

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 14-17 de noviembre de 2011

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/2011/6-A
19 octubre 2011
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE MITAD DE PERÍODO DEL PROYECTO DEL PMA DE APOYO A LA AGRICULTURA Y LA COMERCIALIZACIÓN EN UGANDA

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su examen.

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a las funcionarias del PMA encargadas de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Oficial Encargada, OE*: Sra. S. Burrows Tel.: 066513-2519

Oficial de Evaluación, OE: Sra. C. Conan Tel.: 066513-3480

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. I. Carpitella, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

* Oficina de Evaluación

RESUMEN

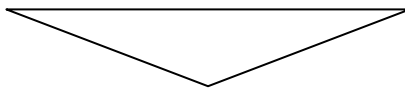
El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización es la consecuencia lógica de las dos décadas durante las cuales el PMA realizó sus adquisiciones en los mercados locales de Uganda. Es una de las tres prioridades estratégicas de la oficina en el país para el período 2009-2014, y tiene por finalidad hacer posible que los agricultores y comerciantes vendan al PMA alimentos producidos en el país por un valor superior a los 100 millones de dólares EE.UU. al año. Las actividades del proyecto se centran en el desarrollo de la infraestructura comercial, la mejora de la manipulación después de la cosecha y el aumento y la diversificación de las compras locales, así como en tratar de lograr una mayor productividad y una diversificación de la agricultura en el norte del país. El propósito de esta evaluación es analizar lo que ha aportado el proyecto y cuáles han sido sus limitaciones a fin de extraer enseñanzas y mejorar las prácticas.

El nivel general de las adquisiciones no ha alcanzado la meta establecida. La proporción de productos comprados directamente a las organizaciones de agricultores —por medio de las adquisiciones directas y los contratos a término— ha disminuido, mientras que las compras realizadas mediante el sistema de recibos de almacén ha aumentado. No obstante y contrariamente a lo que se esperaba inicialmente, el volumen de compras en el marco de estas modalidades de la iniciativa “Compras en aras del progreso” representa solo una pequeña fracción del total de las adquisiciones.

Se ha hecho un considerable esfuerzo por mejorar la manipulación después de la cosecha, concretamente a través de la capacitación y la distribución de equipos entre las organizaciones de agricultores. También ha habido importantes avances en el desarrollo de la infraestructura comercial, en lo que se ha invertido más de 7 millones de dólares, aunque quizá el enfoque no sea sostenible. El proyecto también prestó un claro apoyo al desarrollo del sistema de recibos de almacén en Uganda, y el papel que desempeña el PMA como comprador principal ha dado el puntapié inicial al comercio de cereales secos y limpios.

En las recomendaciones de la evaluación se insta al PMA a continuar invirtiendo en el sistema de recibos de almacén como estrategia de desarrollo de mercados; mejorar la información sobre las dificultades y deficiencias a fin de manejar mejor las expectativas; extraer enseñanzas de la fase 1 del desarrollo de la infraestructura y el desarrollo de la capacidad de las organizaciones de agricultores; adaptar el sistema de seguimiento y evaluación para permitir una mejor respuesta y contribuir al seguimiento de los resultados, y seguir tratando de reforzar la capacidad técnica necesaria para brindar apoyo a la agricultura y la comercialización en los sectores clave.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del documento titulado “Informe resumido de la evaluación estratégica de mitad de período del proyecto del PMA de apoyo a la agricultura y la comercialización en Uganda” (WFP/EB.2/2011/6-A) y de la respuesta de la dirección contenida en el documento WFP/EB.2/2011/6-A/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por sus miembros durante el debate.

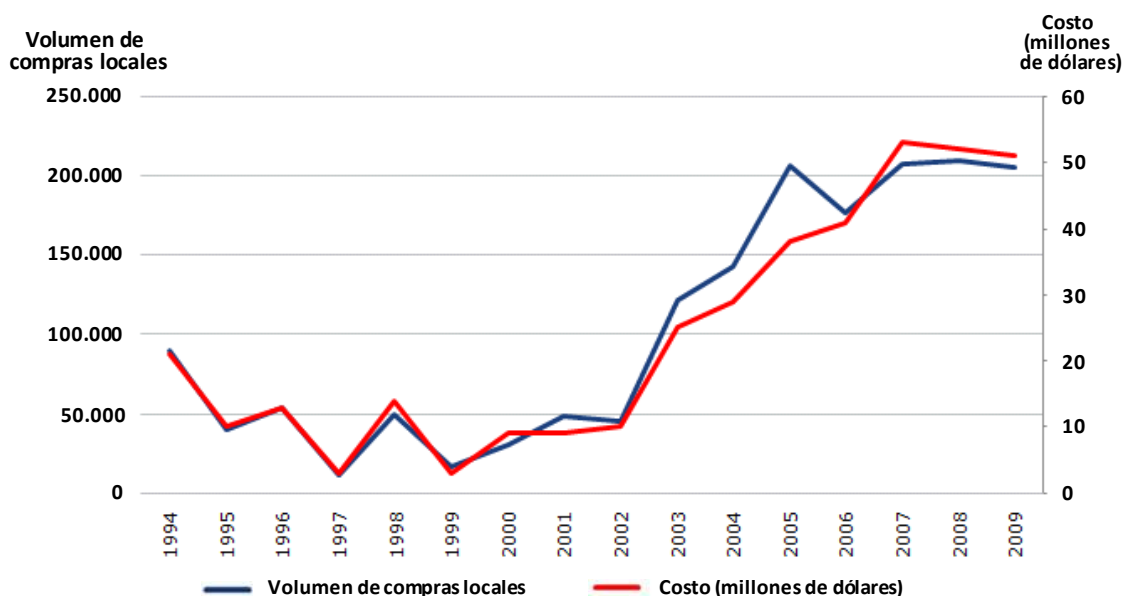
* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento titulado “Decisiones y recomendaciones del segundo período de sesiones ordinario de 2011 de la Junta Ejecutiva”, que se publica al finalizar el período de sesiones.

ANTECEDENTES

Contexto

1. Originalmente el PMA recibía todos los alimentos de los países donantes, pero desde principios de los años noventa ha ido adquiriendo un volumen cada vez mayor en las zonas que producen excedentes dentro de los países o las regiones a los que se destinan esos alimentos. Con miras a lograr que las compras en los mercados locales generaran el mayor impacto posible en el desarrollo, en septiembre de 2008 el PMA puso en marcha la iniciativa “Compras en aras del progreso”. Esta iniciativa piloto de cinco años de duración tiene por finalidad hacer participar a los pequeños agricultores en los mercados de un modo que garantice su acceso sostenible a los ingresos. El objetivo concreto es incrementar la producción agrícola y la participación sostenida en los mercados, aumentando así los ingresos y mejorando los medios de subsistencia de los pequeños agricultores que participan en la iniciativa.
2. El PMA ha comprado cereales y legumbres secas en Uganda desde 1991, y el país se ha mantenido entre los 10 primeros países en desarrollo donde el Programa adquiere alimentos. La oficina en el país ha ido incrementado gradualmente el volumen de alimentos que adquiere localmente y ahora, en general, compra hasta 200.000 toneladas al año, por valor de 50 millones de dólares (véase la Figura 1). El PMA ha adquirido grandes volúmenes, especialmente de maíz, que en Uganda se produce mayormente como cultivo comercial. Esta demanda ha constituido un importante motor para el mercado y las modalidades de compra utilizadas han dado forma a la cadena de suministro correspondiente. Si bien, al principio la mayor parte de los alimentos adquiridos localmente se destinó a las actividades de socorro realizadas en Uganda, ahora, más del 60% se destina a las operaciones del PMA en los países vecinos.

