (ODS 2) si no se adoptan medidas audaces para acelerar el progreso, en particular para hacer frente a la desigualdad en el acceso a los alimentos", a pesar de que probablemente se registre una leve mejoría, pasando de 45,9% en 2019 a 45,4 % en 2030 (FAO, UNICEF, FIDA, OMS y PMA, 2021b).

4. Hallazgos de la evaluación

4.1 Pertinencia

¿Cuál ha sido grado de pertinencia del diseño y los resultados del programa MSH con respecto al problema de la SAN y AF en los nueve países de Mesoamérica participantes?

46. El análisis ha considerado tres criterios: coherencia con las necesidades y los derechos de la población más afectada (pueblos indígenas, afrodescendientes y mujeres); coherencia con las prioridades de la política nacional y sectorial de los gobiernos; y coherencia con las prioridades estratégicas de los dos socios principales (AMEXCID y FAO).

Hallazgo 1. El diseño y los resultados del programa MSH tienen un alto nivel de pertinencia con respecto a las necesidades y el derecho a la alimentación de aproximadamente 67,4 millones de personas, especialmente indígenas, afrodescendientes, campesinos, residentes rurales y mujeres, que se encuentran situación de riesgo de hambre e INSAN en los nueve países de Mesoamérica participantes.

47. El programa MSH ha sido diseñado para contribuir con los países de Mesoamérica en la atención de la INSAN y la prestación de servicios especializados a los productos de la AF para mejorar su producción y consumo de alimentos. Aunque ambos tienen vínculos mutuamente influyentes, se trata de dos problemas de desarrollo y sujetos sociales, con marcos de referencia y necesidades igualmente diferenciadas. En caso de la INSAN, se trata de un problema grave, que afecta a 67,4 millones de personas en la región y, en algunos países, como Guatemala y Honduras, a casi la mitad de su población (FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA, 2021). Además de su magnitud, este problema ejerce un poder inercial que reproduce en las personas afectadas el patrón histórico de exclusión que les priva de otros beneficios de desarrollo, como educación, salud y empleo digno. En el caso de la AF, se trata de un sector abandonado en la mayoría de países desde la mitad de la década de los 90, cuando fueron desmantelados los servicios de extensión como efecto de las reformas estructurales del Estado, a pesar de sus múltiples beneficios y potencialidades (FAO y FIDA, 2019): provisión de alimentos, generación de empleo, gestión sostenible de los recursos naturales, cohesión territorial, desarrollo sostenible e inclusión social, entre otros.
48. Considerando este contexto, se puede decir que el diseño del programa es absolutamente coherente con las necesidades insatisfechas de la población afectada por la INSAN y los productores familiares en los nueve países participantes. Para ello, ha diseñado intervenciones orientadas, por un lado, a fortalecer los marcos habilitantes (leyes, políticas, planes, instituciones) y las capacidades de las instituciones para mejorar los servicios del Estado; y, por otro lado, a través de actividades en zonas territoriales seleccionadas, a fortalecer las capacidades de los productores para incrementar su producción y su inclusión económica y mejorar la alimentación y nutrición de los niños y las niñas en los centros escolares públicos.
49. La pertinencia del diseño del programa ha sido favorecida por la selección de comunidades con altos valores de INSAN, incluyendo comunidades indígenas y afrodescendientes. Por ejemplo: en Guatemala, 11 municipios de Chiquimula; en Honduras, 7 municipios del Intibucá; en Panamá, comarcas Ngäbe-Buglé y Guna-Yala; en la República Dominicana, provincia Monte Plata; en Costa Rica, en las regiones Brunca y Chorotega.
50. Desde el punto de vista del enfoque de derechos humanos, el programa representa un aporte a los países participantes para el cumplimiento del derecho a la alimentación de su población, garantizado por el marco jurídico internacional y nacional. Este aporte se ha materializado de dos maneras: por un lado, mediante el apoyo al desarrollo de marcos habilitantes y capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para el cumplimiento de su rol de entidades

obligadas; y, por otro lado, mediante el fortalecimiento de capacidades de los titulares para el ejercicio del derecho, con énfasis en grupos con desventajas sociales, como indígenas, afrodescendientes, mujeres y jóvenes; e incluso, niños y niñas participantes en los programas de alimentación escolar.

Hallazgo 2. El diseño y los resultados del programa MSH tienen un alto grado de pertinencia con respecto a las prioridades de los países participantes contenidos en sus principales instrumentos nacionales de planificación del desarrollo y las políticas sectoriales vigentes para el logro de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, la eliminación del hambre y la adecuada alimentación de su población.

51. En los nueve países, se han identificado tres grupos principales de instrumentos de política pública con los que el programa guarda una adecuada alineación y coherencia (ver apéndice 4). Son los siguientes:

- i. *Marco constitucional de derecho a la alimentación:* el derecho a la alimentación está consagrado en todas las constituciones políticas de los países, ya sea tratados de forma general como derechos sociales, económicos y culturales, como en los casos de Belice, Costa Rica, El Salvador y Honduras; o bien, incluido como derecho explícito de toda la población, o de grupos vulnerables, como en Colombia, Nicaragua, Guatemala, Panamá y la República Dominicana.
- ii. *Instrumentos nacionales de desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible:* el logro de la seguridad y/o soberanía alimentaria nutricional está contenida como prioridad fundamental de todos los instrumentos nacionales de planificación del desarrollo de largo plazo. Por ejemplo: Acuerdos de Concertación Nacional, en Panamá; Estrategia Nacional de Desarrollo, en la República Dominicana; Plan Nacional de Desarrollo Humano, en Nicaragua. En adición, también forma parte de los compromisos de los países con respecto a las principales metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 2, entre las que se resaltan: i) poner fin al hambre y asegurar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente; ii) poner fin a todas las formas de malnutrición, incluido el retraso del crecimiento en niños menores de cinco años; iii) duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de pequeña escala; iv) aumentar la sostenibilidad de los sistemas de producción; y v) mantener la diversidad genética de las semillas y las plantas cultivadas.
- iii. *Políticas sectoriales:* el diseño y los resultados del programa también están alineados con las principales políticas públicas sectoriales implementadas en la actualidad por los países para lograr sus metas nacionales de seguridad y soberanía alimentaria. En todos los casos, se trata de marcos habilitantes que la FAO ha ayudado o está ayudando a construir, que incluyen entre otros componentes: leyes, presupuestos, políticas, planes, institucionalidad, coordinación y gobernanza. En este marco, el apoyo del programa se ha enfocado en el desarrollo de un nuevo ciclo de políticas diferenciadas para respaldar a los productores familiares de alimentos y modelos de gobernanza territorial del sector.

52. También vale resaltar que en la mayoría de países los marcos habilitantes (leyes, políticas e institucionalidad) están en proceso de implementación con apoyo del programa, constituyendo herramientas útiles para mitigar el impacto del COVID-19 en la población más vulnerable. Por ejemplo: las unidades de AF de siete municipios en Honduras; los servicios de extensión rural de 11 municipios en Guatemala; las ferias de agricultores en Bocas del Toro y la comarca indígena Gnäbe-Buglé, en Panamá; el modelo escuelas sostenibles, en Belice; y el modelo de compras públicas locales de alimentos, en Colombia.

Hallazgo 3. La pertinencia del programa para tratar el problema de INSAN y el apoyo a la AF podría haber disminuido en los últimos años de su ciclo de gestión debido a la existencia de una dinámica emergente de transformación de los sujetos sociales de la AF, especialmente en países con procesos activos de recomposición de los espacios territoriales urbano-rurales.

53. La estructura y las relaciones de los sujetos de la AF (familias y productores) registran en la actualidad un dinámico proceso de transformación, que resulta más visible en aquellos países de la región con altos niveles de movilidad humana impulsada por factores económicos, ambientales y políticos (migraciones internas, internacionales, desplazamientos, reasentamientos). Entre las principales expresiones de este fenómeno, se pueden citar las siguientes: i) mayor participación de las mujeres en la gestión de las actividades productivas; ii) mayor participación de los hombres en la economía informal urbana y empleo formal en plantaciones agroindustriales en otras zonas del país; iii) reducción del interés de los jóvenes en las actividades agrícolas en beneficio de una mayor participación en los flujos migratorios internacionales y/o el mercado laboral de las ciudades intermedias del país; y iv) crecimiento de las zonas urbanas e interrelación urbano-rural.
54. Los equipos de gestión del programa, especialmente quienes tienen contacto directo con las familias y productores, han sido observadores y testigos en primera línea de estas transformaciones. Aunque, en conversaciones con el equipo de evaluación, algunos mostraron sensibilidad e interés, el tema no ha sido recogido en los espacios internos de reflexión y análisis de los equipos nacionales y regional. Además de su utilidad como objeto de aprendizaje, los cambios en los sujetos de la AF podrían requerir ajustes en las intervenciones o el diseño de nuevas intervenciones coherentes con las necesidades emergentes de las familias y productores. Por ejemplo: vinculación de jóvenes con oportunidades de empleo y apoyo para emprendimientos innovadores más allá de las actividades agrícolas tradicionales; así como el diseño de estrategias para fortalecer el empoderamiento de las mujeres en sus nuevas responsabilidades productivas.

Hallazgo 4. La pertinencia del programa para tratar el problema de INSAN y el apoyo a la AF también podría haber sido afectada por dos debilidades identificadas en el diseño de su modelo de intervención: i) bajo nivel de evaluabilidad del marco de resultados; y ii) desatención o atención parcial a factores causales críticos del problema de INSAN y AF.

55. Los resultados del análisis de evaluabilidad, consignados en el Informe inicial, identifican la existencia de debilidades en el Marco de resultados del programa, que potencialmente podrían afectar la gestión del ciclo de programación: planificación anual, implementación, monitoreo y evaluación. Entre estos factores, vale resaltar la débil consistencia causal lógica de los distintos componentes de la cadena de resultados y la ausencia de indicadores que satisfagan el estándar SMART (específico, cuantificable, asequible, pertinente y de duración determinada), con valores de línea de base y metas (ver párrafo 24). Como parte de sus efectos en la gestión del ciclo del programa, estas limitaciones influyen en la pertinencia del diseño, debido a que, entre otras cosas, reducen la comprensión de la lógica de intervención y la medición de los progresos en los cambios esperados.
56. La TDC del programa ha priorizado la atención de la red de causalidad 3 del problema priorizado conceptualizada como "Escasas capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para la prestación de servicios de apoyo a las familias en riesgo de INSAN y productores de la AF". Bajo esta red, los factores específicos tratados son: i) limitados marcos habilitantes (leyes, políticas, institucionalidad); y ii) baja capacidad de los servicios de extensión y asistencia técnica. Con menor énfasis y a través de las contrapartes, también ha tratado el escaso acceso de los productores a activos para mejorar la producción y el consumo de alimentos (ver figura 3 y párrafo 32).

57. Si bien se considera un acierto del diseño de la TDC, la atención de los dos factores priorizados es insuficiente para influir en cambios “transformacionales” en las condiciones de desarrollo de los dos sujetos priorizados: población en situación de inseguridad alimentaria y productores familiares con escaso apoyo del Estado. Es decir, la TDC carece de pertinencia técnico-científica, y por tanto de viabilidad programática, para lograr el impacto esperado por el programa: reducir la INSAN y mejorar las condiciones de desarrollo de los productores familiares.
58. Los límites identificados se pueden considerar hasta cierto punto razonables, dado que ningún programa por sí mismo puede plantearse un cambio como el indicado, sobre todo si toma en cuenta el nivel de complejidad multicausal del problema, constituido por más de 20 factores. No obstante, dentro de su margen de control, a fin de incrementar su pertinencia (y como se verá más adelante, también su eficacia), pudo haber agregado la atención de otros factores críticos. Por ejemplo, el bajo nivel de capacidades de gestión de las instituciones sectoriales o la limitada adecuación cultural de los bienes y servicios de las instituciones, especialmente sensible en el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Hallazgo 5. El diseño y los resultados del programa MSH están alineados de manera lógica y coherente con el marco estratégico de los dos socios principales: la AMEXCID, como entidad donante, y la FAO, como entidad implementadora. Así mismo, ha creado una dinámica de colaboración relevante con las instituciones de la integración regional centroamericana y las representaciones parlamentarias regionales.

59. Creada en 2011, la AMEXCID se ha constituido en una herramienta de la política exterior de México para compartir y promover las responsabilidades globales de contribuir a un mundo mejor, con desarrollo humano sustentable e inclusión social. Dentro de esta visión, Mesoamérica constituye una de las regiones priorizadas, con el fin de “promover la integración y el desarrollo compartido”. En adición, a través del Proyecto Integración y Desarrollo de Mesoamérica, ha puesto entre sus prioridades, contribuir a la SAN y la resiliencia de las poblaciones más vulnerables (Gobierno de México, n.d.).
60. Además de promover objetivos comunes en la región, el programa MSH se ha constituido en una plataforma de visibilidad y comunicación pública para el posicionamiento de la imagen de la AMEXCID como actor de cooperación internacional en el sector de SAN y la agricultura de los países de la región. Las visitas de campo de autoridades y funcionarios a comunidades locales y los intercambios de expertos de entidades mexicanas han sido documentadas y publicadas en medios de comunicación locales, nacionales e internacionales. Por ejemplo, la Red de Comunicadores para la SAN, en El Salvador.
61. El diseño y los resultados del programa MSH ha logrado integrar los aprendizajes, las buenas prácticas y las aportaciones de la FAO en la eliminación del hambre y la reducción de la INSAN en América Latina y el Caribe, especialmente en los nueve países de Mesoamérica durante los últimos dos decenios. Esto se expresa en su alineación lógica y coherente con los marcos de programación por países (MPP) de la FAO y con los marcos estratégicos globales y regionales. En particular, resalta su alineación con los siguientes instrumentos:
- i. Marco estratégico de la FAO: Objetivo estratégico 1. Contribuir a la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición; Objetivo estratégico 3. Reducir la pobreza rural.
 - ii. Iniciativas regionales de la FAO: Iniciativa regional 1. América Latina y el Caribe sin Hambre; Iniciativa regional 2. AF y sistemas alimentarios inclusivos para el desarrollo rural sostenible.

62. Tomando en cuenta su alineación previa, el programa MSH también tiene asegurada una adecuada coherencia con el nuevo marco de programación de la FAO 2022-2031 para lograr “un mundo libre de hambre y malnutrición” en el que todas las personas puedan disfrutar de una “vida mejor”. Los marcos habilitantes y las capacidades promovidos coinciden con los cuatro grandes cambios transformacionales propuestos por la organización: mejor producción; mejor nutrición; mejor medio ambiente; una vida mejor. Dentro de esta visión global, sobresalen dos premisas estratégicas clave, sobre todo en la perspectiva de una siguiente fase del programa: i) pensar la AF como sistemas alimentarios y nutricionales multiculturales, eficientes, resilientes y sostenibles; y ii) “no dejar nadie atrás” para reducir el riesgo de exclusión de los productores familiares de los beneficios de la matriz de producción de la economía verde y la economía digital (FAO, 2021b).
63. El diseño y la implementación del programa MSH también es congruente con el trabajo de las instituciones del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y los parlamentos regionales relacionado con la SAN y el apoyo a la AF. Como se verá en la sección 4.7.3, el programa ha provisto un espacio para el modelaje de instrumentos de política pública y estándares regionales en la atención de ambas materias. En el caso del SICA, sobresale la colaboración con la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA) en los siguientes temas: metodología de gestión intersectorial de las políticas sociales y promoción de la agenda regional de la AF y el cumplimiento de las metas de los ODS. También cabe señalar el trabajo colaborativo con el Observatorio del Derecho de Alimentación y con el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino) y el FPH para el modelaje de leyes. Por ejemplo, AF; sistemas de agua y saneamiento; alimentación escolar; pesca; AF, incluyendo compras públicas a productores locales.

4.2 Eficacia

¿Cuál ha sido el nivel de logro de los resultados y el efecto directo planificados por el programa MSH con los bienes y servicios entregados y los recursos invertidos en los nueve países de Mesoamérica participantes?

64. El análisis ha considerado tres criterios: i) eficacia de las intervenciones implementadas (productos, líneas de acción, actividades); ii) alcance transformacional de la TDC de los factores causales del problema priorizado; y iii) factores que han influido en el nivel de logro obtenido.

4.2.1 Nivel de logro del resultado 1 (Marcos habilitantes de AF-SAN)

Hallazgo 6. El logro del resultado 1 del programa MSH muestra avances significativos en los nueve países participantes, con variaciones entre uno y otro, debidas principalmente a sus particulares contextos y desafíos de desarrollo. En términos generales, se puede afirmar que todos los países disponen de instrumentos de políticas públicas que proveen un marco habilitante inicial para mejorar el apoyo del Estado a los productores de la AF. Entre otros: leyes y reglamentos aprobados; iniciativas de leyes en proceso; planes o estrategias; instituciones nuevas o fortalecidas; diálogo estructurado; modelaje regional de instrumentos normativos.

65. Los avances de los nueve países en el logro del resultado 1 se puede clasificar en cuatro grupos de instrumentos: i) leyes y reglamentos específicos de AF; otra legislación asociada a la AF y/o SAN; ii) políticas, estrategias y planes; iii) creación de nueva institucionalidad o fortalecimiento de la existente para integrar la AF en sus políticas y planes; y iv) espacio de diálogo estructurado de los productores familiares y las instituciones del Estado, a través de la formación de comités de AF.
66. Previo al proceso de formación de legislación específica, el programa ha apoyado la creación de los capítulos nacionales de los FPH, como los casos de Honduras, Belice, Colombia y la República Dominicana. En cuanto a avances en la legislación, solo en El Salvador y Panamá han conseguido

la aprobación de la Ley de AF, mientras que, en Guatemala y Honduras, está en discusión un proyecto de Ley. El programa también ha apoyado otras leyes relacionadas con la AF y la SAN, entre las que resalta las leyes y reglamentos de alimentación escolar que constituyen tendencia en todos los países. Así mismo, en Colombia, ha apoyado la ley y el reglamento de compras públicas a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC).

67. El programa también ha apoyado la elaboración de planes, estrategias y otras herramientas de política sectorial para fortalecer el apoyo del Estado a la AF. Estos avances se registran en Panamá, la República Dominicana y Honduras. Por su parte en Colombia, se dictaron lineamientos estratégicos de política pública para el apoyo a la ACFC. Los demás países han optado por el diseño de otros instrumentos, como el caso de Nicaragua, donde se ha priorizado la agroecología y los bancos comunitarios de semillas criollas y acriolladas.
68. Como parte de los marcos habilitantes, el programa ha apoyado la creación de institucionalidad especializada o bien ha fortalecido las existentes, integrando su competencia en la gestión de los servicios de apoyo a los agricultores familiares. En el primer caso, se puede citar el ejemplo de las unidades de AF en la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) y siete municipalidades en Honduras; el fortalecimiento de la Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario en Panamá, ilustra el segundo caso; y en El Salvador, diez unidades municipales de AF y SAN y cinco unidades de medio ambiente.
69. El diálogo estructurado de los productores de la AF y las instituciones sectoriales ha sido una pieza clave del proceso de creación de marcos habilitantes, dado que les provee a estos un espacio de incidencia en los tomadores de decisión para asegurar la continuidad y la sostenibilidad de los servicios de apoyo del Estado. En algunos países, se trata de comités nacionales de AF, como en Panamá y Honduras; en otros casos, se trata de redes, como en Costa Rica, o mesas de participación, como en Colombia.
70. Los avances en el resultado 1 se han beneficiado del desarrollo de modelos de instrumentos legales sobre SAN y AF por parte del capítulo regional del FPH y del Parlatino. Entre las ventajas de este ejercicio legislativo regional, se puede mencionar el establecimiento de estándares de calidad coherentes con el marco conceptual internacional, lo que garantiza en gran medida la pertinencia técnica-legislativa de los instrumentos aprobados por los órganos legislativos en cada país. Entre los más de 30 instrumentos elaborados con apoyo del programa, se pueden citar los modelos de leyes de alimentación escolar, AF y agua y saneamiento.
71. Como se verá en detalle en el análisis de sostenibilidad, ninguno de los procesos de creación de marcos habilitantes se puede considerar agotado. Por ejemplo, en Panamá, donde se dispone de una ley, un reglamento, un plan y una institucionalidad, se requiere continuar con el proceso de fortalecimiento de capacidades. En algunos países, los marcos habilitantes se pueden calificar como en "en proceso de construcción", con distintos grados de progreso, como en Honduras, Guatemala y la República Dominicana. La siguiente tabla muestra los avances de cada país en los cuatro grupos de instrumentos que forman los marcos habilitantes. Ver tabla 8.

Tabla 8. Principales aportes al resultado 1 (marcos habilitantes de SAN-AF)

Países participantes en el programa MSH	Desarrollo de marcos normativos, políticos e institucionales de SAN-AF				
	Leyes/reglamento de AF	Legislación asociada a la SAN	Políticas/planes	Institucionalidad	Diálogo estructurado
Belice	Formación capítulo nacional FPH			Comité Nacional de Alimentación Escolar	
Costa Rica	Formación Frente Parlamentario contra el Hambre y la Malnutrición	Ley Marco y Reglamento Derecho Humano a la Alimentación y Seguridad Alimentaria y Nutricional; Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria (FODEA); Ley para fortalecer el programa de Comedores Escolares y Nutrición Escolar y Adolescente	Plan Nacional de Agricultura Familiar; Hoja de Ruta gestión hídrica; Propuesta de Política Pública para los Pueblos Indígenas de Costa Rica; programa de Abastecimiento Institucional	Red Costarricense de Agricultura Familiar (REDCAF); integrada AF en MAG; Consejo Nacional de la Producción (CNP)	Consejos cantonales y sectoriales locales SAN (Chorotega, Brunca y Liberia)
Colombia	Formación FPH a nivel nacional y FPH en asambleas departamentales de Antioquía, Chocó, Concejo Municipal de Medellín y Concejo Distrital de Bogotá	Ley y Reglamento de Compras Públicas; Resolución ministerial; Política Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria; etiquetado de alimentos, lactancia materna, innovación y extensión; agroecología	Planes de SAN-AF en 10 departamentos; Planes maestros que contribuyen a la reforma rural integral	Apoyo a la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF)	Mesa técnica de AF y economía campesina (espacio de diálogo permanente)
El Salvador	Ley de Agricultura Familiar	Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional; Anteproyecto de ley de Alimentación Escolar	Programa de Alimentación y Salud Escolar; Planes Municipales de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Unidades agropecuarias municipales	Comisiones de SAN a nivel departamental y Comités de SAN a nivel municipal
Guatemala	Proyecto de Ley de AF en el Congreso de la República	Alimentación Escolar; etiquetado frontal de alimentos, prevención de desperdicios y pérdidas.	Programa Alimentación Escolar	Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural (DICORER), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Mancomunidad Copán-Ch'ortí	Asociaciones y redes de productores

Países participantes en el programa MSH	Desarrollo de marcos normativos, políticos e institucionales de SAN-AF				
	Leyes/reglamento de AF	Legislación asociada a la SAN	Políticas/planes	Institucionalidad	Diálogo estructurado
Honduras	Formación FPH; Proyecto de ley de AF.	Borrador Ley Semillas	Estrategia Nacional de AF	Unidad SAG, Municipios Fronterizos de Intibucá (AMFI), 7 municipios; Instituto Hondureño de la Economía Social (IHDES)	Comité Nacional de Agricultura Familiar
Nicaragua	Ley de producción de y comercio de semillas.	Ley Digesto Jurídico Nicaragüense de la Materia Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional; digesto medio ambiente y recursos naturales.	Estrategia Nacional de Bioinsumos; Política de producción agroecológica; Estrategia de fitomejoramiento participativo.	Fortalecimiento del Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA)- Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria (IPSA)	
Panamá	Ley de AF y reglamento	Leyes de etiquetado de alimentos y otras iniciativas sobre malnutrición.	Plan Nacional de AF	Dirección Desarrollo Rural- Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Panamá)	Comité Nacional y comités provinciales/ comarcales
República Dominicana	Formación FPH; Resoluciones del Ministerio de Agricultura relacionadas a la AF: RES-MA-2019-39 y RES-MA-2019-41	Ley Soberanía y Seguridad Alimentaria	Plan Nacional de AF; programa de Inocuidad y Buenas Prácticas Agrícolas; programa Gestión Agua Lluvia; programa Supérate; Estrategia gestión agua potable en centros escolares.	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Comité Nacional de Agricultura Familiar (CNAF); Red Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Piloto Monte Plata)

Fuente: Elaboración propia, con datos triangulados por el equipo de evaluación.

