

**MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS**

**MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN  
Y COOPERACIÓN**

**ANEXO N°1**

**PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES 1998**

**LISTA DE PROGRAMAS A EVALUAR :**

<b>Cód.</b>	<b>Programa</b>	<b>Ministerio / Servicio Público</b>
01	Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes	Ministerio del Interior
02	Transferencias a INTEGRA	Ministerio del Interior
03	Programa Servicio País	Ministerio del Interior
04	Programa de Mejoramiento de Barrios	Ministerio del Interior
05	Programa de Promoción de Exportaciones	Ministerio de Relaciones Exteriores
06	Fondo de Asistencia Técnica (FAT)	MINECOM / CORFO / SERCOTEC
07	Programa de Estudios Pre y Posgrado	MINECOM / CORFO
08	Proyectos de Fomento PROFOS (CORFO, SERCOTEC, Agrícola.)	MINECOM / CORFO
09	Financiamiento de PYMES y Exportadoras	MINECOM / CORFO
10	Fondo de Investigación Pesquera	MINECOM / Subsecretaría de Pesca
11	Corporaciones de Asistencia Judicial	Ministerio de Justicia
12	Programas de Rehabilitación y Reinserción Social	Ministerio de Justicia / Gendarmería de Chile
13	Programa de Deporte Recreativo	Ministerio de Defensa / Digeder
14	Programa de Alto Rendimiento	Ministerio de Defensa / Digeder
15	Programa de Caletas Pesca Artesanal	Ministerio de Obras Públicas / DIGEOP
16	Fundación para la Innovación Agraria	Ministerio de Agricultura / ODEPA
17	Inversión Financiera - Préstamos INDAP	Ministerio de Agricultura / INDAP
18	Proyecto de Secano Costero	Ministerio de Agricultura / INDAP
19	Programa de Fiscalización	Ministerio del Trabajo / Dirección del Trabajo
20	Programa de Becas de Capacitación Laboral SENCE	Ministerio del Trabajo / SENCE
21	Centros de Prevención de Alcoholismo y Salud Mental	Ministerio de Salud
22	Subsidios de Reposo Maternal y Cuidado del Niño	Ministerio de Salud
23	Prog. Oportunidades de Atención y Reducción de Listas de Espera	Ministerio de Salud
24	Programa de Disminución de Contaminación Iquique y Talcahuano	Ministerio de Salud
25	Inversión Real en Parques Urbanos	MINVU/ SERVIU
26	Programas Viviendas Progresivas	MINVU/ SERVIU
27	Subsidios Rurales y de Colonización	MINVU/ SERVIU
28	Subsidios al Transporte Regional	MINTRATEL
29	Programa de Fiscalización	MINTRATEL
30	Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones	MINTRATEL
31	Programa de Becas Presidente de la República. D.F.L. 22	MIDEPLAN
32	Generación de Capacidades en Localidades Pobres	MIDEPLAN / FOSIS
33	IRAL. Desarrollo Productivo Rural	MIDEPLAN / FOSIS
34	Fondo de Tierras y Aguas Indígenas	MIDEPLAN / CONADI
35	Aplicación Artículo 55 Ley N° 19.284. ( FONADIS)	MIDEPLAN / FONADIS
36	Fondo Nacional de Fomento al Libro y la Cultura	MINEDUC
37	Prevención a la Drogadicción y al Alcoholismo	MINEDUC
38	Programas de Educación Preescolar	MINEDUC / JUNJI
39	Programas de Salud y Atención Médica Escolar	MINEDUC / JUNAEB
40	Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico	CONICYT



REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

# **INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**

**PROYECTO DE SECANO COSTERO (PSC)  
INSTITUTO DE DESARROLLO  
AGROPECUARIO INDAP  
MINISTERIO DE AGRICULTURA**

**PANEL DE EVALUACION:  
ROSARIO BELLO (COORDINADORA)  
HORACIO BOWN  
ERG ROSENMANN**

AGOSTO 1998

**MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS  
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

**PROCESO DE EVALUACION 1998  
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**

**FORMATO A  
RECONSTRUCCION DEL PROGRAMA/PROYECTO**

<b>I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA</b>	
1.1 Nombre del Programa/proyecto	
PRODECOP-SECANO	Código:
1.2 En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la cual(es) se vincula.	
La unidad ejecutora del Proyecto es el Ministerio de Agricultura a través de INDAP. Por decreto N° 728 del Ministerio de Hacienda se crea en el presupuesto de INDAP, el Programa 03 "Proyecto Secano Costero". Este proyecto depende de un Consejo Superior presidido por el Director Nacional de INDAP.	
1.3 Ministerio Responsable: Ministerio de Agricultura	
1.4 Servicio responsable (si corresponde): INDAP	
1.5 Unidad interna responsable directa del programa/proyecto	
Unidad Técnica de PRODECOP	
1.6 Nombre del profesional responsable del programa/proyecto	
Juan Francisco Fernández	
1.7 Año de inicio del programa/proyecto	1996
1.8 Año de término del programa/proyecto	2000
1.9 Principales cambios introducidos por año (si corresponde)	Año
(a) Ajuste al proyecto por conflicto legal que retrasa inicio de actividades (licitación directa a través de un Concurso de Proyectos Locales como mecanismo de asignación de recursos para actividades 1996 relativas a diseño de obras de riego, producción primaria y agregación de valor). Ello redundó en que se ejecuta un 40% del presupuesto aprobado, gastando sólo lo que corresponde al aporte fiscal (1.500.289).  Sólo se cubre un 16% del presupuesto de investigación y -por tanto se debe realizar una segunda licitación en el siguiente año con el consecuente retraso de las actividades previstas para este componente.	1996
(b) Variaciones en montos requeridos por ítem incrementan presupuesto en un 17% (4.465.818 millones). Sin embargo, a diciembre del 97 se ejecuta el 83% (3.884.119 millones) del presupuesto por dificultades para contar con recursos de endeudamiento, debiendo postergar la inversión (en diversificación productiva e infraestructura rural) para inputarla al presupuesto '98.  Se contratan 6 administrativos de Agencia de Area no contemplados en el proyecto original. Estos son responsables de la administración contable de los usuarios del proyecto.	1997
©	1998

(d)	
<b>A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>	
<b>II. JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO</b>	
1. Justificación a nivel de políticas públicas	
<p>El proyecto de desarrollo de comunas pobres del secano se enmarca dentro del Programa de Superación de la Pobreza del Gobierno de Chile. Su población objetivo son los pequeños productores agrícolas y campesinos que la Ley orgánica de INDAP define como usuarios. Dentro de este universo, el proyecto orienta sus acciones hacia los estratos en situación de pobreza y concentrados en áreas de fuerte deterioro ambiental.</p> <p>Específicamente, el Prodecop-Secano se inserta en la estrategia para el desarrollo de Comunidades Rurales Pobres de INDAP, con un doble fin. Por una parte, contribuir a superar la pobreza rural y la degradación de los recursos naturales y, por otra, identificar estrategias replicables para el resto de la zona del secano costero e interior.</p> <p>Para lo anterior Prodecop-Secano cuenta con una importante cantidad de recursos que posibilita disminuir pobreza a través de una inversión directa alta en las familias usuarias del proyecto y orientada básicamente a elevar la dotación de recursos de capital.</p>	
2. Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar	
<p>Tres falencias o problemas centrales justifican las acciones que el proyecto implementa, al momento de su formulación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primero, las zonas del secano costero e interior se caracterizan por un alto grado de degradación de los recursos naturales y por una prevalencia de bolsones de pobreza dura (e.g. indigencia). En esta línea, los servicios públicos con presencia en las micro-regiones -cuando se formula el proyecto (año 1994)- no disponen de los recursos, la organización y modalidades de asistencia que permitieran desarrollar un programa para solucionar integralmente los problemas de productores agrícolas del secano relacionados con la pobreza y el deterioro de los recursos naturales.</li> <li>- Segundo, el problema de la pobreza es multidimensional y directamente ligado con el territorio. En esta línea, los organismos públicos -cuando se formula el proyecto- implementan acciones de tipo sectorial, altamente centralizadas y desarticuladas que no facilitan el desarrollo de una estrategia con respuestas de carácter más integral que incluya soluciones a los diferentes aspectos relacionados con la pobreza (generación de ingresos, calidad de vida, manejo de recursos naturales) y con un nivel de decisiones locales que favorezcan una mayor grado de sustentabilidad y articulación de recursos.</li> <li>- Tercero, la reducida oferta de información, tecnologías y alternativas productivas adaptadas a las condiciones de producción de los productores pobres del secano costero e interior, sustentaron una necesaria inversión en investigación orientada a la producción de modelos, tecnologías y sistemas de información que permitan orientar la planificación de procesos de intervención para estos estratos del secano.</li> </ul>	
3. Antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad:	
(a) Constitucionales	
No hay	
(b) Legales	

<p>El Gobierno de Chile y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) suscriben un contrato de préstamo (N°3974-CH) para los efectos de financiar parcialmente el Proyecto de Desarrollo de Comunas Pobres del Secano en las regiones VI, VII y VIII. Dineros de contraparte provienen del Gobierno de Chile (Ley de Presupuesto N° 14.430) para gastos operacionales y para la parte definida como contraparte nacional. Los antecedentes legales y reglamentarios por los cuales se ciñe el proyecto son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto N° 919 (23/08/95);</li> <li>- Contrato de Préstamo suscrito</li> <li>- Reglamento sobre condiciones generales aplicables a los Convenios de Préstamos y de Garantías del Banco Mundial</li> <li>- Manual de Desembolsos del Banco Mundial</li> <li>- Reglamento General de Crédito de INDAP</li> <li>- Manual de Procedimiento del PRODECOP-Secano para las Regiones VI, VII y VIII</li> </ul>
© Administrativos
No hay
(d) De políticas de inversión
<p>El Gobierno de Chile a nivel global e INDAP en particular a través del Servicio a Comunidades Rurales Pobres privilegian una política de inversión para la superación de la pobreza focalizada en estratos de productores campesinos pobres. PRODECOP-secano se inserta en esta línea de Servicio de Indap, como un programa autónomo cuya política de inversión está dirigida: a) apoyar el desarrollo productivo y dotar de una infraestructura básica de recursos productivos (línea de crédito y subsidios) y locales (mercados, caminos) y b) consolidar capacidades tecnológicas (asesoría técnica y de gestión). Este programa se justifica como una experiencia piloto que contribuirá con estrategias replicables para los secanos costero e interior.</p>
<b>III. IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
1. ¿Cuál es el fin planteado por el programa/proyecto?
Se ha contribuido a la disminución de la pobreza rural del secano costero e interior de la zona central con procesos de producción silvoagropecuarios sustentables
2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto?
- Número de familias usuarias pobres que disminuyen su pobreza con respecto a la línea base.
3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto?
- 3.000 familias usuarias del proyecto disminuyen pobreza respecto de la línea base.
4. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado?
- Encuestas
- Informes de Gestión de la Unidad Técnica del Proyecto
5. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto?
Desde un punto de vista metodológico, no corresponde medir el cumplimiento del fin porque el proyecto está siendo ejecutado.
6. ¿Cuáles son los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto?
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
No hay
© A nivel de condiciones sociales
1. Los campesinos se mantienen como estrato en el secano

(d) A nivel de condiciones económicas
1. Se mantiene una estabilidad económica que posibilita alternativas rentables para la agricultura y en particular la del secano. 2. No se producen condiciones climáticas adversas que afecten significativamente de los proyectos
(e) A nivel de condiciones políticas
1. No existen conflictos políticos significativos que modifiquen la estabilidad económica
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
No hay
<b>IV. IDENTIFICACION DEL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
1. ¿Cuál es el propósito planteado por el programa/proyecto? - Familias rurales pobres desarrollan procesos productivos económica y ambientalmente sustentables en las ocho comunas del secano costero e interior de la zona central
2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto? - Porcentaje de familias campesinas -usuarias del proyecto- en comunas seleccionadas aumentan sus ingresos.
3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto? - 100% de las familias campesinas (3.000) aumentan ingresos
4. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado? - Encuestas específicas de evaluación
5. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto? 1. No hay antecedentes (datos, estadísticas) sistematizados que permitan determinar el porcentaje de familias que aumentan sus ingresos. Prodecop contempla medir el propósito a partir de 1998.
6. ¿Cuáles son los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del propósito?
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
- El municipio articula programas y recursos complementarios.
© A nivel de condiciones sociales
No hay
(d) A nivel de condiciones económicas
1. El aumento del ingreso contribuye significativamente en la disminución de la pobreza. 2. En el secano es posible realizar procesos productivos rentables y sustentables 3. Los ingresos generados por los procesos productivos son re-invertidos en la misma localidad 4. Se mantienen condiciones de viabilidad económica para la producción campesina. 5. No se producen condiciones climáticas adversas que afecten significativamente el desarrollo de los proyectos
(e) A nivel de condiciones políticas
1. Los conflictos políticos a nivel de local no distorsionan decisiones técnicas de los integrantes del Consejo de Desarrollo Local 2. Se mantiene un proceso de toma de decisiones democrático al interior de los Consejos de Desarrollo Local.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

No hay
<b>V. IDENTIFICACION DE COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
<b>Identificación de los componentes que produce el programa/proyecto</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Grupos de interés con iniciativas productivas comunes y sustentables en el ámbito del desarrollo silvoagropecuario, articulados por un Proyecto de Desarrollo Agrícola (PDA) incrementan ingresos.</li> <li>2.- Grupos de interés asociados en torno a iniciativas productivas de agregación de valor, sustentables, articulados por un Proyecto de Diversificación Productiva (PDP) incrementan ingresos.</li> <li>3.- Fortalecimiento de instituciones y organizaciones relacionadas con el sector rural de las comunas</li> <li>4.- Mejoramiento de caminos vecinales</li> <li>5.- Mejoramiento infraestructura de comercialización</li> <li>6.- Generación de investigación y estrategias apropiadas y adaptadas a procesos productivos del secano</li> </ol>

<b>5.1 Componente 1</b>
- Grupos de interés con iniciativas productivas comunes sustentables articulados por un proyecto de desarrollo agrícola (PDA) incrementan ingresos.
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
- Número de familias involucradas en PDA - Número de planes prediales realizados
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?
- 2.000 familias están integradas a y ejecutan proyectos de desarrollo agrícola - 2.000 familias tienen cada una un plan predial realizado
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?
- Documentos de Planes Estratégicos - Documentos de Proyectos de Desarrollo Agrícola (PDA) - Informe de Gestión, visita a terreno - Resoluciones de aprobación - Informes de Evaluación 1998, 1999, 2000.
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?
- 730 familias al año 1997 (36.5% del total) están integradas a un PDA (Informe de Avance 1998). - No hay antecedentes sistematizados para determinar el grado de cumplimiento de la meta referida a planes prediales.
5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay.
(b) A nivel de otras instituciones públicas
No hay.
© A nivel de condiciones sociales
1. Los usuarios mantienen y ejecutan los proyectos en el tiempo y en forma adecuada. 2. Los usuarios incorporan las tecnologías y elementos de gestión continuando la ejecución del proyecto según lo planificado.
(d) A nivel de condiciones económicas
1. Existen alternativas productivas silvoagropecuarias rentables en las localidades. 2. Las proyecciones de mercado consideradas en los proyectos no varían en forma negativa y se cumplen de acuerdo a lo establecido.
(e) A nivel de condiciones políticas
1. Existe una política pública orientada al desarrollo rural y que privilegia la articulación de recursos en este sentido.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
1. Las empresas privadas ejecutoras formulan planes estratégicos de desarrollo que permiten elevar ingresos y realizar un manejo sustentable de los recursos naturales.
6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto

Los beneficiarios del proyecto son todos los pequeños productores agrícolas y campesinos que la ley orgánica de INDAP define como usuarios, y dentro de éstos, a los estratos más pobres que se ubiquen en las microregiones seleccionadas por el Proyecto. De acuerdo con la definición de INDAP, pequeño productor campesino es "aquel que explota una superficie no superior a 12 has de riego básico, cuyos activos no superan las 3.500 UF, que su ingreso provenga principalmente de la explotación agrícola y que trabaje directamente la tierra, cualquiera sea su régimen de tenencia." En esta línea el PRODECOP prioriza a agricultores con menos de 3 HRB.

El siguiente cuadro -elaborado sobre la base de antecedentes del Banco Mundial (Documento de Trabajo N°5, 1994)- presenta una caracterización socio-económica por comunas y promedio de los potenciales usuarios de este componente en la situación "sin-proyecto".

VAR/COM	VI REGION			VII REGION		VIII REGION			PROMEDIO
	Navida	Estre	Loloi	Curept	Portez	Trehua	Pelluhu	Coelemu	
Pobl. Total	5.423	2.779	5.944	12.285	5.970	5.637	5.471	16.630	
Pobl. Rural	4.895	2.779	4.269	9.368	4.506	5.637	4.074	7.177	
% P. Rural	90%	100%	72%	76%	75%	100%	74%	43%	79%
Edad Prom	38	37	38	33	33	33	35	33	35
% Analfabet	20%	22%	27%	10%	13%	16%	27%	18%	19%
Tamaño de Familia	3.6	5.1	4.0	4.8	4.4	4.4	4.2	4.9	4.4
Ingreso An	967.005	n/a	978.658	563.705	913.614	913.614	521.881	8.000.000	788.973
Per Cápita	184.141	240.000	202.625	98.075	260.996	260.996	91.991	1.440.000	179.638
Prom Hás	<15	<22	<20	<28	<20	<20	<20	<20	<20 has
% Suelo erosionado	93%	74%	50%	73%	72%	89%	85%	90%	78%
% c/título propietario	57%	59%	72%	32%	34%	34%	42%	34%	47%
% sin Tit	27%	23%	28%	30%	43%	43%	28%	28%	29%
% tramite	16%	18%	n/a	38%	23%	23%	30%	38%	24%
% c/luz ele	25%	90%	55%	13%	25%	25%	9%	0%	30%
% c/agua p	18%	20%	0%	5%	18%	18%	0%	0%	10%
% c/sistema excretas	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

La edad promedio de la población (35 años) es bastante alta. Lo anterior es corroborado al analizar la estructura de edad que presenta el censo 1992 para las comunas del secano en las regiones indicadas. Los datos evidencian un fuerte estrangulamiento en la población entre 20 y 50 años quienes representan entre un 20-30% del total. Mientras que se observa una concentración más alta de población mayor de 55 años (35% del total).

Este estrangulamiento poblacional está determinado por una fuerte corriente migratoria. De hecho si se toma en cuenta el tamaño promedio de las familias (4.4 personas) es posible postular que éste ha originado una creciente presión a nivel familiar y local por los escasos recursos existentes con la consecuente salida de grupos en busca de alternativa de ingresos. El flujo migratorio de los últimos 30 años para las comunas corrobora esta observación.