Figura 1: Volumen y costo de los productos adquiridos en Uganda, entre 1994 y 2010



- Desde fines de la década de los ochenta, la política económica de Uganda se ha caracterizado por la liberalización económica y la privatización. El comercio de los cultivos comerciales y alimentarios se ha liberalizado en general, y las juntas de comercialización gubernamentales han sido desmanteladas o privatizadas. En 2000, Uganda puso en marcha el Plan del Gobierno para la modernización de la agricultura. Este programa de 20 años de duración establece la perspectiva a mediano y largo plazo del Gobierno para que el sector agrícola, basado en la subsistencia, pase a tener una orientación comercial impulsada por el desarrollo del sector privado. En el ejercicio financiero 2005/2006, el porcentaje del presupuesto del Gobierno destinado a la agricultura fue del 4,0%; en el marco del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP), se ha establecido el compromiso de aumentarlo al 10%.

Características de la evaluación

- Esta evaluación tuvo por finalidad medir los logros del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización en cuanto a las realizaciones y la eficacia (rendición de cuentas) y determinar los factores que dieron lugar a esos logros, para extraer enseñanzas que permitan establecer las mejores prácticas (aprendizaje). La atención se centró en evaluar: i) la pertinencia de la iniciativa y la idoneidad de su diseño; ii) la calidad de las realizaciones y los resultados, lo cual comprende la eficiencia, la eficacia, la eficacia en función de los costos y la sostenibilidad del enfoque, y iii) los factores que contribuyeron al logro de los resultados y que los explican.
- El Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI) realizó la evaluación entre enero y agosto de 2011 con un equipo integrado por expertos de la institución en materia de desarrollo rural, seguridad alimentaria, adquisiciones, desarrollo de las cadenas de valor, género y evaluación. También se contó con la participación de investigadores locales con una prolongada experiencia de trabajo con el ODI. Este equipo formó parte del equipo de evaluación más amplio de dicho Instituto que, al mismo tiempo, llevó a cabo la evaluación de mitad de período de la iniciativa “Compras en aras del progreso”.
- El enfoque adoptado incluyó estudios teóricos de documentos y encuestas cualitativas junto con análisis cuantitativos de las cadenas de valor y los medios de subsistencia de los agricultores. Se obtuvo información del personal directivo superior y el resto del personal del PMA, así como de interlocutores externos, entre ellos, algunos donantes, representantes del Gobierno y de las organizaciones asociadas, pequeños agricultores y comerciantes.
- En marzo de 2011 se efectuó una visita sobre el terreno de 17 días de duración que finalizó con talleres de recapitulación final para el personal del PMA y los distintos interesados en el país. La calidad se garantizó por medio de un examen entre homólogos de todos los productos de la evaluación efectuado por el grupo de garantía de la calidad del ODI, en el que se aplicó el Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones (SGCE) de la Oficina de Evaluación (OE).

El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización

- El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización es la consecuencia lógica de las dos décadas durante las cuales el PMA realizó sus adquisiciones en los mercados locales de Uganda y de la transición del Programa hacia la prestación de asistencia alimentaria. Es una de las tres prioridades estratégicas de la oficina en el país para el período 2009-2014, junto con la acción humanitaria de emergencia y la seguridad alimentaria y nutricional, y tiene por finalidad hacer posible que los agricultores y comerciantes vendan al PMA alimentos producidos localmente por un valor superior a los

100 millones de dólares al año. Para lograrlo, el proyecto comprende una gran diversidad de actividades que se centran en:

- i) desarrollar la infraestructura comercial, a fin de integrar más a los agricultores en la ampliación del mercado agrícola;
 - ii) mejorar la manipulación después de la cosecha, a fin de reducir las pérdidas, garantizar el cumplimiento de las normas de calidad, garantizar la productividad y agregar valor a los productos básicos seleccionados;
 - iii) incrementar y diversificar las compras locales, a fin de contribuir a estimular el crecimiento del sector agrícola mediante la creación de una demanda comercial adicional para los productos del país, y
 - iv) contribuir al fomento de la productividad y a la diversificación de la agricultura en el norte de Uganda.
9. Uganda es uno de los 21 países donde se ejecuta la iniciativa piloto “Compras en aras del progreso”, cuyas actividades locales se consideran parte del proyecto más amplio de apoyo a la agricultura y la comercialización. “Compras en aras del progreso” se centra concretamente en impulsar mejoras en el sector agrícola que beneficien a los pequeños agricultores y en comprar sus productos con miras a incrementar sus ingresos y generar enseñanzas sobre las mejores prácticas. Los efectos y los objetivos concretos de la iniciativa se vinculan con el aumento de los excedentes comercializables de las organizaciones de agricultores y los volúmenes de las ventas al PMA, la mejora de la calidad del maíz que se produce, la capacitación para que los agricultores adquieran mejores competencias empresariales y el impulso a la participación de estos en el mercado. A través de la iniciativa piloto realiza actividades de características diferentes en cada país; en Uganda las actividades se caracterizan por la inclusión de los pequeños comerciantes, el apoyo al sistema de recibos de almacén y el importante desarrollo de la infraestructura.
10. El costo total del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización asciende a 101 millones de dólares, de los cuales, a la fecha, hay 14 millones garantizados. Los fondos para las compras de alimentos no se incluyen en este presupuesto porque provienen de contribuciones en efectivo a las operaciones del PMA a las cuales se destinan los alimentos, incluidas las realizadas por las oficinas del Programa en los países vecinos. Los fondos del proyecto se utilizan para financiar las inversiones en infraestructura, las donaciones para las asociaciones en el ámbito de la oferta, la asistencia técnica, el desarrollo de la capacidad y el seguimiento y la evaluación (SyE). Aunque el presupuesto no cubre la adquisición de alimentos, el proyecto forma parte de una operación ordinaria del PMA (el programa en el país [PP] relativo a Uganda) y es pionero en materia de intervenciones del PMA que no se basan en la distribución de alimentos.