4.2.2 Nivel de logro del resultado 2 (desarrollo de capacidades institucionales)

Hallazgo 7. El programa MSH ha logrado desarrollar y/o fortalecer capacidades especializadas para la atención de la AF y la SAN en las principales instituciones nacionales responsables de las políticas sectoriales y en gobiernos locales, en zonas priorizadas. En todos los países, el marco conceptual y metodológico ha supuesto de alguna manera el empoderamiento de los productores familiares como proveedores de alimentos para los mercados locales y, por tanto como sujeto social con derechos, que necesita mayor empoderamiento y apoyo del Estado para incrementar su aporte a la seguridad y soberanía alimentaria, así como a la reducción de la pobreza y la desigualdad social.

72. A nivel nacional, las instituciones fortalecidas son aquellas que tienen a su cargo la rectoría de las principales políticas sectoriales: agricultura, ganadería, pesca, desarrollo rural. Salvo en Honduras, Panamá, El Salvador y la República Dominicana, se han incluido además a los ministerios o secretarías de Estado encargadas de la gobernanza y coordinación ejecutiva de los sistemas

nacionales de seguridad o soberanía alimentaria. En algunos casos, también se ha trabajado con los ministerios de educación encargados de los programas de alimentación escolar. En la mayoría de países, a nivel local, se han incluido gobiernos provinciales, comarcales, asociaciones de municipios y municipalidades.

73. Las capacidades desarrolladas en las instituciones sectoriales y gobiernos municipales se pueden clasificar en cuatro categorías principales: i) sistemas de información (registro de productores; observatorios sociales; estadísticas de indicadores de SAN); ii) herramientas de gestión territorial (lineamientos conceptuales y metodológicos; estructuras de gestión de producción y entrega de bienes y servicios a la población); iii) metodologías de extensión rural (*software* para seguimiento de actividades y plataformas digitales para acceder a compras públicas; manuales, guías y materiales formativos); y iv) personal técnico capacitado (conceptos y metodologías; modelos de extensión; modelos de gestión territorial). Ver tabla 9.
74. El trabajo del programa con instituciones y organizaciones regionales también ha contribuido a los avances registrados en el resultado 2. Por lo general, se trata de modelos estandarizados de herramientas de gestión institucional que pueden ser adaptadas y contextualizadas por las instituciones nacionales para la atención de necesidades específicas. Como ejemplos, se pueden citar los siguientes: metodología de gestión intersectorial de políticas sociales, elaborado por la SISCA; modelo de observación del derecho a la alimentación con base en indicadores estandarizados, elaborado por el Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe (ODA); Sistema de Captación y Aprovechamiento de Agua de Lluvia (SCALL), implementado como iniciativa de CSST por el Colegio de Posgraduados en Ciencias Agrícolas.

Tabla 9. Principales aportes al resultado 2 (desarrollo de capacidades institucionales)

Países participantes en el programa MSH	Desarrollo de capacidades de instituciones sectoriales y gobiernos locales para la gestión territorial de la AF y la SAN			
	Sistemas de información	Herramientas de gestión territorial	Metodologías de extensión rural	Personal capacitado
Belice		Piloto modelo Escuelas Sostenibles en Toledo con posible escala a Corozal, Organge Walk y Belice.		
Costa Rica	Ficha Agro: productores de AF	Vinculación de la AF y el programa de Abastecimiento Institucional (PAI); productos de comunicación y divulgación para control de sobrepeso y la obesidad infantil	Manual conceptual y operativo para el registro nacional de la AF; Metodología de Puente Agro adaptada para trabajar con las comunidades indígenas	Consejos Cantonales de Seguridad Alimentario (COSAN) y Comités Sectoriales Locales Agropecuarios (COSELES)
Colombia	Sistemas de información para compras públicas y privadas de AF	Planes maestros de reestructuración que permiten la toma de decisiones en comercialización, producción e inversión; metodologías y herramientas; sistemas territoriales de abasto de alimentos y circuitos cortos de alimentación	Medición del emprendimiento rural; piloto sistema agroalimentario sostenible; apoyo a circuitos cortos de comercialización; aportes intangibles de la AF a los sistemas alimentarios; propuesta educativa de extensión rural del	Personal institucional del Sistema de extensión rural, compras públicas y abasto alimentario

Países participantes en el programa MSH	Desarrollo de capacidades de instituciones sectoriales y gobiernos locales para la gestión territorial de la AF y la SAN			
	Sistemas de información	Herramientas de gestión territorial	Metodologías de extensión rural	Personal capacitado
			Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	
El Salvador	Sistemas informáticos de monitoreo y evaluación del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); Sistema Informático de Monitoreo y Evaluación (SIME); Sistema Informático de Monitoreo y Evaluación del Centro de Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura (SIME-PESCA); Sistema de Alerta Temprana para el Cultivo de Café (SAT-CAFÉ).	Sistemas de monitoreo y evaluación; Red de Comunicadores de El Salvador en Seguridad Alimentaria y Nutricional (REDCOSAN); Comité Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESAN) y Comité Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSAN)	Servicios de extensión a e innovaciones municipales (incluye Guía Metodológica para el Cofinanciamiento Municipal en Seguridad Alimentaria y Nutricional); Metodología de Escuelas de Campo; Guía de Educación Alimentaria y Nutricional para el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT) (incluye menús escolares)	Técnicos de Unidades Agropecuarias y de Seguridad Alimentaria en 15 municipios; técnicos del MAG, técnicos del Centro Regional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA); personal docente de centros escolares
Guatemala	Registro de productores para compras escolar	Estrategia territorialización de Gran Cruzada Nacional por la Nutrición	Sistema de seguimiento, agencias municipales, manuales y guías	Agencia Municipal de Extensión Rural (AMER) Chiquimula, personal DICORER central
Honduras	Observatorio Universitario en Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSAN) e informes SAN Tolupán-Montaña de la Flor y Marale.	Diseño y organización de 8 unidades de AF (AMFI y siete municipios)	Manuales y guías	Unidad AF SAG y 7 unidades municipales; ⁴ OBSAN
Nicaragua		Fortalecimiento INTA: bioinsumos y semillas	Bancos comunitarios de semillas; biofábricas; planes de negocios de semillas; bancos de semillas	IPSA: Postgrados en análisis de riesgo y muestreo de alimentos; INTA: postgrados en bancos comunitarios de semillas; agroecología; fitomejoramiento participativo
Panamá	Registro de productores	Guías, manuales y materiales formativos	Manuales, guías y materiales formativos Desarrollo rural- Ministerio de Desarrollo	Dirección Desarrollo Rural-Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Panamá)

⁴ Departamento Intibucá: Camasca, Colomoncagua, Concepción, Magdalena, San Antonio, San Marcos de la Sierra y Santa Lucía.

Países participantes en el programa MSH	Desarrollo de capacidades de instituciones sectoriales y gobiernos locales para la gestión territorial de la AF y la SAN			
	Sistemas de información	Herramientas de gestión territorial	Metodologías de extensión rural	Personal capacitado
			Agropecuario (Panamá); Diagnóstico programa nacional de cosecha de agua en comunidades indígenas	
República Dominicana	Registro Georreferenciado de Productores Agropecuarios (REGEA); estadísticas de siembra, cosecha, producción y precios en finca.	Fortalecimiento de Departamento de Organización Rural; Red Nacional para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (REDSSAN) (mapeo de actores y manual organizativo y operativo), planes locales municipales	Metodología de extensión e innovación agrícola para el Departamento de Extensión y Capacitación Agropecuaria (DECA); Plan de fortalecimiento de organizaciones de productores; Sistema de Monitoreo y Evaluación (MyE); Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN); programa de capacitación en inocuidad y Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), dirigido a agricultores familiares	Personal de Ministerio de Agricultura: Departamento de Organización Rural; Departamento de Extensión y Capacitación Agropecuaria; Unidades Regionales de Planificación y Economía

Fuente: Elaboración propia, con datos triangulados por el equipo de evaluación.

Hallazgo 8. Aunque en pequeña escala, las actividades de campo del programa MSH han apoyado el incremento de la producción de alimentos de productores de la AF en comunidades locales seleccionadas en los países participantes. En algunos casos, estos beneficios han supuesto un aumento de los ingresos y mejoras en la alimentación y la nutrición de las familias (ver tabla 10, a continuación).

75. Los activos entregados a los agricultores por los servicios de extensión de las instituciones sectoriales y gobiernos locales, con el apoyo del programa, se pueden clasificar en cuatro grupos: i) tecnologías y materiales para la producción de hortalizas y legumbres, pescado y especies menores de animales de patio; ii) semillas, cultivos y crías de animales; iii) materiales e insumos para participar en ferias agrícolas; y iv) asistencia técnica y capacitación sobre el ciclo de producción, prácticas de alimentación saludables de alimentación e higiene en el hogar, así como vínculos con asociaciones de productores que proveen alimentos a los programas de alimentación escolar.
76. Aunque no se obtuvieron de mediciones estadísticas, las visitas de campo y entrevistas a los productores han permitido observar cuatro tipos de cambios generados por el apoyo del programa: i) aumento de la producción de los cultivos y actividades pecuarias; ii) mayor disponibilidad de alimentos para la alimentación de las familias de los productores; iii) pequeños excedentes de productos para la provisión a circuitos locales del mercado de alimentos; y iv) probables incrementos en los ingresos de las familias.

77. Los procesos de mejoramiento de la producción y alimentación de las familias rurales apoyadas por las actividades de campo del programa han tenido tres casos con resultados distintos:
- i. Productores que no han logrado aprovechar los bienes y servicios recibidos: se trata de productores en condiciones de subsistencia, con altos niveles de pobreza y escasos activos para producir. El equipo de evaluación encontró casos en los que incluso vendieron los activos entregados por el programa para adquirir alimentos y otros bienes de consumo diario.
 - ii. Productores que han aprovechado las inversiones hasta el primer ciclo de producción: son productores con cierto nivel de capacidades y activos (tierra e ingresos), que han utilizado los bienes recibidos para producir una cosecha o terminar el primer ciclo del cultivo, pero que no han tenido capacidad para obtener nuevos insumos o renovar sus infraestructuras y materiales.
 - iii. Productores que han sostenido y aumentado las inversiones: se trata de productores que gracias a un mayor nivel de condiciones (excedentes de producción y capacidades de capitalización), no solo han mantenido sino incrementado las inversiones en sus sistemas de producción. Por ejemplo, construyendo nuevos macro túneles o geomembranas para producción de pescado.

Tabla 10. Principales aportes al resultado 2 (desarrollo de capacidades de familias y productores de AF)

Países participantes en el programa MSH	Desarrollo de capacidades de familias y productores de AF para mejorar sus sistemas de producción de alimentos para autoconsumo y mejora de ingresos		
	Tecnologías y materiales: producción, agua y riego	Insumos iniciales: semillas y crías de especies menores de animales	Capacitación y asistencia técnica: producción, alimentación, mercados
Belice	Materiales e insumos de huertos escolares	Huertos escolares en escuelas públicas	Metodologías de alimentación escolar para docentes, estudiantes y familias de escuelas sostenibles
Costa Rica		Huertos escolares pedagógicos	Asociatividad de productores, mesas de negocios; acceso a programa de Abastecimiento Institucional; intercambio de semillas
Colombia	Modelo integral de soluciones de agua en comunidades indígenas amazónicas	Insumos para la producción sostenible	Ruedas de negocios y asociaciones campesinas; escuelas de campo para sistemas agroalimentarios sostenibles; asociatividad y comercialización
El Salvador	SCALL; instalación de sistemas de riego por goteo	Granos, hortalizas, frutales, conejos; módulos de crianza de aves de razas mejoradas para producción comercial	Proveedores de alimentos programa alimentación y salud escolar; fomento BPA; Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) y mecanismos comercialización; dotación de materiales para facilitar la vinculación con los mercados: básculas, mesas de acero, tarimas, canastas plásticas, etc.
Guatemala	Macro túneles para cultivo hortalizas; geomembranas para cultivo de tilapia;	Conejos, aves, tilapia y semillas de hortalizas para macro túneles y huertos familiares	Asociaciones para acceso a compras escolares; asistencia técnica a productores

Países participantes en el programa MSH	Desarrollo de capacidades de familias y productores de AF para mejorar sus sistemas de producción de alimentos para autoconsumo y mejora de ingresos		
	Tecnologías y materiales: producción, agua y riego	Insumos iniciales: semillas y crías de especies menores de animales	Capacitación y asistencia técnica: producción, alimentación, mercados
	materiales para procesamiento de semillas		
Honduras	Macro túneles para cultivo de hortalizas; mini riegos; centro de tecnologías de agua	Semillas de hortalizas y granos básicos	Asociaciones para el acceso a mercados y créditos; capacidades empresariales
Nicaragua	Tecnologías para pesca artesanal en Costa Caribe	Bancos comunitarios de semillas y bioinsumos	Bancos comunitarios de semillas y fitomejoramiento participativo; buenas prácticas de captura de langosta; asociatividad de productores
Panamá	Tecnologías de captación de agua lluvia en comunidades Guna-Yala	Semillas criollas productores indígenas	Materiales para ferias agrícolas en comarcas indígenas y provincias
República Dominicana	SCALL, Monte Plata; tecnología para la producción en ambientes protegidos (casas sombras)	Huertos escolares y materiales para alimentación escolar	Grupos asociativos: BPA; Manejo Integrado de Plagas (MIP); BPM; acceso a mercados: presentación de productos; certificados de registro de nombre comercial; vinculación con compras públicas

Fuente: Elaboración propia, con datos triangulados por el equipo de evaluación.

4.2.3 Nivel de eficacia de la teoría de cambio y nivel de logro del efecto esperado

Hallazgo 9. Los avances en los dos resultados planificados (marcos habilitantes y desarrollo de capacidades institucionales) permiten asegurar que el programa MSH haya logrado el efecto directo planificado por la AMEXCID y la FAO en el documento de diseño, definido en los siguientes términos: “Haber contribuido a fortalecer los marcos habilitantes para el logro de la SAN y la atención diferenciada de la AF, a nivel local, nacional y regional, en nueve países de Mesoamérica.” Sin embargo, debido principalmente a la complejidad multicausal del problema y los límites sistémicos de su TDC, salvo los casos de mejoras en la producción observados en comunidades locales, los cambios obtenidos por el programa han sido insuficientes para influir de forma directa e inmediata en los dos impactos esperados: reducción de la INSAN e inclusión económica-social de los productores familiares.

78. El programa ha contribuido efectivamente a la creación de dos condiciones habilitantes para la atención diferenciada de la AF como estrategia para el logro de la SAN en cada uno de los nueve países participantes: en primer lugar, un conjunto de instrumentos de políticas públicas con potencial para fortalecer a los agricultores familiares (resultado 1); y, por otro lado, un nivel inicial de capacidades en las instituciones sectoriales y gobiernos locales para mejorar los servicios del Estado a dicho sujeto social (resultado 2).
79. Considerados como aciertos del diseño y la gestión del programa, los factores que más han contribuido al logro de los resultados y el efecto planificado son los siguientes: i) atención de factores críticos de la red causal 3 del problema, principalmente asociados a mejorar la atención de las instituciones sectoriales y gobiernos locales a los productores familiares; ii) elección de intervenciones potencialmente eficaces (apoyo a diputados de FPH, asistencia técnica y capacitación, gestión de conocimiento, activos directo a productores, metodologías de gestión territorial); iii) complementariedad y sinergias con otras intervenciones en el sector, incluyendo

proyectos de la FAO y de otros cooperantes; y iv) calidad de la gestión del ciclo de programa: perfil y calidad estándar de personal de equipos regional y nacional. Ver figura 6.

80. Sin embargo, las contribuciones del programa no se ven reflejadas de forma directa e inmediata en la reducción de la INSAN y la inclusión económica-social de los productores familiares. Esto se evidencia en la tendencia incremental que se observa en los principales indicadores de inseguridad alimentaria en los países participantes. Con datos de la FAO y las demás agencias especializadas de las Naciones Unidas, en 2020 se registró un incremento de 17,9 millones de personas en inseguridad alimentaria grave/moderada con respecto al período 2015-2016, cuando inició el ciclo de ejecución del programa. A nivel de los países con datos disponibles, también se observa la misma tendencia (ver tabla 5 y párrafo 38) (FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA, 2021).
81. Con base en evidencia contrastada, el equipo de evaluación ha identificado cinco grupos de factores que han limitado la contribución del programa MSH a los resultados de SAN en los países. Son los siguientes:
- i. *Magnitud del problema de SAN:* el porcentaje de personas afectadas por la INSAN todavía es considerable en la mayoría de países de la región, sobre todo en Guatemala y Honduras, donde alcanza a más de la mitad de la población. Los valores de desnutrición crónica y subalimentación también siguen siendo altos.
 - ii. *Complejidad multicausal del problema:* la INSAN y la limitada inclusión socioeconómica de los productores familiares está determinada por más de 20 factores causales directos y un entorno histórico de desarrollo poco propicio en algunos países. De ahí que el logro de resultados dependa de la atención integral de este entramado estructural, algo que resulta inviable para un solo programa y que exige la inversión sostenible de recursos importantes por parte de los Estados nacionales en un escenario de mediano y largo plazo.
 - iii. *Atención parcial o desatención de factores causales del problema:* como se ha dicho en el análisis de pertinencia (Hallazgo 4), la TDC del programa ha priorizado la atención de factores causales vinculados con el "Escasas capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales para la prestación de servicios de apoyo a las familias en riesgo de INSAN y productores de la AF". Esta elección es un acierto de diseño, considerando que, como indicado antes, no se le puede pedir a un programa la atención de todos los factores causales del problema. No obstante, dentro de su escala de recursos y temporalidad, el programa pudo incrementar su eficacia e impacto, si además hubiese incluido la atención de otros factores que tienen influencia determinante en el problema. Por ejemplo, la provisión de activos a los productores, que, como lo demuestra la evidencia recogida por el equipo de evaluación, ha influido de forma directa en cambios en las condiciones de vida de los productores. También pudo atender factores asociados a la idoneidad cultural de los bienes y servicios entregados por las instituciones y las bajas capacidades de gestión de las instituciones sectoriales y gobiernos locales.
 - iv. *Impacto del COVID-19 y eventos naturales en los resultados de SAN y en las actividades del programa:* los informes de la mayoría de agencias de cooperación internacional y centros académicos locales apuntan a un retroceso notable en los indicadores sociales en los países de la región, incluyendo los indicadores de SAN, como consecuencia directa de la pandemia del COVID-19.⁵ Al mismo tiempo, se suman los daños que cada año producen las tormentas tropicales en los cultivos y medios de vida de las familias rurales. Las

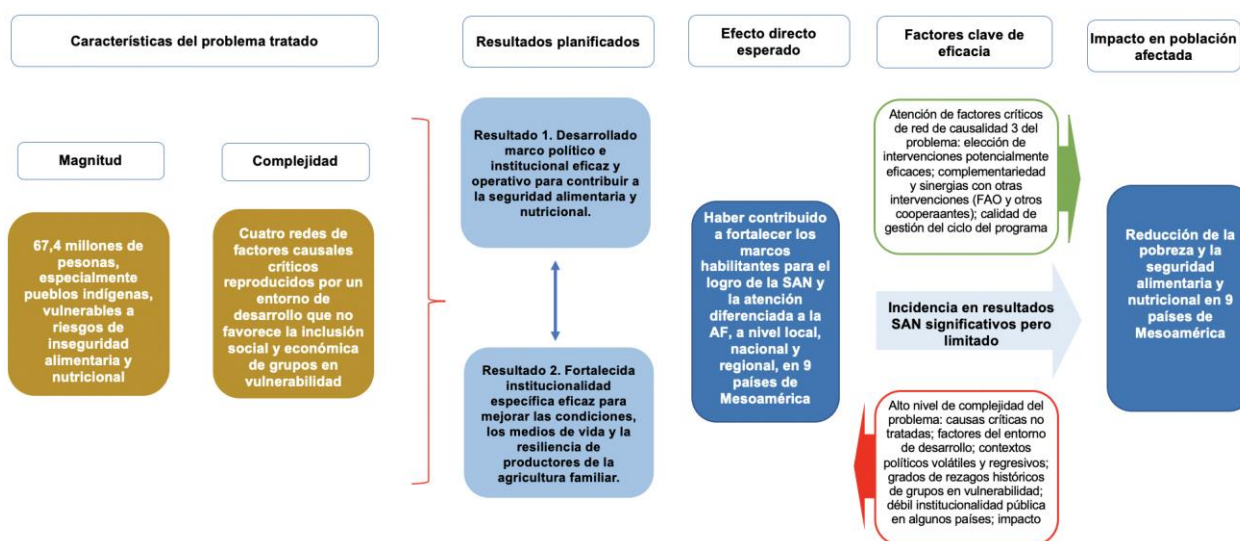
⁵ Entre otros: Panorama SAN en América Latina y el Caribe 2021, FAO, PMA, UNICEF, OPS y FIDA; y Panorama Social en América Latina y el Caribe, CEPAL, 2021.

actividades del programa MSH también ha sido afectadas por la pandemia durante casi dos años (2020-2021). Entre otros efectos: i) supresión o reducción de movilidad de los equipos técnicos nacionales a comunidades locales y, en consecuencia, disminución de la atención a las familias y productores; ii) supresión o reducción de las reuniones y acciones de asistencia técnica con las instituciones sectoriales y gobiernos locales; y iii) limitación de viajes internacionales, lo que ha sido sensible en la implementación de la presente evaluación. A pesar de ello, el programa ha seguido con sus operaciones en medio de las limitaciones, consiguiendo mitigar una afectación mayor en el nivel de logro de los resultados consignados en este informe. En algunos países, como, por ejemplo, El Salvador, Guatemala, Honduras y la República Dominicana, la frecuencia e impacto de tormentas tropicales han generado daños en la producción de alimentos, afectando tanto el autoconsumo como a los ingresos de las familias.

- v. *Temporalidad necesaria para lograr un impacto*: la teoría de evaluación de impacto de programas de desarrollo señala que el impacto de los mismos se puede observar solo después de transcurrido un tiempo razonable entre la implementación de las intervenciones y el logro de los cambios intermedios necesarios. Por lo general, se trata de un cambio perceptible en un período de mediano y largo plazo, que trasciende el ciclo de ejecución del programa; y que, además, requiere de una metodología específica que compare los cambios en la población intervenida y la población considerada previamente como “comunidad contrafactual” (Harvard University-MIT y PAL, 2020).

82. A continuación, la siguiente figura muestra los alcances y límites de la TDC del programa, reconstruida por el equipo de evaluación, para contribuir al impacto esperado.

Figura 9. Nivel de eficacia de la teoría de cambio del programa MSH



Fuente: Elaboración propia, con datos triangulados por el equipo de evaluación.