Ello se verifica por tres factores adicionales. Primero, una estructura de ingresos promedios anuales (788.973) y per cápita (179.638) que indican que los hogares se sitúan mayoritariamente (60%) bajo la línea de pobreza. Segundo, una situación de deterioro de los recursos naturales que hace difícil el desarrollo agrícola por cuanto aproximadamente el 75% de los suelos se encuentran erosionados (condición moderada a severa) y los recursos hídricos superficiales son escasos y de origen pluvial. Y tercero, las oportunidades de empleo locales son bajísimas provocando una fuerte tendencia hacia las fuentes temporales -fuera de la comuna- y vinculadas con la actividad forestal y la fruticultura.

(b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

El análisis siguiente se sustenta en estadísticas del Banco Mundial (Staff Appraisal Report 1995) y presenta la población total de familias/hogares para las comunas y la población de usuarios potenciales que se identificaron.

COMUNAS	POBLACION RURAL	HOGARES/ FAMILIAS	FAMILIAS DE		SUPERFICIE (HAS)
			POTENCIALES INDIRECTOS	USUARIOS DIRECTOS	
Navidad	4.9	1.400	460	203	7.200
La Estrella	2.8	600	195	100	6.200
Lolol	4.3	1.000	195	101	3.100
Curepto	9.4	2.000	435	193	9.200
Pelluhue	4.1	1.000	200	101	8.700
Trehuaco/Portezuelo	7.7	2.300	695	297	4.700
Coelemu	10.1	1.500	245	105	11.600
<b>TOTAL</b>	<b>42.8</b>	<b>9.800</b>	<b>2.425</b>	<b>1.100</b>	<b>50.700</b>

De un universo total de 9.800 familias/hogares en las comunas elegidas, el Banco (1995) estimó que un 25%, es decir 2.425 familias constituían las familias usuarias potenciales del proyecto. De este universo potencial indicó el número de familias usuarias directas que participarían en el proyecto (1.100 familias).

© Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto

El número real de beneficiarios que utiliza este componente a Enero de 1998, es de 730 familias, que representa un 36.5% del total de beneficiarios estimados por Prodecop para el componente (2.000 familias). Cabe destacar que la meta fijada por Prodecop, representa un 80% más que el número de beneficiarios directos identificados inicialmente por el Banco Mundial.

El desglose por comuna de acuerdo con el Informe de Avance (1998) del PRODECOP-Secano es el siguiente:

COMUNAS	NUMERO DE PDA EJECUT	NUMERO FAMILIAS USUARIAS 01/1998
Navidad	5	85
La Estrella	5	82
Lolol	5	87
Curepto	6	96
Pelluhue	5	95
Trehuaco	7	84
Potezueto	7	93
Coelemu	12	111
<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>730</b>

(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa

- No existen antecedentes sistematizados a la fecha que permitan caracterizar a los beneficiarios reales en la situación "con proyecto" (años 1996 - 2000). Prodecop señala que esta caracterización se incluirá en la evaluación de 1998.

7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?

Los beneficiarios utilizan este componente cuando manifiestan -a la empresa seleccionada de su micro-región- un interés expreso en participar y conformar un grupos con otros productores de la localidad, para desarrollar un proyecto colectivo en el ámbito del manejo de recursos naturales y desarrollo agrícola. Cada proyecto contempla la elaboración de un plan predial para cada agricultor del grupo. Este plan es ideado conforme a criterios de desarrollo de su sistema productivo y expresa un compromiso por parte de cada agricultor a realizar los cambios que se contemplan.

8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?

Los efectos específicos del uso que los usuarios hacen de este componente dependen del plan predial elaborado. Estos no se encuentran sistematizados. No obstante, en opinión del Panel (basada en las entrevistas realizadas), se puede concluir que -para cualquier agricultor integrante de un PDA- los siguientes conforman los efectos o resultados esperados:

1. Aumento en los ingresos generados via proyecto de desarrollo agrícola.
2. Manejo y gestión sustentable de los recursos, particularmente los hídricos y de suelos
3. Gestión asociada de un proyecto de desarrollo agrícola respecto de un negocio agrícola específico (mercado).
4. Desarrollo y manejo del sistema productivo de acuerdo con un plan predial individual
5. Dotación de recursos básicos (riego, insumos, etc.)
6. Capitalización (ya que muchos proyectos contemplan crédito a mediano o largo plazo, éstos no deben involucrar una descapitalización de la dotación de recursos que el agricultor posee en situación inicial).
7. Sostenibilidad socio-económica, productiva y sustentabilidad medio ambiental (a los dos años y al final como impacto)

<b>5.2 Componente 2</b>
Grupos de interés asociados en torno a iniciativas productivas de agregación de valor sustentables a nivel comunal incrementan ingresos
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
- Número de usuarios involucrados en proyectos de agregación de valor
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?
- 1.000 usuarios -no participantes de proyectos de desarrollo agrícola- están integrados a grupos de interés para desarrollar iniciativas productivas de agregación de valor.
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?
- Informe de Gestión, visita a terreno - Resoluciones de Aprobación - Informes de evaluación 1998, 1999, 2000.
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?
- 619 usuarios están integrados a proyectos de agregación de valor representando el 62% de logro de la meta (1.000 usuarios). (Informe de Avance 1998).
5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
No hay
(c) A nivel de condiciones sociales
1. Los usuarios expresan sus demandas en el tiempo y forma adecuada
(d) A nivel de condiciones económicas
1. Existen alternativas rentables y de agregación de valor en las comunas del proyecto. 2. Las proyecciones de mercado consideradas en los proyectos no varían en forma negativa y se cumplen de acuerdo con lo estimado.
(e) A nivel de condiciones políticas
1. No existen conflictos políticos significativos -a nivel comunal- entre los integrantes de los consejos de desarrollo local y las organizaciones campesinas.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
1. Existen empresas con capacidades para satisfacer las demandas de los usuarios e interesadas en trabajar con sectores pobres del secano en la comunas identificadas
6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto

Los beneficiarios identificados inicialmente para este componente son todos los pequeños productores agrícolas y campesinos beneficiarios de INDAP, que se encuentran dentro de los estratos más pobres de las microregiones seleccionadas por el proyecto. De acuerdo con la definición de INDAP, pequeño productor campesino es "aquel que explota una superficie no superior a 12 has de riego básico, cuyos activos no superan las 3.500 UF, que su ingreso provenga principalmente de la explotación agrícola y que trabaje directamente la tierra, cualquiera sea su régimen de tenencia." Prioridad se otorga a agricultores con menos de 3 HRB.

A diferencia del componente 1, el universo de usuarios identificados para el componente 2 corresponde a cualquier habitante de las comunas señaladas por el proyecto.

En este sentido, la caracterización socio-económica es la misma que se ha realizado para el componente 1. No se incluye aquí porque se repite y por tanto se indica como referencia la caracterización socio-económica anterior.

(b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

En este caso, el universo total de potenciales beneficiarios -estimados por el Banco Mundial (Staff appraisal 1995 y Documento de Trabajo N°6 1994) son todos los habitantes de las comunas seleccionadas por el proyecto, es decir 9.800 hogares/familias (42.000 personas) y el total de potenciales beneficiarios directos son 2.425 familias/hogares.

COMUNAS	HOGARES/FAMILIAS POTENCIALES INDIRECTOS
Navidad	1.400
La Estrella	600
Loloi	1.000
Curepto	2.000
Pelluhue	1.000
Trehuaco/Portezuelo	2.300
Coelemu	1.500
<b>TOTAL</b>	<b>9.800</b>

(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto

El número real de beneficiarios que utiliza este componente a Enero de 1998, es de 619 usuarios, que representa un 62% del total de beneficiarios estimados por Prodecop para el componente (1.000). Cabe destacar que la meta fijada por Prodecop, representa un 2.4% del universo total de habitantes de la comuna.

El desglose por comuna de acuerdo con el Informe de Avance (1998) del PRODECOP-Secano es el siguiente:

COMUNAS	NUMERO DE PROY EJEC.	NUMERO FAMILIAS USUARIAS 01/1998
Navidad	7	154
La Estrella	4	67
Lolol	3	62
Curepto	6	47
Pelluhue	7	95
Trehuaco	3	27
Potezuelo	2	67
Coelemu	5	100
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>	<b>619</b>

(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa

- No existen antecedentes sistematizados que permitan caracterizar a los beneficiarios reales en la situación "con proyecto" (años 1996—2000). Esta caracterización se realizará e incluirá -según Prodecop- en evaluación de 1998.

7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?

Los beneficiarios de este componente acceden al mismo a través del Consejo de Desarrollo Local que opera en su comuna. Este componente se utiliza cuando existe un grupo de productores que quiere diversificar su producción o agregar valor a la misma. Dentro de este componente se contemplan: i) pequeñas o medianas agroindustrias procesadoras de producción primaria; ii) centros de acopio o similares que mejoren la comercialización; iii) otro tipo de inversión en actividades de diversificación productiva, procesamiento, elaboración, comercialización de productos silvo-agropecuarios no considerados en otros componentes.

Por tratarse de proyectos que pueden involucrar a toda la comuna, este componente considera la participación activa de los Consejos de Desarrollo Local. Son los integrantes de estos consejos quienes -en primer lugar- recogen y canalizan las demandas/necesidades de los usuarios y potenciales beneficiarios. De acuerdo con criterios definidos, los consejos priorizan y preseleccionan perfiles o ideas de proyectos que presentan a la Unidad Técnica del proyecto, solicitando una evaluación técnica, económica, social y ambiental

8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?

Los efectos del uso que los usuarios hacen de este componente dependen del tipo de proyecto de agregación de valor. Los datos no se encuentran sistematizados. Sin embargo, en opinión del Panel, se deben considerar como efecto inmediato: la "diversificación productiva y/o agregación de valor." Y en términos específicos los efectos esperados y que tienen directa relación con la ejecución del componente, deberían ser:

1. Aumento en los ingresos generados vía actividad de diversificación productiva y/o de agregación de valor en el ámbito silvoagropecuario.
2. Conocimiento y apropiación de las tecnologías productivas y de gestión, relacionada con la diversificación productiva o la agregación de valor
3. Gestión grupal organizada del negocio que el proyecto considera a nivel técnico y comercial.
4. Capitalización (ya que los proyectos contemplan crédito a corto o largo plazo, éstos no deben involucrar una descapitalización de la dotación de recursos que el agricultor posee en situación inicial para pagarlo).
5. Sostenibilidad económica y sustentabilidad ambiental para los productores involucrados en el proyecto.

<b>5.3 Componente 3</b>
Instituciones y Organizaciones que inciden en el desarrollo rural de las comunas se han fortalecido en su capacidad de gestión hacia el sector rural.
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de usuarios capacitados</li> <li>- Número de Proyectos de apoyo a la gestión del municipio</li> <li>- Número de Proyectos y acciones de apoyo en la gestión a las organizaciones</li> </ul>
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 500 usuarios capacitados</li> <li>- 24 proyectos de apoyo a gestión municipal e instituciones</li> <li>- 32 proyectos y acciones de apoyo a la gestión de organizaciones</li> </ul>
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe de Gestión</li> <li>- Documentos de los proyectos especificados</li> <li>- Documentos de los proyectos específicos</li> <li>- Informe de evaluación 1998, 1999, 2000</li> </ul>
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 393 usuarios capacitados, correspondiente a un 78.6% de logro de la meta.</li> <li>- 14 proyectos ejecutados, correspondiente a un 25% de logro de la meta</li> </ul>
5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
No hay
(c) A nivel de condiciones sociales
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los municipios acceden a mejorar sus capacidades técnicas</li> <li>2. Los usuarios e instituciones expresan sus demandas adecuadamente</li> <li>3. Las capacidades incorporadas o mejoradas permanecen en las instituciones y/o organizaciones, reflejándose en su quehacer hacia el mundo rural.</li> </ol>
(d) A nivel de condiciones económicas
2. Los Consejos de Desarrollo Local canalizan necesidades y viabilizan demandas de capacitación de la comunidad.
(e) A nivel de condiciones políticas
No hay
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
1. Existen empresas con capacidades para presentar una oferta de capacitación apropiada a las demandas de los municipios, las instituciones y organizaciones del nivel comunal
6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto

Existen dos tipos de beneficiarios de este componente: a) las organizaciones locales y grupos de usuarios involucrados en proyectos y b) el municipio y empresas ejecutoras del MINAGRI. Respecto de las organizaciones y grupos de usuarios de proyectos, éstos corresponden a los comités campesinos inscritos en el Municipio.

No existen antecedentes que permitan la caracterización socio-económica inicial de estos dos tipos. No obstante, en lo que se refiere a las organizaciones locales y grupos de usuarios involucrados en proyectos, la caracterización realizada para el componente 1 sirve como aproximación en tanto la población corresponde a los mismos individuos que conforman las organizaciones o grupos de proyectos.

En cuanto a los municipios y empresas ejecutoras del MINAGRI, sus beneficiarios directos son el personal técnico. A nivel de municipio corresponde al equipo técnico asesor del alcalde. A nivel de las otras instituciones, los beneficiarios son sus respectivos equipos de profesionales y técnicos.

**b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos**

Sólo existen antecedentes respecto de los beneficiarios potenciales de este componente para la VIII Región en las comunas seleccionadas por el Proyecto. Respecto de las otras 2 regiones no existen antecedentes.

**Organizaciones VIII Región:**

COMUNA	Nº de Comités Inscritos
Coilemu	16
Portezuelo	13
Trehuaco	9

**Municipio e Instituciones Privadas**

Nº de Profesionales y Técnicos Potenciales Beneficiarios: 337 (80 agrónomos, 120 Técnicos agrícolas; 30 Veterinarios; 11 Ingenieros en ejecución agrícola; 25 Ingenieros comerciales, 16 contadores; 16 sociólogos y/o psicólogos; 11 abogados; 7 profesores y 21 de otras áreas).

**(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto**

Los antecedentes proporcionados por el proyecto identifican los siguientes:

COMUNAS	NUMERO DE PROY.	Nº de USUARIOS CAPACITADOS
Navidad	1	15
La Estrella	1	17
Lolol	2	30
Curepto	2	35
Pelluhue	2	119
Trehuaco	2	35
Potezuelo	1	15
Coilemu	3	127
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>393</b>

**(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa**

No hay antecedentes que permitan realizar esta caracterización.

<p>7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?</p> <p>- <b>A nivel de las organizaciones locales y grupos de usuarios en proyectos.</b></p> <p>Los beneficiarios utilizan este componente para mejorar sus capacidades técnicas y/o de gestión. Sus necesidades de capacitación son canalizadas básicamente por los Consejos de Desarrollo Local, aún cuando los proyectos de desarrollo agrícola también consideran actividades de capacitación que responden a las necesidades del grupo de beneficiarios</p> <p>En el primer caso, los consejos de desarrollo local junto con el profesional de apoyo técnico del PRODECOP canalizan las necesidades de capacitación y definen un programa anual de capacitación que es licitado y adjudicado por el Jefe de la Unidad Técnica de Prodecop. En el segundo caso, las empresas canalizan las demandas de capacitación detectadas en el PDA.</p> <p>Este componente se utiliza para capacitar en los siguientes: a) nuevos rubros productivos, sistemas de manejo silvoagropecuario y conservación de recursos naturales; b) diversificación de habilidades (operación motosierras, carpintería, trabajos de artesanía, etc.); c) actividades ligadas al mejoramiento de la nutrición familiar (huertos familiares, conservas caseras, etc.); otros temas de interés para los usuarios ligados a los objetivos del proyecto.</p> <p>- <b>A nivel de las Instituciones (municipio y empresas coejecutoras del MINAGRI)</b></p> <p>Las necesidades de capacitación son presentadas por la Institución o éstas son detectadas con el apoyo del PAM, y presentadas para ser priorizadas por el CDL. El producto es un proyecto con propuestas definidas para superar falencias de gestión institucional. Las actividades (cursos, charlas, giras) se licitan de manera abierta o cerrada.</p> <p>Este componente se utiliza para capacitar en temas de fortalecimiento institucional y otros como: descripción y características del proyecto y sus componentes, tipo y características de la extensión.</p>
<p>8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?</p> <p>Los efectos del uso que los usuarios hacen de este componente dependen del tipo de capacitación implementada. No existen datos o estadísticas sistematizadas de este componente. Sin embargo, en opinión del Panel, se deben considerar como efectos los siguientes:</p> <p>A nivel de las organizaciones locales y grupos de usuarios en proyectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conocimiento y Manejo de las técnicas productivas en el ámbito silvoagropecuario</li> <li>2. Conocimiento y Manejo de habilidades específicas</li> <li>3. Incremento en los niveles de participación</li> </ol> <p>A nivel de las Instituciones (municipio y empresas coejecutoras del MINAGRI)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incremento en la capacidad técnica de profesionales y técnicos de estas instituciones</li> <li>2. Mejoramiento de la capacidad de gestión de estas instituciones</li> <li>3. Incremento en la calidad y cantidad de servicios ofertados por estas instituciones y sus equipos.</li> </ol>

<b>5.4 Componente 4</b>
Existen caminos vecinales mejorados
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
- Kilómetros mejorados y/o habilitados
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?
- 105 kilómetros de caminos -no enrolados- son mejorados o habilitados
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?
- Informe de avance - Documentos de los proyectos específicos
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?
- 50 kilómetros de caminos han sido mejorados lo que representa un 47.6% de logro de la meta
5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
1 El MOP enrola estos caminos que el proyecto ha mejorados y/o habilitado 2 Los municipios reparan los caminos mejorados y/o habilitados
(c) A nivel de condiciones sociales
1 El camino habilitado y/o reparado es una necesidad de primer orden para los usuarios 2 Las mejoras en los caminos facilitan el acceso a las localidades y la llegada oportuna a mercados.
(d) A nivel de condiciones económica
- no hay
(e) A nivel de condiciones políticas
- no hay
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
1 Existen empresas de caminos dispuestas a realizar trabajos de reparación y/o habilitación de pequeña escala.
6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
Los beneficiarios inicialmente identificados para este componente son los habitantes de las comunas seleccionadas por el proyecto. Para cada una de éstas se estimó la habilitación y/o reparación de una proporción de kilómetros de caminos. Por tanto, la caracterización socio-económica corresponde a la realizada en el componente 1.