CONSTATAIONES DE LA EVALUACIÓN

Pertinencia

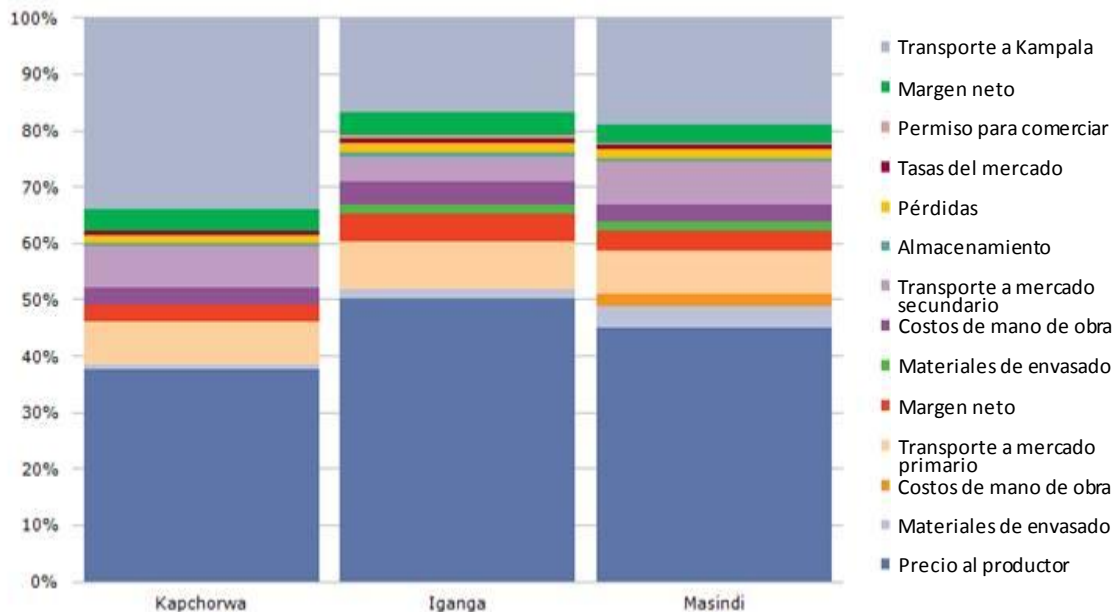
11. El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización es sumamente pertinente tanto para Uganda como para el PMA porque refleja la ventaja competitiva del primero en la producción de cereales a nivel regional, el entorno normativo relativamente propicio, la importancia de las compras locales del PMA para el mercado y el valor de usar una plataforma de adquisiciones para fomentar el desarrollo de un país. La iniciativa también impulsa las políticas gubernamentales y ayuda al PMA a mitigar los efectos negativos del fomento de la oferta que ocasiona su presencia en el mercado de ciertos productos

alimenticios, principalmente el maíz. No obstante, en vista de la transición que está efectuando el PMA de la ayuda alimentaria a las transferencias de efectivo y la distribución de cupones, es probable que el Programa sea el comprador más importante de cultivos alimentarios de Uganda solo por un período breve, durante el cual puede usar las compras para contribuir a mejorar la configuración de los mercados.

Idoneidad del diseño

12. El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización carece de un marco lógico que exprese sus objetivos y su cadena de resultados. Los objetivos y las metas se deben deducir del PP, del plan de aplicación de “Compras en aras del progreso” en el país y del acuerdo de acción conjunta sobre el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización con el Gobierno, que no son totalmente coherentes entre sí. La oficina en el país está elaborando un marco lógico más coherente basado en los objetivos expresados en el acuerdo de acción conjunta.
13. No obstante, dada la larga trayectoria de la innovación en las compras locales en Uganda, la base analítica del proyecto es bastante sólida. El diseño se basó en datos objetivos sobre el impacto de las compras locales del PMA en el desarrollo de los mercados de cereales estructurados y su eficiencia, que no se había analizado tan detenidamente en las demás actividades piloto de “Compras en aras del progreso”. Como se ilustra en la Figura 2, los bajos precios que se pagan al productor a la salida de la explotación generalmente no constituyen la prueba de que los agricultores son explotados por los comerciantes, sino que reflejan las características de esos agricultores y las ineficiencias ocasionadas por una infraestructura comercial deficiente. Los escasos márgenes de los intermediarios entre los agricultores y el mercado al por mayor de Kampala y los escasos gradientes de precios entre los distintos lugares indican que el mercado es eficiente. Esto explica que la oficina del PMA en Uganda haya adoptado un enfoque diferente y más eficaz en el trabajo con los comerciantes (incluso en el componente de “Compras en aras del progreso”), el fomento del sistema de recibos de almacén y el énfasis en el aumento de la capacidad de almacenamiento y la mejora de la calidad del maíz.

Figura 2: Costos de la comercialización desde las explotaciones agrícolas hasta Kampala, 2002



Fuente: Wandschneider y Hodges. 2005. *Local Food Aid Procurement in Uganda*. Chatham, Reino Unido, Instituto de los Recursos Naturales.

14. Sin embargo, la evaluación cuestiona la medida en que el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización se basó en la labor con las organizaciones de agricultores que ya habían realizado el PMA y otras partes. Esto es importante porque estas organizaciones desempeñan un papel importante en el mencionado proyecto, que se orienta a prestar apoyo a los productores en relación con los insumos y los productos y prevé que las estructuras colectivas gestionen la infraestructura comercial. Como lo demuestra la evaluación de mitad de período de la iniciativa “Compras en aras del progreso”, la lógica del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización también se basa en una serie de metasupuestos, que no se reconocen ni se comprueban de manera suficiente en la etapa de diseño. Ellos son los siguientes: a) la acción colectiva por medio de las organizaciones de agricultores constituye un método eficaz para abordar las carencias de los mercados de insumos y productos; ii) la producción de cereales puede ayudar a que los pequeños agricultores aumenten sus ingresos y contribuir a la lucha contra la pobreza, y iii) se puede empoderar a las mujeres por medio de su participación en las organizaciones de agricultores. En el diseño del proyecto tampoco se reconocieron suficientemente los riesgos, si bien los mercados, de por sí, entrañan riesgos, especialmente los mercados de exportación de cereales de Uganda, expuestos a la influencia política y la intervención arbitraria del Estado. Esto se combina con los riesgos inherentes que enfrentan las explotaciones marginales que producen cultivos de secano en zonas con una infraestructura económica muy deficiente.
15. Las metas del proyecto son diversas y a veces audaces, concretamente la de duplicar las compras anuales para alcanzar los 100 millones de dólares. Aunque esta meta se basa en una amplia experiencia en materia de compras a nivel local, representa un gran paso en esta materia, incluso tomando en cuenta el nivel de apoyo que se prevé ofrecer en el ámbito de la oferta. Las metas relativas a los pequeños agricultores también son muy ambiciosas, en particular la de generar un aumento de 50 dólares en los ingresos anuales y la de lograr que para 2014 las compras a las organizaciones de agricultores representen el 50% de las compras locales. Las cuestiones de género revisten una importancia

fundamental tanto para el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización como para la iniciativa “Compras en aras del progreso”, pero la meta fijada sobre este tema no se centra en garantizar que las mujeres ejerzan algún tipo de influencia en las organizaciones de agricultores o que su participación les genere algún beneficio, sino simplemente en la participación en sí (que representen el 50% de los miembros de dichas organizaciones). La oficina en el país reconoce que la meta de modificar las relaciones de género en el período de duración del proyecto es muy ambiciosa.

16. El marco y el sistema de SyE se centran más en medir el logro de las metas que en el aprendizaje. Sin embargo, el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización constituye una innovación para la oficina en el país, que debe extraer enseñanzas de la experiencia. Hubiera sido positivo para el proyecto que se lo hubiese concebido como intervención de investigación-acción con un sistema de SyE que permitiera una retroinformación más rápida de modo que fuese más fácil extraer enseñanzas y contar con actividades idóneas.