Hallazgo 10. Asociado al alto nivel de complejidad del problema, el bajo nivel de capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales se considera un factor estructural crítico que limita la efectividad de los Estados para alcanzar resultados efectivos y verificables en la reducción de la INSAN en la mayoría de países participantes en el programa MSH. Considerando su influencia determinante en la eficacia de MSH, como de cualquier otra acción similar, con base en el marco de la OED para la evaluación del desarrollo de capacidades y la evidencia recogida en fuentes primarias⁶ y secundarias, el

⁶ Entre otros, un estudio de Unión Europea sobre la eficacia de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN) en Guatemala, noviembre de 2021.

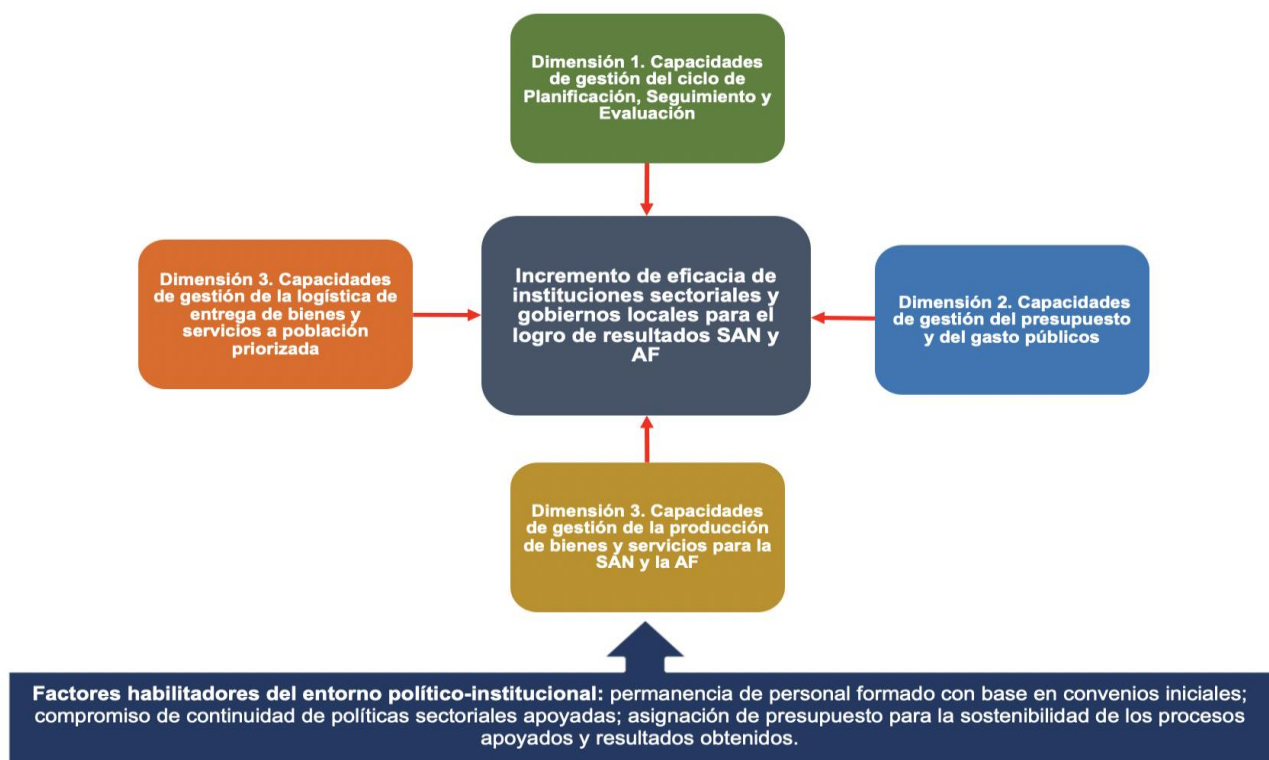
equipo de evaluación ha elaborado una propuesta de modelo de fortalecimiento de capacidades institucionales en SAN y AF. El modelo consta de cinco dimensiones estructurales, que se explican enseguida continuación. Ver figura 10.

- i. Capacidades de gestión del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación: este grupo de capacidades comprende los tres componentes básicos del ciclo de programación orientada a resultados: planificación basada en evidencias técnico-científicas sobre las causas del problema y en teorías de cambio para su tratamiento y transformación; sistemas de seguimiento y monitoreo de las intervenciones elegidas; evaluación de los resultados obtenidos.
 - ii. Capacidades de gestión del presupuesto y del gasto: el uso del presupuesto y el gasto público como instrumento para el logro de los resultados de las políticas públicas es un factor fundamental, sobre todo en contexto de escasez estructural de recursos financieros. Este conjunto de capacidades incluye, entre otras, las siguientes: formulación y alineación del presupuesto conforme la planificación estratégica; gestión de compras y adquisición de insumos para producir los bienes y servicios de SAN y AF; ejecución del presupuesto asignado en tiempo y forma según las necesidades de producción institucional.
 - iii. Capacidades de gestión técnica de la producción de bienes y servicios especializados: esta área de fortalecimiento de capacidades institucionales ha sido la priorizada por el programa MSH y, en general, por las intervenciones de la FAO. En esencia, son capacidades técnicas para elaborar bienes y servicios especializados, con estándares de calidad adecuados, de tal manera que contribuyan a reducir la INSAN y fortalecer la AF: modelos conceptuales, metodologías, sistemas de información, modelos de buenas prácticas de producción, postcosecha y mercadeo. No obstante, se requiere vincular las unidades de producción de estos activos con todo el ciclo de gestión de la institución, desde la planificación hasta la logística de entrega.
 - iv. Capacidades de gestión de la logística de entrega de la producción a la población: en la mayoría de países, se carecen de metodologías y registro de usuarios de SAN y AF basado en criterios técnicos, lo que hace vulnerable la logística de entrega a prácticas no siempre estandarizadas. Para superar este déficit, además de personal técnico bien formado, como extensionistas rurales, se requieren otras capacidades, como por ejemplo metodologías de selección de usuarios, *software*, plataformas digitales, carnet de usuarios, instalaciones físicas equipadas, logística de entrega de los bienes y servicios a los productores en su finca o residencia.
 - v. Factores habilitantes del entorno institucional: como se verá en el análisis de sostenibilidad, en algunos países, el entorno político-institucional de las contrapartes nacionales y locales es un factor crítico para lograr que los programas de apoyo de la FAO contribuyan a la eficacia en el logro de los resultados. Entre otros, para el presente caso, se consideran factores habilitantes los siguientes: i) permanencia de personal formado, con base en convenios institucionales; ii) continuidad de las políticas sectoriales apoyadas; y iii) compromisos de asignación presupuestaria a los resultados o procesos apoyados.
83. El programa actual y la probable siguiente fase, así como eventualmente otros programas de la FAO en el sector, podrían tener en cuenta el modelo de capacidades de gestión propuesto como insumo para el diseño y la implementación de iniciativas en los países de Mesoamérica. Como se ha podido observar, se trata de una propuesta que considera de manera sistémica los factores de gestión que intervienen y determinan la eficacia de las instituciones en el logro de resultados del sector SAN y AF, como de otras políticas sectoriales. Algunas posibilidades de aplicación del modelo son las siguientes:
- i. Formulación de la TDC del programa, incluyendo diseño de intervenciones potencialmente efectivas para fortalecer el ciclo de capacidades en ámbitos técnicos

específicos de la SAN y la AF, desde la planificación hasta la logística de entrega de bienes y servicios.

- ii. Gestión de riesgos potenciales: por ejemplo, pérdida de personal formado e influencia no deseada de factores del entorno político-institucional.
- iii. Fomento del aprendizaje institucional de las contrapartes nacionales sobre sus propias experiencias de gestión de intervenciones de SAN y AF de manera que se incorporen medidas para la mejora continua orientada a resultados.

Figura 10. Modelo de desarrollo de capacidades institucionales para el logro de resultados de SAN y AF en países participantes en el programa MSH



Fuente: Elaboración propia con base a evidencia triangulada. Evaluación MSH 2021.

4.3 Eficiencia

¿En qué medida los recursos puestos a disposición por la AMEXCID para la implementación del programa MSH han sido empleados de manera adecuada y eficiente para el logro de los resultados planificados?

84. El análisis ha considerado tres criterios: i) suficiencia de recursos financieros disponibles para la producción de los bienes y servicios; ii) nivel de ejecución financiera del presupuesto; y iii) relación costo-eficiencia entre recursos invertidos y el logro de los resultados planificados.

4.3.1 Suficiencia de los recursos disponibles para la producción de los bienes y servicios

Hallazgo 11. El presupuesto de 15 millones de dólares estadounidenses puestos a disposición por la AMEXCID ha sido suficiente para la implementación de las actividades del programa MSH durante el ciclo de siete años de duración previstos en el Convenio de Cooperación y el documento de diseño. Incluso la unidad ejecutora regional ha logrado economías suficientes para extender la duración un año más, hasta diciembre de 2022.

85. Como indicado en la Sección 2.3, el presupuesto total de 15 millones de dólares estadounidenses del programa se ha distribuido en tres rubros principales: 8,5 millones para proyectos nacionales;

5,0 millones para componente regional; 1,5 millones para iniciativas de intercambio CSST con entidades mexicanas. Considerando criterios previamente definidos en el diseño del programa, vinculados principalmente al nivel de prevalencia del problema de INSAN, los países han tenido asignaciones diferenciadas, así: 1,5 millones, Guatemala; 1,1 millones, El Salvador, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana; 650 000, Belice, Costa Rica, Colombia y Panamá.

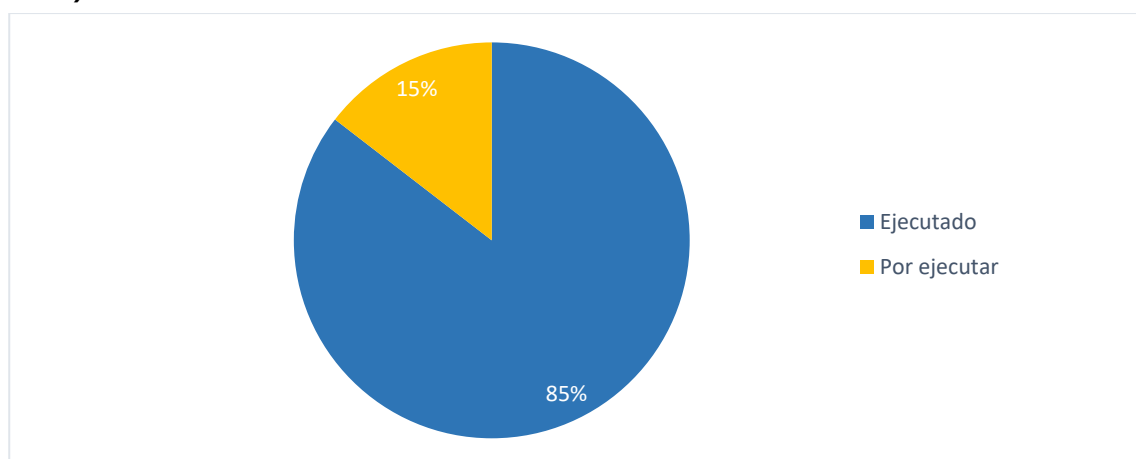
86. La distribución diferenciada de recursos en los proyectos nacionales ha sido complementada con asignaciones provenientes del rubro de coordinación regional e iniciativas de CSST, sujetas, por lo general, a demandas emergentes de las contrapartes nacionales y a la capacidad de ejecución de cada país. Es decir, aunque inicialmente distinta, la asignación anual a cada proyecto nacional no fue rígida sino flexible, lo que permitió atender necesidades suplementarias de presupuesto. De esta manera, la información obtenida por el equipo de evaluación indica que los recursos financieros disponibles por cada país han sido suficientes para asegurar la producción y la entrega de los bienes y servicios planificados en su diseño inicial y planes operativos anuales.

4.3.2 Nivel de la ejecución del presupuesto asignado y fluidez de los desembolsos

Hallazgo 12. En general, el nivel de ejecución financiera del presupuesto del programa MSH ha sido satisfactorio. No obstante, hay algunos casos de baja ejecución a tener en cuenta por parte del Equipo de coordinación para asegurar la adecuada gestión de los recursos hacia el final del ciclo de duración previsto para diciembre de 2022 (ver figura 11).

87. Al 30 de octubre de 2021, el nivel de ejecución del presupuesto total de 15 millones de dólares estadounidenses asignado alcanzaba el 85,4 %, correspondiente a 12,818,051 de dólares, quedando pendiente de ejecutar 2,181,949 de dólares para el último año de implementación (ver figura 11). Con base en este nivel de avance y los antecedentes de buen desempeño financiero, se estima que el programa MSH no tendrá problema para la ejecución plena del presupuesto asignado al final de su ciclo de duración, en diciembre de 2022.

Figura 11. Nivel de ejecución del presupuesto asignado al programa MSH (a 30 de octubre de 2021)

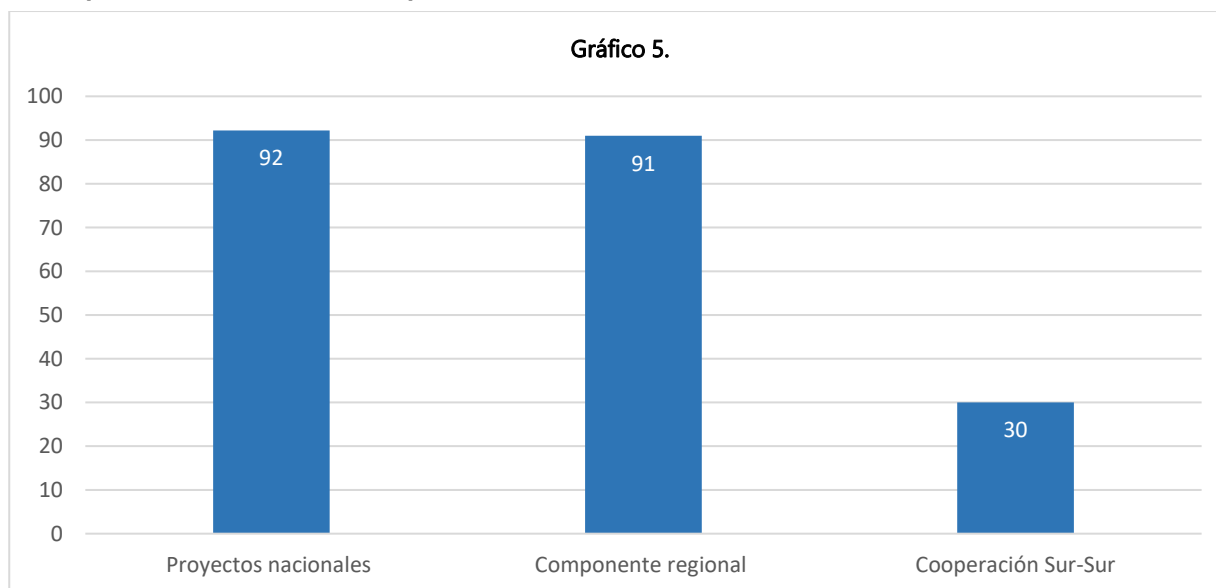


Fuente: Elaboración propia con datos preliminares IMIS al 30 de octubre de 2021, sujetos a confirmación por la División de Finanzas de la FAO.

88. La ejecución financiera de los tres componentes del presupuesto del programa refleja distintos niveles de avance. El componente de proyectos nacionales registra un 92,2% de ejecución y el componente regional, 91,0%. Mientras tanto, el componente Iniciativas de CSST solo había logrado ejecutar un 30,0% de los 1,5 millones asignados, equivalente a 455 029 dólares, quedando pendiente de ejecutar más de un millón de dólares en el último año de programación,

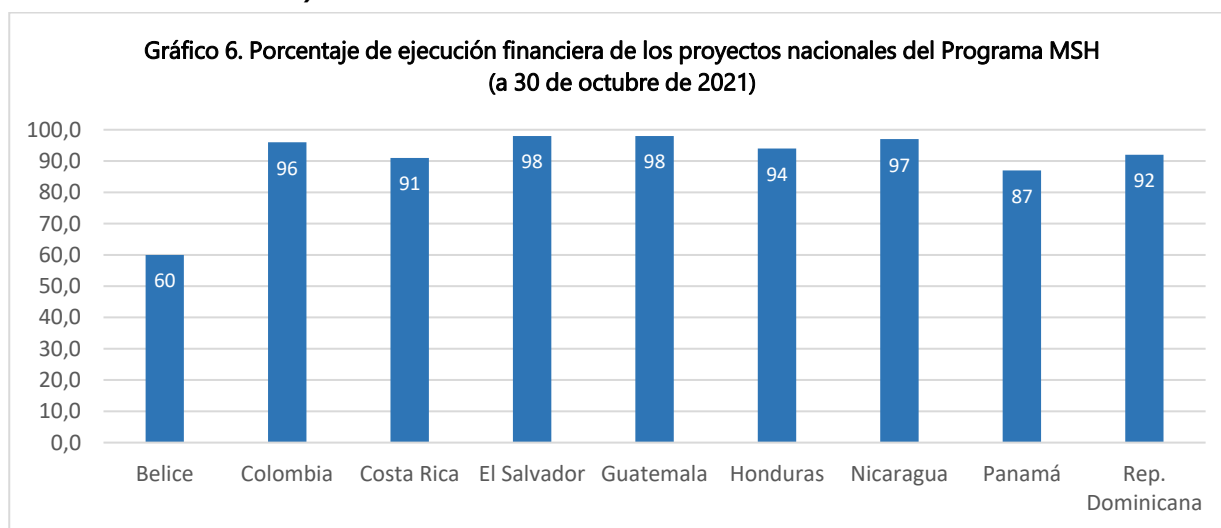
ya sea en actividades propias del componente o bien en otras actividades prioritarias de los proyectos nacionales. Ver figura 12.

Figura 12. Porcentaje de ejecución financiera de los componentes del presupuesto del programa MSH (a 30 de octubre de 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos preliminares IMIS al 30 de octubre de 2021, sujetos a confirmación por la División de Finanzas de la FAO.

89. El dato sobre la baja ejecución del componente de Iniciativas CSST sugiere que la implementación de los casos de intercambios de experiencias entre las entidades mexicanas y los países han estado por debajo de las posibilidades dadas por los recursos programados, lo que, según la evidencia recogida por el equipo de evaluación, podría tener al menos cuatro explicaciones:
- i. sobreestimación de recursos necesarios para las actividades del componente;
 - ii. escasa demanda de intercambios de experiencias y buenas prácticas por parte de los países participantes;
 - iii. escasa oferta de experiencias relevantes y significativas para respaldar los procesos de cambio impulsados por los programas;
 - iv. impacto del COVID-19 en la reducción de viajes de expertos mexicanos e intercambios y tutorías presenciales con actores nacionales y locales de los países.
90. La ejecución financiera de los proyectos nacionales también refleja tres niveles de avances al 30 de octubre de 2021: nivel 1, con avances superiores al 95%: El Salvador, Guatemala, Honduras Nicaragua y Colombia; nivel 2, con avances entre 90% y 95%: la República Dominicana y Costa Rica; y nivel 3, Belice, con un 60% de ejecución (ver figura 13). El nivel de ejecución alcanzado en Belice está claramente por debajo de los parámetros normales de la FAO y los antecedentes de desempeño financiero de los otros países. La causa de esta baja ejecución está asociada al hecho de que la Organización carece de Representación en este país y las operaciones se tienen que triangular a través de la oficina de la FAO en Jamaica. Este factor ha reducido no solo la capacidad de ejecución de recursos, sino que ha ralentizado las operaciones técnicas y financieras. Por ejemplo, el equipo de evaluación tuvo dificultades para trasladar y ejecutar recursos destinados a la recolección de información de campo con productores y otros actores locales.

Figura 13. Porcentaje de ejecución financiera de los proyectos nacionales del programa MSH (a 30 de octubre de 2021)

Fuente: Elaboración propia con datos preliminares IMIS al 30 de octubre 2021, sujetos a confirmación por la División de Finanzas de la FAO.

4.3.3 Relación costo-eficiencia entre recursos invertidos y resultados obtenidos

Hallazgo 13. Visto de manera global, el programa MSH refleja una satisfactoria relación costo-eficiencia entre los recursos invertidos y el nivel de logro de los dos resultados y el efecto directo alcanzados hasta el 31 de octubre de 2021. En general, las diferencias en los presupuestos asignados son congruente con el nivel de alcance de los resultados, con excepción de Panamá, que con un presupuesto menor ha logrado avances importantes en los dos resultados previstos.

91. El programa ha entregado a las instituciones y los sujetos priorizados en cada país un conjunto considerable de bienes y servicios tangibles e intangibles para el logro de los dos resultados esperados. Dichos activos se pueden clasificar en dos categorías: i) productos de conocimiento (estudios, informes y materiales de comunicación; asesorías, capacitaciones, intercambios y pasantías; seminarios y congresos académicos; marcos conceptuales, metodologías, sistemas de información y de gestión); y ii) activos físicos (materiales, tecnologías e insumos para la producción y mercadeo de alimentos; *software* y aplicaciones informáticas).
92. En la mayoría de casos, se ha tratado de contrataciones locales de consultores especializados en AF, SAN y metodologías de planificación y gestión territorial, así como insumos físicos de proveedores nacionales. Las competencias temáticas y metodológicas de los equipos nacionales se han complementado con especialistas superiores disponibles en las redes de conocimiento de la FAO a nivel regional. El costo de estos bienes y servicios ha sido razonablemente económico y sujeto regímenes competitivos entre varios proveedores.
93. La diferencia de los presupuestos asignados a los proyectos nacionales conforme el Acuerdo Marco de Cooperación y el documento de diseño del programa, ha sido congruente con el grado de alcance de los resultados obtenidos. Por ejemplo, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana, con los presupuestos más altos (1,5 millones a 1,1 millones de dólares estadounidenses), han logrado implementar acciones de campo, que incluyen la entrega de insumos y materiales a productores de comunidades locales. En Belice, Costa Rica, Colombia y Panamá, con presupuestos menores (650 000 dólares estadounidenses), la escala de las operaciones de campo ha tenido menos alcance.

94. A pesar de lo dicho antes, se identificó el caso del proyecto de Panamá, que, con un presupuesto de 650 000 dólares, ha logrado avances importantes en los dos resultados, especialmente en la aprobación de los marcos habilitantes para la atención diferenciada de la AF. Entre otros: ley y reglamento de AF; instalación de diálogo sectorial estructurado y capacidades instituciones iniciales para la implementación de los instrumentos de política sectorial aprobados. Cabe mencionar, que, junto a El Salvador, Panamá es uno de los dos países participantes en el programa que ha logrado la aprobación de la ley de AF. Este buen desempeño pudo haber sido influido por la mayor disponibilidad de las autoridades de las instituciones sectoriales y la capacidad de relacionamiento colaborativo de la Coordinación de SLM, la Representación de la FAO y el equipo regional (ver Informe de País Panamá, Anexo 8). Con igual presupuesto que Panamá, Colombia también ha logrado contribuciones importantes a los dos resultados: marcos político-normativo y metodologías, que valoran la AF como patrimonio biocultural y con un rol multifuncional (ver Estudio de país Colombia , Anexo 1).
95. A continuación, en el hallazgo 14, se explican los factores influyentes en el grado de eficiencia obtenido por el programa.

Hallazgo 14. La eficiencia en el uso del presupuesto asignado por la AMEXCID se ha beneficiado de una buena gestión de dinámicas de colaboración con otras intervenciones de la FAO y de otros cooperantes en el sector, que han generado sinergias rentables para todas las partes involucradas, incluyendo los propios beneficiarios. También ha sido influida positivamente por el buen desempeño de los sistemas de gestión del ciclo del programa: planificación, ejecución, gestión de conocimiento, seguimiento y evaluación.