<b>b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</b>		
El dato del universo total de potenciales beneficiarios no existe. Según Prodecop este dato dependerá del camino escogido para habilitar y/o arreglar, un dato aproximado son todas la familias de las micro-regiones (9.800).		
Se dispone de estadísticas relacionadas con los kilómetros de caminos potenciales a ser habilitados y/o reparados. Estas estadísticas provienen del Banco Mundial (Staff Appraisal 1995):		
<b>COMUNA</b>	<b>Nº DE Kilómetros por reparar/habilitar</b>	
Navidad	14.0	
La Estrella	30.0	
Lolol	6.5	
Curepto	25.5	
Pelluhue	5.3	
Portezuelo/Trehuaco	18.0	
Coelemu	5.5	
<b>TOTAL</b>	<b>104.8</b>	
<b>(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto</b>		
El número real de beneficiarios que utiliza este componente a la fecha no está disponible. Sin embargo, el Plan Operativo Anual de 1997 estimó que los siguientes constituirían usuarios reales del componente para los caminos priorizados		
<b>COMUNA</b>	<b>Nº BENE.</b>	<b>Nº DE CAMINOS</b>
Navidad	0	0
La Estrella	0	0
Lolol	40	1
Curepto	0	0
Pelluhue	0	0
Portezuelo	160	4
Trehuaco	610	4
Coelemu	420	4
<b>TOTAL</b>	<b>1.230</b>	<b>9</b>
<b>(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa</b>		
No existen antecedentes sistematizados que permitan caracterizar a los beneficiarios reales en la situación "con proyecto" (años 1996 - 2000). Esta caracterización se realizará e incluirá en el Informe de evaluación 1998.		
<b>7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?</b>		
Este componente es utilizado por los beneficiarios como vía de acceso a los diferentes sectores de la comuna. El componente mejora los caminos no enrolados de importancia económica y social para la comuna.		
<b>8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?</b>		
1. Habilitación y/o mejoramiento de caminos no enrolados		
2. Acceso más expedito por parte de los beneficiarios a los centros comerciales y sociales de la comuna.		

<b>5.5 Componente 5</b>
Existe mejor infraestructura de comercialización
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
- Proyectos de mejoramiento de infraestructura de comercialización ejecutados
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?
- 6 proyectos de mejoramiento de infraestructura ejecutados
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?
- Informe de Avance
- Documentos de los proyectos específicos
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?
El nivel de logro de este componente es el siguiente:
- 1 Mercado en construcción (comuna de Navidad)
- Aprobada construcción 1 Mercado (La Estrella)
- 2 diseños de mercados elaborándose (Curanipe y Rapel).
5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
1. Los municipios otorgan los permisos y/o condiciones necesarias para establecer y mantener los mercados.
2. Se mantiene un sistema de administración eficiente de los mercados.
(c) A nivel de condiciones sociales
1. Los usuarios de los mercados satisfacen sus demandas por productos silvoagropecuarios en calidad y precio.
(d) A nivel de condiciones económicas
1. Las inversiones en infraestructura mejoran las condiciones de comercialización
(e) A nivel de condiciones políticas
1. No hay
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
1. No hay
6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
Los beneficiarios de este componente no están identificados inicialmente. Se asume que son todos los productores en las comunas identificadas. Por tanto sus características socio-económicas corresponderían a las descritas en el componente 1.

<b>b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</b>	
El universo total de potenciales beneficiarios de este componente son los pequeños productores agrícolas de las comunas seleccionadas. El análisis siguiente se sustenta en estadísticas del Banco Mundial (Staff Appraisal Report 1995) y presenta la población total de beneficiarios potenciales	
<b>COMUNAS</b>	<b>HOGARES/FAMILIAS POTENCIALES INDIRECTOS</b>
Navidad	1.400
La Estrella	600
Lolol	1.000
Curepto	2.000
Pelluhue	1.000
Trehuaco/Portezuelo	2.300
Coelemu	1.500
<b>TOTAL</b>	<b>9.800</b>
<b>(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto</b>	
El número real de beneficiarios que utilizará este componente no se ha estimado. Según Prodecop este dato es en función de las características de cada mercado.	
<b>(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa</b>	
No existen antecedentes sistematizados que permitan caracterizar a los beneficiarios reales en la situación "con proyecto" (años 1996 - 2000).	
<b>7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?</b>	
Este componente se utiliza para mejorar la comercialización silvoagropecuaria de la comuna a través de la construcción de infraestructura de comercialización. Los beneficiarios de este componente utilizarán la infraestructura de comercialización para vender productos silvoagropecuarios.	
<b>8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mejorar la infraestructura de comercialización de la comuna</li> <li>2. Viabilizar la comercialización de productos silvoagropecuarios de pequeños productores campesinos y de la comuna.</li> <li>3. Gestión organizada por parte de los productores para establecer criterios de participación y control social de la infraestructura de comercialización.</li> <li>4. Establecimiento de mecanismos de control social para administración de infraestructura de comercialización</li> </ol>	

<b>5.6 Componente 6</b>
Se ha generado investigación y estrategias aplicables a los procesos productivos del secano
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyectos de Investigación</li> <li>- Estudios realizados</li> <li>- Metodología e Instrumentos utilizados</li> </ul>
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 20 proyectos de investigación</li> <li>- 1 Proyecto para planificación indicativa (SIG)</li> <li>- 3 estudios</li> <li>- 1 documento de metodología e instrumentos</li> </ul>
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe final de los proyectos de investigación</li> <li>- Informe de seguimiento del FIA</li> <li>- informe convenio SAG-INDAP</li> <li>- Informe final de estudios</li> <li>- Documento metodológico e instrumentos de la experiencia</li> </ul>
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?
<p>Este componente se divide en los siguientes subcomponentes: 1) Investigación Agropecuaria y Forestal (proyectos de Investigación), 2) Estudios y 3) Metodologías.</p> <p>1. Proyectos de Investigación. Este subcomponente contempla productos finales estimados para el año 2000. Actualmente se terminó la fase de licitación y firma de contratos y la investigación está siendo ejecutada. Los proyectos son administrados a través del convenio FIA-INDAP, éstos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 16 proyectos de investigación en ejecución (8 ejecutados por INIA; 2 ejecutados por la U. de Talca; 2 ejecutados por CET; 1 ejecutado por Agraria Sur y 3 ejecutados por la U. de Concepción)</li> <li>- 3 proyectos de investigación en ejecución (Instituto Forestal, INFOR)</li> <li>- 1 proyecto de investigación en ejecución (Universidad de Talca)</li> </ul> <p>Adicionalmente, se está ejecutando un proyecto para la generación de información, zonificación y planificación indicativa destinado al manejo de recursos naturales mediante un sistema de Información Geográfico (SIG).</p> <p>2. Estudios. Este subcomponente contempla la realización de tres estudios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estudio hidrogeológico;</li> <li>- Estudio de Oportunidades de mercado</li> <li>- Estudio de fortalecimiento institucional para el manejo de recursos naturales.</li> </ul> <p>Respecto del primer estudio (hidrogeológico) existen algunos estudios de potencialidades de riego. Respecto del segundo estudio (oportunidades de mercado) Sólo se ha realizado una parte de este estudio relativa a las oportunidades de mercado en la VI Región, postergándose las otras regiones para 1998. Respecto del tercer estudio (fortalecimiento institucional), éste no se ha iniciado.</p> <p>3. Documento de Metodologías e Instrumentos. Este producto se planificó para el término del proyecto.</p>
5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

1	Se presentan a la licitación de proyectos de investigación pertinentes a las condiciones del secano, y éstos llegan a resultados apropiados y positivos.
(b)	A nivel de otras instituciones públicas
1.	Existe una institucionalidad pública preocupada que gestiona el desarrollo y mantención de los recursos naturales a nivel del secano-
(c)	A nivel de condiciones sociales
1.	Los usuarios se apropian y utilizan las tecnologías y metodologías de manejo de recursos naturales.
(d)	A nivel de condiciones económicas
1.	Las propuestas y las metodologías que emanan de la investigación constituyen alternativas económicamente rentables y sustentables.
(e)	A nivel de condiciones políticas
	No hay
(f)	A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
1.	Los equipos técnicos y profesionales de las empresas privadas tienen una capacidad de manejo y gestión de los recursos naturales.
6.	Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
(a)	Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
	Este componente se produce para dos tipos de agentes. Los profesionales y técnicos de las empresas que trabajan en empresas coejecutoras del MINAGRI y los pequeños productores agrícolas y campesinos del secano costero e interior de las regiones VI a VIII. La caracterización socioeconómica de los primeros no está disponible y la de los segundos corresponde a la identificada inicialmente por el Banco Mundial y descrita en el componente 1.

b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos
El universo potencial de beneficiarios directos e indirectos se discutirá respecto de los tres subcomponentes descritos: a) proyectos de investigación; b) estudios de mercado; c) metodologías e instrumentos.
Respecto de los proyectos de investigación y el planificación indicativa (SAG). No existen antecedentes que permitan presentar el universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos de las empresas coejecutoras del MINAGRI. En cuanto a los pequeños agricultores, éstos corresponden a todos los pequeños productores del secano costero e interior. En el caso de la investigación realizada por SAG, los potenciales beneficiarios son 2.425 familias de las microregiones identificadas por PRODECOP.
Estudios. El universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos se detalla a continuación: Estudio hidrogeológico los potenciales beneficiarios son todos los pequeños productores de las regiones VI a VIII. Estudio de comercialización, los potenciales beneficiarios son las 2.425 familias de las micro-regiones identificadas. Estudio de Institucionalidad el potencial beneficiario es el MINAGRI.
Respecto de las metodologías e instrumentos este estudio no se ha iniciado.
(c) identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto
Proyectos de Investigación. Es imposible estimar el número real de beneficiarios de estos proyectos porque aun están en ejecución.
Sin embargo, en el caso del convenio FIA-INDAP, los beneficiarios reales son por una parte los equipos de técnicos de las empresas coejecutoras del MINAGRI, aquellos agricultores cuyos predios sirven de unidad de experimentación y demostración de la investigación y aquellos agricultores en proyectos de desarrollo agrícola que han asistido a los días de campo e incorporado parte de esta investigación en ejecución.
Estudios. El único estudio realizado corresponde a oportunidades de mercado para productos de la VI Región. No se dispone de antecedentes que permitan estimar el número real de beneficiarios.
Respecto del documento de metodologías e instrumentos este estudio no se ha iniciado.
(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa
En el caso de todos los pequeños productores de las regiones VI-VIII (Datos del Censo 1992). En los casos restantes los datos no se encuentran sistematizados para la situación "con proyecto" (años 1996 - 2000).

7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?

La investigación es un producto final estimado para el año 2.000, por tanto los beneficiarios lo utilizarán al cabo de este tiempo. Este sub-componente será utilizado por los equipos de técnicos y profesionales cuando incorporen a sus acciones de asesoría agrícola las tecnologías, modelos y estrategias comprometidas por las investigaciones en curso.

En cuanto a los pequeños productores agrícolas, éstos utilizarán los resultados de la investigación cuando adopten las tecnologías y demuestran un manejo técnico apropiado.

Estudios. No se dispone de antecedentes que permitan determinar cuándo se utiliza este componente. No obstante, a nivel de las empresas coejecutoras los estudios de mercado deben ser utilizados para definir negocios posibles y determinar las exigencias técnicas y de gestión que estos negocios plantean a los productores y sistemas productivos. En el caso de los agricultores, estos deberían utilizar los estudios para orientar sus producciones y negocios asociativos.

Respecto del documento de metodologías e instrumentos este estudio no se ha iniciado.

8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?

A juicio del Panel los siguientes efectos se consideran

- Investigación. A nivel de las empresas del MINAGRI

1. Adaptación de tecnologías a las características de sectores pobres en los secanos costero e interior
2. Incremento de la capacidad de oferta tecnológica disponible para este estrato de productores
3. Optimización de la calidad de la planificación referida a los recursos naturales.
4. Incorporación de un enfoque sistémico para el análisis predial.

A nivel de los pequeños agricultores:

5. Manejo sustentable de los recursos naturales (desarrollo de obras de control de erosión, manejo adecuado de praderas y superficie agrícola, etc.)
6. Acceso a nueva oferta tecnológica apropiada a sus condiciones

- Estudios.

7. Identificación de posibles negocios agrícolas
8. Factibilidad técnica y económica de productos del secano
9. Identificación de aguas subterráneas

Respecto del documento de metodologías e instrumentos este estudio no se ha iniciado:

10. Guía metodológica y un conjunto de instrumentos que sistematiza la experiencia del proyecto.

## VI. IDENTIFICACION DE LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Indicar las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto

### Componente N°1

- 1.1 Contratar empresas consultoras para formular cada año -en conjunto con los usuarios- proyectos de desarrollo agrícola
- 1.2 Ejecutar los proyectos de desarrollo agrícola cada año con inversiones en el área silvoagropecuaria y con un programa de asistencia técnica, capacitación y transferencia tecnológica
- 1.3 Realizar seguimiento a los proyectos de desarrollo agrícola, revisar y detallar anualmente los costos para la continuidad de los proyectos

### Componente N° 2

- 2.1 Constituir el Consejo de Desarrollo Local (CDL) con representantes de usuarios, del municipio e INDAP.
- 2.2 Ejecutar los proyectos de agregación de valor -previamente priorizados por los consejos de desarrollo local- con grupos de usuarios asociados y orientados a la agregación de valor.
- 2.3 Realizar seguimiento a los proyectos de agregación de valor.

### Componente N° 3

- 3.1 Constituir el Consejo de Desarrollo Local (CDL) con representantes de Usuarios, del Municipio e INDAP.
- 3.2 Priorizar proyectos de capacitación y asistencia técnica de los municipios y/o instituciones a nivel local.
- 3.3 Ejecutar en conjunto con los usuarios los proyectos de capacitación, asistencia técnica priorizados y hacer seguimiento por la Unidad Técnica del PRODECOP.

### Componente N°4

- 4.1 Identificar y priorizar con el consejo de desarrollo local las necesidades de mejoramiento de caminos vecinales
- 4.2 Licitación del diseño y la ejecución de los proyectos de caminos

### Componente N°5

- 5.1 Identificar las dificultades para la comercialización de productos agrícolas campesinos.
- 5.2 Priorizar con el consejo de desarrollo local los proyectos de infraestructura de comercialización.
- 5.3 Licitación del diseño y la ejecución de los proyectos de infraestructura de comercialización.

### Componente N°6

- 6.1 Firmar convenios con FIA para definición de áreas temáticas carentes de propuestas tecnológicas, licitación, ejecución y seguimiento de los proyectos en dichas áreas temáticas.
- 6.2 Firmar convenios con SAG para la entrega de un servicio de planificación y seguimiento del uso de los recursos naturales a través de un sistema de información geográfica.
- 6.3 Licitación la elaboración de estudios e alternativas de comercialización de productos campesinos, hidrogeología para el secano, y institucionalidad para el manejo de recursos naturales.
- 6.4 Sistematizar las estrategias productivas, acciones y metodologías utilizadas en la identificación y ejecución de los componentes

2. Descripción de los sistemas de producción de los componentes

(a) Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

**Componente 1:** Grupos de usuarios asociados en torno a un Proyecto de Desarrollo Agropecuario (PDA) incrementan ingresos.

Para cada microregión se seleccionó una empresa para ejecutar el componente 1. La selección de cada empresa se realizó mediante una licitación abierta y sobre la base de criterios definidos en las bases de licitación. Un primer producto que la empresa realizó (1997) fue la elaboración de un Plan Estratégico para la microregión. Este plan consideró la presentación de información diagnóstica y de las líneas estratégicas de desarrollo, entre otras. Sobre la base de este Plan se convocó a usuarios potenciales para constituir grupos de interés agrícola (GDA) demandantes de servicios para la empresa. Sin perjuicio de lo anterior, la empresa seleccionada también organizó y formó grupos.

Para cada grupo formado, la Empresa formuló un Proyecto de Desarrollo Agropecuario (PDA) a mediano plazo. Este PDA -validado y acordado con el grupo de interés agrícola- está orientado a la integración del grupo familiar en actividades productivas generadoras de ingreso que incluyen actividades de desarrollo silvoagropecuario, pequeñas obras de riego y conservación de suelos y los recursos involucrados en su ejecución. Cada proyecto considera -además- la elaboración de un plan predial individual

El PRODECOP financia las iniciativas de inversión de largo plazo incluidas en los PDA. Los recursos destinados a los usuarios y empresas se canalizan a través de las respectivas oficinas de Área de INDAP. La inversión de largo plazo la financia el Prodecop aplicando las mismas normas de INDAP. El proyecto también considera subsidios a la inversión por usuario cuyas ponderaciones están especificadas en el Manual de Procedimientos para las Regiones. Las necesidades de financiamiento de corto plazo se cubren a través de las líneas crediticias de INDAP

**Componente 2:** Grupos de interés asociados en torno a iniciativas productivas de agregación de valor a nivel comunal incrementan ingresos

Este componente se orienta a desarrollar una gama de actividades productivas distintas a la producción silvoagropecuaria de carácter primario y que involucra la diversificación productiva y/o la agregación de valor.

Estas iniciativas productivas son discutidas y priorizadas por los Consejos de Desarrollo Local (CDL) sobre la base de un conjunto de criterios de priorización descritos en el reglamento de funcionamiento de cada CDL. Adicionalmente, éstos se pueden complementar con una guía de criterios (Anexo 6 del Manual de Procedimientos del Prodecop) definidos por la Unidad Técnica del Prodecop (UTP).

Las iniciativas priorizadas por los CDLs constituyen perfiles de proyectos presentados a la Unidad Técnica. De acuerdo con la complejidad del proyecto la UTP aprueba su ejecución o contrata un estudio más profundo para evaluarlo. La ejecución de los proyectos es realizada por una empresa seleccionada a través de un proceso de licitación. La adjudicación si se trata de montos mayores a 3.200 UF es realizada por el Director Nacional de INDAP.

**Componente 3:** Instituciones y Organizaciones que inciden en el desarrollo rural de las comunas se han fortalecido en su capacidad de gestión hacia el sector rural.

Este componente es producido de dos maneras diferentes y directamente relacionadas con la población beneficiaria. Se han identificado como población beneficiaria a: las municipalidades, las oficinas de INDAP, las organizaciones locales y los grupos de usuarios involucrados en el Proyecto

Continúa componente 3:

Para las municipalidades y agencias de área de INDAP el componente se orienta a fortalecer las capacidades de gestión. Es producido a través de un diagnóstico participativo realizado por el Profesional de Apoyo Municipal, el Encargado regional de la UTP y el representante de la institución beneficiaria. El producto es un proyecto con propuestas definidas para superar falencias de gestión detectadas. La ejecución de este proyecto es licitada (abierta o cerrada). La supervisión y monitoreo está a cargo del profesional de Apoyo Municipal y de la UTP.

Para las organizaciones locales y los grupos de usuarios involucrados en el Proyecto, el profesional de apoyo municipal en cada comuna, propone un programa anual de capacitación sobre la base de un diagnóstico participativo trabajado con el Consejo de Desarrollo Local. Las capacitaciones incluyen los siguientes: a) nuevos rubros productivos y sistemas de manejo silvoagropecuario; b) diversificación de habilidades (operación motosierras, carpintería, trabajos de artesanía, etc.); c) actividades ligadas al mejoramiento de la nutrición familiar (huertos familiares, conservas caseras, etc.); otros temas de interés para los usuarios ligados a los objetivos del proyecto.