Logros

⇒ *Compras locales*

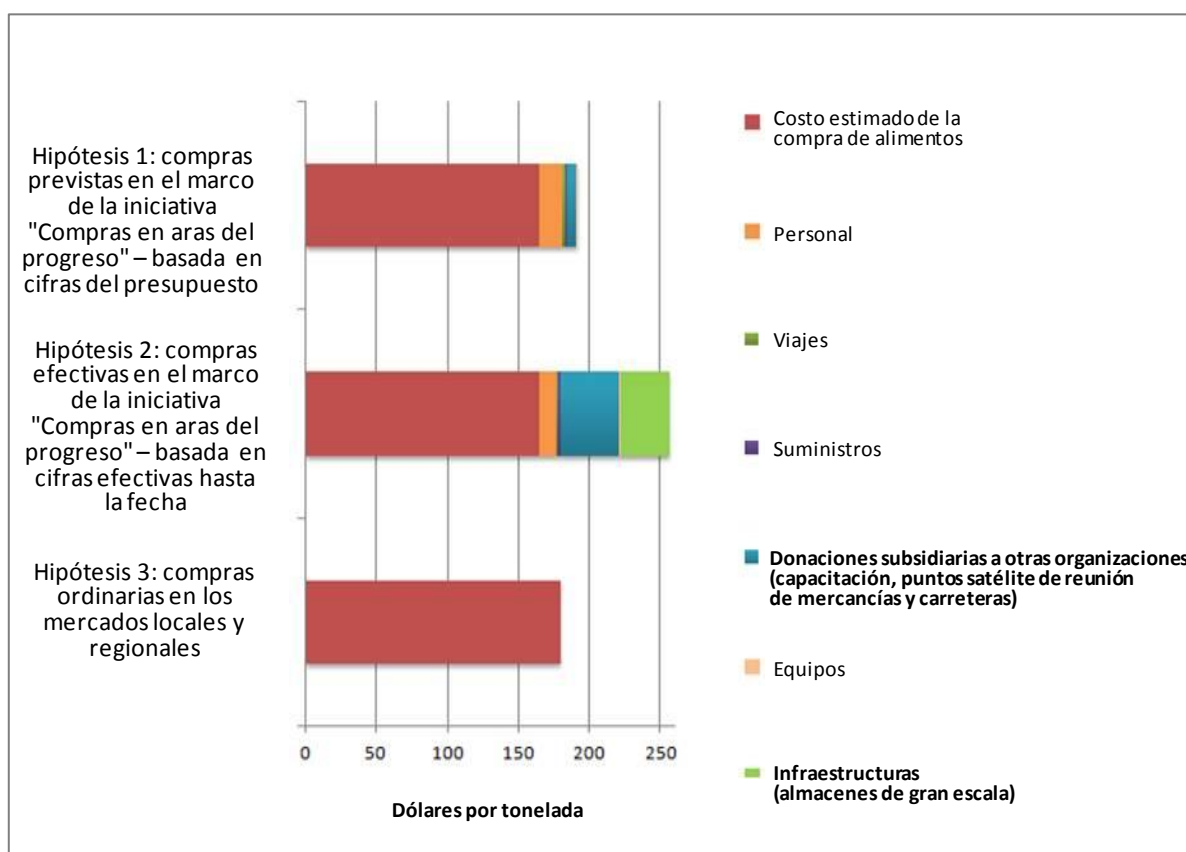
17. En 2010, el total de las compras realizadas en Uganda alcanzó las 125.700 toneladas y ascendió a un valor de 33 millones de dólares, lo cual dista bastante de la meta de los 100 millones de dólares establecida. Esto no es ninguna sorpresa si se consideran los impredecibles factores que afectan a las compras del PMA, tales como los niveles de producción y precios en los mercados nacionales y regionales y la disponibilidad de fondos. El maíz sigue siendo el producto alimenticio más comprado, y la transición prevista hacia la compra de productos tales como el sorgo, los trocitos de mandioca, el mijo, el sésamo y el pescado aún no se ha producido.
18. Aunque por conducto del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización se esperaba lograr que el volumen de productos adquirido a través de las modalidades de la iniciativa “Compras en aras del progreso” aumentara al 35% para 2012, las proporciones de compras locales y regionales alcanzadas fueron 6,1% en 2009 y 3,2% en 2010. Dentro de estas cifras, la proporción comprada directamente a las organizaciones de agricultores (por medio de la adquisición directa y los contratos a término) disminuyó, al igual que el número de organizaciones de agricultores contratadas directamente, que cayó de 14 en 2009 a cinco en 2010. En cambio, la proporción adquirida por medio del sistema de recibos de almacén aumentó y representó casi el 60% de las 3.800 toneladas adquiridas a través de las modalidades de la iniciativa en 2010 (Cuadro 1).

CUADRO 1: RESUMEN DE LAS COMPRAS REALIZADAS A TRAVÉS DE LAS MODALIDADES DE LA INICIATIVA “COMPRAS EN ARAS DEL PROGRESO”				
	2007	2008	2009	2010
Volumen efectivo total (<i>toneladas</i>)	7 101	3 807	7 107	3 848
Licitaciones (<i>porcentaje</i>)	–	90	48	36
Compras directas (<i>porcentaje</i>)	–	10	52	64
Porcentaje del total de compras locales y regionales	3,4	–	6,1	3,2
Producto alimenticio comprado				
Volumen de maíz (<i>toneladas</i>)	7 101	3 473	6 426	3 793
Frijoles (<i>toneladas</i>)		335	681	55
Compras directas a las organizaciones de agricultores				
Número de organización de agricultores proveedores	18	8	14	5
Cantidad vendida al PMA (<i>toneladas</i>)	7 101	3 759	5 331	1 608
Compras por medio de almacenes (sistema de recibos de almacén)				
Número de almacenes proveedores	–	1	3	3
Cantidad vendida al PMA (<i>toneladas</i>)	–	48	1 796	2 240

Fuente: Informe sobre las compras realizadas por el PMA en el marco de la iniciativa “Compras en aras del progreso”.

19. Los planes del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización fueron ambiciosos y se difundieron ampliamente, lo cual generó entre los asociados y los agricultores expectativas que en ocasiones limitaron las posibilidades del PMA de realizar sus adquisiciones a través de las modalidades de la iniciativa. Dadas las dificultades con que se avanza hacia la meta fijada, la comunicación debe manejarse con cautela para evitar que la creciente expectativa se convierta en desilusión.
20. Las tasas de incumplimiento han sido importantes tanto en las compras locales ordinarias como en las realizadas en el marco de la iniciativa “Compras en aras del progreso”; en el período 2008-2010, las tasas de incumplimiento de estas últimas alcanzaron el 29%. Esto se debe a diversos motivos, a saber: es más difícil garantizar la calidad del maíz que la de otros cereales; los aumentos de los precios del mercado en 2010 contribuyeron a que los agricultores vendieran sus productos a otros compradores, porque los contratos basados en los precios acordados a principios del año pasaron a ser poco atractivos, y los procedimientos de compras y pagos del PMA han resultado engorrosos para las organizaciones de agricultores y los proveedores de existencias de almacén.
21. La falta de información imposibilitó la realización de una comparación precisa sobre la eficacia en función de los costos entre las adquisiciones realizadas en el marco de “Compras en aras del progreso” y las compras locales ordinarias, que podrían ofrecer una alternativa si no se pudiera obtener alimentos por medio de las primeras en Uganda. Por lo tanto, la Figura 3 es solamente indicativa.