96. La adecuada alineación del programa con el marco de programación de la FAO en cada país facilitó la complementariedad en la inversión de los recursos técnicos y financieros destinados para el logro de los objetivos y resultados comunes en materia de SAN y AF. Por ejemplo, personal, medios de transporte, comunicaciones, instalaciones, entre otros.
97. Además de esta alineación natural con las intervenciones de la FAO, la evaluación identificó casos de buenas prácticas de colaboración con otros cooperantes en el sector. Algunos ejemplos son los siguientes: en Chiquimula (Guatemala), el programa logró un arreglo de colaboración con *Catholic Relief Services* (CRS) para la adquisición de una licencia de *software* para la continuidad y la mejora del sistema de seguimiento de las actividades de las agencias municipales de extensión rural de 11 municipios. En Honduras, el programa se unió con Visión Mundial y la Fundación CEPUDO para la instalación del Centro de Investigación Productiva y Tecnologías del Agua (CIPTA), en el municipio de Camasca, Intibucá. En Panamá, la Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Panamá) logró apalancar un préstamo de 46 millones de dólares del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la descentralización y territorialización de los servicios de apoyo a los productores de la AF, dando y añadiendo valor a la planificación y las capacidades instaladas por el programa.
98. Los sistemas de gestión del ciclo del programa también son valorados por el equipo de evaluación como un factor que ha contribuido a la eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Estos han sido principalmente tres instrumentos: i) gestión técnica-gerencial informada y centrada en la creación de dinámicas de colaboración; ii) gestión administrativa-financiera; y iii) gestión de conocimiento, comunicación y visibilidad pública.

4.4 Sostenibilidad

¿Cuál es la posibilidad real y potencial de que los resultados del programa MSH sean continuados y consolidados por parte de las instituciones sectoriales, los gobiernos locales y los productores familiares apoyados en los nueve países de Mesoamérica participantes?

99. El análisis ha considerado cuatro criterios: i) nivel de apropiación; ii) nivel de capacidades desarrolladas; iii) nivel de disponibilidad de recursos (personal, presupuesto, otros); y iv) nivel propicio del entorno político-institucional sectorial.

Hallazgo 15. Apropiación. Con ligeras variaciones entre los nueve países, los cuatro grupos de actores participantes manifiestan un alto nivel de apropiación de los dos resultados obtenidos con los bienes y servicios recibidos: parlamentarios; instituciones sectoriales; gobiernos locales; productores familiares. Tanto así que existe un adecuado nivel de consenso acerca del valor estratégico y la potencial eficacia de los marcos habilitantes y las capacidades institucionales para contribuir a reducir la INSAN en los países y movilizar la inclusión social y económica de los productores con excedentes productivos.

100. Los diputados de los capítulos nacionales del FPH entrevistados por el equipo de evaluación se sienten seguros de que la construcción de marcos habilitantes para apoyar la AF es un camino confiable para eliminar el hambre, la INSAN y la malnutrición en sus países: "Sin estos instrumentos que aprobamos, con el apoyo multipartidario del FPH estaríamos en una peor situación que la actual." ⁷ Aunque en algunos países existe la tendencia de favorecer la producción de materias primas para los mercados internacionales, el apoyo a la producción familiar de alimentos para el consumo interno está bien posicionado en la agenda de los organismos legislativos de la mayoría de países, con nuevas preocupaciones como la malnutrición (etiquetado frontal de alimentos, pérdidas y desperdicios).

101. Las instituciones sectoriales y los gobiernos locales también muestran un alto nivel de apropiación de los bienes y servicios recibidos y los avances en los resultados obtenidos con el apoyo del programa. Las normativas aprobadas, la institucionalidad, los modelos conceptuales y las metodologías, entre otros bienes recibidos con el apoyo del programa, son valorados como herramientas útiles para fortalecer el apoyo del Estado a los productores familiares, que a su vez son valorados como los principales proveedores de alimentos en los mercados locales. No obstante, se encontró que, en 14 de las 15 municipalidades atendidas en El Salvador, existe el riesgo de un probable debilitamiento, debido a cambios de autoridades y personal técnico formado por el programa como consecuencia de las elecciones celebradas en mayo de 2019 y en febrero de 2021.

102. Dentro de todas las entidades sociales e institucionales apoyadas por el programa, las organizaciones de productores de la AF creadas constituyen el actor que más nivel de apropiación y entusiasmo muestra respecto al futuro de los procesos de cambio impulsados. La siguiente frase ilustra este hallazgo: "Antes se pensaba solo en los grandes productores; los productores familiares no existíamos como personas; nos veían como infra o subexistentes; como agricultura de pobres; como sujetos de ayuda y caridad; ahora, gracias al programa, se nos ha devuelto un poco de dignidad." ⁸

103. El nivel de apropiación de los resultados varía entre los productores y las familias rurales que recibieron activos del programa, ya sea de forma directa o a través de las unidades institucionales apoyadas. Al menos se pueden distinguir dos grupos: por un lado, quienes han logrado capitalizar

⁷ Entrevistas a actores regionales.

⁸ Entrevistas a actores nacionales.

los activos entregados y han sido capaces de sostener su continuidad e incluso los han incrementado, abriendo oportunidades a su movilidad social. Este grupo tiene en común la posesión de ciertas condiciones habilitantes (tierra, agua, escolaridad, excedentes de producción). Por otro lado, se identificó un grupo de productores que no ha logrado apropiarse ni sostener los cambios promovidos, debido a dos probables causas: i) bajo nivel de condiciones habilitantes; y ii) adecuación de los bienes y servicios a los referentes culturales de sus sistemas alimentarios. Por ejemplo: en Guatemala, algunas familias apoyadas por el programa no lograron incorporar a su alimentación la proteína de conejo, debido a que no forma parte de su cultura gastronómica y porque su sacrificio ha despertado sentimientos compasivos de los niños y las niñas, por lo que han preferido adoptarlos o venderlos como mascotas.

Hallazgo 16. Capacidades y recursos. Las capacidades y los recursos financieros suficientes para la continuidad y consolidación de los dos resultados impulsados por el programa muestran distintos niveles en la zona de cobertura del programa MSH, dependiendo de los países y los tipos de actores participantes. Dentro de esta tendencia, los capítulos nacionales del FPH son el actor que muestra mayores posibilidades de sostenibilidad, mientras que los gobiernos locales parecen los eslabones más débiles.

104. Si bien no está institucionalizada como comisión parlamentaria, los capítulos nacionales del FPH son una estructura multipartidaria especializada y estable, que se nutre de los circuitos de colaboración que vienen de las estructuras de su institucionalidad regional, centros de conocimiento y una oferta de cooperación internacional más o menos estable, sobre todo en los países con mayores niveles de INSAN. El vínculo con FAO y otras agencias especializadas de Naciones Unidas también es estable y parece evolucionar conforme los desafíos de la agenda SAN en la región y en cada país.
105. Las capacidades y los recursos financieros de las instituciones sectoriales, los gobiernos locales y los productores de la AF son claramente insuficientes para asegurar la continuidad y la consolidación de los cambios promovidos por el programa MSH. Esta limitante está asociada a factores del entorno nacional de desarrollo, principalmente a la ausencia de un servicio público profesional y estable, así como al desfinanciamiento estructural del presupuesto sectorial y las bajas capacidades de gestión del ciclo de las políticas y planes institucionales: planificación, ejecución, seguimiento y evaluación.
106. La sostenibilidad de las capacidades y de otras mejoras obtenidas por los productores de la AF gracias al apoyo directo o indirecto del programa depende notablemente de los servicios de apoyo de los gobiernos locales e instituciones sectoriales. En este sentido, existe el riesgo altamente probable de que, sin este apoyo, los avances obtenidos por las actividades del programa se diluyan y finalmente se pierdan al cabo de un tiempo. Como alternativa al débil apoyo de los servicios públicos, en algunos países de renta media-baja, como Guatemala y Honduras, los productores tienen un tejido de cooperantes, que potencialmente podría contribuir a la sostenibilidad de los cambios introducidos por el programa.
107. En cualquiera de los escenarios, ya sea con apoyo de cooperantes o con recursos nacionales, en la perspectiva de una siguiente fase, el programa MSH podría considerar el modelo de fortalecimiento de capacidades de gestión propuesto por el equipo de evaluación, con base en evidencia recogida en los países y el marco de desarrollo de capacidades de la FAO y las Naciones Unidas (ver hallazgo 10). Como se indica en la explicación de las dimensiones del modelo, resulta insuficiente enfocarse solo en el desarrollo de capacidades técnicas para producir los bienes y servicios especializados para el apoyo de la AF, sino que se debe adoptar un enfoque más integral, que atienda o, al menos, visibilice los factores estructurales que limitan la eficacia de las instituciones apoyadas.

Hallazgo 17. Entorno propicio. El entorno político-institucional en la región de Mesoamérica muestra actualmente signos de volatilidad e inestabilidad, derivados de reajustes geopolíticos y el posicionamiento de una agenda de prioridades de políticas públicas que podría no favorecer la continuidad del apoyo y la sostenibilidad de los cambios impulsados en la AF y las familias rurales en situación de vulnerabilidad.

108. En algunos países de la región, la AF parece no estar en el centro de la agenda de prioridades sectoriales, como lo demuestra el escaso avance en la aprobación de los marcos habilitantes, especialmente la Ley de Agricultura Familiar. Durante el período estudiado también se da cuenta de la supresión en Guatemala del programa Apoyo a la Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC), que constituía la principal política de apoyo a la AF en el país. No obstante, en aquellos países donde se han logrado instalar, los comités de AF podrían ejercer influencia en el diálogo sectorial para posicionar el apoyo a este sector como parte de las prioridades de los Estados nacionales.
109. La República Dominicana, Panamá, Belice, Costa Rica y Colombia parecen los entornos político-institucionales relativamente más estables en la región y que mayor apoyo prometen a la sostenibilidad de las transformaciones impulsadas por el programa en la AF de Mesoamérica. En Colombia, hay un intenso debate en torno a la inclusión del sector campesino en el diálogo político sectorial con el Gobierno, en el que es clave el rol de neutralidad y confianza de la FAO. En Belice, el apoyo sectorial a la AF y la economía campesina depende en buena medida del posicionamiento en el diálogo de los pueblos indígenas y afrodescendientes (SICA, 2020a).




Hallazgo 18. En general, vistos desde una perspectiva programática regional, el marco conceptual y los dos resultados del programa registran distintas posibilidades de sostenibilidad considerando los cuatro criterios analizados.

110. El marco conceptual sobre la AF muestra un nivel intermedio de apropiación, capacidades y entorno propicio, pero tiene desafíos relacionados con la capacidad de los presupuestos públicos para invertir en este sector de la agricultura. También vale considerar dos factores de riesgo potencial: por un lado, la prevalencia en algunos países de una opción política preferencial por los incentivos a los sistemas agroalimentarios industriales, considerando los beneficios tangibles en el crecimiento del PIB nacional y el peso histórico de los grandes propietarios en las decisiones del Estado. Además, la denominada economía verde opera como un bucle que está impulsando un nuevo ciclo de crecimiento de este sector, gracias al acceso a incentivos de bonos descarbonización comprometidos en las cumbres mundiales del clima.
111. Otro factor de riesgo para la sostenibilidad del marco conceptual de la AF viene de la existencia de una intensa y rápida dinámica evolutiva en el sujeto social definido, en la que se distinguen tres fenómenos: i) la pérdida de interés de los jóvenes por el campo y la agricultura impulsada por sus motivaciones aspiracionales y las promesas de movilidad de las migraciones internacionales; ii) la diversificación de los medios de vida de la economía campesina, que ha dado lugar a una mayor participación de los hombres en el mercado laboral agrícola y no agrícola, en condiciones no siempre de empleo digno; y iii) el aumento de la responsabilidad de las mujeres en las actividades productivas de la economía campesina y la AF derivado del vacío dejado por los jóvenes y los hombres. Estos cambios deberían en el corto plazo ser fuente de insumos para la actualización del modelo conceptual de la AF por parte del programa.
112. El resultado 1 tiene más posibilidad de sostenibilidad que el resultado 2 (ver tabla 11). Aunque existen diferencias entre países, los capítulos nacionales del FPH se han logrado apropiarse de una mínima agenda legislativa y poseen capacidades con suficiente madurez, así como oportunidades de acceso a recursos financieros por parte de la cooperación internacional. El resultado 2 muestra

el escenario de sostenibilidad más sombrío, a pesar de un nivel intermedio en dos indicadores: apropiación y entorno propicio. A pesar del esfuerzo del programa, las capacidades institucionales todavía son incipientes y están sujetas a maduración en la mayoría de países. De igual manera, el acceso a presupuesto público está garantizado solo en algunos países, como Costa Rica y Panamá.

Tabla 11. Ponderación de posibilidades de sostenibilidad del marco conceptual y resultados del programa MSH

Marco conceptual de la AF y resultados planificados por el programa MSH	Apropiación	Capacidades	Recursos	Entorno
Marco conceptual y metodológico de la AF (ver movilidad social)	Medio	Medio	Bajo	Medio
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Alto	Medio	Medio	Medio
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Medio	Bajo	Bajo	Medio

Nivel bajo		Nivel medio		Nivel alto	
------------	---	-------------	---	------------	---

Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

Hallazgo 19. Vistos de forma individual, los avances en cada uno de los nueve países muestran distintos niveles de sostenibilidad real y potencial, reflejando matices en relación con el marco conceptual y los dos resultados, así como en los cuatro criterios examinados (ver tabla 12).

113. La sostenibilidad de los cambios promovidos por el programa tiene más posibilidades en Colombia, Costa Rica, Panamá y la República Dominicana. Si bien no existen condiciones óptimas, en los tres países se observa un buen nivel de apropiación y capacidades, recursos y entorno propicio intermedios. A nivel de capacidades institucionales sectoriales y gobiernos subnacionales, todavía se hace un esfuerzo de consolidación importante en Panamá, a fin de traducir los avances en el marco habilitante en una mejor provisión de servicios a los productores.
114. Guatemala, Honduras y Nicaragua revelan un escenario de sostenibilidad intermedio, que, si bien no está comprometido seriamente, requiere un esfuerzo de continuidad importante, de tal manera que se puedan completar los cambios en el marco habilitante y el fortalecimiento de las capacidades a nivel central y en los gobiernos municipales apoyados. Por su parte, Belice y El Salvador muestran los escenarios de sostenibilidad más desafiantes por razones distintas: en Belice, la ausencia de una estructura institucional de la FAO permanente limita la interlocución y coordinación con las instituciones sectoriales y gobiernos locales; en El Salvador, después de avances significativos en los primeros años del programa, desde 2019 se ha observado un debilitamiento del impulso, sobre todo visible en los gobiernos municipales participantes, como efecto del cambio de orientación política del gobierno nacional.

Tabla 12. Ponderación de posibilidades de sostenibilidad del marco conceptual y resultados del programa MSH por país participante

Países participantes en el programa MSH	Apropiación	Capacidades	Recursos	Entorno
Belice				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Red	Ambar	Red	Ambar
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Red	Red	Red	Ambar
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Ambar	Ambar	Red	Ambar
Colombia				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Ambar	Ambar	Ambar	Ambar
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Verde	Verde	Ambar	Ambar
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Ambar	Ambar	Ambar	Ambar
Costa Rica				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Verde	Verde	Verde	Verde
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Verde	Ambar	Ambar	Ambar
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Verde	Verde	Ambar	Ambar
El Salvador				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Ambar	Ambar	Ambar	Red
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Red	Ambar	Ambar	Verde
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Ambar	Ambar	Red	Red
Guatemala				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Ambar	Ambar	Ambar	Ambar
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Verde	Verde	Red	Ambar
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Ambar	Red	Red	Ambar
Honduras				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Ambar	Ambar	Red	Ambar
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Verde	Ambar	Red	Ambar
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores				
Nicaragua				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Ambar	Ambar	Red	Ambar
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Ambar	Ambar	Red	Ambar
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Verde	Verde	Ambar	Ambar
Panamá				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Verde	Ambar	Verde	Verde
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	Verde	Verde	Ambar	Verde
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	Verde	Ambar	Verde	Ambar
República Dominicana				
Marco conceptual y metodológico de la AF	Ambar	Ambar	Ambar	Ambar

Países participantes en el programa MSH	Apropiación	Capacidades	Recursos	Entorno
Resultado 1. Marco habilitante: leyes, reglamentos, presupuesto, institucionalidad y diálogo sectorial	■	■	■	■
Resultado 2. Desarrollo de capacidades institucionales: sectoriales, gobiernos locales y productores	■	■	■	■

Nivel bajo
 Nivel medio
 Nivel alto

Fuente: Elaboración propia del equipo de evaluación.

4.5 Inclusión de grupos con desventajas sociales

¿En qué medida han sido incluidos los grupos con desventajas sociales, principalmente los pueblos indígenas y afrodescendientes, las mujeres y los jóvenes, en el diseño, la implementación y los beneficios del programa MSH en los nueve países participantes?

115. El análisis ha considerado cuatro criterios: i) magnitud del problema influida por variables de género, etnia y edad; ii) participación de las mujeres, los jóvenes, afrodescendientes e indígenas en los beneficios apoyados o entregados por el programa; iii) inclusión de las matrices culturales de los sistemas alimentarios de los pueblos indígenas en el diseño de los bienes y servicios entregado; y iv) incorporación del enfoque de empoderamiento de las mujeres.

Hallazgo 20. El diseño, la implementación y los resultados del programa han priorizado a tres grupos de la población, cuyas desventajas sociales, por razones de etnia, género y edad, los hacen más vulnerables a riesgos de INSAN. Son los siguientes: i) pueblos indígenas y afrodescendientes; ii) mujeres, incluyendo mujeres indígenas; y iii) jóvenes rurales.

116. Debido a la magnitud de los rezagos derivados de su exclusión histórica, los pueblos indígenas constituyen por mucho la población más afectada por el problema de INSAN en los países participantes. En Guatemala, Panamá y Honduras, las estadísticas disponibles dan cuenta de una incidencia de la pobreza mayor al 80% de la población indígena, mientras que los niños y las niñas indígenas tienen casi el doble de riesgo de desnutrición crónica y aguda que la media nacional (SICA; 2020b). En Nicaragua, Honduras, Belice, Costa Rica y la República Dominicana, como tendencia general, los afrodescendientes también tienen mayor nivel de afectación que el resto de la población.
117. Las mujeres también son un grupo social con un alto nivel de vulnerabilidad y riesgos de hambre e inseguridad alimentaria, debido a las desventajas culturales de género y la débil inclusión afirmativa en los servicios de las instituciones sectoriales. Como se ha podido observar en la Sección 3 del informe, la inseguridad alimentaria grave afecta al 9,8% de las mujeres y al 5,5% de los hombres, mientras que en la inseguridad alimentaria moderada/grave, la brecha de género es aún mayor: 27,6% en las mujeres y 20,7% en los hombres (FAO, PMA,OPS, UNICEF y FIDA, 2020). Entre los hechos documentados por los informes especializados, se puede consignar como norma general, que las mujeres son la última prioridad cuando se trata de gestionar la dosificación de alimentos en los hogares rurales en riesgo de INSAN (Grajeda, 2020).
118. Los jóvenes, especialmente las adolescentes y niñas indígenas, también son un grupo altamente vulnerable a los riesgos de hambre e INSAN. Los indicadores de desnutrición crónica en menores de 5 años de edad, muestra que la incidencia es mayor en las niñas que en los niños. En Guatemala, 8 de cada 10 mujeres indígenas jóvenes ven disminuidas sus oportunidades de acceso a activos básicos para su desarrollo humano, como por ejemplo educación y empleo digno,

debido a las vulnerabilidades tempranas en su alimentación y nutrición (UNICEF-AME, 2021). Los jóvenes residentes rurales, tanto hombres como mujeres, también son vulnerables a los riesgos de migración insegura, debido a las escasas oportunidades para concretar sus aspiraciones generacionales en sus comunidades locales (OIM, 2021).

Hallazgo 21. Si bien se ha priorizado la inclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes, las mujeres y los jóvenes, el programa puede hacer más para empoderar a estos grupos, de tal manera que se reduzcan sus desventajas en los espacios de decisión del sector y en el acceso a los bienes y servicios del Estado destinados a la SAN y la AF.

119. El programa ha considerado la inclusión diferenciada de las mujeres, los pueblos indígenas y afrodescendientes y los jóvenes como criterio de análisis en los documentos de diseño y, en el caso de las actividades de campo realizadas en algunos países, en la elección de los productores y las productoras para recibir los apoyos programados. Esto ha sido evidente en múltiples maneras, entre las que se pueden resaltar las siguientes: i) priorización de zonas territoriales con alta concentración de poblaciones indígenas y afrodescendientes; ii) elección de mujeres y jóvenes indígenas para recibir activos para la producción de alimentos, como por ejemplo indígenas ch'orti' en Chiquimula, Guatemala; iii) selección de la comunidad del pueblo Tolupán, en el municipio de Orica, en Honduras, para un estudio de caso de aplicación de la herramienta FIES de la FAO; iv) selección de comunidades indígenas de la Región Brunca y Buenos Aires, en Costa Rica; v) organización del Comité de AF en la Comarca Ngäbe-Gluglé, en Panamá; vi) elaboración de materiales de comunicación educativa, como la guía escolar "Comer sano también depende de ti", dirigida a docentes de las comarcas indígenas Guna-Yala y Ngäbe-Buglé, en Panamá; y vii) adecuación de menús de la alimentación escolar a patrones gastronómicos locales.
120. Como parte de sus instrumentos de gestión y programación, la FAO dispone de herramientas metodológicas para la inclusión y el empoderamiento de las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas en sus programas. Por ejemplo: la Política de igualdad de género de la FAO y la Política de la FAO sobre pueblos indígenas y tribales. También el Pilar 2 y el Pilar 3 del Plan de acción mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar proponen medidas específicas para favorecer la participación de los jóvenes y promover la equidad de género en la AF (FAO y FIDA, 2019). Sin embargo, en el caso del programa MSH no se encontraron guías y materiales educativos específicos para su implementación efectiva en las actividades de campo en las comunidades locales seleccionadas, algo que se estima particularmente sensibles en los casos de Guatemala, Honduras, Panamá, Costa Rica y Nicaragua.
121. Considerando la información recogida en los distintos países y a nivel regional, se puede decir que el enfoque de inclusión adoptado por el programa MSH, si bien se considera un avance importante, en tanto favorece el acceso a sus beneficios, no trata los factores estructurales que limitan el poder de decisión y el acceso de las mujeres, los jóvenes y los indígenas a los servicios del Estado a la SAN y la AF. En este sentido, no se evidencia la incorporación del enfoque de empoderamiento de la FAO, que provee un marco conceptual y herramientas útiles y efectivas para potenciar este cambio por parte de los programas, especialmente en las actividades de asistencia técnica y capacitación, en las que al menos en el tratamiento de los factores de género, se pueden hacer visibles los roles diferenciados y las asimetrías de hombres y mujeres en las relaciones de producción y reproducción de las familias, así como en el acceso a los beneficios de la economía familiar.

Hallazgo 22. Si bien ha existido una acción deliberada de inclusión en los beneficios del programa, los referentes culturales de los sistemas alimentarios indígenas no siempre han sido tratados ni incluidos en el diseño y la implementación de los bienes y servicios entregados por el programa MSH, lo que es

particularmente sensible en aquellos países donde constituyen un grupo de población considerable, como por ejemplo, en Guatemala, Honduras y Panamá.