Adicionalmente, los PDA que incluyen actividades de capacitación en el ámbito silvoagropecuario se financian a cargo de este componente. En este caso es la empresa quien identifica las necesidades.

Componente 4: Existen caminos vecinales mejorados

Para la ejecución de este componente se puede elaborar un convenio entre la Dirección Nacional de Vialidad, la Municipalidad respectiva e INDAP. La Dirección Nacional de Vialidad presta el apoyo técnico a través de las Direcciones Regionales de Vialidad para la formulación de las bases técnicas de licitación, elección de ejecutoras, supervisión y recepción de obras. INDAP a través de la UTP proporciona los fondos para la realización de las obras de mejoramiento vial.

La Municipalidad entrega al Consejo de Desarrollo Local los proyectos que estima necesarios realizar. A su vez el Consejo puede proponer proyectos adicionales con patrocinio de la Municipalidad. La priorización de los proyectos de mejoramiento vial la realiza el CDL y se entrega a la Unidad Técnica del proyecto. Esta Unidad Técnica evalúa los proyectos asesorada por la Dirección Regional de Vialidad. Los proyectos viables son aprobados y gestionados a través de la Municipalidad respectiva.

Componente 5: Existe mejor infraestructura de comercialización

Los Consejos de Desarrollo Local priorizan los proyectos de mejoramiento de infraestructura de comercialización que son presentados por la Municipalidad o por los mismos Consejos con el patrocinio de la Municipalidad expresado en un compromiso escrito que incorpora la obra en los planes anuales de mantención.

Estos proyectos son evaluados por la Unidad Técnica del Consejo asesorada por el Director de Obras Municipal. Los proyectos viables son aprobados por la Unidad Técnica del Prodecop y gestionados a través de la Municipalidad respectiva. La ejecución de los proyectos es licitada. El estudio y calificación de las propuestas es realizada por un comité conformado por el Director de Obras Municipal, el Profesional de Apoyo Municipal y el encargado regional de la UTP. La supervisión y recepción de las obras será realizada por el Director de Obras Municipal.

Componente 6: Se ha generado investigación y estrategias aplicables a los procesos productivos del secano

Este componente financia a) la ejecución de programas de investigación en el ámbito silvoagropecuario y focalizados en el Secano Costero, b) Estudios y c) Metodologías e Instrumentos

continúa componente 6

(FIA), entidad que ejecutó el proceso de licitación y adjudicación bajo las siguientes premisas: a) una asignación de recursos por áreas temáticas para las zonas agroecológicas de secano interior y costero. Los temas contemplados eran: agrícola, pecuario, conservación de recursos naturales, y sistemas de producción. Esta licitación se abrió a ONGs, Empresas de Transferencia Tecnológica, Empresas Privadas especializadas, Universidades e Instituciones de Investigación. La licitación incluye acciones de transferencia de tecnología desde los centros de investigación hacia extensionistas de las empresas que trabajan con INDAP.

En el caso del Sistema de Información Geográfico (SIG), este es ejecutado por el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) para generar antecedentes actualizados sobre el estado de los recursos naturales de las áreas en que se ejecuta el proyecto y elaborar propuesta de zonificación en el uso de los recursos naturales.

En el caso de los Estudios se contemplan tres: Cada uno de éstos contempla un procedimiento de licitación pública. La supervisión y monitoreo será realizada por la UTP

a) Estudio de Hidrogeología del Secano. Para este estudio se firmó un convenio con IICA para su ejecución. Las bases de licitación se encuentran elaboradas.

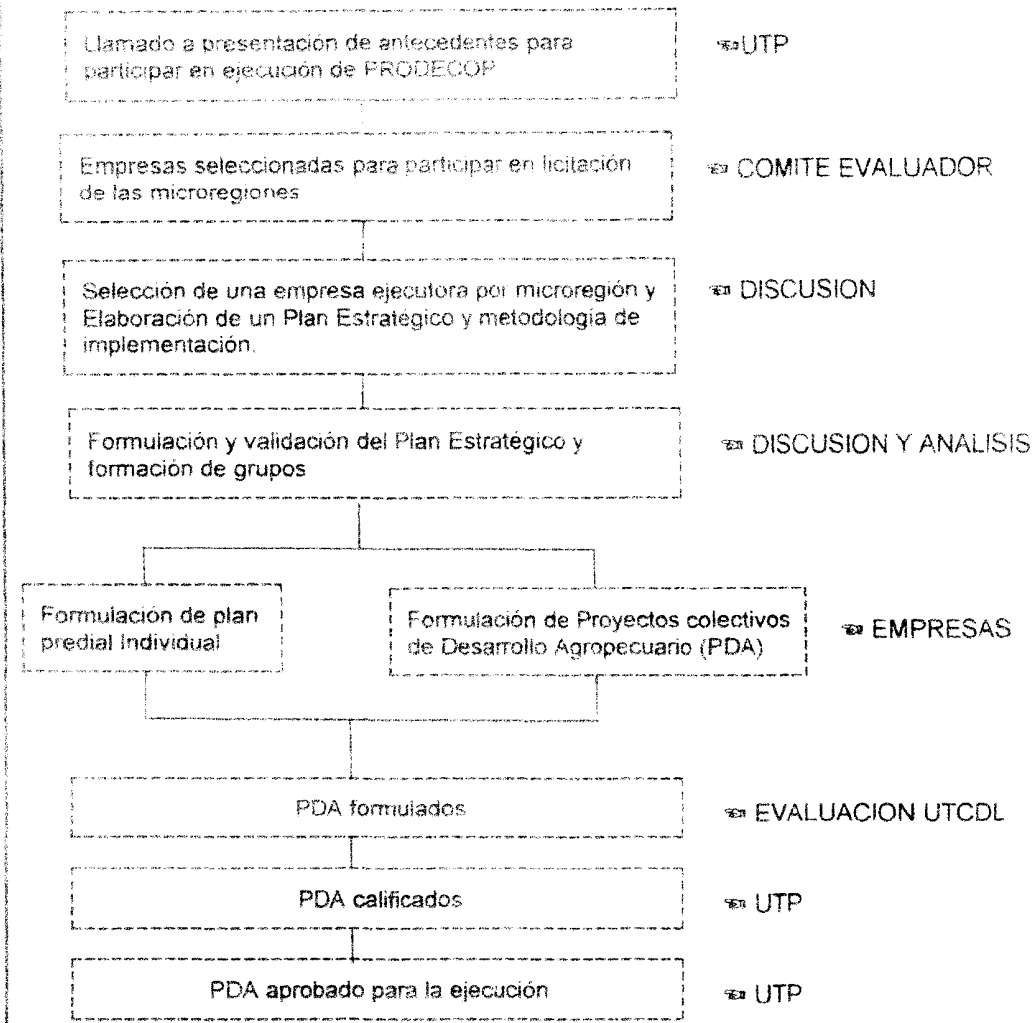
b) Fortalecimiento Institucional para el manejo y Conservación de Recursos Naturales. Para este estudio también se firmó un convenio con IICA para su ejecución y manejo. A diferencia del anterior su realización no se considera prioritaria ya que requiere de una coordinación con el Ministerio de Agricultura para insertarlo en los lineamientos políticos actuales.

c) Estudio de Oportunidades de Mercado para productos silvoagropecuarios del secano costero e interior. Para la realización de este estudio se empleará un mecanismo de licitación directa a través de la UTP.

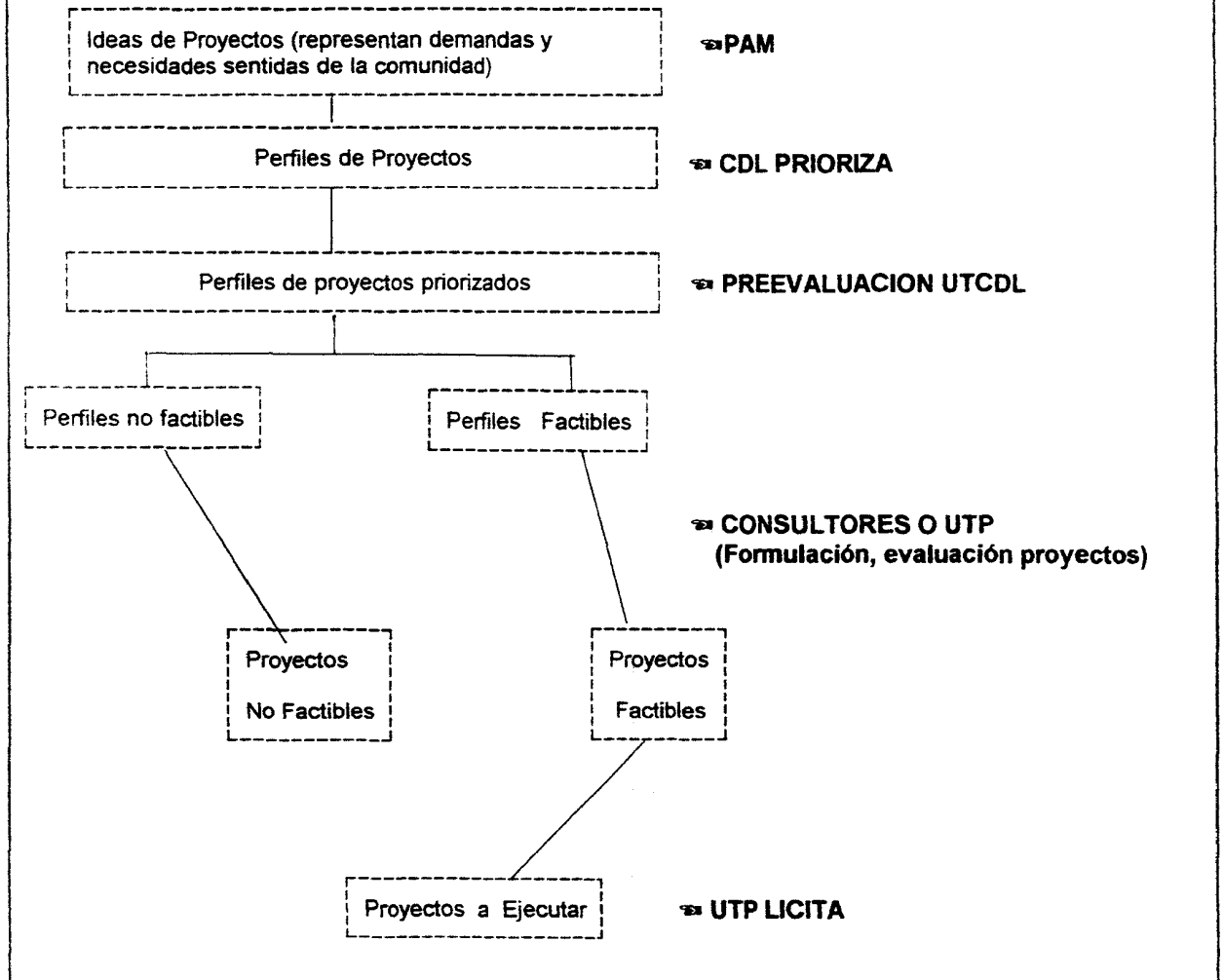
Respecto del documento de metodologías e instrumentos este es un producto final y directo de la Unidad Técnica del Proyecto que sistematizará la experiencia.

(b) Descripción de la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes (Diseñar organigrama que incluya los niveles y organizaciones públicas y privadas que participan en el programa/proyecto y describir el rol de cada una de ellas).

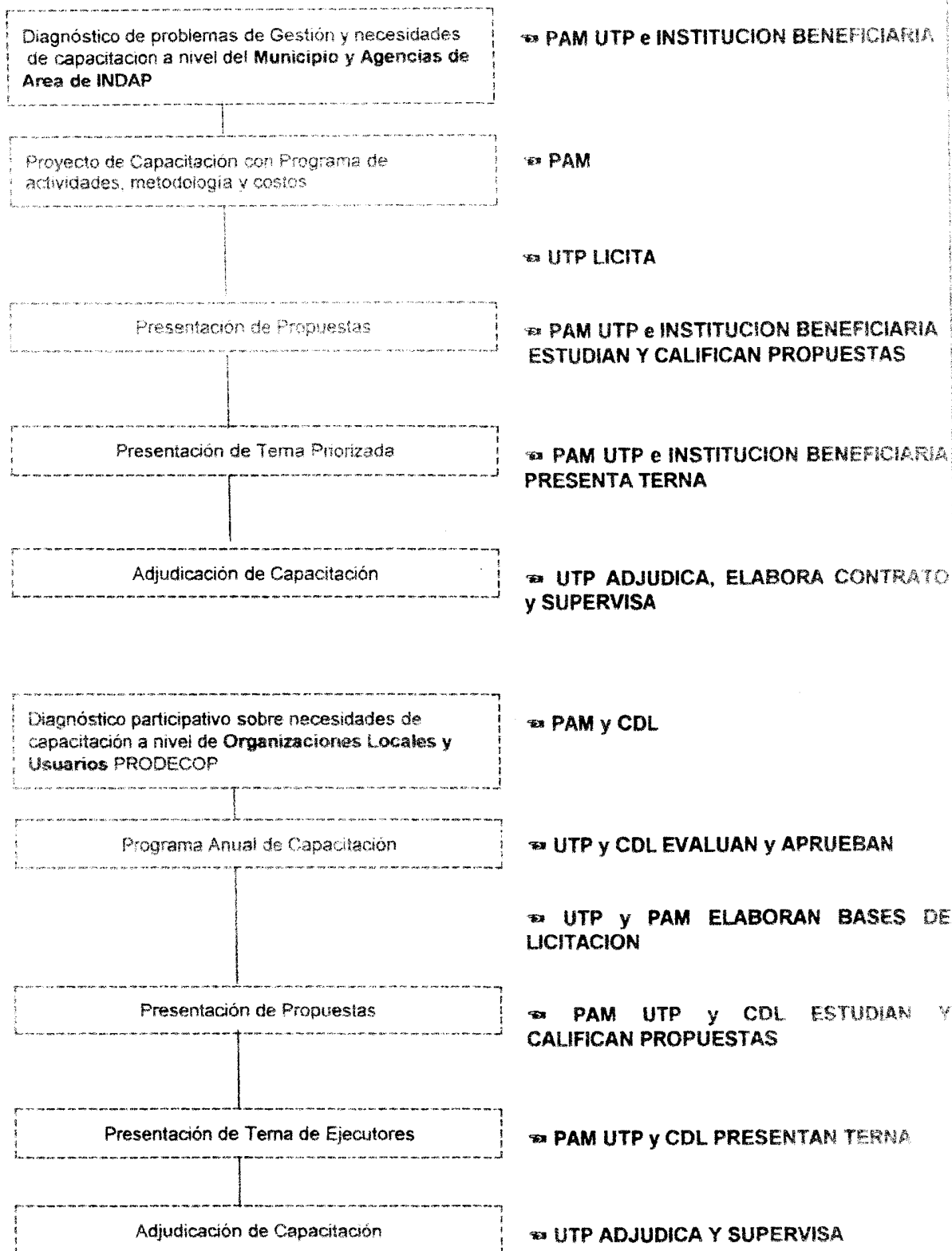
Componente 1:



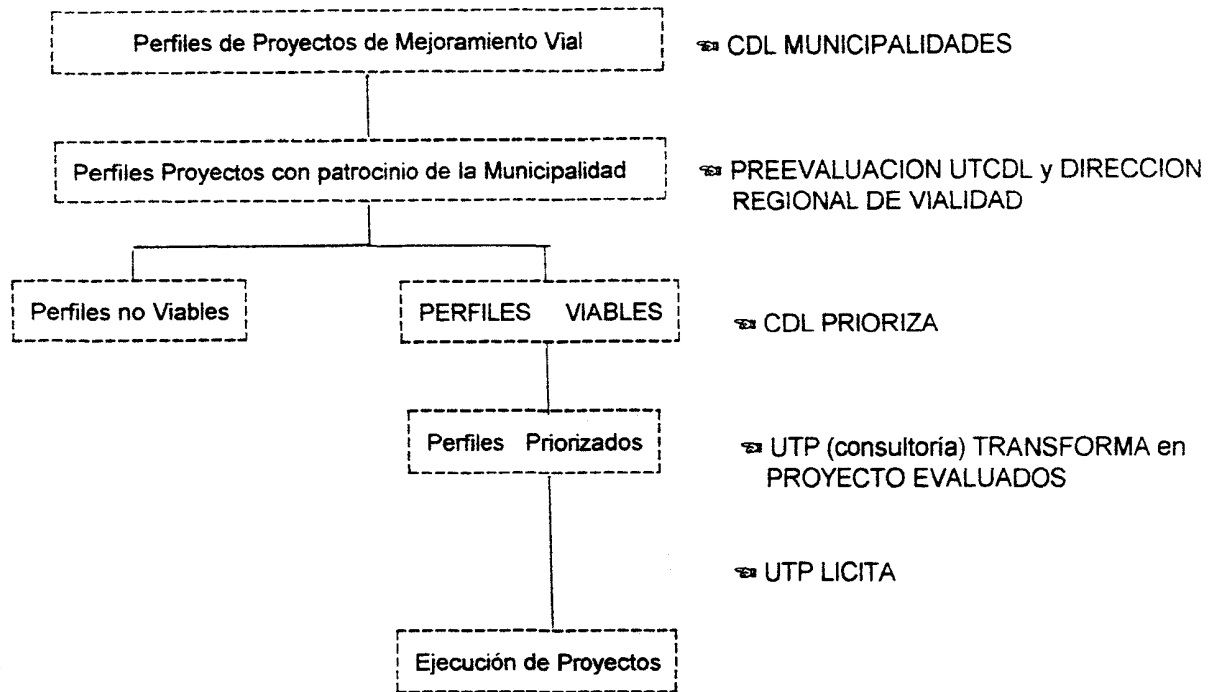
**Componente 2**



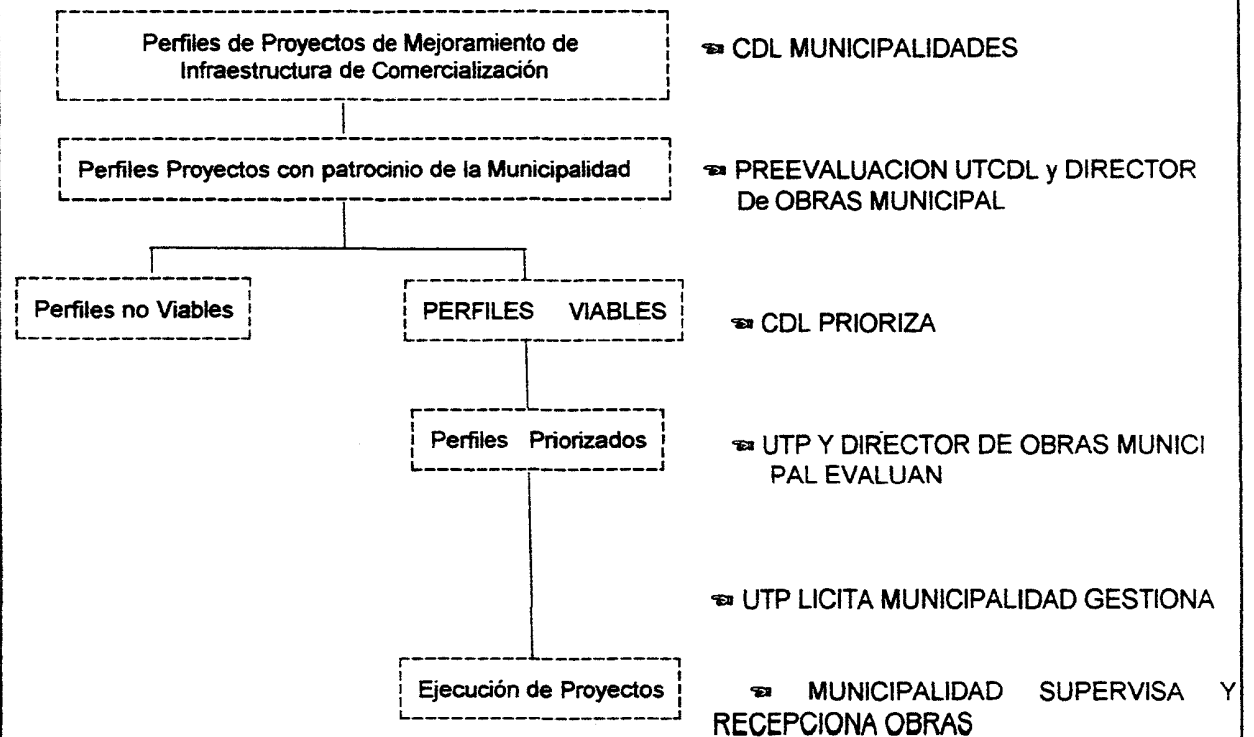
**Componente 3**

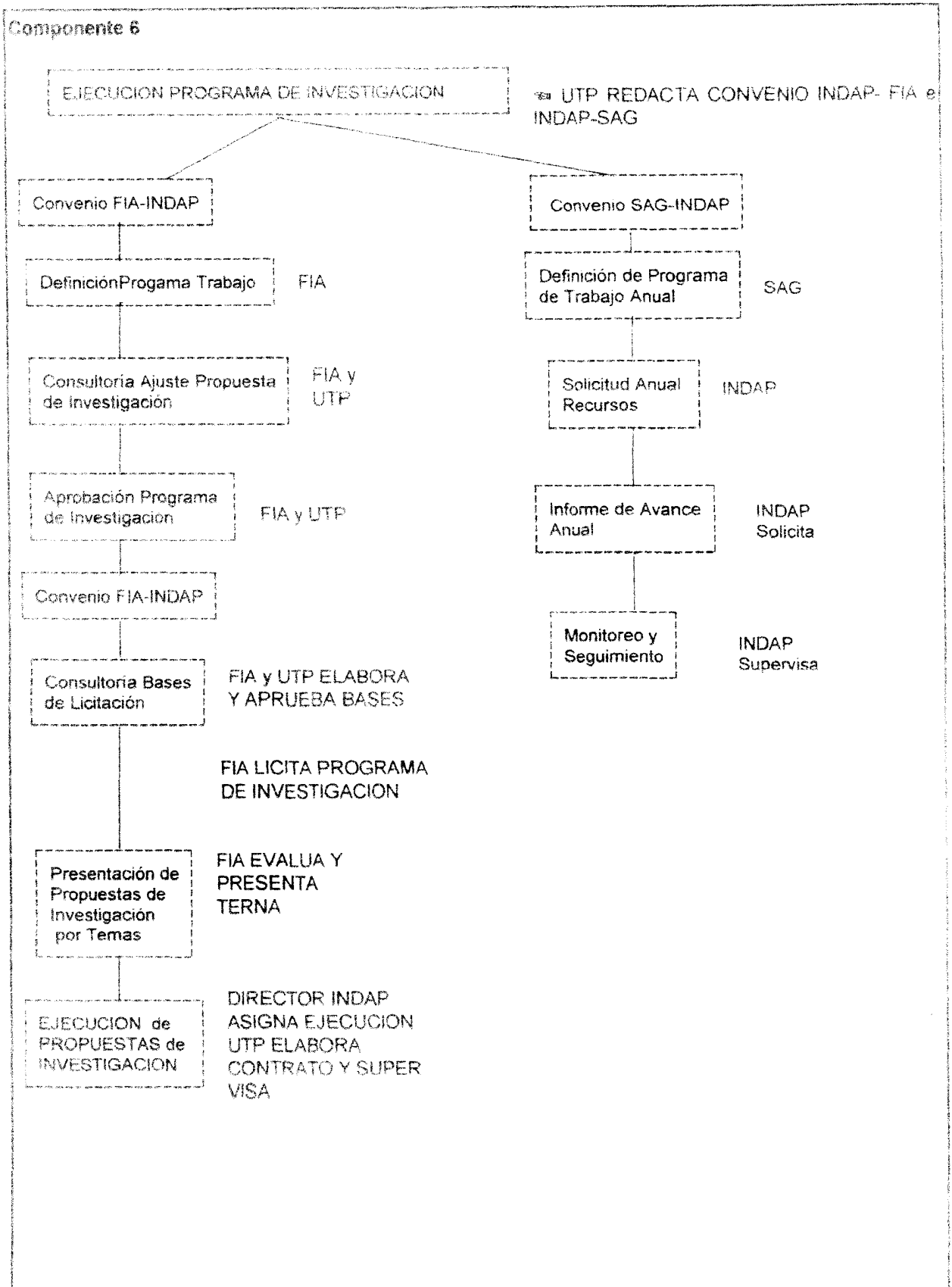


**Componente 4**

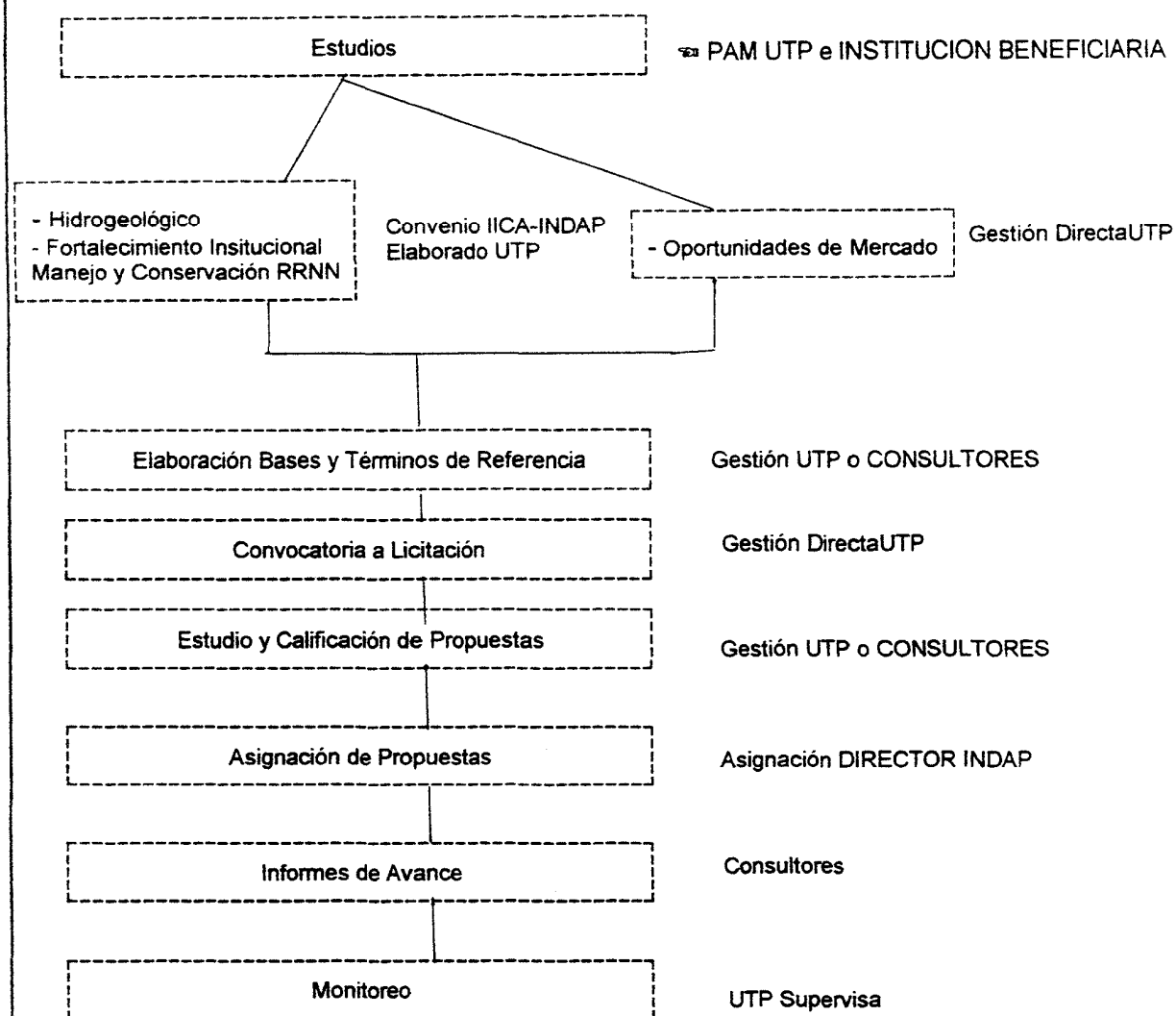


**Componente 5**





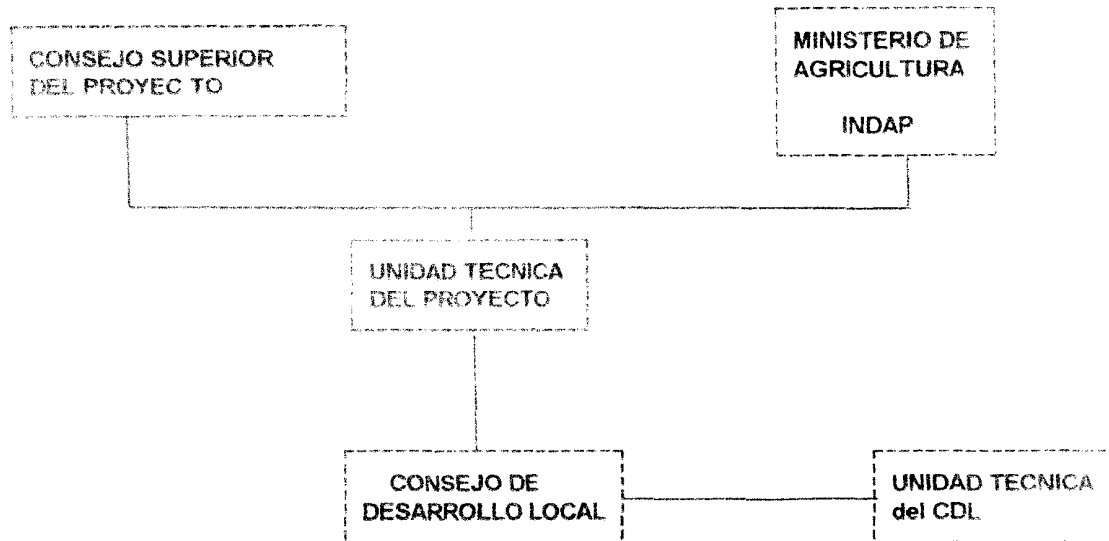
**Continúa Componente 6**



En cuanto al Estudio de Fortalecimiento Institucional, éste no se ha realizado.

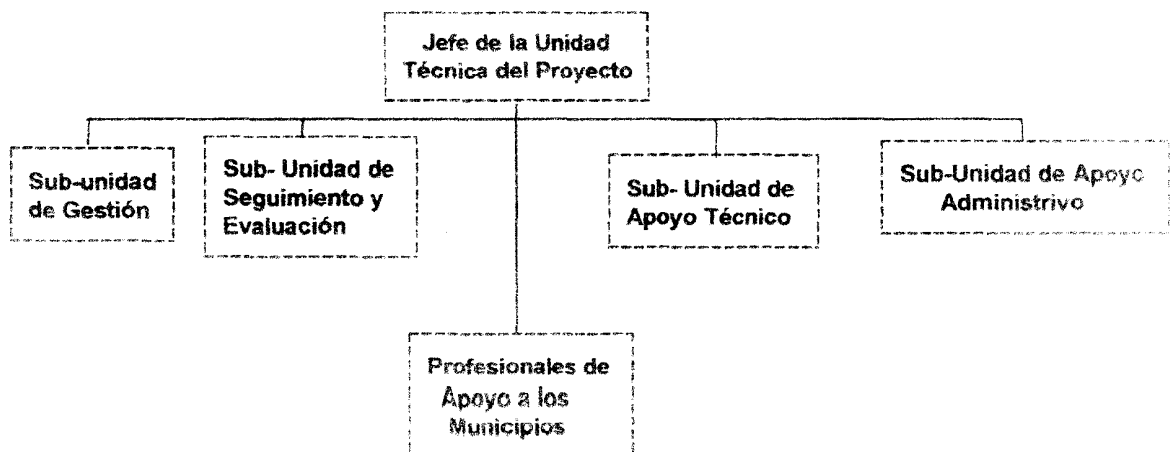
© Descripción de la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) está a cargo de la implementación del Proyecto. Para ello ha definido la siguiente estructura de Gerencia:



- **Un Consejo Superior del Proyecto (CSP)** integrado por los Intendentes Regionales involucrados y los Directores Nacionales de ODEPA e INDAP que actuará como organismo asesor del Ministerio de Agricultura en la definición de la estrategia del proyecto. Este consejo es presidido por el Director de INDAP. El consejo es un organismo de carácter consultivo que tiene por objeto cumplir las siguientes funciones: entregar su opinión al Ministerio de Agricultura sobre las estrategias de ejecución del Proyecto, pronunciarse y opinar de los: a) Programas Operativos Anuales; b) las normas, procedimientos y mecanismos operacionales necesarios para la ejecución de los componentes del programa de Financiamiento de Actividades de Superación de la Pobreza; c) Pautas y normas generales para la contratación de estudios y asistencia técnica; d) Grado de avance del proyecto, estrategia implementada y participación de los usuarios; y e) coordinación de las actividades del Proyecto respecto de otras actividades regionales relacionadas con la superación de la pobreza.

- **Unidad técnica del Proyecto (UTP)** corresponde a la instancia ejecutiva del Proyecto y está estructurada en una Jefatura de Proyecto y tres sub-unidades de quien dependen 8 profesionales de Apoyo Municipal (PAM) uno para cada micro-región.



**(Continúa UTP)**

Las funciones principales de la UTP son: a) proponer al Director nacional de INDAP la estrategia de ejecución del Proyecto, b) Preparar para la aprobación del Director Nacional de INDAP toda la documentación necesaria relativa a la ejecución del Proyecto, los Programas Operativos Anuales correspondientes y sus presupuestos; c) los documentos relativos a convenios y contratos; los términos de referencia para la contratación de empresas privadas consultoras que participen de actividades del proyecto; e) La documentación necesaria para los llamados a licitación; f) promover la presentación de proyectos de usuarios; g) apoyar la preparación y ejecución de los proyectos que serán financiados; h) aprobar los proyectos de inversión y los planes de desarrollo silvoagropecuarios.

- **Consejo de Desarrollo Local (CDL)** entidad de nivel comunal formada por representantes de la comunidad y el Municipio. En cada una de las comunas participantes del proyecto se ha constituido un CDL.

El CDL es el canal de participación de los usuarios del Proyecto, en éste se expresan, analizan y priorizan sus demandas. Adicionalmente, el CDL constituye el punto de encuentro entre el proyecto, usuarios, municipios, organismos públicos y privados relacionados con las actividades del proyecto a nivel local.

Está formado por los representantes de: a) el Area de INDAP correspondiente a la comuna sede del CDL; b) el Municipio; c) 3 representantes de los beneficiarios de la comuna (productores, mujeres, jóvenes) y 3 representantes de las organizaciones campesinas que operan en la comuna. Participan también en calidad de miembros permanentes -sin derecho a voto- el encargado de la UTP en la Región y el Profesional de Apoyo Municipal (PAM). Dentro de las funciones que cumple el CDL se incluyen: a) recoger las demandas de los usuarios y potenciales beneficiarios del proyecto en relación con proyectos de desarrollo extrapredial; b) priorizar y preseleccionar los proyectos a ser financiados; c) solicitar a la UTP financiamiento y asesoría técnica para estudios de viabilidad económica y sustentabilidad para los perfiles de proyectos priorizados; d) apoyar en la coordinación para actividades que involucren a otras organizaciones o instituciones locales; e) apoyar a la UTP en la elaboración de la programación anual de las actividades del proyecto en la comuna en especial en aquellas referidas a la superación de la pobreza; f) presentar a la UTP una evaluación a los servicios prestados por los agentes ejecutores de los diversos componentes; g) aprobar un reglamento de funcionamiento del CDL.

El CDL además cuenta con una unidad técnica (UTCDL) formada por el Director Regional de INDAP, el PAM, el Jefe de Area de INDAP, y el encargado de la UTP en la región. Esta unidad tiene por función general preevaluar técnicamente las iniciativas de proyectos que le presente el CDL y también actuar como instancia de coordinación entre el Proyecto y las otras actividades de INDAP en el área.

**3. Instrumentos de gestión del programa**

**(a) Descripción de los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto**

**VII. APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y PROYECCIONES (en base a la opinión de la institución responsable)**

**1. Identificación de los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto**

**1. Establecimiento de un Profesional de Apoyo al Municipio**

Un factor determinante para la ejecución del proyecto se refiere al rol que cumple el PAM a nivel del municipio. Este profesional -con permanencia en la comuna- ha permitido establecer una coordinación eficaz entre las diferentes instituciones coejecutoras del proyecto y al mismo tiempo viabilizar oportunamente las demandas de los usuarios del proyecto y organizaciones de la comuna. Ocurre una sinergia interesante, que conecta los problemas locales reales de las comunas pobres con la planificación y orientación institucional superior. Por otra parte, y como resultado de la gestión del PAM se ha generado en el Municipio un conocimiento y mayor preocupación por el desarrollo productivo evidente en la inclusión del tema en algunos planes comunales.

**2. Establecimiento del Consejo de Desarrollo Local**

Otra lección central del proyecto está referida al CDL. El Consejo de desarrollo Local como organismo técnico que incorporar a representantes de todas las instituciones que operan en la comuna, a representantes de los habitantes y organizaciones de la comuna ha probado ser un instrumento eficaz para canalizar las demandas de la comuna y priorizar/aprobar recursos para satisfacerlas.