Figura 3: Comparación de costos en distintos contextos hipotéticos



Fuentes: Informe sobre las compras realizadas en Uganda e informe resumido de gastos de la iniciativa "Compras en aras del progreso".

22. No obstante, la Figura 3 sugiere que aunque los alimentos en sí se adquieren a menores costos por medio de "Compras en aras del progreso" que por otros medios, el costo total de las compras realizadas en el marco de dicha iniciativa es de un 50% más elevado, aproximadamente, debido al costo de las donaciones a las organizaciones asociadas y del transporte de los cereales, que están inflados por el poco volumen adquirido por medio de la iniciativa hasta la fecha. El primer contexto hipotético ilustra el impacto en el costo total de "Compras en aras del progreso" si se alcanzan las metas relativas al volumen. Dado que los mismos costos fijos se dividen entre cifras de volumen mucho más altas, el precio por tonelada de cereales comprada en el marco de la iniciativa es mucho más cercano a la cifra estándar.
23. Este análisis sugiere una serie de posibles situaciones. Si la iniciativa "Compras en aras del progreso" funciona en la escala prevista en los documentos de diseño, entonces será posible distribuir los considerables costos que genere el fortalecimiento de la capacidad de los agricultores en un gran volumen de compras, lo que no provocará sino un pequeño aumento de los costos unitarios en comparación con las compras locales ordinarias. Si el impacto de un pequeño costo adicional temporal por tonelada en materia de desarrollo respecto de los pequeños agricultores supera el impacto de las compras locales y regionales ordinarios, entonces el concepto en que se basa la iniciativa es manifiestamente viable. No obstante, si los costos adicionales de la iniciativa son importantes y se mantienen, o si su impacto no es significativamente mayor para los pequeños agricultores que el impacto de las compras locales y regionales ordinarias, entonces las relaciones costo-beneficio irán en contra de la iniciativa.

24. En una perspectiva futura, parece probable que las compras directas sigan siendo más caras que las licitaciones ordinarias, a menos que el PMA organice los servicios de inspección y logística de forma más competitiva. Esto sugeriría que debería darse prioridad a la búsqueda de maneras más eficientes de trabajar directamente con los agricultores. En comparación con las licitaciones ordinarias, el sistema de recibos de almacén puede generar ahorros en materia de logística y en los márgenes de los intermediarios, mientras que los mayores costos de financiación de dicho sistema podrían compensarse con los beneficios que generaría la eliminación de los incumplimientos en el suministro, el aumento del número de intermediarios comerciales y la reducción de la volatilidad de los precios. Sin embargo, el costo de volver a envasar el cereal (para cumplir con los requisitos de envasado de los donantes) es importante.

⇒ *Apoyo a la productividad agrícola*

25. Al momento de realizarse esta evaluación se habían puesto en marcha varias actividades relacionadas con la producción de mandioca, arroz, hortalizas y frutas en el norte de Uganda, pero la evaluación se centró en los cultivos que son pertinentes a la iniciativa “Compras en aras del progreso”, es decir: maíz y frijoles. La mayoría de los asociados operacionales del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización están trabajando en la mejora de la productividad realizando actividades de capacitación o facilitando el acceso a los insumos. Aunque este apoyo dirigido al sector de la oferta no puede atribuirse directamente al proyecto, la voluntad de crear coincidencias entre las actividades de apoyo a los mercados y las oportunidades de aplicación de mejores prácticas agronómicas es un elemento importante de la estrategia de asociación del proyecto.

26. Las estrategias orientadas a mejorar la productividad a menudo incluyen un plan de compras a término porque garantizan un precio por adelantado, lo cual sirve de incentivo a los agricultores para invertir en mejores técnicas de producción. No obstante, hasta ahora se le ha dado poca prioridad al ambicioso plan de compras a término del proyecto —porque preocupa el hecho de comprometer los fondos mucho antes de que sea necesario comprar los productos alimenticios y el hecho de que los agricultores vendan a otros compradores—, lo cual ha generado frustración entre algunos interesados externos.

⇒ *Apoyo al valor añadido*

27. Se ha procurado en gran medida mejorar la manipulación después de la cosecha, en particular brindando capacitación en esa materia y en materia de comercialización de los cereales, y algunos asociados también ofrecieron a las organizaciones de agricultores capacitación en materia de gobernanza, administración y gestión. Para diciembre de 2010 se había capacitado a unos 15.700 pequeños agricultores, técnicos agrícolas, pequeños y medianos comerciantes y operadores de almacenes, principalmente gracias a una red de escuelas de campo para agricultores y empresas cooperativas zonales. Esta cifra representa el 63% de la meta establecida para la fase 1, que finalizó en junio de 2011. Los agricultores y las agricultoras expresaron satisfacción en relación con las actividades de desarrollo de la capacidad, que están teniendo un impacto apreciable en los conocimientos sobre la manipulación después de la cosecha.

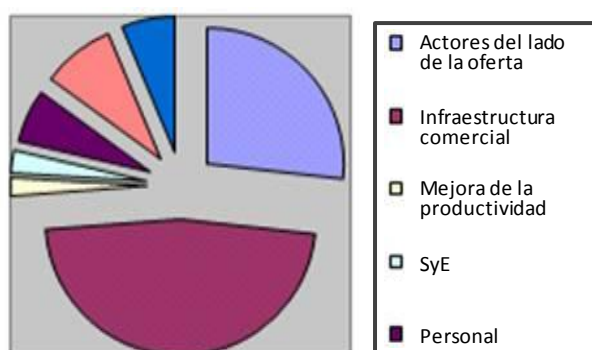
28. Gracias al proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización, las organizaciones de agricultores también recibieron distintos equipos —generalmente sin costo, y a veces mediante fondos renovables— como lonas impermeabilizadas, medidores de humedad, sondas para tomar muestras, balanzas y paletas y, en algunos casos, cernidores de metal y refugios móviles. Es demasiado pronto para evaluar el impacto de estas actividades en las prácticas, que deberían someterse a un seguimiento estricto mediante el sistema de SyE.

29. Hasta el momento se ha prestado poco apoyo a la molienda y el enriquecimiento de los productos locales, pero la oficina en el país ha puesto en marcha un plan destinado a apoyar a los molinos del sector privado.

⇒ *Desarrollo de mecanismos de comercialización sostenibles*

30. Se han constatado considerables avances en el desarrollo de la infraestructura comercial, a lo que se ha destinado más de 7 millones de dólares. En la Figura 4 se ilustra la importancia que revisten la infraestructura y las asociaciones en el ámbito de la oferta para las actividades del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización y la iniciativa “Compras en aras del progreso” en Uganda.

Figura 4: Desglose del gasto de los 14,2 millones de dólares de fondos del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización y la iniciativa “Compras en aras del progreso” hasta la fecha



31. En Gulu y Tororo se rehabilitaron dos grandes almacenes que ahora están funcionando como almacenes autorizados de la Bolsa de productos básicos de Uganda. En marzo de 2011 ya habían comenzado los trabajos en el 63% de los 58 puntos satélite de reunión de mercancías previstos inicialmente a nivel de las aldeas. Si bien se esperaba terminar en junio, al momento de la evaluación solo se había finalizado el 15% del total previsto, con lo que significa que todavía hay pocas instalaciones funcionando: se ha cancelado el 17% de ellas y, en el 20% de los casos, se han cambiado los plazos.