122. El equipo de evaluación identificó buenas prácticas de inclusión de los pueblos indígenas en Costa Rica; entre otras: i) consideración de postulantes indígenas en la sección del equipo de gestión del proyecto; ii) fomento de la participación de productores indígenas de las regiones Brunca y Buenos Aires en el programa de Abastecimiento Institucional (PAI); y iii) apoyo a la formulación de la Política Nacional de Pueblos Indígenas. En Nicaragua, vale resaltar el trabajo del INTA con el apoyo del programa para la promoción del patrimonio genético de semillas de los pueblos indígenas, mediante el modelo de bancos comunitarios de semillas criollas y acriolladas. En Colombia, destacan la validación del marco conceptual y la guía sobre aportes intangibles de la AF a los sistemas alimentarios en comunidades indígenas. A nivel regional, se puede reportar el apoyo a la elaboración del documento "Lineamientos para la recuperación con transformación rural y la acción climática junto a los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina" del Parlatino.
123. Además, la FAO dispone de un marco conceptual y herramientas metodológicas especializadas para la inclusión de los pueblos indígenas en sus programas de cooperación en el sector agropecuario. Su política de pueblos indígenas y tribales reconoce los siguientes principios: libre determinación sobre el tipo de desarrollo en sus tierras y territorios, según su concepción de bienestar; conservación de los valores y tradiciones socioculturales en la búsqueda del desarrollo; participación e inclusión; derecho a la tierra y otros recursos naturales; derechos colectivos y culturales; igualdad de género (FAO, 2011). Así mismo, como parte del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se ha adherido a los lineamientos para integrar y transversalizar las cuestiones relativas a los pueblos indígenas en las actividades operativas y programas con un enfoque de desarrollo culturalmente sensible (Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009).
124. A pesar de los importantes avances descritos, todavía se observa una brecha de mejora en la integración operativa de estos lineamientos en el diseño y la entrega de los bienes y servicios a las personas que pertenecen a los pueblos indígenas en las comunidades locales. En el presente caso, además de la sensibilidad evidente del personal de campo, no se encontraron guías o lineamientos específicos del programa para la atención e inclusión de las matrices culturales de los sistemas alimentarios indígenas en los servicios entregados de forma directa o a través de las instituciones sectoriales y gobiernos locales. También se ha identificado como posible factor limitante, la ausencia de personal técnico especializado en la inclusión y empoderamiento de grupos con desventajas sociales, tanto por parte del programa como por parte de las oficinas nacionales de la FAO.

4.6 Experiencias con potencial de aprendizaje

¿Cuáles son las experiencias o prácticas desarrolladas por el programa MSH que tienen potencial pedagógico para mejorar el trabajo futuro de la comunidad de aprendizaje sobre AF y SAN en los nueve países participantes?

4.6.1 Complementariedad y sinergias con otras intervenciones

Hallazgo 23. El programa MSH ha logrado modelar un enfoque de intervención ágil y flexible que ha facilitado una gestión adaptativa a un entorno cambiante en los países participantes y en la región de Mesoamérica. Uno de los efectos positivos de la adopción de este enfoque ha sido la capitalización de las oportunidades de colaboración y complementariedad con otras intervenciones en el sector, tanto de la FAO como de otros cooperantes. Este hecho claramente ha sido un factor de eficacia y eficiencia del programa.

125. El programa ha logrado articular un marco conceptual general sobre SAN y AF con un modelo de intervención enfocado en el logro de dos resultados estratégicos de largo plazo, pero con cambios o avances viables en el corto plazo: marcos habilitantes y desarrollo de capacidades institucionales. Esta manera de unir el todo y las partes le ha dado una ventaja de adaptación a la hora de tomar decisiones respecto a oportunidades de colaboración y complementariedad con otras intervenciones de la cooperación internacional en el sector, tanto de la FAO como de otros cooperantes.
126. A nivel de la FAO, influidos por la adecuada alineación del programa con la programación regular de las oficinas de Representación en cada país, los coordinadores nacionales se han integrado de manera natural a los equipos de la oficina en cada país, logrando una adecuada coordinación de sus actividades. También ha contribuido la capacidad de gestión del trabajo colaborativo por parte de los Representantes de las oficinas nacionales. En la práctica, este enfoque de cogestión redujo los costos de las operaciones y aumentó la eficacia de las actividades.
127. La modalidad de gestión financiera adoptada por el programa ha combinado con acierto la programación de un POA con asignaciones fijas destinadas a financiar actividades previamente planificadas y los fondos del componente regional y las iniciativas de CSST, con cierta dosis de flexibilidad para responder a demandas emergentes derivadas del contexto evolutivo de las instituciones y los productores locales. Esta manera de gestionar los recursos ha contribuido a incrementar la relevancia y el sentido de oportunidad de los productos entregados a los usuarios en los distintos países.
128. El equipo de evaluación también identificó varios casos de buenas prácticas de colaboración del programa con intervenciones de otros cooperantes que contribuyen a la SAN o bien prestan servicios de apoyo a los productores de la AF. Los casos identificados incluyen tanto las actividades desarrolladas a nivel central con el FPH y las instituciones sectoriales en cada país, como las actividades de campo en comunidades seleccionadas. En el primer ejemplo, se resalta el éxito que ha significado para toda la comunidad de cooperantes en SAN y AF en Guatemala, la aprobación en 2017 de la Ley de Alimentación Escolar, que representa uno de los principales hitos de la política sectorial en los últimos cinco años. A nivel de campo, se identificaron múltiples de casos de sinergias. Por ejemplo: el diseño de un sistema digital de seguimiento de actividades de las agencias de extensión municipal, con CSR- Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID), en Chiquimula, Guatemala; el CIPTA, con la Fundación CEPUDO y Visión Mundial, en el municipio de Camasca, Intibucá, Honduras. La siguiente tabla presenta una síntesis de los casos de complementariedad más relevantes en distintos países participantes en el programa.

Tabla 13. Principales casos de buenas prácticas de colaboración y complementariedad con otros cooperantes identificados en países participantes en el programa MSH

Países programa MSH	Casos de colaboración y complementariedad	Resultado apoyado	
		R1	R2
Belice	La Iniciativa México-Comunidad del Caribe (CARICOM)-FAO está replicando el modelo de escuelas sostenibles, apoyado por el programa MSH de la FAO, en los distritos de Corozal, Orange walk y Belice. Esta iniciativa incluye la colaboración con la implementación de la iniciativa Red de Alimentación Escolar Sostenible (RAES), liderada por la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) y la FAO.		
Colombia	El programa MSH ha colaborado con la ABC y con otros proyectos de la FAO, especialmente "Sembrando capacidades", en el desarrollo de un marco conceptual para la transición agroecológica de la ACFC, circuitos cortos de comercialización, compras públicas locales y caracterización de la ACFC.		
El Salvador	El Proyecto Aumento de las medidas de resiliencia climática en los agroecosistemas del corredor seco de El Salvador (RECLIMA), financiado por el Fondo Verde del Clima, ejecutado por la FAO, el Gobierno central y el Fondo Iniciativa para las Américas El Salvador (FIAES), está considerando la construcción de 50 SCALL en 114 municipios, como réplica del piloto, instalado en el municipio de Sensembra por el programa MSH.		
	El programa MSH ha consolidado procesos previos impulsados por el programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), ejecutado entre los años 2006-2014 por la FAO. Esto se ha hecho más evidente en la Microrregión Cacahuatique Sur-MICSUR integrada por los municipios de Yamabal, Sensembra y Guatajiagua.		
Guatemala	Como parte del grupo de cooperantes que han apoyado la iniciativa, el programa MSH y la FAO han apoyado el diseño y aprobación de la Ley de Alimentación Escolar en 2017 en Guatemala.		
	El programa MSH y CRS-USAID han colaborado en el diseño y desarrollo del sistema de seguimiento y monitoreo de los servicios de apoyo de las agencias municipales de extensión rural en 11 municipios del departamento de Chiquimula.		
Honduras	El programa MSH, Fundación CEPUDO y Visión Mundial han colaborado en la construcción del Centro de Investigación Productiva y Tecnologías del Agua (CIPTA), en el municipio de Camasca, Intibucá, Honduras.		
Nicaragua	El programa MSH y el Instituto Politécnico Nacional de México (IPN) han colaborado con las instituciones sectoriales nicaragüenses en el fortalecimiento de la Estrategia Nacional de Insumos Biológicos (ENBIO), que busca producir insumos, con un enfoque agroecológico, para los productores familiares.		
Panamá	La Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Panamá) ha logrado apalancar 46 millones de dólares de un préstamo del BID para fortalecer la capacidad de sus oficinas regionales para implementar la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar, elaborada con apoyo del programa MSH, en las provincias y comarcas indígenas.		
República Dominicana	El programa MSH, la FAO y el programa Mundial de Alimentos (PMA) han colaborado en las siguientes acciones: levantamiento de información sobre necesidades de los territorios para implementar el Plan Nacional de SAN y elaborar planes municipales de SAN; planificación estratégica de la Secretaría Técnica para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SETESSAN).		

Fuente: Elaboración propia, con datos triangulados por el equipo de evaluación.

4.6.2 Complementariedad entre distintos tipos de intervenciones del programa

Hallazgo 24. A partir del análisis de la TDC reelaborada por el equipo de evaluación, se han identificado al menos cinco tipos de intervenciones o productos estándar, entregados por el programa a los usuarios con la intención de lograr los dos resultados planificados. Son los siguientes: i) incidencia política con tomadores de decisión a nivel central; ii) desarrollo de capacidades institucionales (nacionales y

territoriales); iii) actividades de campo con productores; iv) intercambios binacionales con entidades mexicanas; y v) intercambios con actores regionales.

129. El concepto estratégico-operativo de combinar intervenciones en el nivel central y territorial es una práctica probada con éxito en los programas nacionales de la FAO. Basado en este aprendizaje organizacional, el modelo de intervención adoptado por el programa integró en la mayoría de países tres tipos de intervenciones: en primer lugar, incidencia con los decisores de la política sectorial a nivel central, principalmente los capítulos nacionales del FPH y los despachos ministeriales a cargo de los temas de SAN y AF en cada país; en segundo lugar, desarrollo de capacidades en las instituciones rectoras y gobiernos locales; y en tercer lugar, acciones de campo con los productores y las productoras familiares. En esencia, la estrategia ha funcionado como un laboratorio de desarrollo que ha fertilizado distintas experiencias: ideas que se traducen en leyes; leyes que se traducen capacidades institucionales; y capacidades que se traducen en prestación de servicios idóneos a los sujetos priorizados. Para cerrar este círculo virtuoso, idealmente los aprendizajes generados por la experiencia empírica debieran dar lugar a insumos teóricos o evidencia testeada para la actualización y mejora continua de los modelos conceptuales y las teorías de cambio de los problemas de SAN y AF en los países de la región.
130. El modelo de intervención que se ha descrito antes no ha sido sistematizado ni documentado como una buena práctica anclada a una TDC potencialmente efectiva para lograr avances más eficientes en los resultados de SAN y AF en los países. El programa ha recogido y divulgado casos concretos, pero su intención y alcance están orientados a la comunicación y visibilidad pública, más a que a la gestión de conocimiento de la comunidad especializada en SAN y AF en la región, incluyendo los propios equipos de la FAO en las oficinas nacionales. De ahí que se estime pertinente considerar su adecuada documentación y estudio, para potenciar su eficacia y facilitar la réplica en otros proyectos de la AMEXCID y la FAO en la región.

4.6.3 Modelaje regional de instrumentos de políticas sectoriales

Hallazgo 25. El modelaje de instrumentos de política sectorial de SAN y AF (leyes, reglamentos, metodologías), que integran conocimiento especializado e información de calidad de los centros de pensamiento de América Latina y el Caribe, adaptados a los contextos de cada país, constituye un modelo de práctica con potencial eficacia para facilitar el logro de resultados en la SAN y la AF en los países de Mesoamérica.

131. Los parlamentos regionales en América Latina y el Caribe constituyen un espacio de incidencia política relativamente novedoso en los últimos 20 años. Entre otros, el FPH y el Parlatino son dos referentes importantes en la región. Desde el punto de vista de la Cooperación Sur-Sur, su valor añadido está dado por la oportunidad de vincular los centros de conocimiento especializado y los decisores políticos en cada país para avanzar en el diseño y aprobación de marcos legales e institucionales que contribuyan a una agenda regional y nacional de desarrollo sostenible e inclusión social, bajo la inspiración de los ODS y los avances del marco conceptual internacional sobre la materia.
132. El equipo de evaluación identificó más de 30 casos que muestran la potencial efectividad del modelaje de instrumentos de política sectorial para el tratamiento de las causas de la INSAN y la atención diferenciada de la AF. Entre otras, para los fines de este informe, se resaltan las siguientes: i) Ley Modelo de Agricultura Familiar; ii) Ley Marco de Alimentación Escolar; iii) Ley Modelo de Pesca; iv) Ley de Modelo de Sistemas Comunitarios de Agua y Saneamiento; v) Modelo de gestión intersectorial de las políticas de inclusión social para el logro de la SAN; y vi) Modelo de observación del derecho a la alimentación con base en 17 indicadores para medir el desempeño de los estados nacionales en la protección del mismo.

133. El modelaje de instrumentos de políticas sectorial tiene potencial para estudiar y contribuir a resolver uno de los principales desafíos identificados por la evaluación: la débil capacidad de las instituciones nacionales para traducir los marcos habilitantes (legales, presupuestos y planes) en resultados reales que evidencien cambios en la situación de INSAN en los países atendidos por el programa. ¿Cómo incrementar la aplicabilidad de los instrumentos legales para el logro de los resultados de SAN y AF? Esta sería la base de una reflexión que podría llevar al modelaje de potenciales soluciones. De lo contrario, se puede anticipar el riesgo de provocar una “inflación normativa” con sentido, pero sin resultados tangibles.

4.6.4 Potencial de la CSST para el logro de resultados de SAN y AF

Hallazgo 26. El programa MSH constituye un ejemplo que demuestra el valor estratégico de la CSST para contribuir al logro de resultados compartidos por los nueve países de Mesoamérica participantes en materia de SAN y AF (ver tabla 14). Los casos de intercambios entre usuarios de los nueve países y entidades mexicanas especializadas han sido un ejemplo de la colaboración relevante y útil entre países de la misma zona, que aún se podría potenciar si se logra ampliar de manera horizontal la oferta de cooperación de todos los países participantes.

134. El equipo de evaluación ha identificado experiencias de CSST entre entidades mexicanas y las contrapartes nacionales del programa orientadas a la atención de necesidades concretas para la mejora de la SAN de la población y el apoyo a los productores familiares. Estas experiencias se pueden clasificar en tres grupos: i) viajes de intercambio de legisladores y autoridades y funcionarios de instituciones sectoriales y gobiernos locales para conocer experiencias de entidades mexicanas; ii) tutorías y asistencia técnica de expertos de entidades mexicanas en comunidades locales; y iii) intercambios y colaboración con otros actores de CSST y la FAO para la implementación de iniciativas vinculadas a la SAN y la AF.

Tabla 14. Principales casos de buenas prácticas de CSST en el marco del programa MSH

Países participantes en el programa MSH	Casos de buenas prácticas de CSST	Resultado apoyado	
		R1	R2
Belice	Modelo de Escuelas Sostenibles, desarrollado conjuntamente con la ABC y la FAO, para proveer alimentación escolar y fomentar prácticas de alimentación saludables en las escuelas públicas.		
Colombia	Implementación del Proyecto Sembrando Capacidades, respaldado con recursos financieros del Gobierno de Colombia y Brasil, que busca fortalecer los servicios de apoyo a la AF: extensión, innovación, agroecología, circuitos cortos de comercialización, compras públicas locales, entre otros.		
	Con apoyo del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), implementación de proyecto de solución de agua, con un enfoque de gestión y adecuación cultural con los pueblos indígenas del departamento de Amazonas, en el marco del Plan Fronteras. ⁹		
El Salvador	Instalación del SCALL, desarrollado por el Colegio de Postgrados de México (COLPOS), implementado con el apoyo del IMTA, en municipio de Sensembra, Morazán, beneficiando a cerca de 150 familias, incluyendo estudiantes de centros escolares.		
	Implementación del modelo de escuelas sostenibles, con apoyo de la ABC- Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, en municipios no atendidos por el programa MSH.		
Guatemala	Apoyo a familias ch'orti' del municipio de Olapa para elaborar artesanías con fibras nativas la zona: maguey, tule y carrizo, con base en tutorías de técnicos del Fondo Nacional para Artesanías de México (FONART).		
	Visita de intercambio a entidades mexicanas por parte de diputados del FPH, autoridades municipales y funcionarios del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN).		
Honduras	Intercambio de experiencias entre el Observatorio Universitario en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (OBSAN-UNAH) y el Observatorio del Derecho de Alimentación de América Latina y el Caribe para la medición de indicadores de SAN.		
Nicaragua	Con apoyo de especialistas mexicanos, investigación y validación participativa de tecnologías para mejorar la pesca de langosta en las comunidades de la costa norte de Puerto Cabezas: Cabezas, Cayos Miskitos y Corn Island.		
Panamá	Instalación de proyecto de captación de agua de lluvia en la comunidad Isla Tigre, Comarca Guna-Yala, con base en tecnologías del SCALL, desarrolladas por el COLPOS.		
República Dominicana	Instalación del SCALL en el centro escolar de Mata Limón, en Provincia Monte Plata, que será utilizado como modelo a replicar a parte de las 500 escuelas del país actualmente sin acceso a agua potable. La réplica se realizará con el apoyo del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INEBIE) y la asistencia técnica dejada por expertos del COLPOS y el IMTA.		

Fuente: Elaboración propia, con datos triangulados por el equipo de evaluación.

135. Entre los casos de CSST identificados, cabe resaltar la réplica del modelo tecnológico SCALL, desarrollado por el IMTA, en comunidades locales de distintos países: Panamá, El Salvador, la República Dominicana y Colombia. En muchos casos, estas iniciativas han supuesto soluciones de acceso a agua para consumo humano para familias y estudiantes de centros escolares, con lo que

⁹ Programa implementado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, desde 2014, para apoyar a los municipios fronterizos que tienen escasa presencia institucional.

se ha tratado uno de los principales factores que afectan las vulnerabilidades de salud asociadas a la desnutrición crónica.

136. La implementación del programa MSH, en su conjunto, y las iniciativas de CSST con entidades mexicanas, han dejado ver la importancia de ampliar la colaboración entre los nueve países participantes, en una relación más horizontal, en la que se intercambien roles de proveedores y usuarios de cooperación. Basado en sus mejores prácticas en el sector, cada país puede confeccionar una oferta de cooperación que podría ser útil para los demás e incluso para las entidades mexicanas, especialmente las ubicadas en los Estados fronterizos con Guatemala y Belice. Por ejemplo, Panamá podría ofertar su experiencia en la implementación de circuitos cortos de comercialización; Guatemala y Honduras, podrían hacer lo propio con el sistema de compras locales para la alimentación escolar; Costa Rica, sus campañas de comunicación para mejorar las prácticas de alimentación y nutrición; Belice, su experiencia de implementación del modelo de escuelas saludables; Colombia, sus avances en la integración de la agroecología en la AF; y la República Dominicana y El Salvador, su experiencia del SCALL para abastecer de agua a centros escolares.

4.6.5 Movilidad del sujeto social e intersectorialidad de la AF

Hallazgo 27. Los sujetos sociales de la AF han experimentado un proceso de transformación en los últimos cinco años en la mayoría de países de Mesoamérica, lo que podría eventualmente conllevar el riesgo de disminución de la pertinencia y efectividad de la TDC y del modelo de intervención del programa MSH, si no se hacen las actualizaciones y adecuaciones necesarias.

137. Las entrevistas y las visitas de campo de la presente evaluación han dejado ver la existencia de un proceso rápido, aunque todavía poco visible y tratado, de transformación del sujeto social de la AF en algunos países. En general, se observa una redistribución de roles de género en las actividades productivas de la familia campesina para lograr la subsistencia alimentaria y/o movilidad social, en un proceso de urbanización de las comunidades locales, de incremento del sector de servicios y de precarización del mercado laboral. Como indicado antes, algunos hechos visibles son los siguientes: i) mayor responsabilidad de las mujeres en el manejo de los cultivos, incluyendo la interlocución con los servicios de las entidades públicas y cooperantes; ii) mayor participación de los hombres en actividades remunerativas agrícolas y no agrícolas; y iii) aumento de la participación de los jóvenes en flujos migratorios internos hacia "ciudades intermedias" e internacionales hacia México y Estados Unidos.
138. La movilidad y transformación de los sujetos sociales de la AF tiene al menos tres efectos potenciales, que podría representar riesgos y/o oportunidades para una siguiente fase del programa MSH o bien para otras intervenciones en el sector por parte de la AMEXCID y la FAO. Se trata de las siguientes: i) disminución de la pertinencia del marco conceptual de AF y la TDC del programa; ii) reducción de la efectividad de intervenciones estandarizadas para los sujetos sociales de la AF; iii) reducción de la rectoría sectorial por parte de los ministerios de agricultura y ganadería; iv) adecuación de normativas e instrumentos metodológicos para la transición hacia un modelo de gestión intersectorial de los sujetos sociales de la AF; y v) atención de las demandas aspiraciones de los jóvenes como sujetos sociales diferenciados con un alto interés en las migraciones internacionales y el sector de servicios.
139. En el caso de los jóvenes rurales, vale consignar la iniciativa hecha pública en diciembre de 2021, por la AMEXCID y la USAID, de iniciar el proceso de implementación del programa Sembrando Vida en Honduras, como un paso inicial para su posterior escala a Guatemala y El Salvador. Con un enfoque en el empleo y el emprendurismo, el objetivo del programa es la inclusión de más de 500 000 jóvenes hondureños, mediante el desarrollo de un entorno empresarial propicio y una

mayor inversión pública en sus comunidades de origen (El País, 2021). Además de una oportunidad de establecer vínculos de colaboración, esta iniciativa muestra un potencial espacio para la generación de aprendizajes sobre el vínculo del apoyo a la AF, promovido por el programa MSH, y el tratamiento de las causas de las migraciones, promovidos por la USAID-AMEXCID.

4.6.6 Economía verde y sociedad digital: riesgos potenciales de nuevas brechas de exclusión de los agricultores familiares

Hallazgo 28. La descarbonización de las matrices de producción de la economía y la digitalización de la vida social son dos realidades globales que tienen efectos directos claros en el sector de la AF y la SAN en los países de Mesoamérica. Además de oportunidades, por efecto acumulado de los rezagos históricos, puede entrañar riesgos de ampliación de los patrones de exclusión de los productores familiares y las familias campesinas, especialmente de los grupos más vulnerables atendidos por el programa: indígenas, afrodescendientes, mujeres y jóvenes.

140. El último decenio ha sido particularmente prolijo en la producción de marcos conceptuales y normas internacionales relativas al cambio climático y la conservación de la biodiversidad de los sistemas naturales. Aunque menos regulada, también ha visto la emergente y rápida evolución de la digitalización de la economía y la sociedad global. Los dos son fenómenos irreversibles que formarán parte de la agenda de desarrollo en los siguientes 25 años. No obstante, dados los rezagos históricos acumulados, los dos entrañan paradójicamente riesgos de exclusión social y económica de los grupos afectados por dichos atrasos.
141. En el caso de la economía verde, la tendencia en la región ha sido que los incentivos de las cumbres globales han alimentado el motor de un nuevo ciclo extractivo de los recursos naturales y de acumulación de la renta nacional, a través del acceso a bonos de carbono o certificaciones ambientales. En el caso de la digitalización, la brecha tecnológica (sin internet ni telefonía móvil) alcanza en algunos países a más del 80% de la población, la mayoría residentes en zonas rurales remotas.
142. Los dos fenómenos merecen un espacio de reflexión y análisis de tal manera se identifiquen las implicaciones que tienen para la AF y evitar que “nadie se quede atrás”, como lo plantea el nuevo marco de programación estratégica de la FAO y los ODS. Algunas opciones a considerar podrían ser las siguientes: i) estudiar la factibilidad de que los pueblos indígenas accedan a los beneficios ambientales globales como compensación al uso sostenible de los sistemas naturales en sus territorios; ii) estudiar la factibilidad de incorporar componentes híbridos (digitales y presenciales) en los servicios de extensión rural de las instituciones sectoriales y gobiernos locales; iii) estudiar la factibilidad de digitalizar los registros únicos de usuarios de los servicios de apoyo del Estado a los productores agrícolas.