**3. Coordinación Consejo Superior-UTP**

Un aprendizaje importante en este sentido se refiere a cómo se ha ido institucionalizando el proyecto a través de un proceso que involucra constantemente a los coejecutores en las decisiones respecto de la estrategia y prioridades de inversiones del proyecto.

**4. Población Objetivo**

Otra lección importante se refiere a la viabilidad que hoy tienen los usuarios del proyecto. A nuestro juicio los instrumentos desarrollados por el proyecto han sido eficaces para formar una base económica y productiva que permita a los grupos de usuarios acceder a otros instrumentos de INDAP.

**5. Ejecución del Proyecto en INDAP**

Prodecop señala que la ejecución del Proyecto desde una institución como INDAP le otorga la posibilidad de llegar a los usuarios y replicar las estrategias y lecciones aprendidas

**6. Proyección**

Prodecop señala que la heterogeneidad de condiciones en términos de recursos naturales y las características de los pequeños productores del secano, indica que el proyecto debería durar al menos 6 años.

**2. Identificación de los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje**

En el caso de la lección 1 los beneficiarios de dicho aprendizaje es en primer lugar el municipio y la Unidad técnica del proyecto. Respecto de la segunda lección los beneficiarios directos son los habitantes de la comuna y las instituciones y organizaciones que operan a nivel local. Para la lección 3 el beneficiario directo es INDAP y finalmente, en el caso de la lección 4 el beneficiario directo son los usuarios del proyecto

**3. Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto**

A juicio de PRODECOP los grupos de usuarios en proyecto requieren de un tiempo adicional para consolidar las actividades productivas. Prodecop ve dos posibles alternativas: a) la continuidad del proyecto por un plazo de 4 años más o b) la articulación de estos grupos con la línea de Servicios de Asesorías dirigidos a agricultores con potencial de innovación (SAL o SAP)

En términos específicos y relacionado con el desarrollo local. En un escenario sin proyecto, la sustentabilidad de los PAM es altamente cuestionable ya que su presencia no se justifica en ausencia de proyecto

4. Descripción en torno a si existe algún tipo de retorno social, económico o político, directo o indirecto que permita pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

Probablemente y, en términos generales, la autosustentabilidad de las inversiones en pequeñas obras de infraestructura (riego) está garantizada así como la de los procesos de mejoramiento de la producción agrícola y grados de manejo de recursos naturales.

Específicamente,

1. Se pronostica un impacto económico y social positivo en torno a las proyecciones de sostenibilidad de los proyectos de desarrollo agrícola y de los proyectos de agregación de valor, si continúan siendo apoyados con proyectos similares.

MINISTERIO DE HACIENDA  
 DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS  
 PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

PROCESO DE EVALUACIÓN 1998

ANEXO AL FORMATO A

ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

Observaciones

1. Para efectos de comparar costos, presupuestos y gastos a un mismo año base, las cantidades deben ser expresadas en pesos reales de 1998.
2. Para actualizar costos y gastos nominales a valores reales 1998, se deben multiplicar por los factores señalados en la siguiente tabla.

<i>Año</i>	<i>Factor</i>
1994	1.297
1995	1.198
1996	1.116
1997	1.052
1998	1.000

3. Por el concepto de presupuesto devengado se entenderá todos aquellos recursos cuyos gastos fueron comprometidos en periodos posteriores al asignado.

1. Información general período 1994-98 (en miles de \$ reales)							
AÑO	A	B	C		D		C-D
			Presupuesto devengado		Gasto ejecutado		
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Monto	%	Monto	%	Saldo presupuestario
1994	0	0	0	0	0	0	0
1995	178.209	178.209	178.210	100,0	143.494	80,5	34.716
1996	3.730.750	3.765.592	2.911.596	77,3	1.500.289	39,8	1.411.309
1997	3.886.008	4.698.041	4.460.824	95,0	3.884.119	82,7	576.705
1998 (1)	4.377.739	////////	////////		////////		////////

(1) Corresponde indicar solamente el presupuesto inicial aprobado

<b>2. Información específica año 1994-8 del (los) Programa(s) (en miles de \$ reales)</b>					
<b>AÑO 1994</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>E</b>
	<b>Presupuesto inicial aprobado</b>	<b>Presupuesto Final aprobado</b>	<b>Gasto devengado</b>	<b>Gasto efectivo</b>	<b>Porcentaje de ejecución</b>
<b>1. Gastos Generales Ministerio/Servicio(2)</b>					
1.1 Personal					
1.2 Bienes y servicios					
1.3 Inversión					
1.4 Transferencias					
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>2. Gastos imputables al Programa (3)</b>					
2.1 Personal					
2.2 Bienes y servicios					
2.3 Inversión					
2.4 Transferencias					
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>3. Gasto vía glosa(4)</b>					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

AÑO 1996					
	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Ministerio/Servicio(2)					
1.1 Personal	8.464.463	9.159.280	9.131.940	9.131.940	99,7
1.2 Bienes y servicios	2.644.561	2.669.812	2.667.850	2.540.725	95,2
1.3 Inversión	944.058	997.359	962.054	777.927	78,0
1.4 Transferencias	18.598.352	19.230.008	17.695.364	14.781.673	76,9
TOTAL	30.651.434	32.056.459	30.457.208	27.232.265	85,0
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal	144.304	150.402	135.054	135.054	89,8
2.2 Bienes y servicios	925.923	720.060	388.088	28.918	4,0
2.3 Inversión	505.924	514.852	35.711	29.757	5,8
2.4 Transferencias	2.154.599	2.344.319	879.142	390.272	16,6
2.5 Otros		35.959	1.473.603	916.288	
TOTAL	3.730.750	3.765.592	2.911.598	1.500.289	39,8
3. Gasto via glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					

AÑO 1997					
	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Ministerio/Servicio(2)					
1.1 Personal	8.939.100	9.377.419	9.329.730	9.328.931	99,5
1.2 Bienes y servicios	2.715.949	2.717.200	2.716.688	2.657.122	97,8
1.3 Inversión	1.106.800	1.155.110	1.047.253	1.031.889	89,3
1.4 Transferencias	21.456.671	21.098.471	20.967.607	20.326.669	96,3
TOTAL	34.228.520	34.348.200	34.061.278	33.344.611	97,1
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal	149.574	164.667	162.071	162.071	98,4
2.2 Bienes y servicios	127.991	120.147	93.601	59.038	49,1
2.3 Inversión	477.813	477.813	356.209	356.209	74,5
2.4 Transferencias	2.904.737	2.972.457	2.457.186	2.254.533	75,8
2.5 Otros	225.893	962.957	1.391.757	1.052.268	
TOTAL	3.886.008	4.698.041	4.460.824	3.884.119	82,7
3. Gasto via glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					

AÑO 1998	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Mnisterio/Servicio(2)					
1.1 Personal	9.106.795				
1.2 Bienes y servicios	2.619.169				
1.3 Inversión	955.215				
1.4 Transferencias	20.971.653				
TOTAL	33.652.832				
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal	203.307				
2.2 Bienes y servicios	101.685				
2.3 Inversión	471.075				
2.4 Transferencias	3.463.481				
2.5 Otros	138.191				
TOTAL	4.377.739				
3. Gasto vía glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					
<p>(2) Se debe señalar aquí el total del gasto correspondiente al Ministerio o Servicio responsable de la ejecución del proyecto o programa en evaluación, en los ítemes que se indica.</p> <p>(3) En la medida en que no sea posible identificar los costos directos del programa, por estar algunos o la totalidad de sus ítemes en los Gastos Generales de la Institución, realizar el cálculo del prorrateo correspondiente, asumiendo el Programa respectivo como un Centro de Costos.</p> <p>(4) Corresponde al desglose del gasto autorizado, en los casos en que el programa o proyecto ha sido autorizado vía glosa.</p>					

AÑO 1997	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto Final aprobado	Gasto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecucion
1. Gastos Generales Ministerio/Servicio(2)					
1.1 Personal	8.939.100	9.377.419	9.329.730	9.328.931	99,5
1.2 Bienes y servicios	2.715.949	2.717.200	2.716.688	2.657.122	97,8
1.3 Inversión	1.106.800	1.155.110	1.047.253	1.031.889	89,3
1.4 Transferencias	21.466.671	21.098.471	20.967.607	20.326.669	96,3
TOTAL	34.228.520	34.348.200	34.061.278	33.344.611	97,1
2. Gastos imputables al Programa (3)					
2.1 Personal	149.574	164.667	162.071	162.071	98,4
2.2 Bienes y servicios	127.991	120.147	93.601	59.038	49,1
2.3 Inversión	477.813	477.813	356.209	356.209	74,5
2.4 Transferencias	2.904.737	2.972.457	2.457.186	2.254.533	75,8
2.5 Otros	225.893	962.957	1.391.757	1.052.268	
TOTAL	3.886.008	4.698.041	4.460.824	3.884.119	82,7
3. Gasto vía glosa(4)					
3.1 Personal					
3.2 Bienes y servicios					
3.3 Inversión					
3.4 Transferencias					
TOTAL					

5. Costo a nivel nacional por componente

Año 1994	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (8)														
(1) Proyectos de Desarrollo Agrícola (PDA)														
(2) Proyectos de Agregación de Valor (PDP)														
(3) Fortalecimiento Institucional														
(4) Mejoramiento de Caminos														
(5) Mejoramiento de Infraestructura de Comercialización														
(6) Generación de Investigación y Estrategias														
<b>TOTAL</b>														

Año 1995	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (8)														
(1) Proyectos de Desarrollo Agrícola (PDA)														
(2) Proyectos de Agregación de Valor (PDP)														
(3) Fortalecimiento Institucional														
(4) Mejoramiento de Caminos														
(5) Mejoramiento de Infraestructura de Comercialización														
(6) Generación de Investigación y Estrategias						0.386	0.230	0.344						23.960
Gastos No Directamente Imputables													119.634	119.634
<b>TOTAL</b>						0.386	0.230	0.344					119.634	143.494

Gasto No Directamente Imputable = Personal + B&B - Estudios + Servicio a la deuda + Saldos  
 Finales de caja + Inversión Real

Año 1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
(1) Proyectos de Desarrollo Agrícola (PDA)						23.249	40.368	19.049						82.666
(2) Proyectos de Agregación de Valor (PDP)						3.671	0	1.674						5.245
(3) Fortalecimiento Institucional						6.028	5.915	2.232						14.176
(4) Mejoramiento de Caminos						7.143	0	2.734						9.877
(5) Mejoramiento de Infraestructura de Comercialización						0	0	0						0
(6) Generación de Investigación y Estrategias						319.744	203.972	305.969						829.675
Gastos No Directamente Imputables													568.650	568.650
<b>TOTAL</b>						<b>369.735</b>	<b>260.255</b>	<b>331.648</b>					<b>568.650</b>	<b>1.600.288</b>

Año 1997	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
(1) Proyectos de Desarrollo Agrícola (PDA)						672.622	283.981	647.678						1.604.081
(2) Proyectos de Agregación de Valor (PDP)						367.081	226.992	282.092						876.165
(3) Fortalecimiento Institucional						9.634	16.089	42.172						67.895
(4) Mejoramiento de Caminos						31.930	0	209.014						240.944
(5) Mejoramiento de Infraestructura de Comercialización						32.519	2.630	0						35.149
(6) Generación de Investigación y Estrategias						307.466	226.403	342.804						876.473
Gastos No Directamente Imputables													282.412	282.412
<b>TOTAL</b>						<b>1.321.152</b>	<b>757.095</b>	<b>1.623.460</b>					<b>282.412</b>	<b>3.894.119</b>

### 3. Fuentes de financiamiento directa del programa período 1994-98 (en miles de \$ reales)

Corresponde aquí señalar las fuentes de financiamiento del programa respectivo, y los montos y porcentajes respectivos, de corresponder, en base al presupuesto final aprobado o actualizado a Diciembre de cada año.

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	1994		1995		1996		1997		1998	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte fiscal			178.209	100,0	1.461.500	38,8	1.690.241	36,0	2.170.513	49,6
2 Endeudamiento					2.253.028	59,8	2.164.476	46,1	2.207.226	50,4
3. Transferencias de otras instituciones públicas(6)										
4.- Otros(6)										
4 Recuperaciones Préstamos					38.788	1,0	843.323	18,0		
4.2 Intereses					12.276	0,3				
<b>TOTAL</b>			<b>178.209</b>	<b>100,0</b>	<b>3.765.592</b>	<b>100,0</b>	<b>4.698.040</b>	<b>100,0</b>	<b>4.377.739</b>	<b>100,0</b>

(5) Para el año 1998, señalar solamente el presupuesto inicial aprobado.

(6) Individualizar

### 4. Fuentes de financiamiento complementarias año 94-98 (en miles de \$ reales)

Considerando que algunos programas a ser evaluados se ejecutan en coordinación con diversas instancias públicas, ya sea de los niveles central, regional o local, señalar estas otras fuentes de financiamiento, y sus montos.

Institución(es) (7)	Tipos de aporte (8)	Monto	Observaciones
a)			
b)			
c)			
d)			

#### TOTALES

(7) En el caso de ser más de una institución a nivel regional o comunal indicar el número exacto.

(8) Debe señalarse el ítem de aporte correspondiente (personal, bienes y servicios de consumo, inversión, transferencias, otros (identificar).

NOTA: En caso de no poder cuantificar el monto de los aportes complementarios, indicar la o las razones.

Año 1998 (10)	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
<b>Componente (9)</b>														
(1) Proyectos de Desarrollo Agrícola (PDA)						816.712	863.160	866.250						2.336.122
(2) Proyectos de Agregación de Valor (PDP)						192.894	143.863	232.413						568.970
(3) Fortalecimiento Institucional						49.846	39.399	48.766						138.000
(4) Mejoramiento de Caminos						140.000	105.000	25.079						270.079
(5) Mejoramiento de Infraestructura de Comercialización						30.000	20.000	40.500						90.500
(6) Generación de Investigación y Estrategias						184.667	137.182	205.772						527.621
Gastos No Directamente Imputables													447.447	447.447
<b>TOTAL</b>						<b>1.413.118</b>	<b>1.108.404</b>	<b>1.408.770</b>					<b>447.447</b>	<b>4.377.739</b>
<b>(9) Especificar componente</b>														
<b>(10) Inicial Aprobado</b>														

**MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS  
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

**PROCESO DE EVALUACION 1998  
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**

**FORMATO B  
OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

<b>I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA</b>	
1.1 Nombre del Programa/proyecto	
PRODECOP-SECANO	Código:
1.2 En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la cual(es) se vincula	
Es un proyecto autónomo, ejecutado por INDAP.	
1.3 Ministerio Responsable: Ministerio de Agricultura	
1.4 Servicio responsable (si corresponde):	
<b>A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>	
<b>II. OBSERVACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO</b>	
1. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
<p>Prodecop-Secano, en su propuesta de disminución de pobreza define una estrategia de generación de ingresos y manejo de recursos naturales vía el desarrollo de procesos silvoagropecuarios, y cuenta con los recursos para su operacionalización.</p> <p>Al respecto, existen un conjunto de restricciones externas importantes que menoscaban la sustentabilidad de las iniciativas propiciadas, éstas son:</p> <p>Primero, respecto del objetivo de alivio a pobreza y manejo de recursos naturales, no existe una estrategia ni criterios generales para regular el uso y manejo de éstos a nivel territorial. Como tampoco se dispone de beneficios e incentivos que fomenten acciones específicas tendientes a conservar y manejar recursos naturales degradados en sectores pobres. Estas restricciones externas afectan las acciones que programas como Prodecop-Secano realizan en función de articular ambos problemas (pobreza y deterioro ambiental), dando como resultado una efectividad parcial. Por otra parte, estas restricciones obligan a que en la etapa inicial se consideren mayores esfuerzos para ajustar la estrategia y un grado de expertizaje importante para ejecutar el proyecto originalmente diseñado.</p> <p>Segundo, el problema de la pobreza del sector de pequeños productores es de carácter multidimensional por lo que no puede abordarse sólo con acciones de desarrollo agrícola. Prodecop consideraba el diseño de una estrategia -definida en los Planes Estratégicos para cada micro-región- para actuar en 3 ámbitos fundamentales: Estrategia de Ingresos; Estrategia de Reconversión Ambiental y Estrategia de Necesidades Básicas (Informe de Avance de Prodecop 1998, p.13). Esta estrategia no se encuentra definida para la mayoría de las micro-regiones. Prodecop ha desarrollado esfuerzos de articulación en este sentido con el Municipio y otras instituciones sectoriales. No obstante, requiere profundizar en la definición de una estrategia explícita y simultánea de concertación con otras instituciones (incluyendo el Municipio) y definir su implementación.</p>	
2. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar	

La justificación realizada en 1994 por el Banco Mundial aludía a tres falencias o problemas centrales que sustentaban la ejecución del PRODECOP-SECANO. Estas se enunciaron en la pregunta 2 del formato A y B

Primera Falencia o problema: "...los servicios públicos con presencia en las micro-regiones -cuando se formula el proyecto (año 1994)- no disponen de los recursos, la organización y modalidades de asistencia que permitieran desarrollar un programa para solucionar integralmente los problemas de productores agrícolas del secano relacionados con la pobreza y el deterioro de los recursos naturales."

La primera falencia es aún válida, por las siguientes razones.

A la fecha existen dos programas que abordan el problema: el PRODESAL y el PRODECOP. El PRODESAL cubre la brecha de modalidad de asistencia para abordar el problema del círculo pobreza-deterioro ambiental, sin embargo sólo logra resolver parcialmente el problema planteado porque no cuenta con los recursos necesarios para provocar un cambio significativo.

Por su parte, las acciones que realiza el PRODECOP tendientes a solucionar el problema cubren la brecha de asistencia técnica y recursos. Sin embargo, como se enunció, hay restricciones externas relacionadas con: a) la ausencia de un contexto más global que norme y, a la vez, fomente una política de inversión tendiente a conservar, regular y manejar recursos naturales degradados con segmentos pobres y b) la falta a nivel de Municipio de plan de desarrollo que vincule adecuadamente los temas de pobreza y deterioro ambiental. Aún cuando existen tales restricciones externas, es perfectamente posible adaptar enfoques y dilucidar estrategias para asegurar que el vínculo pobreza - deterioro no se profundice.

Segunda falencia o problema: "...los organismos públicos -cuando se formula el proyecto- implementan acciones de tipo sectorial, altamente centralizadas y desarticuladas que no facilitan el desarrollo de una estrategia con respuestas de carácter más integral que incluya soluciones a los diferentes aspectos relacionados con la pobreza..."