32. El enfoque de la planificación de la infraestructura comercial genera preocupación en cuanto a la sostenibilidad. Algunos de los asociados con quienes el PMA ha firmado contratos tienen poca experiencia en materia de comercialización agrícola. En plazos contractuales cortos de 12 a 15 meses, los asociados deben identificar las organizaciones de agricultores, fortalecer su capacidad institucional, planificar y construir puntos satélite de reunión de mercancías y carreteras, y capacitar a las mencionadas organizaciones para que operen a través de los puntos satélite. A pesar de haberse adoptado un enfoque participativo para determinar los lugares donde se instalarían, rara vez se consultó a los intermediarios comerciales (especialmente los comerciantes y los proveedores de servicios de transporte) que se suponía que utilizarían las instalaciones, sobre su ubicación, gestión y mantenimiento.

33. La tasa de utilización dependerá de la ubicación de la infraestructura y la calidad de su gestión, y determinará su sostenibilidad. El equipo de la evaluación expresó preocupación en relación con ambos aspectos. En particular, la gestión de la capacidad de almacenamiento y el mantenimiento de las carreteras exigen mucho de las estructuras colectivas. Esto debe considerarse detenidamente a la luz de los planes mucho más amplios que tiene el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización en relación con la

infraestructura comercial para el período 2011-2014, que comprenden la instalación de 22 equipos de secado y limpieza, 27 almacenes, 101 puntos satélite de reunión de mercancías y una gran planta de elaboración y enriquecimiento de productos. Si este ambicioso plan se lleva a cabo, y para 2014 se ha utilizado el volumen de 40.000 toneladas previsto (cifra unas 10 veces mayor que la correspondiente a 2010), los costos de la infraestructura se situarán en unos 17 dólares por tonelada de cereal. Si la tasa de utilización es baja, es probable que los costos superen los beneficios del proyecto. Como modo más eficiente de ofrecer la infraestructura necesaria se sugiere, quizás, aplicar incentivos en forma de precios más altos para los cereales que se adquieran en el marco de la iniciativa “Compras en aras del progreso”, y permitir que el sector privado proporcione directamente la infraestructura comercial necesaria para alcanzar las ambiciosas metas relativas a las adquisiciones del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización y la mencionada iniciativa. El sistema de recibos de almacén representa un avance en este sentido.

34. El PMA ha apoyado a la Fundación Grameen a fin de que 90.000 agricultores recibieran información comercial actualizada por medio de una red de trabajadores comunitarios. Una comprobación puntual de la información proporcionada planteó dudas sobre la exactitud de las fuentes que utiliza Grameen.
35. El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización ha permitido claramente contribuir a impulsar el desarrollo del sistema de recibos de almacén en Uganda, lo que se apreció porque una parte cada vez mayor de las adquisiciones en el marco de la iniciativa “Compras en aras del progreso” se realizaron mediante ese sistema. Por su conducto también se está apoyando la instalación de nuevos almacenes autorizados; además, en virtud del debido acuerdo, el proyecto está asociado formalmente con la Bolsa de productos básicos de Uganda. Aunque los logros de la Bolsa y el sistema mencionados no pueden atribuirse solamente al proyecto, la demanda del PMA ha sido un importante motor para conseguirlos. Sus adquisiciones han ampliado la demanda de cereales secos y limpios, lo que permite a los almacenes competir por la demanda existente o latente de partes del sector privado que procuran maíz de mejor calidad. En 2010, por ejemplo, el total de los depósitos en los almacenes autorizados ascendió a 8.133 toneladas, y la mayor parte de ese volumen no se vendió al PMA sino a otros compradores.
36. Esto constituye una importante mejora del sistema comercial que se generó como consecuencia de las compras locales del PMA en Uganda; lo que ha sucedido generalmente es que un pequeño número de grandes comerciantes con reservas muy limitadas ha utilizado los contratos con el PMA para obtener financiación privada a fin de comprar cereales para traer a sus almacenes de Kampala. Un sistema basado en la constitución de reservas de volúmenes más importantes de cereales en puntos descentralizados, y que puede ayudar a los agricultores a obtener acceso a financiación contra el depósito de los cereales y a vender esos cereales cuando los precios son elevados, presenta varias ventajas importantes. La información demuestra que los bancos están empezando a dar préstamos a los titulares de los recibos de almacén, contra la garantía de los recibos, y que los agricultores están comenzando a sentirse más tranquilos al dejar sus productos en los almacenes. No obstante, los datos también señalan que, hasta ahora, las organizaciones de agricultores han depositado un volumen de cereales limitado en los almacenes autorizados en comparación con los agricultores y los comerciantes de mediana escala.
37. Las principales desventajas son que el precio de los cereales generalmente es más elevado por cuanto incluye el costo de almacenamiento, y que existe el riesgo de que los operadores de los almacenes autorizados actúen de forma fraudulenta.

⇒ *Beneficios para los pequeños agricultores*

38. Los sistemas de SyE aún no han generado estimaciones sobre el aumento de los ingresos de los pequeños agricultores porque, al momento de la evaluación de mitad de período, el estudio de referencia no había sido divulgado. Sin embargo, resulta claro que el hecho de no haberse alcanzado las metas relativas al volumen de compras limita los posibles beneficios a un número menor de agricultores que el previsto. A fin de estimar los posibles aumentos de los ingresos de los pequeños agricultores que venden directamente sus productos al PMA, el equipo de la evaluación utilizó dos hipótesis, a saber: i) que el PMA no ofreciera ningún precio especial, como fue el caso en 2010, aunque no en los años anteriores, y ii) que se ofreciera un precio especial de 20 chelines ugandeses por kilogramo, lo que corresponde al margen de ganancia que obtienen los pequeños comerciantes sobre el terreno.
39. En el Cuadro 2 se ilustran estas hipótesis. Las letras A a la C representan diferentes sistemas de producción, y los números 1 al 3 representan diferentes canales de comercialización. Se presupone que el punto de partida es la hipótesis B1, y los incrementos se basan en la comparación con esa hipótesis. El efecto a corto plazo más probable del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización es que los hogares logren alcanzar la hipótesis B2 y obtener unos 20 dólares más por hogar gracias a la agrupación de sus productos, y que logren alcanzar la hipótesis B3 y obtener entre 20 dólares y 40 dólares adicionales por hogar gracias a la mejora de la calidad. Sin embargo, las hipótesis deseadas son la C2, en virtud de la cual se obtendrían 55 dólares más por hogar, y la C3, por la que se obtendrían entre 55 dólares y 85 dólares adicionales; sin embargo, esas hipótesis requieren un alto nivel de insumos.