4.6.7 Gestión de los cambios culturales en los sistemas alimentarios de la AF

Hallazgo 29. Como se ha reflejado en el análisis de la TDC del programa, la complejidad del problema de la INSAN en Mesoamérica está dada por la existencia de cuatro redes de factores causales, influido por un entorno crítico de desarrollo, que se nutren entre sí, perpetuando la condición crítica. Una de las redes de causalidad alude a la cuestión de la gestión del cambio cultural, un tema largamente descuidado en las intervenciones de desarrollo. A pesar de una sensibilidad visible sobre el tema, este factor no ha sido tratado de manera adecuada por el programa, sobre todo en los países multiculturales participantes, en los que los pueblos indígenas y afrodescendientes son los más afectados por el problema.

143. De acuerdo a la literatura especializada, la gestión del cambio en cualquier sistema cultural se basa en tres premisas básicas: i) todo resultado de desarrollo, supone un cambio cultural en el modo de vida de las personas implicadas; ii) los cambios culturales para el desarrollo no se

producen porque sí, por el incentivo de los beneficios; y iii) los cambios culturales requieren un esfuerzo deliberado de gestión, que implica, entre otras cosas, una conversación reflexiva, coherente y sensible sobre los significados simbólicos y materiales de los sistemas culturales objeto de transformación (Prieto Castillo, 1994).

144. Las experiencias de adaptación de nuevas tecnologías y prácticas de producción en las comunidades locales registran casos que muestran el desafío de la gestión del cambio cultural entre las familias campesinas y los productores de la AF, especialmente cuando se trata de personas indígenas. Por ejemplo: como parte de los activos entregados, el programa donó crías de conejo con la intención de mejorar la base de proteína en las familias campesinas ch'orti', en Guatemala; no obstante, con base en sus referentes culturales, optaron por un tipo de apropiación distinto, aunque también útil: la cría de conejos como mascotas de niños. En la comunidad Isla Tigre, Comarca Guná-Yala, Panamá, con el apoyo del programa se instaló un sistema artesanal de captación de agua de lluvia, que luego de un tiempo no fue usada por la comunidad. La explicación del personal técnico del programa es la siguiente: "i) se construyó un acueducto desde tierra firme, que ahora brinda agua potable directamente a los hogares; y ii) la gestión del SCALL pasó a la escuela local, que ha estado cerrada desde el inicio de la pandemia y esto ha dificultado el mantenimiento adecuado del Sistema". Sin embargo, con base en la información facilitada por un líder indígena entrevistado, también podría haber influido el escaso significado cultural asignado por la comunidad a la instalación construida.
145. En Honduras, con participación del OBSAN-UNAH, el programa MSH apoyó actividades de campo en comunidades del pueblo indígena Tolupán, en el suroccidente del país, con la intención de validar la herramienta FIES y obtener información sobre la vulnerabilidad alimentaria de las familias. Después, ya no se implementó ninguna actividad para tratar las causas de la vulnerabilidad identificadas por el estudio. En un contexto de ruptura del diálogo entre el Estado y la sociedad civil y la percepción de que la FAO es un socio del gobierno, la experiencia registrada podría conllevar riesgos de debilitamiento de la relación de colaboración y diálogo para la inclusión de los sistemas alimentarios indígenas en el marco conceptual y operativo de la AF en el país.

5. Conclusiones y recomendaciones

146. La evaluación de resultados y lecciones aprendidas del programa MSH se propuso valorar el logro de los resultados del programa al 31 de octubre de 2021, con la intención de formular recomendaciones pertinentes que apoyen la toma de decisiones informadas por parte de la AMEXCID, la FAO y los socios regionales y nacionales respecto a una posible siguiente fase, el escalamiento y/o el diseño de nuevas iniciativas destinadas a reducir el hambre y la INSAN en Mesoamérica.
147. Aunque hubo limitaciones y desafíos que resolver, especialmente relativos a las restricciones impuestas por la pandemia del COVID-19 en la región, el equipo de evaluación logró obtener información suficiente y de calidad en los nueve países cubiertos por el programa, de tal manera que se ha asegurado que los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones contenidas en el informe estén respaldados con evidencia sólida. A continuación, en esta sección, se presentan las conclusiones sobre las siete variables examinadas: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, inclusión de grupos con desventajas sociales y experiencias con potencial para el aprendizaje organizacional. Apoyadas en estas conclusiones, enseguida se presenta un conjunto de recomendaciones a las principales partes interesadas y usuarios de la evaluación.

5.1 Conclusiones

Conclusión 1. Pertinencia: el diseño y los resultados del programa MSH tienen un alto grado de pertinencia con respecto a las necesidades y el derecho a la alimentación de aproximadamente 67,4 millones de personas, especialmente indígenas, afrodescendientes, residentes rurales y mujeres, que se encuentran en situación de riesgo de hambre e INSAN y con las necesidades de apoyo diferenciado de los productores y las productoras de la AF en los nueve países de Mesoamérica participantes. También están alineados con las prioridades de los países en materia de SAN y AF, así como con los marcos estratégicos de la AMEXCID y la FAO. Mirando hacia el futuro, en la perspectiva de una siguiente fase, el programa podría encontrar en el presente informe de evaluación insumos útiles para adecuar su diseño a la evolución de la AF, el contexto sectorial y la necesidad de atención de factores causales críticos del problema.

Conclusión 2. Eficacia: el programa MSH ha logrado alcanzar los dos resultados planificados, con distintos niveles de avances en los países participantes. En el resultado 1, se puede afirmar que todos los países disponen de un marco habilitante inicial para mejorar el apoyo del Estado a los productores de la AF y la SAN. En el resultado 2, se han fortalecido capacidades especializadas para la atención de la AF y SAN en las principales instituciones sectoriales y un grupo de gobiernos locales en cinco de los nueve países. Además, aunque en pequeña escala, las actividades de campo han logrado incrementar la producción de alimentos de productores de la AF en comunidades locales seleccionadas. A pesar de estas contribuciones, el programa no ha logrado influir de forma directa e inmediata en la reducción de la INSAN, debido principalmente a los siguientes factores: i) magnitud de la población afectada; ii) nivel de complejidad multicausal del problema, formado por más de 20 factores críticos; iii) límites naturales de la TDC del programa, que ha priorizado la atención directa de tres factores; iv) impacto de la pandemia del COVID-19 en los últimos dos años en los medios de vida de las familias y productores; y v) escaso tiempo transcurrido entre la entrega de los bienes y servicios y logro de los cambios intermedios y el impacto esperado, que potencialmente debiera verse reflejado en el mediano y largo plazo.

Conclusión 3. Eficiencia: el programa MSH muestra un satisfactorio nivel de eficiencia en el uso del presupuesto de 15 millones de dólares estadounidenses puestos a disposición por la AMEXCID, tomando en consideración los siguientes hallazgos respecto a los indicadores examinados por la evaluación: i) los recursos han sido suficientes para implementar las actividades programadas durante el ciclo de ocho

años, entre enero de 2015 y diciembre de 2022; ii) satisfactorio nivel de ejecución de los recursos financieros asignados; y iii) positiva relación costo-eficiencia entre el nivel de logro de los resultados y los recursos invertidos por los proyectos nacionales y los componentes regionales. El grado de eficiencia del programa se ha beneficiado de una buena gestión de dinámicas de colaboración con otras intervenciones en el sector y el buen desempeño de la estructura de gestión.

Conclusión 4. Sostenibilidad: la sostenibilidad de los resultados del programa no está totalmente asegurada, debido a la influencia de dos factores principales: i) limitada disponibilidad de recursos de las instituciones y gobiernos locales; y ii) existencia de un entorno político-institucional no siempre propicio. Dentro de esta valoración global, existen distintos niveles de posibilidades en los cambios promovidos: el marco conceptual sobre AF muestra un nivel intermedio de apropiación, capacidades y entorno propicio, pero tiene desafíos de presupuesto y apoyo en algunos países; a nivel de resultados, el resultado 1 tiene la garantía de continuidad por parte del FPH, con acceso a recursos de otros cooperantes, mientras que el resultado muestra un escenario de sostenibilidad más sombrío, debido a la falta de maduración de las capacidades instaladas, la escasez de recursos y el riesgo de pérdida de capital humano formado.

Conclusión 5. Inclusión de grupos con desventajas sociales: en su diseño y gestión, el programa MSH ha priorizado tres grupos de la población, cuyas desventajas sociales, por razones de etnia, género y edad, los hacen más vulnerables a riesgos de INSAN y de limitado acceso a activos de desarrollo. Son los siguientes: i) pueblos indígenas y afrodescendientes; ii) mujeres, incluyendo mujeres indígenas; y iii) jóvenes rurales. Entre las medidas de inclusión adoptadas por el programa, se pueden citar la elección de zonas territoriales con mayores niveles de prevalencia del problema, la dotación de insumos y materiales para incrementar la producción y el consumo de alimentos, así como apoyo a la elaboración de guías sobre alimentación escolar y lineamientos de políticas públicas. Si bien estas medidas son relevantes, el programa podría haber hecho más para contribuir a reducir las desventajas estructurales de estos grupos en la toma de decisiones y el acceso a los beneficios de desarrollo, mediante el fortalecimiento de su enfoque de empoderamiento y una adecuada gestión de los cambios culturales, especialmente en las comunidades indígenas.

Conclusión 6. Experiencias con potencial de aprendizaje: la evaluación ha identificado siete experiencias o prácticas que tienen potencial para traducirse en aprendizajes útiles y relevantes para mejorar el diseño, el desempeño y los resultados del programa y de otras intervenciones de la FAO en el sector SAN y AF. Son las siguientes: i) complementariedad con otras intervenciones de la FAO y de otros cooperantes; ii) complementariedad entre distintos tipos de intervenciones o estrategias del programa; iii) modelaje regional de instrumentos de política sectorial; iv) potencial de experiencias de CSST entre los países participantes en el programa; v) movilidad de sujetos sociales de la AF; vi) riesgos de exclusión de los agricultores familiares de la economía verde y la sociedad digital; y vii) gestión de los cambios culturales en los sistemas alimentarios de los grupos afectados por la INSAN.

5.2 Recomendaciones

148. En adición a las recomendaciones presentadas en esta sección, los estudios de caso de país, en anexos al Informe principal, incluyen recomendaciones específicas para las Representaciones y equipos nacionales del programa.

5.2.1 A la AMEXCID y a las embajadas de México en la región

Recomendación 1. Potenciar los activos construidos por el programa MSH como una plataforma de visibilidad y presencia en la región y en el sector SAN-AF; como la red de actores estratégicos, las unidades ejecutoras, la marca MSH y la oferta de cooperación. Entre otras medidas, se sugieren las siguientes: i) elaborar material de comunicación y promoción (*white paper*) sobre las contribuciones de la AMEXCID y las buenas prácticas del programa, considerando los recursos disponibles para el ciclo de programación

2022; y ii) diseñar e implementar mecanismos de coordinación y colaboración con actores estratégicos para potenciar la eficacia y la visibilidad de la cooperación mexicana y la FAO en la región.

Recomendación 2. Considerar la continuidad del apoyo financiero para la implementación de una siguiente fase del programa MSH para un período 2023-2028, contemplando un tiempo razonable para consolidar los cambios promovidos, tomando en cuenta los resultados de la presente evaluación, especialmente las brechas de mejoras en el diseño, la potenciación de las buenas prácticas del modelo de gestión, el fortalecimiento del intercambio entre países y la participación de otros actores de la CSST en la región.

Recomendación 3. Diseñar e implementar una estrategia de alineación y complementariedad del programa MSH y el programa Sembrando Oportunidades, ejecutado de manera conjunta por la AMEXCID y la USAID en Honduras, Guatemala y El Salvador, empezando con la identificación del perfil demográfico de los jóvenes en la AF en las comunidades priorizadas en los tres países, a fin reducir las causas de las migraciones, fortalecer los vínculos intergeneracionales y las innovaciones, en concordancia con el Pilar 2 del Plan de Acción Mundial del Decenio de la Agricultura Familiar 2019-2028. También se sugiere incluir dentro de la zona de localización a los estados del Sur de México, cuyas características sociales, económicas y medioambientales coinciden con las de los tres países centroamericanos priorizados por ahora.

5.2.2 A la SLM y a las Representaciones nacionales

Recomendación 4. Estudiar y considerar las experiencias con potencial de aprendizajes y áreas de mejoras identificadas por la evaluación, con miras a enriquecer y fortalecer los marcos de programación y nacional relacionados con la SAN y la AF. Algunas medidas sugeridas son las siguientes:

- i. Adecuación de marcos conceptuales y metodológicos de la AF para hacer evidentes los cambios observados en el interior de las familias campesinas y los nuevos enfoques del marco de programación de la FAO, especialmente el incremento de las responsabilidades de las mujeres en los procesos productivos y los intereses aspiracionales de los jóvenes.
- ii. Desarrollo e incorporación del enfoque intersectorial de la AF y la SAN en la oferta de cooperación a los países de la región, integrando la participación de otros ministerios vinculados y herramientas generadas por el programa MSH, como, por ejemplo, el modelo de observación del derecho a la alimentación y el modelo de gestión intersectorial de las políticas de inclusión social y económica.
- iii. Elaboración de guías pedagógicas y otros materiales de capacitación para fortalecer la incorporación de los enfoques de la FAO relativos al empoderamiento de grupos con desventajas sociales en todo el ciclo de programas; por ejemplo: la Política de igualdad de género de la FAO y la Política de la FAO sobre pueblos indígenas y tribales. Además, como parte de los lineamientos de la política de pueblos indígenas, se podría considerar el diseño de guías metodológicas pedagógicamente mediadas para facilitar la gestión de cambios culturales coherentes con las buenas prácticas de los sistemas alimentarios indígenas. Así mismo, se podría potenciar las buenas prácticas identificadas por la evaluación: i) intercambio y conservación del patrimonio genético de semillas criollas en Nicaragua y Panamá; ii) inclusión de profesionales indígenas en los equipos de gestión, como en Costa Rica; y iii) apoyo a jóvenes indígenas ch'ortí's, en Guatemala.
- iv. Fortalecimiento de las capacidades de la FAO para gestionar la colaboración y complementariedad con otros cooperantes en el sector SAN-AF, tomando como referencias las experiencias documentadas por la evaluación.
- v. Diseño e implementación de estrategias de prevención y mitigación de riesgos de exclusión de los productores de la AF en los procesos de economía verde y digitalización social.

Recomendación 5. Fortalecer las estrategias y las herramientas metodológicas para el desarrollo y la sostenibilidad de capacidades de las instituciones sectoriales y gobiernos locales orientadas al logro efectivo de resultados de la SAN y la AF, tomando como referencia el marco de desarrollo de capacidades de la FAO y el modelo conceptual propuesto por la evaluación. De manera específica, se recomiendan las siguientes medidas:

- i. Articulación de los tres niveles de desarrollo de capacidades propuesto por el Marco de la FAO: individual, organizacional y entorno propicio, incluyendo sus vínculos interdependientes.
- ii. Fortalecimiento de las capacidades de gestión del ciclo de programación orientado a resultados en las instituciones sectoriales y gobiernos locales, considerando el modelo propuesto por la evaluación: planificación, seguimiento y evaluación; gestión del gasto y presupuesto; producción de bienes y servicios; logística de entrega de los bienes y servicios a la población priorizada.

5.2.3 Al equipo de coordinación del programa MSH

Recomendación 6. En el marco de la programación del año 2022, adoptar medidas para mejorar la gestión técnica y financiera y potenciar las contribuciones de los proyectos nacionales al logro de los dos resultados planificados hacia el final del ciclo del programa, previsto para diciembre de este año. Para ello, considerando los insumos de la evaluación, se sugieren las siguientes acciones concretas:

- i. Redistribuir los recursos financieros disponibles del rubro presupuestario de Iniciativas CSST y los remanentes de la caja común para costear los POA de los proyectos nacionales, el diseño de la siguiente fase del programa y otras actividades regionales que potencien los resultados.
- ii. Organizar un evento regional de intercambio de experiencias y aprendizaje de los nueve países participantes en el programa, en el marco del Proyecto Integración y Desarrollo de Mesoamérica, utilizando para el efecto, los recursos no ejercidos del presupuesto destinado a Iniciativas CSST.
- iii. Elaborar un documento con la sistematización de las buenas prácticas y las experiencias con potencial de aprendizaje identificadas por la evaluación para los siguientes propósitos: comunicación y visibilidad; aprendizaje grupal y organizacional; formulación de la siguiente fase del programa.
- iv. Elaborar e implementar una estrategia para fortalecer las condiciones de sostenibilidad de los dos resultados del programa en cada país, considerando los hallazgos del análisis de los cuatro criterios contenidos en el informe de evaluación: apropiación, capacidades, recursos y entorno propicio.

Recomendación 7. Preparar e implementar una misión de formulación de la siguiente fase del programa para el período 2023-2030, considerada una duración adecuada para consolidar los resultados obtenidos hasta ahora, integrando las brechas de mejoras sugeridas por la evaluación. Esta duración también coincidiría con la finalización del Decenio de la Agricultura Familiar (2028) y con el último año de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para el diseño del documento de esta nueva fase del programa, se recomienda considerar como insumos, los hallazgos sobre áreas de mejoras, las buenas prácticas y las experiencias con potencial de aprendizaje contenidas en el informe. De manera específica, se sugieren las siguientes medidas:

- i. Elaboración de un modelo conceptual sobre los factores causales de los dos problemas y sujetos sociales priorizados por el programa: población en situación de INSAN y productores de la AF con escaso apoyo del Estado. Como parte de los insumos de información, considerar los cambios en los sujetos de la AF y los factores críticos de las capacidades de gestión identificados por el modelo elaborado por la evaluación.
- ii. Actualización de la TDC del programa con base en la evidencia aportada por el modelo conceptual de los problemas priorizados y los insumos de la evaluación, considerando la atención de algunos factores determinantes, como por ejemplo, capacidades de gestión, activos

- básicos para la producción y gestión de los cambios culturales en los sistemas alimentarios indígenas y afrodescendientes.
- iii. Considerar el marco de desarrollo de capacidades de la FAO y el modelo conceptual elaborado por la evaluación como insumos para las siguientes decisiones con respecto al diseño programa: a) elección de intervenciones potencialmente efectivas para mejorar la eficacia de las instituciones; b) sostenibilidad de los procesos de desarrollo de capacidades promovidos por el programa; c) elaboración de una matriz de riesgos de pérdidas de personal capacitada por el programa.
 - iv. Análisis del entorno político-institucional propicio para la atención de la SAN, la AF sostenible y el desarrollo rural en cada uno de los países, a fin de tenerlo en cuenta como insumo para el diseño de proyectos nacionales y la elaboración de una matriz de riesgos relacionados con el logro y la sostenibilidad de los resultados.
 - v. Inclusión de las buenas prácticas y las experiencias con potencial de aprendizaje como parte del diseño de las intervenciones del programa. Entre otras: complementariedad y sinergias con otros cooperantes, incluyendo agencias de cooperación de la región; modelo de gestión financiera basado en programación anual, con fondos complementarios para demandas emergentes; modelaje regional de instrumentos de políticas públicas; modelo de intervención basada en incidencia política y actividades de campo, así como en acciones regionales que sumen valor a los proyectos nacionales; configuración de asociación de productores de AF como pymes para vincularlas y aprovechar las oportunidades de las políticas económicas; desarrollo y promoción de modelo de extensión híbrido, que integren estrategias de atención presencial y deslocalizada a través de aplicaciones digitales; diseño de acciones para la inclusión de comunidades y pueblos indígenas en beneficios ambientales globales; adecuación de intervenciones a los perfiles diferenciados de las familias rurales, especialmente a los jóvenes y mujeres.
 - vi. Inclusión de un enfoque de intercambio entre pares en las iniciativas de CSST, integrando la oferta de las entidades mexicanas y de los países participantes, mostrando lo que cada uno está haciendo bien y lo que puede hacer mejor. Para ello, se sugiere como parte de las actividades, el apoyo a los países para confeccionar una oferta de cooperación e intercambios.
 - vii. Elaboración del PRODOC conforme estándares que faciliten su gestión y evaluabilidad posterior. Entre otros estándares, se sugiere atender los siguientes: a) Análisis del problema, incluyendo un modelo conceptual sobre sus factores causales; b) TDC; c) Marco de resultados, con indicadores, valores de línea de base y metas; d) Matriz de riesgos, incluyendo el riesgo de pérdida de personal formado por influencias no deseadas del entorno; e) Análisis de capacidades institucionales de contrapartes; f) Mapa de actores clave; g) Mapa de intervenciones principales en el sector en cada país; h) fortalecer el uso de herramientas y soluciones digitales en el ciclo de gestión del futuro programa, a fin de incrementar la eficiencia de los procesos de información y facilitar el acceso de los actores involucrados y la población atendida.

Recomendación 8. Como parte de los arreglos de implementación de la siguiente fase, considerar el diseño de instrumentos para incrementar la posibilidad de sostenibilidad de las capacidades institucionales y los resultados del programa. Entre otros, se podrían considerar los siguientes criterios: i) priorización de participantes con roles de mentoría y/o capacitación y puestos con relativa estabilidad; ii) selección de decisores políticos en las instituciones para capacitaciones sobre gerencia pública; iii) cartas de entendimiento para la réplica de los aprendizajes por el personal formado; iv) continuidad de las políticas sectoriales apoyadas; v) compromiso de asignación presupuestaria a los resultados o procesos apoyados; y vi) gestión del aprendizaje institucional sobre la base de la mejora continua de los procesos de producción de bienes y servicios de apoyo a la SAN y la AF.

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe).** 2021. *Panorama Social de América Latina 2020 (proyecciones del impacto del COVID-19 en la pobreza)*. Santiago de Chile.
- El País.** 2021. México y EE.UU anuncian el programa Sembrando Oportunidades para frenar la migración de Centroamérica. En: *El País*, 1 de diciembre de 2021. <https://elpais.com/mexico/2021-12-01/mexico-y-ee-uu-anuncian-el-programa-sembrando-oportunidades-para-frenar-la-migracion-de-centroamerica.html>
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).** 2011. *Política de la FAO sobre pueblos indígenas y tribales*. Roma.
- FAO.** 2018. *FAO's corporate approach to nutrition mainstreaming. Pillars of action and institutional arrangements*. Roma.
- FAO.** 2021a. *Definición de conceptos de cooperación Sur-Sur y triangular de Organización de Naciones Unidas*. Roma.
- FAO.** 2021b. *Marco de estratégico para 2022-2031*. 42º período de sesiones de la Conferencia de la FAO. Roma.
- FAO.** 2021c. *Evaluación de resultados y lecciones aprendidas del programa "Mesoamérica sin Hambre: Marcos institucionales más efectivos para mejorar la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional"*. Términos de referencia. Roma.
- FAO.** 2021d. *Evaluación de resultados y lecciones aprendidas programa "Mesoamérica sin Hambre: Marcos institucionales más efectivos para mejorar la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional"*. Análisis de portafolio (2015-2021). Roma.
- FAO y FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola).** 2019. *Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028. Plan de acción mundial*. Roma.
- FAO, PMA (Programa Mundial de Alimentos), OPS (Organización Panamericana de la Salud), UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) y FIDA.** 2020. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2020*. Roma.
- FAO, PMA, OPS, UNICEF y FIDA.** 2021. *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2021*. Roma.
- FAO, UNICEF, FIDA, OMS (Organización Mundial de la Salud) y PMA.** 2021a. *Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo 2021*. Roma.
- FAO, UNICEF, FIDA, OMS y PMA.** 2021b. *Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en el Mundo 2021. Versión resumida*. Roma.
- FPH (Frente Parlamentario contra el Hambre) en Honduras.** 2015. *Informe de Actividades 2019*. Tegucigalpa.
- Gobierno de México.** ¿Qué hacemos? En: *Gobierno de México*. Ciudad de México. <https://www.gob.mx/amexcid/que-hacemos>
- Grajeda, D.** 2020. *Sistemas de alimentación y nutrición de los pueblos indígenas de América Latina*. Roma, FILAC-FAO.
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** 2009. *Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas*. Nueva York, Estados Unidos.