El problema o falencia 2 es aún válida porque no existe una institucionalidad con capacidad para abordar la multidimensionalidad del problema de la pobreza (empleo, conservación de suelos, servicios básicos). En esta línea PRODECOP ha adquirido experiencia para articular recursos, pero no ha logrado la complementariedad requerida y contemplada en el diseño de los Planes Estratégicos de Desarrollo para cada microregión (Informe de Avance 1998, p. 13). En este contexto, la estrategia de desarrollo propiciada por prodecop es restrictiva respecto de su potencial en tanto no ha logrado concertar suficientemente los recursos complementarios para darle sostenibilidad a sus acciones

La tercera falencia o problema: "...la reducida oferta de información, tecnologías y alternativas productivas adaptadas a las condiciones de producción de los productores pobres del secano costero e interior, sustentaron una necesaria inversión en investigación ..."

La brecha de oferta de tecnologías, adaptadas a las condiciones del secano se disminuirá con los productos generados por la investigación en el año 2000. En este contexto, es necesario: a) cautelar que se ejecute el programa de primera transferencia proyectado para la etapa de ejecución del proyecto (1998-2000), b) evaluar la posibilidad de transformar la investigación en un componente de adaptación, c) validar y otorgar sustentabilidad a ciertas tecnologías y modelos consignados como productos finales y d) publicar los resultados de la investigación en curso, referidos al manejo de recursos naturales a nivel regional y comunal con sectores pobres del secano.

3. Observaciones y comentarios en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad:

(a) Constitucionales

Sin comentarios

(b) Legales

Sin comentarios

© Administrativos
Sin comentarios
(d) De políticas de inversión
<p>La política de inversión que sustenta al proyecto se orienta a incrementar ingresos a través de dos líneas: a) consolidar capacidades productivas y dotar de infraestructura básica, y b) consolidar capacidades tecnológicas. Prodecop sostiene que su meta es superar la línea de la indigencia via procesos productivos económica y ambientalmente sustentables. Por tanto, la política de inversión definida, se orienta a asegurar la disponibilidad de recursos de manera que estos productores cuenten con recursos básicos necesarios para desarrollar procesos productivos intensivos y/o de agregación de valor con una estrategia de inserción a mercado vía microempresas.</p> <p>Esta política ha contemplado un nivel alto de subsidio directo. Los resultados de la política de inversión desarrollada por Prodecop son los siguientes:</p> <p>Primero, el nivel de subsidio otorgado es apropiado al estrato de usuarios pobres que constituye la población objetivo del proyecto en tanto no cuentan con muchas capacidades de endeudamiento y su nivel de capitalización -previo al proyecto- era prácticamente inexistente.</p> <p>Segundo, la inversión se ha dirigido fundamentalmente a dotar de infraestructura básica de riego y recursos productivos (frutales, praderas, etc) y a fortalecer las capacidades productivas en nuevos rubros y tecnologías de riego. Lo anterior, a abierto oportunidades productivas y de manejo ambiental, provocando -a la vez- un cambio en el potencial de uso del recurso suelo, en su valor económico y en la base de recursos productivos.</p> <p>Tercero, nos parece que si la meta de la inversión se dirige a superar línea de indigencia, esta es una experiencia no replicable por el alto costo de la inversión respecto de los beneficios generados. El Panel estima que el objetivo de salir de la indigencia es bajo respecto de la inversión realizada. Por otra parte si la meta es la salida a la pobreza, entonces es necesario establecer que la proporción de población usuaria que supera pobreza sea más del 50%.</p>
<b>III. OBSERVACIONES EN TORNO A LA IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
1. Observaciones y comentarios en torno al fin planteado por el programa/proyecto
<p>El fin que establece el proyecto es el siguiente: "se ha contribuido a la disminución de la pobreza rural del secano costero e interior de la zona central con procesos de producción silvoagropecuarios sustentables."</p> <p>El fin es válido en el contexto del proyecto y en términos de la misión de INDAP. No obstante puede ser restrictivo si no se abordan otros factores de índole económico, social y ambiental para darle sostenibilidad al desarrollo de los productores pobres y a la superación de la pobreza. Entre estos:</p> <p>Primero, la sustentabilidad es un objetivo que acompaña los procesos productivos, pero también debe constituir una inversión para la recuperación o restauración de espacios degradados (medidas de conservación). Tanto los procesos productivos como los de conservación/recuperación conforman la sustentabilidad de una estrategia de disminución de pobreza.</p> <p>Segundo, el carácter piloto y la replicabilidad de la experiencia de Prodecop no puede sustentarse exclusivamente en los PDA, PDP e investigación, sino en las características y métodos que lo distinguen de otros programas. En esta línea, Prodecop requiere hacer relevante el valor demostrativo y original de una propuesta de desarrollo rural con sectores pobres.</p>
2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

<p>El indicador utilizado para medir el fin: "número de familias usuarias pobres que disminuyen pobreza con respecto a la línea base" evalúa el cambio en los ingresos respecto de una línea inicial.</p> <p>Este indicador podría ser apropiado si el cambio en los ingresos es una medida agregada de un conjunto de variables que dan cuenta de los diversos aspectos de la disminución de la pobreza. Es decir, si la situación inicial alude a medidas de ingresos por: i) línea de pobreza (e.g. pobres e indigentes canasta básica), o a una de las siguientes, ii) las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y/o iii) el método Integrado de medición de la Pobreza (MIMP) o iv) o si se refiere a medidas que definen la condición de privación que implica desigualdad social, aislamiento, debilidad física, vulnerabilidad y desvalimiento entre otras.</p> <p>De no ser así entonces el indicador no es el apropiado por cuanto no explicita la contribución que hace el proyecto a la disminución de la pobreza rural. En esta línea, además, el indicador no incluye los aspectos relacionados con la sustentabilidad de los procesos silvoagropecuario.</p>
<p>3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto</p>
<p>La meta de 3.000 familias que disminuyen pobreza nos parece imprecisa por varias razones:</p> <p>a) Sólo corresponde a las metas de los componentes 1 y 2.</p> <p>b) No cuantifica en qué proporción se disminuirá pobreza (es decir no especifica el impacto);</p> <p>c) No precisa los niveles de logro de la meta por población usuaria y/o tipo de proyecto;</p> <p>d) No incluye horizonte de tiempo ni aspectos cualitativos;</p> <p>e) No incluye a los beneficiarios indirectos (9.800 familias) ni a las demás familias de los secanos costeros e interior (30.000 aproximadamente).</p>
<p>4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado</p>
<p>Los medios de verificación: Encuestas e Informes de Gestión de la Unidad Técnica del Proyecto no pueden ser considerados medios exclusivos para la verificación del fin.</p>
<p>5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p>
<p>Desde un punto de vista metodológico no es pertinente ni posible determinar el grado de cumplimiento del fin porque el proyecto aún está en ejecución.</p>
<p>6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto.</p>
<p>(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras</p>
<p>No hay</p>
<p>(b) A nivel de otras instituciones públicas</p>
<p>Creemos que es indispensable incluir como supuesto: 1) "se mantiene una política sistemática de fomento productivo para productores pobres del secano." y 2) "existe una política de superación de pobreza descentralizada y que articula recursos complementarios."</p>
<p>© A nivel de condiciones sociales</p>
<p>Este supuesto es vago en tanto no especifica bajo que actividad económica se mantienen los campesinos del secano.</p>
<p>(d) A nivel de condiciones económicas</p>
<p>Habría que especificar el primer supuesto en el sentido de clarificar cuáles son los factores de riesgo que supone el que no se mantenga una estabilidad económica promedio para las alternativas productivas de los pobres del secano.</p>
<p>(e) A nivel de condiciones políticas</p>
<p>Supuesto válido</p>
<p>(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>

Habría que incorporar otros supuestos.
<b>III. OBSERVACIONES EN TORNO AL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
<b>1. Observaciones y comentarios en torno al propósito planteado por el programa/proyecto</b>
<p>Propósito: Familias rurales pobres desarrollan procesos productivos económica y ambientalmente sustentables en las ocho comunas del secano costero e interior de la zona central</p> <p>El propósito se muestra coherente con el fin, en el sentido que vincula los dos problemas centrales planteados al inicio del proyecto: pobreza y deterioro ambiental.</p> <p>No obstante, el Panel sustenta que los productores pobres del secano y por extensión los usuarios de Prodecop: a) combinan diversas estrategias para conformar su ingreso anual y b) tienen un conjunto de restricciones que configuran una compleja situación económica, productiva y social. La manera cómo se combinan diversas estrategias de ingreso y los niveles de restricciones difieren entre los productores provocando que éstos se diferencien entre ellos (por hás, cantidad de mano de obra, edad, interés). En este contexto, el propósito podría ser restrictivo y poco sostenible si no considera esta diferenciación entre productores porque ésta -a su vez- condiciona diferentes niveles de logro del propósito.</p> <p>Por otra parte, en nuestra opinión podría ser restrictivo también sino no se contempla -como complemento- la intervención simultánea y coordinada de un amplio abanico de políticas públicas e instituciones de fomento.</p> <p>El Panel sustenta su opinión en los siguientes diagnósticos realizados por INDAP:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) "los productores pobres (ubicados en la precordillera y los secanos interior y costero) son generalmente minifundistas con menor potencial de innovación con serias restricciones de clima y localización, cuyos ingresos provienen de un conjunto de estrategias, una de las cuales depende del trabajo de la tierra "(Misión y Estrategia INDAP, Memoria 1996, p 8 y 38).</li> <li>2) "este tipo de productores pobres presenta, además: a) Restricciones para conocer y acceder a los mercados de productos e insumos, en un escenario de fuertes variaciones; b) Restricciones de escala que les impiden participar en forma competitiva en los mercados de productos, insumos y servicios; c) Capacidades limitadas de gestión individual y asociativa y d) Restricciones en el acceso y manejo de una amplia gama de tecnologías. (Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres 1998, p. 1)</li> </ol>
<b>2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto</b>
<p>El indicador utilizado "porcentaje de familias campesinas -usuarias del proyecto- en comunas seleccionadas aumentan sus ingresos" no es un indicador de propósito sino de fin.</p> <p>El propósito es "desarrollo de procesos productivos económica y ambientalmente sustentables" por tanto esto es lo que hay que medir.</p> <p>Para lo anterior es importante considerar todo el espectro de posibles mediciones que evalúen desde el desarrollo o no de procesos productivos hasta la sostenibilidad económica y sustentabilidad ambiental de los mismos. Lo anterior incluye la definición de indicadores económicos, sociales y ambientales.</p>
<b>3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto?</b>
<p>La meta porcentaje de familias campesinas que aumentan ingresos está mal especificada porque corresponde al fin y no al propósito.</p> <p>La meta del propósito es relativa al desarrollo de procesos productivos económica y ambientalmente sustentables. En este sentido la meta no es una sino un conjunto de metas especificadas para los indicadores que se propongan.</p>

4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado
Primero, las encuestas específicas de evaluación se contemplan para fines de 1998, 1999, 2000. Segundo, las encuestas de evaluación y otras fuentes mencionadas no son suficientes medios de verificación para el propósito.
5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto?
No hay antecedentes sistematizados que permitan determinar el nivel de logro del propósito (desarrollo de procesos productivos económica y ambientalmente sustentables) Además, ni el indicador ni la meta especificada permiten medir este aspecto. Por otra parte, Prodecop indica que el nivel de logro del propósito se ha programado medirlo hacia fines de 1998.
6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay
(b) A nivel de otras instituciones públicas
El supuesto propuesto por PRODECOP "el municipio articula programas y recursos complementarios." Requiere de una concertación entre el Prodecop, el Municipio y otras instituciones sectoriales para definir una estrategia de intervención simultánea y coordinada de un amplio abanico de políticas públicas e instituciones de fomento.
© A nivel de condiciones sociales
No hay
(d) A nivel de condiciones económicas
El supuesto 1 no constituye un supuesto del proyecto porque es parte de su objetivo y, además es una verdad en sí misma no un factor de riesgo externo a Prodecop. El supuesto 2 constituye el fundamento del programa en el sentido que es una condición interna para establecer un programa de este tipo. El supuesto 3 es válido en tanto se tiende a invertir en la localidad dinamizando las actividades de la misma. El supuesto 4 es un supuesto que es necesario clarificar.
(e) A nivel de condiciones políticas
El primer supuesto es válido. No obstante, el que las decisiones sean o no democráticas al interior de un organismo autónomo como el CDL no debería afectar un programa distinto.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
No hay.
<b>IV. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
1. Observaciones y comentarios en torno a los componentes que produce el programa/proyecto

La discusión de los componentes se realizará analizando las fortalezas y debilidades que se han observado en el Prodecop-Secano.

## **FORTALEZAS**

Primero, el Panel valora positivamente el desarrollo de investigaciones para el sector pobre de los secanos costeros e interior, en tanto éstas permitirán cubrir la brecha de oferta tecnológica para este estrato de agricultores

Segundo, una de las fortalezas más importantes del programa es la inclusión de los municipios y las organizaciones campesinas dentro de los procesos de toma de decisiones del Prodecop-Secano y que están explícitamente referidos a la priorización de sus recursos.

Tercero, destacamos en la ejecución del proyecto y particularmente en la implementación de los componentes, el rol que cumple el PAM a nivel del municipio. Este profesional -con permanencia en la comuna- ha permitido establecer una coordinación eficaz entre las diferentes instituciones públicas y al mismo tiempo viabilizar oportunamente las demandas de los usuarios del proyecto y organizaciones de la comuna. Ocurre una sinergia interesante, que conecta los problemas locales reales de las comunas pobres con la planificación y orientación institucional superior. En este sentido, cabe destacar que el perfil profesional del PAM (formación y experiencia ligada al desarrollo local y conocimientos técnicos-productivos y ambientales ligados a la agricultura) ha sido un factor clave para este trabajo en tanto se ha constituido como un interlocutor válido para las instituciones y para los usuarios del proyecto. Por otra parte, y como resultado de la gestión del PAM, se ha generado en el Municipio un conocimiento y mayor preocupación por el desarrollo productivo evidente en la inclusión del tema en algunos planes comunales.

Cuarto, otro factor importante en la ejecución de los componentes (2 al 5) está referida al CDL. El Consejo de desarrollo Local, ha probado ser un instrumento eficaz para canalizar las demandas de la comuna para Prodecop y priorizar recursos para satisfacerlas. Este Consejo se ha constituido en un espacio democrático abocado a solucionar las falencias de la comuna que puede satisfacer Prodecop, funcionando sobre la base de criterios estrictamente técnicos. En esta línea a probado ser un instrumento eficaz y eficiente para Prodecop de priorización de sus recursos, de control social y de representación de los intereses locales. Creemos que el CDL es un modelo de gestión operativa que es importante replicar a nivel comunal.

Quinto, el nivel de subsidio otorgado es apropiado al estrato de usuarios pobres que constituye la población objetivo del proyecto en tanto no cuentan con muchas capacidades de endeudamiento y su nivel de capitalización -previo al proyecto- era prácticamente inexistente. Respecto de este mismo punto, la magnitud de la inversión realizada (no contemplada por otros programas) a permitido mejorar para los usuarios de Prodecop, la dotación de recursos productivos básicos y generado o mejorado un porcentaje de la infraestructura comunal (caminos, mercados).

Sexto, aún cuando no existen datos sistematizados ni un análisis estadístico de los resultados de la política de inversión a la fecha; el Panel estima -producto de observaciones y entrevistas- que los siguientes pueden constituir al mediano plazo efectos positivos directos de la inversión realizada sobre los ingresos de los usuarios pobres de Prodecop

1. La inversión directa en los usuarios de Prodecop se ha dirigido fundamentalmente a dotar de infraestructura básica de riego y recursos productivos (frutales, praderas, etc) y a fortalecer las capacidades productivas en nuevos rubros y tecnologías de riego.

En esta línea, un aspecto importante vinculado con las acciones del componente 1 y 2, está referida a la dotación de obras y/o infraestructura de riego. El riego se reconoce como uno de los elementos provocadores del cambio en las condiciones de producción para aquellos usuarios que cuentan con éste, en tanto a abierto, por una parte, las posibilidades de diversificar las actividades productivas y, por otra, contar con este recurso de manera sostenida en el año. Efectos colaterales del riego son un cambio en el potencial de uso del recurso suelo, en la base de recursos productivos y en valor económico de la tierra lo cual implica para el agricultor la posibilidad de optar a un mayor nivel de crédito.

2. A nivel de la inversión comunal, la habilitación y/o mejoramiento de caminos ha posibilitado un acceso más expedito por parte de los productores al centro comunal, así como los mercados tienen el potencial de convertirse en herramientas útiles para la comercialización de productos de los pequeños agricultores.

3. Para una parte de los usuarios del proyecto es posible estimar que se disminuirá pobreza por un incremento real del ingreso efectivo vía producción y/o actividad silvoagropecuaria con una clara inserción en el mercado, y -a la vez- una alternativa concreta de sustentar parte importante (60% o más) de su estrategia de ingreso anual vía esta fuente. Para otra parte de los usuarios, se logrará disminuir pobreza al estabilizar la proporción del ingreso anual que representa la actividad silvoagropecuaria (estimamos cercana al 30%) con una integración parcial a mercado local o intermediario y, por otra parte, al consolidar la producción para consumo familiar que incrementa su calidad de vida.

4. Para algunos productores que asociadamente han gestionado la compra de insumos se han disminuido los costos de producción y para aquellos que han comercializado en conjunto han logrado mejores precios y/o han accedido a nuevos mercados.

## **DEBILIDADES**

### **1. Diferenciación de Productores y Metas. Readecuación de enfoque estratégico**

En las entrevistas y comentarios a Formatos A y B (p.9), Prodecop sostiene que el 100% de los usuarios del proyecto son minifundistas que se ubican por debajo de la línea de la indigencia y que su meta es superar esta línea vía procesos productivos económica y ambientalmente sustentables. Para ello ha definido una política de inversión que asegure la disponibilidad de recursos de manera que estos productores cuenten con recursos básicos necesarios para desarrollar procesos productivos intensivos y/o de agregación de valor con una estrategia de inserción a mercado vía microempresas.

Como no hay datos sistematizados referidos a los usuarios de Prodecop que permitan confirmar o no las opiniones, el Panel utilizó información de INDAP (1998) e investigaciones realizadas por Mideplan (1995) y Banco Mundial (1995) para sustentar sus opiniones. En opinión del Panel, todos los usuarios Prodecop pueden pasar la línea de la indigencia. No obstante, en nuestra opinión, sólo una proporción de los usuarios de Prodecop que hoy califican están en condiciones de realizar procesos productivos microempresariales con inserción competitiva y/o sostenible en mercados.