CUADRO 2: HIPÓTESIS EN CUANTO A LOS POSIBLES AUMENTOS DE LOS INGRESOS DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES					
		Hipótesis sobre el sistema de producción			
		Semillas guardadas en el hogar	Semillas mejoradas – bajos insumos	Semillas mejoradas – altos insumos	Semillas híbridas – altos insumos
Hipótesis de comercialización		A	B	C	D
Producción por 0,5 hectáreas (kilogramos)		625	1 250	1 900	2 500
Ingresos por 0,5 hectáreas a precio de mercado (dólares/hogar)	1	0	25	50	90
Ingreso adicional por hogar derivado de la prima por agrupación (0 a 20 dólares/kilogramos)	2	+ 10 dólares/A1	+ 20 dólares/B1	+ 30 dólares/C1	+ 40 dólares/D1
Posible prima de calidad concedida por el PMA	3	–	+ 0 a 20 dólares/B2	+ 0 a 30 dólares/C2	+ 0 a 40 dólares/D2

Fuente: Estudio conjunto de las Naciones Unidas sobre la cadena de valor del maíz (cifras de producción e ingresos en función de las hipótesis relativas a los sistemas de producción), y entrevistas (orden de magnitud de las primas).

40. Se desprende de este análisis que es poco probable que muchos hogares que posean terrenos de tamaño medio logren aumentos netos de 50 dólares al año en sus ingresos. Las estrategias que más probablemente contribuyan a incrementar los ingresos son la mejora de la productividad y la agrupación de la producción, que como se mencionó antes, son elementos importantes del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización.
41. Las entrevistas con los agricultores y los debates de los grupos de interés revelaron las percepciones de los agricultores en relación con las ventajas y las dificultades que plantea el proyecto. En el Cuadro 3 se presenta un resumen de esta información.

CUADRO 3: FORTALEZAS, DEBILIDADES, OPORTUNIDADES Y AMENAZAS DEL PROYECTO DE APOYO A LA AGRICULTURA Y LA COMERCIALIZACIÓN	
Fortalezas	Debilidades
<p>Comprensión por parte de los agricultores</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Los dirigentes de las organizaciones de agricultores parecen haber comprendido el requisito relativo a la calidad. ➤ Las organizaciones de agricultores adquirieron conocimientos sobre la manipulación y el almacenamiento después de la cosecha. Hay indicios de la satisfacción de los agricultores en relación con la capacitación. <p>Percepción de las posibles ventajas</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Los agricultores recuerdan que el PMA pagó precios más altos cuando hubo buenas cosechas (antes de 2010). <p>Valoración de lo que ofrece el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Los agricultores comprenden que el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización no se trata solo de la producción y la comercialización sino también de la cadena comercial en su conjunto. 	<p>Procedimientos de pago que deberían adaptarse</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El procedimiento de pago del PMA es demasiado largo, lo que desalienta a algunos agricultores. ➤ Las instalaciones del sistema de recibos de almacén quedan lejos de las explotaciones, por lo que resulta difícil organizar y pagar el transporte. ➤ Los retrasos en los pagos son más problemáticos en los mercados en alza. En 2010, al momento de realizarse los pagos los precios del PMA muy pocas veces igualaron los precios de los comerciantes. <p>Comprensión de las posibles ventajas del sistema de recibos de almacén</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Los agricultores aún no entienden bien el sistema de recibos de almacén. ➤ El sistema solo ha mejorado ligeramente el acceso al crédito. Las excepciones son las sociedades cooperativas de ahorro y crédito de Massindi, y el inicio de la oferta de préstamos privados contra la garantía de los recibos de almacén. <p>Cuestiones de género</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pocas mujeres participan en la comercialización de cereales; por lo tanto, ¿resulta adecuada la estrategia consistente en promover la participación de las mujeres en las organizaciones de agricultores?
Oportunidades	Amenazas
<p>Acceso al crédito</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización podría ayudar a los agricultores a obtener un mejor acceso al crédito, lo que ellos mismos consideran una necesidad importante. <p>Previsibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El mercado del maíz generalmente fluctúa más que otros mercados; la previsibilidad del mercado contribuiría a estabilizar los precios. <p>Demanda de información</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Los agricultores y sus organizaciones están pidiendo más información sobre el sistema de recibos de almacén. 	<p>Escasa noción de los posibles riesgos y beneficios</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ La falta de cumplimiento con las normas de calidad incrementa drásticamente los costos de las transacciones, lo que constituye un riesgo para los agricultores. ➤ El precio final del PMA a veces es más alto que los precios del mercado local, pero el costo de cumplir con las normas de calidad no se estima adecuadamente. ➤ Los agricultores son reacios a pagar por la agrupación de sus productos sin conocer los beneficios que ello podría aportarles. <p>Expectativas de los agricultores</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El proceso de registro de las organizaciones de agricultores es engorroso, conlleva elevados costos en las transacciones e implica una lenta integración en la relación comercial con el PMA. Hasta ahora, solo una pequeña proporción de las organizaciones de agricultores han suministrado productos al PMA. <p>Generación de confianza</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ La confianza en los dirigentes de los grupos y/o los operadores del sistema de recibos de almacén es limitada. ➤ No todos los agricultores tienen los mismos intereses o capacidades para sacar provecho de la comercialización de los productos de la calidad exigida por el PMA.

Fuente: Entrevistas con los agricultores.

FACTORES QUE EXPLICAN LOS RESULTADOS

42. La política liberal de Uganda en cuanto al comercio de los cereales ha contribuido al logro de los resultados del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización, pero los precios altos y en alza se combinaron con la lentitud de los procedimientos de adquisición y financieros y dificultaron la compra de alimentos por parte del PMA mediante las modalidades de “Compras en aras del progreso”.
43. El PMA ha encontrado y subcontratado una serie de asociados que conforman una importante red. La coordinación a nivel del terreno es muy satisfactoria, y la difusión de actividades está generando una retroinformación positiva entre los asociados y contribuyendo a crear una imagen positiva del proyecto. No obstante, la gestión y ejecución han sido arduas, debido a la complejidad del programa, lo ambicioso de las metas y la limitada experiencia del PMA y la mayoría de sus asociados en algunas actividades del proyecto.
44. Dado que el proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización en Uganda es una iniciativa emblemática, el equipo del proyecto está sometido a gran presión en cuanto al logro de resultados, concretamente por parte del personal directivo superior de la oficina en el país y de la Sede. Esta situación se ha convertido en un potente motor de la innovación y la ejecución. Ha habido diferentes interpretaciones de la estrategia de ejecución que han derivado en cierta tensión entre la dependencia encargada de las compras y la encargada del proyecto.
45. Se han organizado varias actividades de aprendizaje en Uganda, entre ellas, una reunión a escala mundial del Comité técnico de la iniciativa “Compras en aras del progreso” sobre instituciones comerciales innovadoras y, más recientemente, una reunión sobre aprendizaje, celebrada en Gulu, dirigida a las partes interesadas en el proyecto. Estas actividades han sido de gran utilidad, aunque el sistema de SyE no proporcionó suficiente base para ellas porque se puso en marcha tarde y aún no está realizando una contribución adecuada al proceso de aprendizaje.