Harvard University-MIT (Massachusetts Institute of Technology) y PAL (Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab). 2020. *Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab. Evaluación de impacto de programas sociales.* Cambridge, Estados Unidos.

MAGA (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación) y FAO-MSH (programa Mesoamérica sin Hambre). N.d. Programa Agricultura Familiar y las Políticas Públicas que lo sustentan. Guatemala.

Maturana, H. 1994. *Teoría de conocimiento de Santiago.* Santiago, Instituto Matriztica.

Ministerio de Educación de Panamá. 2017. *Guía de Alimentación y Nutrición Saludable para Docentes.* Panamá.

MSH-AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2018. *Programa Mesoamérica sin Hambre. Informe de avances.* Roma.

OBSAN (Observatorio Universitario en Seguridad Alimentaria y Nutricional)-FUNDAUHA (Fundación para Desarrollo Académico de la Universidad Nacional). 2018. *Informe de investigación sobre el estado de la situación de inseguridad alimentaria y nutricional de cinco tres tribus tulopanas de la Montaña de La Flor de Orica y Marale, Francisco Morazán.* Tegucigalpa.

OBSAN-UNAH (Universidad Nacional Autónoma de Honduras). 2017. *Informe Final del Proyecto "Implementación de un Sistema de Monitoreo de los indicadores de desnutrición y malnutrición en los municipios de San Marcos de la Sierra, Colomoncagua y Camasca del Departamento de Intibucá".* Tegucigalpa.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2021. *Análisis de Coherencia de Políticas Públicas vinculas con la Protección del Derecho de las Personas Migrantes a la Salud Mental en Guatemala.* Ginebra.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2012. *Toolkit. Área de Evaluación.* Panamá.

PNUD. 2014. *Curso de gestión basada en los resultados.* Panamá.

PNUD. 2021. *Informe Mundial de Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno.* Nueva York, Estados Unidos.

Prieto Castillo, D. 1994. *Medios, Comunicación y Cultura. En Educación y Capacitación Campesina.* Coronado, Costa Rica, IICA.

SICA (Sistema de Integración Centroamericana). 2020a. *Situation of well-being of indigenous and afro-descendant peoples in Belize.* San Salvador.

SICA. 2020b. *Agenda estratégica para el desarrollo sostenible y la inclusión social de los pueblos indígenas en Centroamérica y República Dominicana.* San Salvador.

UNEG (Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas). 2005. *Normas y estándares de evaluación en el Sistema de Naciones Unidas.* Nueva York, Estados Unidos.

UNEG. 2011. *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de Resultados de Desarrollo.* Nueva York, Estados Unidos.

UNEG-CDIG. N.d. *Guidance Documents. Capacity Development Evaluation Framework.* Nueva York, Estados Unidos.

UNICEF-AME (Alianza Mundial de la Educación). 2021. *Modelo conceptual de cobertura educativa en el sistema público de educación de Guatemala.* Nueva York, Estados Unidos.

Unión Europea-Programa IAAP (Instrumento de Apoyo a la Administración Pública). 2021. *Análisis de eficacia de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN) en Guatemala*. Bruselas.

Varela, F.G., Maturana, H.R. y Uribe, R. 1974. Autopoiesis: The organization of living system, its characterization and a model. *Biosystems*, 5(4): 187-196.

Apéndice 1. Lista de personas consultadas

FAO: Sede, LAC y SLM
▪ Adoniram Sanches Peraci, Coordinador de la Oficina Subregional de la FAO para Mesoamérica (SLM)
▪ Luis Lobo, Coordinador del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre
▪ Cindy Silva Hernández, Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre
▪ Luiz Beduschi, Oficinal Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC), Iniciativa Regional 2 (Agricultura familiar y sistemas alimentarios inclusivos para el desarrollo rural sostenible)
▪ Israel Ríos, Oficial de Nutrición para América Latina
▪ Benjamin Davis, Director de la División de Transformación Rural Inclusiva e Igualdad de Género (ESP)
▪ Adriano Campolina, ESP
▪ Juan García Cebolla, ESP
AMEXCID-embajadas de México
▪ Gloria Sandoval Salas, Dirección General de Ejecución de Proyectos en el Exterior, Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)
▪ José Alfredo Galván Corona, AMEXCID
▪ Martha Graciela Salas, AMEXCID
▪ Alejandra Icela Martínez, Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (DGPIDM) en la AMEXCID (2019-2020)
▪ Luis Manuel López Moreno, Embajador de México en Panamá
▪ Mario Obana Murakani, Cooperación Internacional de la Embajada de México en Guatemala
▪ Imanol Beusteguigoitia, Cooperación Internacional de la Embajada de México en Guatemala
Actores regionales
▪ Silvia Giacoppo (Senadora), Secretaria Alternativa de Comisiones, Parlamento Latinoamericano y Caribeño (Parlatino)
▪ Yanira Quiteño, Directora Ejecutiva y Coordinadora del Gabinete de la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA)
▪ Ana Lilia Rivera (Senadora), Coordinadora del Frente Parlamentario contra el Hambre (FPH), Capítulo México
▪ Teresa Cáliz, Diputada del FPH América Latina
▪ Jairo Flores, Diputado del FPH América Latina
▪ Laura Elisa Pérez, Observatorio del Derecho de Alimentación (ODA)
Equipo de gestión del programa Mesoamérica sin Hambre (MSH)
▪ Alfredo Mayén, Coordinador regional
▪ Alfonso Hernández, Administración y Finanzas
▪ Lissy Tapia, Seguimiento y Apoyo a programas de campo
BELICE
▪ Emilio Montero, Coordinador de National Food & Nutrition Security Commission (NFNSC), Ministry of Agriculture, Food Security and Enterprise
▪ Yvonne Codd, Coordinadora de Health and Family Life, Ministry of Education
▪ Armando Aban, Corresponsal de la FAO en Belice
▪ Jean Francen, Oficial de Seguridad Alimentaria de la FAO en Bermudas

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Martha Zamarripa, Embajadora de México en Belice
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Claret Jacobs, Asistente del Director Local, Toledo Catholic Schools
COLOMBIA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alan Bojanic, Representante de la FAO en Colombia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Marcos Rodríguez Fazzone, Coordinador Nacional del programa MSH en Colombia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Angela Marcela Rivera Espinosa, Punto Focal del FPH en Colombia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Camilo Ardila Galvis, Coordinador del Proyecto Sembrando Capacidades en Brasil de la FAO en Colombia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rafael González Gordillo, Director General de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Edwin Insuasti Ducuara, Líder de Compras Públicas de la UAEOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Juliana Millán, Líder de la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Productores y productoras del municipio de Garagoa, Boyacá.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flora Perdomo Andrade, Representante a la Cámara, miembro del FPH
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fáber Alberto Muñoz Cerón, Representante a la Cámara, Coordinador del FPH
<ul style="list-style-type: none"> ▪ César Pachón Achury, Representante a la Cámara, miembro del FPH
<ul style="list-style-type: none"> ▪ José María Navas, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coronel Rodrigo González, Agencia Logística del Ejército Nacional FE en Colombia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alba Rocío Jiménez, Coordinadora Nacional de alimentos y bebidas, Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Olga Restrepo Yepes, Coordinadora del ODA Colombia
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nancy Benitez, Directora de Fronteras, Cancillería
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Felipe Duarte, Director Técnico, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Francisco Montoya, Dirección de Comercialización, Agencia de Desarrollo Rural (ADR)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Luis Gabriel Guzman, Director de Proyectos Productivos, Agencia de Renovación del Territorio (ART)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Margiori Muñoz, Coordinadora del programa Agrosena del Servicio Nacional de Empleo (SENA)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Julio Sanabria, ex Alcaldé del Municipio de Garagoa, Boyacá
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fernando Flórez, Presidente de la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE), Región Central
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mario Vargas Saézn, Director de la Universidad EAFIT Social
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beneficiarios de la ley de compras públicas
COSTA RICA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adoniram Sanches Peraci, Representante de la FAO en Costa Rica
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Andrea Padilla, Representante Asistente de programas de la FAO
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Daisy Magaly Lázaro, Coordinadora del programa MSH en Costa Rica
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elides Rivera, Presidenta de la Asociación Mano de Tigre
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Juan Antonio Rodríguez, miembro de la Red Costarricense de Agricultura Familiar (REDCAF)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deima Calvo Aguilar, miembro de la REDCAF
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gerardina Pérez, miembro de la REDCAF
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Juan Ricardo Wong, miembro de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Karen Rodríguez, miembro de la SEPSA

▪ Óscar Quirós, Director de Mercadeo del Consejo Nacional de la Producción (CNP)
▪ Rogel Bermúdez, miembro del CNP
▪ Donald Rojas, miembro de la Mesa Nacional Indígena de Costa Rica
▪ Mauricio Chacón Navarro, Representante de la Agenda Agroambiente de Costa Rica
▪ Tania López, Representante de la Oficina Nacional de Semillas
▪ Carolina Porras, Representante de la Oficina Nacional de Semillas
▪ Geiner Blanco, Asesor del Viceministro de la Presidencia, Ministerio de la Presidencia
EL SALVADOR
▪ Diego Recalde, Representante de la FAO en El Salvador
▪ Victoria Damián Badillo, Responsable del Área de Cooperación de la Embajada de México en El Salvador
▪ Mariano Peñate, Coordinador del programa MSH en El Salvador
▪ Reina María Osorio, miembro del equipo del programa MSH en El Salvador
▪ Eduardo Bonilla, miembro del equipo del programa MSH en El Salvador
▪ Ana Yanira Caderón, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)
▪ Víctor Zelaya, Coordinador de Agencia de Extensión del Centro Regional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), Nueva Guadalupe
▪ Edwin Morataya, Técnico responsable de los municipios de Chinameca, Nueva Guadalupe y Jucuapa, Agencia de Extensión del CENTA, Nueva Guadalupe
▪ Rosa Quintanilla, Técnica responsable de los municipios de San Buenaventura y Lolotique, Agencia de Extensión del CENTA, Nueva Guadalupe
▪ Rolando Solano, Técnico responsable del municipio de Berlín, Agencia de Extensión del CENTA, Nueva Guadalupe
▪ Walter Martínez, Técnico responsable del municipio de El Triunfo, Agencia de Extensión del CENTA, Nueva Guadalupe
▪ William Martínez, Técnico responsable de los municipios de Mercedes Umaña, Nueva Granada y Alegría, Agencia de Extensión del CENTA, Nueva Guadalupe
▪ Adonay Gómez, Alcalde Municipalidad de Yamabal (Morazán)
▪ Eris Josué Alemán, Técnico encargado de la Unidad Agropecuaria Municipal de Nueva Granada (San Miguel)
▪ José Germán Cedillos, Encargado del Área Agrícola Municipalidad de San Buenaventura (Usulután)
▪ José Roberto Batres, Responsable de la Unidad Ambiental y Agropecuaria Municipalidad de Mercedes Umaña (Usulután)
▪ José Benítez, productor líder del municipio de San Miguel
▪ Juan Carlos Rivera, productor líder del municipio de Alegría
▪ Jorge González, productor/proveedor a centros escolares de Morazán, Responsable del Centro de Acopio de San Francisco Gotera
▪ Leonardo Quiroa, Gerente de Alimentación y Salud Escolar, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT)
▪ Raúl Romero, Ex encargado del Departamento de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Municipalidad de San Miguel (San Miguel)
▪ Melvin Guillermo Gómez, Técnico Agropecuario/Coordinador Ambiental, Municipalidad de Semsebra (Morazán)
▪ Flor Lazo, miembro de la Red de Comunicadores de El Salvador en Seguridad Alimentaria y Nutricional (REDCOSAN)
▪ Lucinda Quintanilla, miembro de la REDCOSAN
▪ Fidel Hernández, miembro de la REDCOSAN

GUATEMALA
▪ Ricardo Rapallo, Representante de la FAO en Guatemala
▪ Baltazar Mosco, Coordinador Nacional del programa MSH
▪ Elías Raymundo, Seguimiento y Evaluación del programa MSH
▪ Mario Obana, Cooperación Internacional de la Embajada de México en Guatemala
▪ Imanol Belausteguitia, Cooperación Internacional de la Embajada de México en Guatemala.
▪ Marco Moncayo, Oficial del Proyecto FAO-Unión Europea (UE)
▪ Oscar Lemús, ex Director de la Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural (DICORER) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)
▪ Gabriel José Pérez Tuna, Asesor en el Despacho de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)
▪ Analie Ortiz, Asesora del FPH
▪ Félix Conchoa, Director de la DICORER-MAGA.
▪ Mario Lemús, ex Alcalde de San Juan Ermita (Chiquimula)
▪ Arnuldo Franco, Dirección de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa (DIGEFOSE), Chiquimula
▪ Abelardo Villafuerte, Consultor de Territorialización de la Gran Cruzada por la Nutrición, SESAN
▪ Abraham Buezo, Asociación de Semilleristas de Jocotán (ASEJO)
▪ Adolfo Vásquez, ex Gerente de la Mancomunidad Copán Cho'rt'i
▪ Miguel Angel Rodríguez Videz, productor de AF, Comunidad Los Horcones, Ipala (Chiquimula)
▪ Reina Esperanza Lemús Gálvez, productora de AF, Comunidad Los Horcones, Ipala (Chiquimula)
▪ Moisés Lemús, Productor de AF, Comunidad Caulote, Ipala (Chiquimula)
▪ Dina Salazar, Productora de AF, Comunidad Caulote, Ipala (Chiquimula)
▪ Sonia Aidé Vásquez Cardona, Comunidad Hierbabuena, Quetzaltepeque (Chiquimula)
▪ Heidi Nairovi Méndez Vásquez, Comunidad Hierbabuena, Quetzaltepeque (Chiquimula)
▪ María Pascual, Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural (CADER), Comunidad de Pastores, San Jacinto
▪ Dulce María Castañeda, programa Alimentación Escolar, Chiquimula
▪ Mercedes De León, Presidenta de la Organización de Padres de Familia (OPF), Chiquimula
▪ Léster García, Jefe Departamental, MAGA, Chiquimula
▪ Fredy Díaz, Servicio de Extensión Rural, MAGA, Chiquimula
▪ Nery Pérez, Servicio de Extensión Rural, MAGA, Chiquimula
▪ Silvestre García, Instituto Técnico de Recursos Naturales Maya Ch'orti' (INTERNMACH), Jocotán
▪ Jorge Aníbal Macz, Red de Productores Agropecuarios de Chiquimula (REDPACH)
▪ Santos Encarnación Ávalos, REDPACH
▪ Otto Rodríguez, Sistema de Extensión Rural, Sede departamental del MAGA, Chiquimula
HONDURAS
▪ Dennis Latimer, Representante de la FAO en Honduras
▪ Marvin Moreno, Coordinador Nacional del programa MSH
▪ Alicia Médina Herández, equipo nacional del programa MSH en Honduras
▪ Margarita Oseguera, Coordinadora del Observatorio Universitario en Seguridad Alimentaria y Nutricional (OBSAN) y Doctorado en Ciencias del Desarrollo Humano

Apéndice 1. Lista de personas consultadas

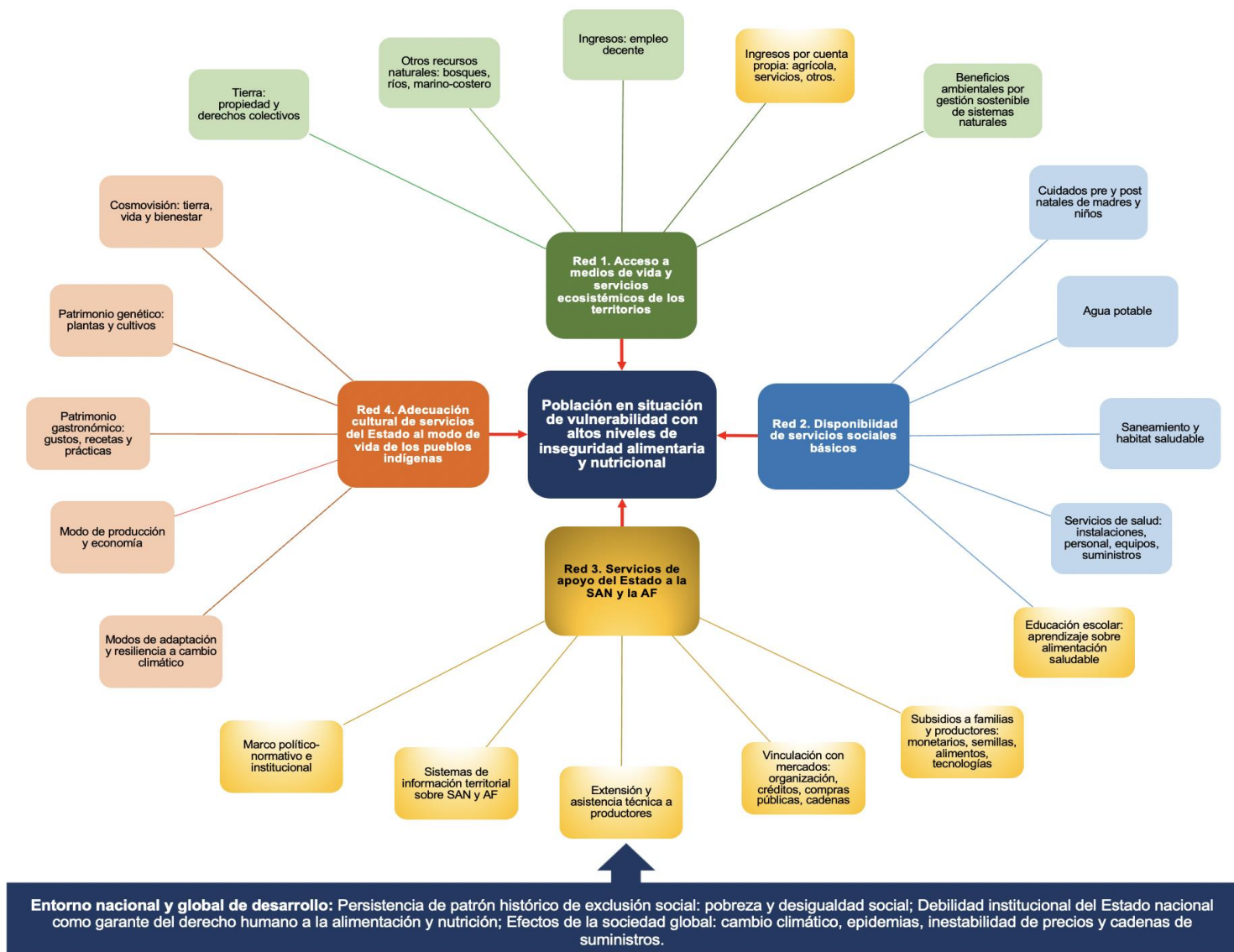
▪ Cintia Herrera, Unidad de Agricultura Familiar, Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)
▪ Celina García, Comité Nacional de Agricultura Familiar de Honduras
▪ Elvin Leodan Vásquez, Gerente Mancomunidad de Municipios Fronterizos de Intibucá (AMFI)
▪ Teresa Cáliz, Diputada y Coordinadora del FPH en Honduras
NICARAGUA
▪ Iván León, Representante de la FAO en Nicaragua
▪ Milton Castillo Soza, Oficial de Programas de la FAO en Nicaragua
▪ Alfonso Martinuz, Coordinador del programa MSH en Nicaragua
▪ José Vera, Catedrático e Investigador del Centro de Investigación y Estudios Avanzados de México (CINVESTAV)
▪ Rosemary Téllez, miembro del equipo del programa MSH
▪ Jacqueline Bonilla, FAO Nicaragua
▪ Fernando Leal, Director de Planificación Institucional, Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria (IPSA)
▪ Jorge García, Jefe del Departamento de Semillas, Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria
▪ Blesing López, Seguimiento, Monitoreo y Transferencia, Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA)
▪ Pedro Pablo Benavidez, Director General de Transferencia, INTA
▪ Omar Aguilar Maradiaga, Director General de Políticas Agropecuarias, Ministerio Agropecuario de Nicaragua
▪ Donald Gámez, Unidad de Fitomejoramiento, INTA
▪ Néstor Cajina Acevedo, Responsable del Banco Nacional de Germoplasma, INTA
▪ Luther Casco, Director de Investigación, Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria, INTA
▪ Luis Valverde, Presidente del Movimiento de Productoras y Productores Agroecológico y Orgánicos de Nicaragua (MAONIC) y Miembro Directivo de la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG)
▪ Carlos Loaisiga, Universidad Nacional Agraria
▪ Wilber Baldoano, Coordinación de investigación
▪ Rigoberto Munguía, productor de frijoles y arroz
▪ Julio Cesar Molina Centeno, productor de la región del norte
▪ Leonardo Chavarría, Director de programas, Universidad Nacional de Ingeniería
▪ Karen Carrillo Sabonge, Responsable de la Sección de Análisis de Riesgos en los Alimentos
▪ Rachel Judith Connolly Juárez, Dirección de Inocuidad
▪ Alejandra Medina Osorio, Responsable del plan de vigilancia y residuos
▪ Evelyn Castro Morales, Dirección de Inocuidad
▪ Arley Arling Alonso, Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente, Asamblea Nacional
▪ Aldo Hernández Porto Carrero, Oficina de la FAO en Nicaragua
▪ Maritza Espinales, Presidenta de la Junta directiva de la Asamblea Nacional
▪ Francisco Vega, Oficina de la FAO en Nicaragua
▪ Luis Martínez Allen, pescador
▪ Renaldy Barnutty, Jefe de Departamento, Instituto Nicaragüense de la Pesca y la Acuicultura (INPESCA)
▪ Matthew Brack Jr., Inspector del INPESCA
▪ Donald Juárez, Responsable de la Unidad de Fitomejoramiento del INTA