CONCLUSIÓN

46. El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización es un proyecto innovador que abarca una gama inusualmente diversa y amplia de actividades a lo largo de la cadena comercial, y que cuenta con un sólido apoyo del Gobierno de Uganda y el personal directivo superior del PMA a nivel del país y de la Sede. Estas importantes ventajas corren el riesgo de verse socavadas por las dificultades que implica la gestión de un proyecto complicado y de gran envergadura, y sería una gran pérdida si a causa de la demora de los resultados del sistema de SyE se extrajeran solo unas pocas enseñanzas de su ejecución.
47. Es importante que la intervención se ajuste de manera coherente al enfoque conceptual de la ejecución y el sistema de SyE, para evitar convertirse en una colección heterogénea de diferentes elementos que no se apoyan unos a otros. Por ejemplo, las decisiones sobre la ubicación, la gestión y el mantenimiento de la infraestructura comercial para un programa de desarrollo de mercados debería incluir la celebración de consultas con los agentes de las cadenas de valor comerciales que se prevea que utilicen los activos.
48. La sostenibilidad de las compras directas del PMA a las organizaciones de agricultores es cuestionable. Hasta la fecha, esta modalidad ha resultado cara y poco fiable, y es probable que el impacto positivo que pueda tener en los medios de subsistencia de los agricultores sea limitado. Aunque es importante mantener una diversidad de modalidades,

los evaluadores opinan que se debería hacer mayor hincapié en el sistema de recibos de almacén, para permitirle funcionar a una escala que garantice la sostenibilidad. Uganda es prácticamente el país que se encuentra en la mejor situación para desarrollar un sistema de recibos de almacén, que debe funcionar a una escala mucho mayor que la actual para lograr la sostenibilidad económica, y el poder de compra del PMA podría contribuir a alcanzar esa escala.

RECOMENDACIONES

49. **Recomendación 1: Se debería invertir más en el sistema de recibos de almacén como estrategia de desarrollo de mercados.** El PMA ha prestado gran apoyo a los primeros pasos del sistema de recibos de almacén en Uganda, pero este debe funcionar con volúmenes mucho mayores para poder despegar. El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización podría hacer una importante contribución al sistema de comercialización de cereales de Uganda mediante la adopción progresiva y previsible del sistema de recibos de almacén como principal mecanismo de compras locales.
- La prioridad debería ser abandonar progresivamente la dependencia casi total de las licitaciones convencionales para que una proporción más equilibrada de las compras locales se realice mediante la combinación del sistema de recibos de almacén y la Bolsa de productos básicos, a fin de ofrecer a los proveedores existentes un incentivo que los estimule a cambiar e invertir en los equipos y procedimientos necesarios. Dado que cada modalidad tiene diferentes costos y beneficios, debería efectuarse un análisis pormenorizado de la relación costo-beneficio de cada una de ellas.
 - Debería haber un claro acuerdo con el Gobierno, los miembros de la Bolsa de productos básicos de Uganda y otros interesados acerca de la estrategia de elaboración de la fórmula que combina el sistema de recibos de almacén y la Bolsa de productos básicos, así como sobre la estructura, la gobernanza y la autonomía de la Bolsa.
 - La oficina en el país debería considerar la posibilidad de ir abandonando progresivamente sus operaciones en el ámbito del almacenamiento para dejar lugar a los operadores de almacenes autorizados por la Bolsa, con miras a establecer un cuadro de operadores nacionales competentes que puedan prestar servicios a clientes tanto del sector público como del privado. El PMA debería hacer un seguimiento de la gestión de los almacenes autorizados y debería dejar de comprar inmediatamente a los operadores que no cumplan con las normas de gobernanza. Si el PMA decide dejar de encargarse del almacenamiento de los alimentos, la transición deberá manejarse con cautela para evitar desestabilizar las operaciones de almacenamiento comercial existentes.
50. **Recomendación 2: Debería transmitirse mejor la información sobre las dificultades y deficiencias a fin de manejar mejor las expectativas.** El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización ha generado altas expectativas que están resultando difíciles de cumplir; esas expectativas deberían reducirse.
- Debería garantizarse que todos los asociados, incluido el Gobierno, comprendan que el proyecto es una iniciativa piloto, especialmente en lo concerniente a los elementos no relacionados con las compras, que constituyen un ámbito nuevo para el PMA y muchos de los asociados cooperantes.
 - Debería verificarse que las metas sean realistas, en particular las del acuerdo de asociación con el Gobierno.

- Deberían tomarse medidas para reducir las expectativas de las organizaciones de agricultores en cuanto al PMA como comprador. Debería fomentarse la agrupación de los pequeños agricultores como actividad valiosa en sí misma y debería darse menos prioridad al registro de las organizaciones de agricultores como posibles proveedores del PMA. Los agricultores deberían ver al PMA como uno de varios clientes y como uno que tiene procedimientos y requisitos exigentes que tal vez no les resulten convenientes. El registro debería limitarse principalmente a las organizaciones de agricultores que tienen una trayectoria en relación con la agrupación y que están preparadas para los desafíos que implica trabajar con el PMA.
51. **Recomendación 3: Se deberían extraer enseñanzas de la fase 1 del desarrollo de la infraestructura y el desarrollo de la capacidad de las organizaciones de agricultores.**
- En 2012, un año después de haberse terminado las infraestructuras previstas en la fase 1, debería realizar un análisis de la relación costo-beneficio de las actividades relacionadas con la infraestructura y el desarrollo de la capacidad del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización en Uganda que incluyera una comparación con otros proyectos que persigan objetivos similares.
52. **Recomendación 4: Debería adaptarse el sistema de SyE de modo que tenga mayor capacidad de respuesta y que contribuya al seguimiento de los efectos.**
- Debería elaborarse un marco lógico completo y coherente para gestionar el proyecto y hacer un seguimiento del mismo hasta el final del proyecto, con inclusión de un análisis detallado de los supuestos y riesgos para los agricultores, los comerciantes y el PMA.
 - Debería comenzarse a registrar la información sobre las compras y los intentos de compra, con miras a detectar con mayor exactitud los problemas que plantea el sistema de adquisiciones, y permitir un cálculo preciso del costo total de las compras realizadas en el marco de la iniciativa “Compras en aras del progreso”. Debería recabarse información sobre el proceso en su totalidad, desde el comienzo de las negociaciones hasta el pago final. La oficina en el país también debería establecer un sistema de presentación de informes anuales sobre el costo de las adquisiciones por medio de cada una de las modalidades de “Compras en aras del progreso” y sobre las proyecciones del impacto de las nuevas modalidades sobre los costos en los años siguientes.
 - Urge formular una lista de indicadores sustitutos para medir los efectos logrados, y recopilar y analizar la información con regularidad. El sistema de seguimiento de los efectos debería incluir entrevistas cualitativas con los agricultores, que permitiesen evaluar sus percepciones sobre los beneficios que podrían obtener del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización.
53. **Recomendación 5: Se debería continuar procurando reforzar la capacidad técnica del proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización en los ámbitos clave.**
- La dirección debería seguir incorporando expertos al equipo del proyecto. Debería darse prioridad al fomento de la capacidad de las organizaciones de agricultores y al fortalecimiento de las instituciones comerciales. El proyecto de apoyo a la agricultura y la comercialización debería procurar consolidar y formalizar la colaboración con los asociados técnicos, preferentemente con aquellos que posean experiencia en la ejecución de proyectos.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

CAADP	Programa general para el desarrollo de la agricultura en África
ODI	Instituto de Desarrollo de Ultramar
OE	Oficina de Evaluación
PP	programa en el país
SGCE	Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones
SyE	seguimiento y evaluación