PANAMÁ
▪ Erika Pinto, Representación de la FAO en Panamá
▪ Itza Broce, Jefa del Departamento de Negociación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá
▪ Yazmín Brea, Analista del Departamento de Negociación Internacional, Ministerio de Relaciones de Panamá
▪ Alberto Him López, Coordinador Nacional del programa MSH en Panamá
▪ Luis Pinto, ex Coordinador Nacional del programa MSH en Panamá
▪ Fátima Brandise, Especialista de la FAO en agricultura familiar y ex Coordinadora nacional del proyecto en Panamá
▪ José Bernardo González, Director de la Dirección de Desarrollo Rural, Ministerio de Desarrollo Agropecuario
▪ Rubén Darío Quiroz, Coordinador de la Oficina de Planificación, Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario
▪ Modesto Figueroa, Presidente del Comité Nacional de Agricultura Familiar (CONADAF)
▪ Edgar Serrano, Coordinador de Agenda Indígena, Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Desarrollo Agropecuario
▪ Adrián Beker, Representante del Comité de Agricultura Familiar en la Provincia Bocas del Toro
▪ Aquelina Gallego, Representante del Comité de Agricultura Familiar en la Comarca Ngöbe-Buglé
▪ Adolfo Gálvez, Técnico del Ministerio de Desarrollo Agropecuario en la comunidad Isla Tigre, comarca Guna-Yala
▪ Etéreo Durán, Líder de comunidad Isla Tigre, comarca Guna-Yala.
REPÚBLICA DOMINICANA
▪ Rodrigo Castañeda, Representante de la FAO en la República Dominicana
▪ Roberto González, Coordinador del programa MSH en la República Dominicana
▪ Thania Polanco, ex Coordinadora del programa MSH en la República Dominicana
▪ Andrés Cedano, miembro del equipo de apoyo del programa MSH en la República Dominicana
▪ Carlenia Castro, miembros del equipo de apoyo del programa MSH en la República Dominicana
▪ Miriam Guzmán, Viceministra de Agricultura
▪ Frank Soto, Técnico del Registro Georreferenciado de Predios y Productores Agropecuarios, Ministerio de Agricultura de la República Dominicana (REGEA), Unidad de Planificación y Economía Sectorial (URPES)
▪ Melvin Arias, Técnico del REGEA, URPES
▪ Miguel Ángel Rodríguez, Director del Departamento de la Organización Rural del Ministerio de Agricultura
▪ Rolando de Jesús Peralta, Secretario de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN), Ministerio de la Presidencia
▪ Dante Sánchez, Secretario Nacional de la Red SSAN, Ministerio de la Presidencia
▪ Gabriela Dutel, Encargada del Sistema Nacional SSAN, Ministerio de la Presidencia Secretaría Técnica para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SETESSAN)
▪ Rommel Vargas, ex Director del SETESSAN
▪ Juan Figueroa, Responsable de Fomento y Desarrollo del Mercado Público, Dirección General de Contrataciones Públicas
▪ Guadalupe Valdez, Presidenta Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROS)
▪ Arturo Bisomo, Directo del Programa Supérate
▪ Carlos Peñafiel, Embajador de México en la República Dominicana
▪ Marta Fernández, Encargada de Negocios de la Embajada de México en la República Dominicana
▪ Sandra Cadavid, Responsable del programa MSH por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores
▪ Leliz Antonio Sánchez, Director del Centro Escolar de Mata Limón

Apéndice 1. Lista de personas consultadas

▪ Fermin Cleto, Coordinador Docente del Centro Escolar de Mata Limón
▪ Margareth Caraballo, Secretaria del Consejo de Administración de la Cooperativa Agropecuaria y Servicios Múltiples de Productores Familiares de Monte Plata (COOPAPFMOPLA)
▪ Luis Arturo Caraballo, Presidente de la Comisión de Educación de la COOPAPFMOPLA
▪ Julio Peguero, Secretario del equipo de Vigilancia de la COOPAPFMOPLA
▪ Gdalia Peguero, Miembro del Concejo de Crédito de la COOPAPFMOPLA
▪ Liranzo Encarnación, Presidente del Concejo de Administración de la COOPAPFMOPLA

Apéndice 2. Modelo conceptual del problema tratado por el programa Mesoamérica sin Hambre (MSH)



Apéndice 3. Lista de actores y contrapartes nacionales del programa Mesoamérica sin Hambre (MSH)

Actores principales/número	Nombre de los actores
Belice	
Instituciones sectoriales: 5	Ministerio de Agricultura, Pesca, Silvicultura, Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible e Inmigración Ministerio de Educación, Cultura, Juventud y Deportes Ministerio de Salud Ministerio de Desarrollo Humano, Transformación Social y Reducción de la Pobreza Comité Técnico Nacional de Alimentación Escolar Sostenible (NSSFTC)
Parlamento: 1	Asamblea Nacional de Belice
Colombia	
InFAO stituciones sectoriales: 7	Agencia de Desarrollo Rural (ADR) Agencia de Renovación del Territorio (ART) Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UEAOS)
Gobiernos subnacionales y locales: 4	Departamento de Antioquía Departamento del Chocó Alcaldía de Bogotá Alcaldía de Medellín
Costa Rica	
Instituciones sectoriales: 10	Oficina Nacional de Semillas Ministerio de Salud Ministerio de la Presidencia Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica Ministerio de Justicia y Paz Ministerio de Educación Pública (MEP) Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) Consejo Nacional de Producción (CNP)
Parlamento: 1	Asamblea Legislativa
Gobiernos subnacionales y locales: 3	Municipalidad de Upala Municipalidad de Los Chiles Municipalidad de Guatuso
El Salvador	
Instituciones sectoriales: 3	Centro Regional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA) Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
Parlamento: 2	Asamblea Legislativa: Comisión Agropecuaria Frente Parlamentario contra el Hambre (FPH)
Gobiernos subnacionales y locales: 14	Alcaldía Municipal de Nueva Granada; Alcaldía Municipal de Nueva Guadalupe; Alcaldía Municipal de San Buena Aventura; Alcaldía Municipal de San Francisco Cotera; Alcaldía Municipal de San Miguel; Alcaldía Municipal de Sensebra; Alcaldía Municipal de Yamabal; Alcaldía Municipal de Alegría; Alcaldía Municipal de Berlín; Alcaldía Municipal de Ciudad El Triunfo; Alcaldía Municipal de Estanzuelas; Alcaldía Municipal de Guatajiagua; Alcaldía Municipal de Jucuapa; Alcaldía Municipal de Mercedes Umaña
Guatemala	
Instituciones sectoriales: 5	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGA): sede nacional y departamental de Chiquimula Dirección de Coordinación Regional de Extensión Rural (DICORER-MAGA) Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) Ministerio de Educación (MINEDUC), sede de Chiquimula
Parlamento: 3	Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) del Congreso de la República Comisión de Agricultura del Congreso de la República Dipetalous del FPH
Gobiernos subnacionales y locales: 2	Mancomunidad Copán Ch'orti' (Camotán, Jocotán, Olapa y San Juan Ermita) Comisión Interinstitucional de Alimentación Escolar de Chiquimula

Actores principales/número	Nombre de los actores
Organizaciones SAN y AF: 7	Asociación Paz y Bien Asociación de Promotores Agropecuarios Rurales Centro Educativo No. 10 en la Asociación Fe y Alegría Cooperativa de Comercialización Maya Ch'orti' Instituto Técnico en Recursos Naturales Maya Red de Semilleristas de Guatemala (REDSEGUA) Red de Productores Agropecuarios de Chiquimula
Honduras	
Instituciones sectoriales: 2	Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN) Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)
Parlamento: 2	Comisiones específicas en SAN y Agricultura del Congreso Nacional Diputados del Parlamento contra el Hambre
Gobiernos subnacionales y locales: 7	Asociación de Municipios Fronterizos de Intibucá Mancomunidad de Güisayote Mancomunidad de Municipios del Centro de la paz Mancomunidad de Municipios del Norte de la paz Mancomunidad de Municipios de Higuito Mancomunidad de Municipios del Sur Oeste de Lempira Mancomunidad de Municipios del Valle de Sensenti
Otros actores nacionales: 1	Universidad Autónoma de Honduras (UNAH)
Nicaragua	
Instituciones sectoriales: 3	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA) Instituto de Protección y Sanidad Agropecuaria (IPSA) Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MAIRENA)
Parlamento: 1	Asamblea Legislativa
Panamá	
Instituciones sectoriales: 6	Ministerio de Desarrollo Agropecuario Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) Consejo Nacional del Agua (CONAGUA) Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA) Ministerio de Educación Ministerio de Salud
República Dominicana	
Instituciones sectoriales: 7	Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) Instituto Agrario Dominicano (IAD) Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) Ministerio de Agricultura Ministerio de Educación Ministerio de la Presidencia Vicepresidencia de la República

Apéndice 4. Marcos políticos-normativos sobre SAN y AF en países participantes en el programa MSH

	Constitución Política	Legislación específica	Políticas y programas	Gobernanza
Belice	Constitución de 1981. Reconocimiento implícito del derecho a la alimentación, al reconocerlo en el marco de derechos más amplios, como el derecho de la protección a la vida.	Environmental Protection Act; Disaster Preparedness and Response Act	National Agriculture and Food Policy 2015-2020 (NAFP); Food Pandry (programa: canasta básica de alimentos a mitad de precios a familias vulnerables); School Feeding (programa: desparasitantes, Vitamina A y cuidados dentales a escolares); Non Contributory Pension (programa: transferencias condicionadas)	No disponible
Costa Rica	Constitución Política de 1949. Reconocimiento en el marco de los derechos humanos. Artículo 21. La vida humana es inviolable. Artículo 50. El Estado "procurará el mayor bienestar para todos los habitantes del país".	Decreto No 30256-MEIC-S. Reglamento Técnico 135/2002 de Etiquetado Nutricional de los Alimentos Preenvasados; Reglamento que regula el servicio de soda en los centros educativos públicos	Política Nacional de Seguridad Alimentaria; programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente; programa Avancemos (transferencias monetarias); Estrategia Nacional para Reducción de la Pobreza; Políticas del sector agropecuario y el desarrollo de los territorios rurales; Sistema Nacional de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINSAN)	No disponible
El Salvador	Constitución de 1983. "Toda persona tiene derecho a la vida, integridad física y moral, a la libertad, seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión."	Decreto No 63-2009, Normas para la organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN); Decreto No 530. Ley de Semillas	Política y programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; programa Comunidades Solidarias; programa de Alimentación y Salud Escolar; Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional	CONASAN; Comité Técnico en Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTSAN) coordinado por el delegado de la Secretaría de Inclusión Social
Guatemala	Constitución de 1985. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona. Además, de forma explícita, reconoce el derecho a la alimentación en los casos de menores de edad y ancianos.	Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; Decreto No 32-2005; Ley de Alimentación Escolar. Decreto No 16-2017	Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional; Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica; programa de Alimentación Escolar; programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PFEC)	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria (SISAN); CONASAN; Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)
Honduras	Constitución Política de 1982 (reformada el 2005). Garantiza el derecho a la inviolabilidad de la vida, a la seguridad individual, a la libertad, a la igualdad ante la ley y a la propiedad.	Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Decreto No 25-2011	Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Largo Plazo; programa Nacional de Desarrollo Rural y Urbano Sostenible; programa Escuelas Saludables (alimentación escolar)	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN)
Nicaragua	Constitución de 1986. Artículo 63. "Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre, siendo el Estado responsable de promover programas que aseguren la disponibilidad de alimentos y su distribución equitativa."	Ley 693 Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional	Programa Productivo y Alimentario "Hambre Cero"; programa Integral de Nutrición Escolar; programa Especial de Granos Básicos Cristiano, Socialista y Solidario	Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN); Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESSAN)

	Constitución Política	Legislación específica	Políticas y programas	Gobernanza
Panamá	Constitución de 1972. Capítulo 60. Artículo 110. "El Estado tiene la obligación de desarrollar una política nacional de alimentación y nutrición que asegure un óptimo estado nutricional para toda la población, al promover la disponibilidad, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos adecuados."	Ley n89. Crea la Secretaría para el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); Ley 24 Medidas para apoyar a los productores agropecuarios afectados por las condiciones climatológicas adversas y otras contingencias	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; programa de Merienda Escolar; programa de Solidaridad Alimentaria; proyecto Productividad Rural	Secretaría Nacional para el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional; Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).
Colombia	Constitución Política de 1991. Artículo 44. Derecho fundamental de los niños a la alimentación equilibrada; Artículo 43. "Durante el embarazo y después del parto la mujer goza de especial asistencia y protección del Estado, y recibe de éste un subsidio alimentario si se encuentra desempleada o desamparada"; Artículo 46. "El Estado garantiza a las personas de la tercera edad un subsidio alimentario en caso de indigencia."	Conpes 113 2008. Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN); Ley 1355: definición, funciones e integración de la comisión; Decreto No 1115 reformas a la CISAN	Política y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria; Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema; programa de Desarrollo Rural con Equidad; programa de Alimentación Escolar; programa de Formalización de la Propiedad Rural	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), Presidencia rotativa Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Salud y Protección Social
República Dominicana	Constitución de 2010. Artículo 8 "Es función esencial del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios para obtener bienestar." ; Artículo 54. "Seguridad alimentaria. El Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuarios, con el propósito de incrementar la productividad y garantizar la seguridad alimentaria."	Ley 589-16. Seguridad Alimentaria y Nutricional en la República Dominicana: Derecho a una alimentación adecuada, protección contra el hambre, protección especial de la infancia, protección especial de la mujer en estado de lactancia; Derecho a prioridad de atención a la población vulnerable; Derecho a asistencia alimentaria	Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional	Sistema Nacional para la Soberanía y Seguridad Alimentaria (SINASSAN); Consejo Nacional para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN) Ley 589-16; Red Nacional para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (REDSSAN)

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Apéndice 5. Matriz metodológica de la evaluación

Variables e indicadores		Preguntas clave	Preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos de recolección y análisis de datos
Eficacia	<p>i) Nivel de logro de objetivos y resultados planificados</p> <p>ii) Productos y acciones más efectivas</p> <p>iii) Atención de factores causales clave del problema</p> <p>iv) Factores facilitadores y limitantes</p> <p>v) Cambios más relevantes en la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y la agricultura familiar (AF)</p> <p>vi) Atribución de contribuciones a cambios en la SAN y la AF</p> <p>vii) Eficacia y brechas de mejoras de la teoría de cambio (TDC)</p> <p>viii) Nivel de implementación de marcos político-normativos desarrollados con apoyo del programa</p>	<p>1. ¿Cuáles son las contribuciones más relevantes del programa Mesoamérica sin Hambre (MSH) a la situación de SAN y la AF?</p> <p>2. ¿De qué manera se pueden atribuir los cambios en la situación de SAN y la AF a la TDC del programa?</p>	<p>¿Cuáles son los cambios más relevantes registrados en el país en los últimos cinco años en materia de SAN y AF?</p> <p>¿Cuáles han sido las principales contribuciones del programa a dichos cambios?</p> <p>¿En qué medida el programa ha logrado el efecto y los resultados esperados?¹⁰</p> <p>¿El programa ha logrado resultados no esperados? ¿Cuáles?</p> <p>¿Cuáles han sido las intervenciones (líneas de acción, productos) más eficaces? ¿Y por qué?</p> <p>¿Cómo ha contribuido la estrategia de gestión de conocimiento?</p> <p>¿Cómo ha contribuido la estrategia de gestión de la colaboración y complementariedad con otras intervenciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otros cooperantes?</p> <p>¿Cómo ha contribuido la estrategia de desarrollo de capacidades, según el marco de la FAO y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG)?</p> <p>¿Qué factores (internos y externos) han facilitado o limitado el logro de los resultados?</p> <p>Considerando los hallazgos anteriores: ¿qué ajustes se deben introducir a la TDC para incrementar su eficacia para el logro de los cambios en la SAN y AF?</p> <p>¿Qué nuevos productos se consideran potencialmente eficaces según la evidencia recabada?</p>	<p>FAO: oficina para Mesoamérica y Representaciones nacionales</p> <p>Instituciones contrapartes nacionales</p> <p>Equipo regional del programa</p> <p>Coordinadores técnicos nacionales</p> <p>Productores y familias de AF en comunidades seleccionadas</p> <p>Especialistas de la FAO en materia de SAN, nutrición y AF</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas</p> <p>Grupos focales y/o entrevistas colectivas</p> <p>Análisis de interacción de actores clave en la implementación del programa</p> <p>Registro audiovisual de testimonios de actores y productores de organizaciones nacionales y locales</p>

¹⁰ Esta medida será estimada con base en los puntos de vista de los sujetos consultados y, en caso de existir, las metas de los indicadores diseñados por el mecanismo de seguimiento y evaluación del programa.

Variables e indicadores		Preguntas clave	Preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos de recolección y análisis de datos
Pertinencia	<p>i) Alineación con el marco estratégico de los socios (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID] y FAO) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)</p> <p>ii) Alineación con prioridades y metas nacionales de SAN y AF</p> <p>iii) Coherencia con derechos y necesidades de población afectada</p> <p>iv) Validez técnico-científica de la TDC) Congruencia programática: programa, proyectos, resultados, productos</p>	<p>3. ¿De qué manera el diseño y los resultados se han correspondido con las prioridades de los principales socios: AMEXCID, FAO e instituciones sectoriales responsables de la SAN y la AF?</p>	<p>¿El modelo lógico del programa es coherente con los objetivos, las prioridades y las expectativas de la AMEXCID en materia de SAN, AF y migraciones?</p> <p>¿De qué manera se ha incorporado el enfoque de nutrición de la FAO en el marco estratégico del programa?</p> <p>¿El modelo lógico se corresponde con las prioridades y las metas de los países en SAN y AF?</p> <p>¿El modelo lógico del programa es congruente con las necesidades y los derechos de la población de cada país más vulnerables a riesgos de hambre e inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN)?</p> <p>¿La TDC del programa responde a los factores causales críticos del problema de SAN en cada país?</p> <p>¿De qué manera la congruencia programática ha potenciado o limitado la relevancia de sus intervenciones?</p>	<p>FAO: oficina para Mesoamérica y Representaciones nacionales AMEXCID</p> <p>Instituciones contrapartes en cada país</p> <p>Organizaciones de pueblos indígenas</p> <p>Especialistas de la FAO en materia de SAN, nutrición y AF</p>	<p>Revisión documental y bibliográfica</p> <p>Entrevistas a socios, actores implicados</p> <p>Grupos focales y/o entrevistas con productores y familias de AF</p>
Eficiencia	<p>i) Uso adecuado y económico de recursos</p> <p>ii) Relación costo-eficiencia de resultados y productos</p> <p>iii) Entrega oportuna de recursos</p> <p>iv) Funcionalidad de mecanismo de seguimiento y evaluación (SyE)</p> <p>v) Funcionalidad del modelo de gestión</p>	<p>4. Considerando las contribuciones a la situación de SAN y AF y el logro de los resultados planificados: ¿cómo se valora el nivel de eficiencia del programa en el uso de los recursos puestos a disposición por el cooperante?</p>	<p>¿Cómo fueron distribuidos los recursos puestos a disposición del programa?</p> <p>¿Los recursos fueron empleados conforme los estándares de transparencia?</p> <p>¿Los recursos fueron entregados de forma oportuna a las contrapartes nacionales?</p> <p>¿Cuál es la relación costo-beneficio (rentabilidad) entre los recursos invertidos y el nivel de logro de los resultados?</p> <p>¿Cómo ha contribuido el mecanismo de SyE a la toma de decisiones de gerencia en función de la eficiencia del programa?</p> <p>¿Cómo ha contribuido el modelo de gestión, especialmente la colaboración de los actores, a la eficiencia del programa?</p> <p>¿Cómo han contribuido los mecanismos de seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento a la eficiencia del programa?</p>	<p>Coordinador Regional y asistente administrativo</p> <p>Coordinadores técnicos nacionales</p> <p>Representaciones nacionales</p> <p>Instituciones contrapartes nacionales</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas</p> <p>Análisis de interacción de actores clave en la implementación del programa</p>

Variables e indicadores		Preguntas clave	Preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos de recolección y análisis de datos
Sostenibilidad	i) Apropiación institucional de los resultados y otros beneficios ii) Disponibilidad de recursos de las instituciones nacionales iii) Nivel de desarrollo de capacidades iv) Entorno político-institucional propicio v) Sinergias y colaboración de actores	5. ¿Qué posibilidades existen de que los resultados planificados y las contribuciones a la SAN y la AF del programa sean continuadas por las instituciones portadoras de la obligación del derecho a la alimentación y la nutrición?	¿Cuál es el nivel de apropiación de los resultados por las instituciones nacionales? ¿Cuál es la disponibilidad de recursos de los gobiernos nacionales para asumir los resultados? Según el marco FAO-UNEG: ¿cuál es el nivel de capacidades desarrolladas en las instituciones nacionales para continuar por sí mismas con los resultados del programa y alcanzar cambios transformacionales en la situación de SAN y AF en el país? ¿Cómo han contribuido los mecanismos de seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento a la sostenibilidad del programa? ¿Existe un entorno político institucional propicio, especialmente voluntad política, para la continuidad de los resultados? ¿De qué manera la estrategia del programa para gestionar la sinergia y colaboración de los actores clave ha contribuido a la sostenibilidad de los resultados y los cambios en la SAN y AF? Considerando los hallazgos anteriores: ¿cuál es el nivel potencial y real de sostenibilidad del programa?	Instituciones contrapartes nacionales Representaciones nacionales Instituciones contrapartes nacionales Coordinador Regional Coordinadores técnicos nacionales Especialistas de la FAO en materia de SAN, nutrición y AF	Entrevistas Análisis de interacción de actores clave en la implementación del programa

Variables e indicadores		Preguntas clave	Preguntas específicas	Fuentes de información	Métodos de recolección y análisis de datos
Enfoque de inclusión	i) Paridad de género en el acceso a los beneficios del programa ii) Roles de las mujeres en el ciclo económico de la AF y la SAN iii) Contribuciones del programa al empoderamiento de las mujeres y la equidad de género en la AF y la SAN iv) Participación de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos en condición de vulnerabilidad en los beneficios y las decisiones del programa	6. ¿De qué manera se han incluido a los grupos con desventajas sociales (pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres, jóvenes) en el diseño, la implementación y los beneficios del programa?	¿De qué manera el programa ha integrado el enfoque de género en el diseño de su modelo lógico? ¿Qué medidas ha adoptado el programa para el acceso equitativo de hombres y mujeres a sus beneficios? ¿De qué manera ha contribuido el programa al empoderamiento de las mujeres en el ciclo de la AF y la SAN en las familias rurales? ¿Los proyectos nacionales han dispuesto mecanismos de participación de los pueblos indígenas, incluyendo las mujeres indígenas? ¿Cómo ha integrado el programa a los jóvenes en la gestión y los resultados del mismo? ¿De qué manera el programa ha cumplido con las salvaguardas sociales y ambientales en el diseño, la gestión y los resultados obtenidos? ¿Cómo ha influido la inclusión de los grupos con desventajas en el logro de los resultados y los cambios en la situación de SAN y AF?	Instituciones contrapartes nacionales Coordinador Regional Coordinadores técnicos nacionales Organizaciones de mujeres vinculadas a SAN y AF Especialistas de la FAO en materia de SAN, nutrición y AF	Revisión documental Entrevistas Registro audiovisual de testimonios de actores y productores locales

Anexos

Anexo 1. Estudio País Colombia

<https://www.fao.org/3/cc0690es/cc0690es.pdf>

Anexo 2. Estudio País Costa Rica

<https://www.fao.org/3/cc0691es/cc0691es.pdf>

Anexo 3. Estudio País El Salvador

<https://www.fao.org/3/cc0692es/cc0692es.pdf>

Anexo 4. Estudio País Guatemala

<https://www.fao.org/3/cc0693es/cc0693es.pdf>

Anexo 5. Estudio País Honduras

<https://www.fao.org/3/cc0694es/cc0694es.pdf>

Anexo 6. Estudio País Nicaragua

<https://www.fao.org/3/cc0695es/cc0695es.pdf>

Anexo 7. Estudio País Panamá

<https://www.fao.org/3/cc0696es/cc0696es.pdf>

Anexo 8. Estudio País República Dominicana

<https://www.fao.org/3/cc0697es/cc0697es.pdf>

Oficina de Evaluación
evaluation@fao.org
www.fao.org/evaluation/es/

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