En este contexto, los datos que se presentan a continuación nos permiten **cuestionar** tres elementos centrales de la estrategia de Prodecop:

- 1 La factibilidad que el 100% de los usuarios que hoy califican están en condiciones de realizar procesos productivos microempresariales con inserción competitiva y/o sostenible en mercados que les permita establecer negocios agrícolas asociativos sostenibles. (Ver análisis del primer problema)
2. El hecho que no se hayan diferenciado metas para el cumplimiento del propósito por tipo de productores. El Panel sostiene que los procesos señalados no devengarán la mismos proporción de beneficios o retornos para los usuarios. (Ver análisis del segundo problema)
3. El hecho que se proponga una meta común de salida a la indigencia nos parece baja en relación con el costo de la inversión. (Ver análisis del tercer problema).

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

Primer problema. Se observan un conjunto de restricciones -señaladas por INDAP- y referidas a las capacidades de gestión individual y asociativa de los usuarios para: i) conocer y acceder a los mercados de productos e insumos, en un escenario de fuertes variaciones; ii) de escala que les impiden participar en forma competitiva en los mercados de productos, insumos y servicios; iii) el acceso y manejo de una amplia gama de tecnologías. (Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres 1998, p. 1).

Estas restricciones para los campesinos pobres también son señaladas por Mideplan (1995, p.21) "el tamaño de las fincas y su producción, la ausencia de mecanismos de acopio y organización social para enfrentar los mercados, la falta de articulación del subsector de los pequeños productores con los agentes económicos y las condiciones empresariales poco desarrolladas, condicionan la capacidad de negociación de los productores pobres, no sólo en los mercados de productos sino en los de insumos y en los financieros."

Segundo problema. El Panel cree que en el caso eventual que todos los productores logren desarrollar procesos productivos como los señalados, estos no devengarán la misma proporción de beneficios o retornos para todos, porque existe un proceso de diferenciación entre los usuarios de índole económico, social, productivo y de recursos humanos. Ello implica una necesaria precisión y especificación de metas que redundará en una adecuación del enfoque estratégico de Prodecop. La información que se discute a continuación corrobora nuestra opinión.

El Banco Mundial en el Staff Appraisal (1995, p.11) al realizar el diagnóstico inicial de los potenciales usuarios de Prodecop establecía 3 tipos de productores de acuerdo con la proporción del ingreso total anual que representaba la fuente silvoagropecuaria. Para López (1995, p.5) "los datos muestran que los hogares pobres tienen una alta dependencia de fuentes de ingreso extra-prediales. El grupo o quintil más pobre (indigentes) obtiene más de un 66% de su ingreso de fuentes extra-prediales, mientras que el quintil más alto obtiene un 30% del ingreso de fuentes extra-prediales."

Indap señala respecto de los productores más pobres que "estos constituyen unidades productivas predominantemente minifundistas con menor potencial de innovación debido fundamentalmente a un bajo control que poseen sobre recursos básicos (tierra y agua); con bajo potencial productivo; y en muchos casos con serias restricciones de clima y localización. Todos estos factores contribuyen a que el proceso de generación de ingresos sea a través de diferentes actividades económicas." (Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres (1998, p.1)

En nuestra opinión, el aumento de los ingresos de los productores será diferencial y por lo tanto los indicadores y sus respectivas metas deben dar cuenta de esta condición/situación. Al respecto es importante señalar que dentro de este universo de productores minifundistas, los recursos de tierra (cantidad de hectáreas), la forma de tenencia (propia, medias o arriendo), el recurso de mano de obra disponible (jornadas de trabajo) y la edad diferencian claramente a los productores, determinan que éstos tengan distintas estrategias de acumulación de ingreso y que prioricen diferentes fuentes de acuerdo con las condiciones descritas. Lo dicho redundará en un necesario análisis que permita identificar diferentes opciones de mercado y requerimientos específicos para distintos tipos de productores.

Tercer problema. Un punto importante se refiere a la meta de pasar la línea de indigencia. El Panel tiene plena certeza que todos los productores cumplirán esa meta. El paso de la línea de la indigencia a la línea de pobreza requiere de salidas menos costosas.

Al respecto el Panel estima que el objetivo de salir de la indigencia es bajo respecto de la inversión realizada. Nos parece que la salida a la indigencia, además no garantiza necesariamente uno de los supuestos que Prodecop planteaba: "el que los campesinos permanezcan como estrato del secano." Para ello se requiere concentrar los esfuerzos en buscar salidas a la línea de pobreza

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

## **2. Articulación entre componentes**

Basado en los antecedentes disponibles, no vemos un grado importante de articulación entre los componentes vinculados a decisiones del CDL y aquellos componentes vinculados con las decisiones de las empresas, sino componentes con actividades específicas y en ocasiones paralelas. La ejecución de los componentes aparece como un conjunto de actividades que no se han potenciado cabalmente entre sí.

A juicio del Panel esta debilidad refleja un problema de gestión a nivel de la UTP que se manifiesta en dos niveles: Primero, no hay una separación de las funciones de planificación y administración, hecho que ha resultado en una excesiva priorización por las funciones administrativas. Segundo, hay un excesivo énfasis en las funciones operativas en desmedro de las funciones de evaluación que no ha permitido retroalimentar las decisiones estratégicas que se toman.

La falta de prioridad asignada a las funciones de planificación y evaluación han originado problemas en la definición de estrategias y consecuente desarticulación de los componentes. Ejemplos que ilustran lo anterior:

Primero, la capacitación no se ha constituido en un insumo para fortalecer las organizaciones, porque se ha privilegiado el fortalecimiento de los Municipios, como tampoco ha apoyado la definición de las funciones de la organización en la administración de los futuros mercados. Hecho que corrobora el análisis del gasto para este componente.

Segundo, falta articulación entre las decisiones que se toman a nivel de CDL (componentes 2 al 5) y las decisiones de las empresas (componente 1). De la misma manera se requiere una estructura que le otorgue coherencia a las decisiones tomadas a nivel comuna (CDL, Municipio) y las de la micro-región (PDA, Plan Estratégico)

Tercero, de acuerdo con Prodecop no se espera que los estudios hidrogeológicos ni la planificación indicativa alimenten las propuestas de desarrollo microregionales. En este sentido, los estudios son un componente paralelo al proyecto. En opinión del Panel, la utilidad de los estudios está sustentada precisamente en que éstos constituyan insumos para la planificación estratégica a nivel microregional (los PED).

Cuarto, el diagnóstico inicial (Staff Appraisal 1995) señala que en las micro-regiones donde se sitúa el proyecto, el 78% de la suelos está erosionado y que en 7 de las 8 comunas la aptitud de los suelos es preferentemente forestal. En este contexto, el desarrollo forestal debería haber tenido mayor relevancia dentro de la estrategia de conservación de recursos naturales, porque permite enriquecer las propuestas agropecuarias desde un punto de vista ambiental y productivo.

Quinto, como no está implementado un sistema de seguimiento y evaluación, éste no ha aportado elementos que permitan redireccionar esfuerzos de capacitación o inversión hacia aquellos componentes deficitarios y/o retroalimentar la planificación para hacer más eficaz la articulación de los componentes.

### **3. Articulación con otras Instituciones y Municipios**

Aún cuando se han realizado esfuerzos de coordinación por parte de Prodecop con las instituciones sectoriales y el Municipio, no se observa una planificación estratégica a nivel de la UTP en este sentido. En nuestra opinión falta una planificación estratégica para la concertación entre Prodecop y otras instituciones de manera de lograr -simultáneamente- una aplicación de las competencias técnicas y una acumulación de capacidades y recursos para actuar en 3 ámbitos fundamentales: Estrategia de Ingresos; Estrategia de Reconversión Ambiental y Estrategia de Necesidades Básicas.

De hecho, Prodecop en su Informe de Avance (Enero 1998 p. 13) indica respecto del Plan Estratégico Microregional (PED) que éste "debía contemplar una estrategia integral para la microregión, por lo que debía abordar los ámbitos de la generación de ingresos, manejo de recursos naturales y el de la satisfacción de necesidades básicas. Por la estrechez de tiempo, la mayoría de los PED se centran fundamentalmente en el ámbito productivo agrícola identificando parcialmente los elementos complementarios que no son de competencia del Prodecop Secano."

#### **Análisis Específico por Componentes**

##### **Componente 1:**

El PDA en tanto instrumento de trabajo con un grupo de interés pequeño (5 a 20 productores) es una herramienta útil para realizar acciones de desarrollo porque permite una participación activa de los usuarios y un monitoreo más próximo de las actividades. EL PDA es una herramienta coherente y apropiada a la estrategia de Prodecop-Secano de fomentar procesos silvoagropecuarios sustentables.

En nuestra opinión las debilidades del PDA se sitúan en los siguientes:

Primero el PDA requiere profundizar en los aspectos de gestión técnica, asociativa y comercial para un mercado identificado y específico. Prodecop sostiene que "la estrategia central de los PDA es el fortalecimiento de la asociatividad y gestión comercial, de hecho, el grupo de usuarios tienen estrategias conjuntas de compra de insumos y proyectan la comercialización conjunta."

En esta línea, el Panel cree que se confunden dos conceptos. Uno es que los usuarios PDA tengan a la fecha algunas capacidades de gestión asociativa y comercial. Otra es que estas capacidades se definan respecto de las exigencias que un mercado específico coloca al conjunto de productores de un PDA. Es en éstas últimas donde creemos que es necesario profundizar, precisamente porque el mercado específico no está definido.

Entendemos en estas últimas tanto capacidades de gestión técnica (producir la variedad, calidad, volumen, escala que un mercado específico demanda), como de gestión asociativa (de acuerdo con los requisitos legales-comerciales demandados: capacidades contables para declaración de IVA, capacidad asociativa para formalizar empresas, etc.) Y gestión comercial (diversificación de nichos de mercado y/o diversificación del mismo producto para distintos mercados, análisis de costos y precios).

Segundo, a nivel de los PDA creemos que no concretar la estrategia integral que se formaba parte de cada PED, tiene efectos sobre la sostenibilidad de las iniciativas de desarrollo planteadas por las empresas coejecutoras. Como lo señala Prodecop "los Planes estratégicos, se centran fundamentalmente en el ámbito productivo agrícola identificando parcialmente los elementos complementarios que no son de competencia del Prodecop Secano" (Prodecop, Informe de Avance 1998, p.13).

Tercero, existe una heterogeneidad social y productiva al interior de los PDA constituidos que puede afectar su sustentabilidad una vez finalizado el proyecto, ya que el agente movilizador principal es el proyecto y no necesariamente el interés común.

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

Cuarto, es importante aumentar la oferta de tecnologías disponibles para los usuarios PDA. El Panel considera que si bien es cierto las empresas tienen capacidades en términos del manejo y uso actual de recursos naturales, su oferta de tecnología adaptada a las condiciones de los pobres del secano es limitada. A nuestro juicio, el problema más serio del pequeño productor y los usuarios de Prodecop es de acceso al beneficio tecnológico y de cómo se adaptan estas tecnologías a sus necesidades, tamaño, costos, organización predial, etc.

Quinto, Prodecop señala que las inversiones a largo plazo tienen estudios de rentabilidad. En opinión del Panel no hay antecedentes sistematizados disponibles que permitan confirmar o no la existencia de estos estudios. Si no existen estudios específicos para aquellos proyectos productivos que contemplan inversiones a largo plazo, esto constituye una debilidad importante. Especialmente si no se ha considerado para cada proyecto: a) el margen de ganancia, b) la tasa incremental de ingresos y c) el punto de equilibrio. En cualquier caso, el nivel de detalle y análisis del estudio debe ser proporcional a los montos de inversión.

Sexto, las posibilidades de asociación entre diferentes PDA requieren ser evaluadas.

**Componente 2:**

Los PDP también representan un instrumento eficaz de desarrollo no sólo por las razones anteriores sino porque separa eficientemente actividades productivas básica de actividades con un fin comercial más explícito.

Al respecto, no hay antecedentes sistematizados disponibles que nos permitan afirmar que todos los PDP contemplan un estudio de pre-factibilidad, que permite prever la evolución del mercado y del proyecto en términos de su rentabilidad. En el caso que los estudios de pre-factibilidad no se encuentren disponibles se aplica lo dicho respecto de la rentabilidad, considerando que el nivel de detalle y análisis sea proporcional a los montos de inversión. En el caso que los mercados no estén específicamente determinados se aplica lo dicho respecto de mercados y gestión.

**Componente 3:**

La capacitación a nivel del fortalecimiento institucional ha privilegiado especialmente a los equipos técnicos del municipio. La contribución de la organización social al proyecto no está suficientemente relevada pues la capacitación la capacitación orientada a las organizaciones de la comuna y de los usuarios en proyecto está bastante menos logrado que el fortalecimiento de las instituciones.

En cuanto a la capacitación orientada al Municipio creemos que no se ha relevado suficientemente el objetivo de aumentar las capacidades y métodos de planificación y gestión de recursos a nivel de los equipos del Municipio. En cuanto a las instituciones que desarrollan investigación vemos una debilidad importante referida a que no se ha contemplado desarrollar actividades de capacitación con los equipos del municipio en los temas de manejo de recursos naturales de manera de crear una conciencia al respecto, e incluir esto temas en la agenda de discusión municipal. Esta última es otra forma de articular los componentes de Prodecop, pero ahora en términos de una estrategia de articulación con otras instituciones.

En cuanto a la capacitación a las organizaciones de productores, se observa una necesidad de capacitación en gestión asociativa para demandar recursos locales y para hacerse cargo de autogestionar los mercados que se instalen. Junto a lo anterior es necesario complementar la capacitación con información respecto de las fuentes de financiamiento y recursos disponibles, como también de otros programas de apoyo.

**Componente 4:**

Sin duda este componente es importante porque ha logrado hacer más expedito el proceso de comercialización, ha roto el aislamiento de algunas zonas y a mejorado la calidad de vida. Sin embargo, es necesario preguntarse por el rol activo que pueden jugar los usuarios del camino en la reparación y

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

**Componente 5 :**

El objetivo explícito de mejorar la comercialización de productos silvoagropecuarios y dinamizar las actividades productiva-comercial de la comuna está siendo logrado, especialmente en el caso de Navidad en donde el mercado está dirigido a satisfacer el consumo de la población flotante, de origen turístico.

Al respecto es importante considerar los siguientes temas en términos de la estabilidad de esta infraestructura y de quién accede y maneja los mismos. Por ejemplo: definir de antemano qué mecanismos se utilizarán para asegurar el acceso amplio de pequeños productores individuales y organizados al mercado y definir quiénes o cómo se manejarán estos mercados.

A juicio del Panel el sentido de autogestión y control social por parte de la organización campesina es un punto crucial para asegurar la sustentabilidad de estos mercados. Por tanto, vemos necesario trabajar paralelamente a la construcción del mercado, los temas de gestión del mismo (fortalecimiento y/o generación de capacidades en torno a la administración y manejo de la infra de mercados, así como del proceso de mercadeo o comercialización que enfrentarán. Junto con el establecimiento acordado de mecanismos de participación (incluyendo las funciones de control social) y acceso a los mercados.

**Componente 6**

El componente incluye investigaciones y estudios. Los proyectos de investigación se encuentran actualmente en ejecución y sus productos fueron planificados para estar disponibles al término del proyecto (año 2000). Respecto de los estudios, se programaron tres: a) Estudio Hidrogeológico del Secano; b) Estudio de Mercado de productos silvoagropecuarios; c) Estudio de Fortalecimiento Institucional. De ellos sólo se ha concretado una parte del estudio de mercado. Es nuestra opinión que estos estudios debieran haberse comenzado al inicio del proyecto. Por ejemplo, el estudio de mercado juega un rol fundamental en la concreción de inversiones.

Es nuestra opinión, que el componente -en general- está desfasado y poco articulado del resto de los componentes. Se analizarán separadamente los estudios de la investigación.

- ESTUDIOS

A juicio del Panel, los estudios no aparecen suficientemente vinculados a la planificación, oferta tecnológica y acciones de asesoría agrícola que están realizando los equipos técnicos de las empresas, los Profesionales de Apoyo Municipal y los usuarios del proyecto. Por ejemplo, el Servicio Agrícola y Ganadero ha generado antecedentes actualizados sobre el estado y condición de los recursos naturales de las microregiones. Es nuestra opinión que los resultados obtenidos son robustos y muy adecuado para los fines de planificación del uso de los recursos en las áreas involucradas por el proyecto. No obstante, dicha herramienta de planificación no ha sido incorporada por Prodecop en los procesos de planificación y toma de decisiones referida a optimizar el manejo de recursos naturales.

Otro ejemplo importante está referido al estudio hidrogeológico de las microregiones. A juicio del Panel, este estudio posee gran importancia por cuanto permite una planificación adecuada del uso del agua, que representa uno de los recursos escasos en el secano.

En nuestra opinión, el no considerar fundamentales los estudios ha afectado las propuestas estratégicas para priorizar líneas de intervención postergadas o no consideradas (ej. propuestas a nivel de microcuencas, joint-ventures, etc.).

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

- INVESTIGACION

El Panel evalúa que el problema más serio del pequeño productor pobre es de acceso al beneficio de las tecnologías de modo que su adaptación está vinculada al grado de complejidad de la tecnología, a su recepción, tamaño predial y organización.

De hecho, se sabe que gran parte de las tecnologías de aumento de productividad silvoagropecuaria y conservación de suelos asociadas o independientes, están investigadas y ya validadas. Un ejemplo evidente de investigación agroforestal extendible es el proyecto financiado por Prodecop "Aplicación de un modelo agroforestal para el sector campesino del seco" ejecutado en 80 hás. de las comunas Navidad y La Estrella, producto de un convenio conjunto entre Prodecop-Secano, Conaf, INFOR y la participación local (CDL).

La tercera falencia consignada en la justificación de este proyecto y en el Staff Appraisal del Banco Mundial, justifica el desarrollo de la parte de investigación del componente 6. Ahí se señala que "el sentido de la producción de modelos, tecnologías y sistemas de información es permitir orientar la planificación de procesos de intervención para estos estratos del seco."

El carácter amplio de esta afirmación ha sido interpretada para responder sólo con la investigación. A juicio del Panel, la idea de "orientar la planificación de procesos de intervención" va dirigida a los agentes técnicos aludiendo a las metodologías de extensión y obstáculos de acceso por parte de productores a modelos e innovaciones ya validadas. En este sentido, el Panel no considera acertado entender "la producción de modelos, tecnologías y sistemas de información" sin considerar el grado y magnitud de las investigaciones validadas y los mecanismos actuales de su transferencia.

La consultoría especializada contratada por Prodecop-Secano para ajustar la propuesta de Investigación (Documento N°2 Banco Mundial) no dió cuenta de esta situación señalada. Ello tuvo como consecuencia que el FIA tampoco pudiese asumir las transformaciones necesarias manteniendo el tratamiento equivocado. El criterio de la distribución regional de los fondos para fomentar las propuestas e instituciones regionales contribuyó aún más a esta dispersión de las propuestas de investigación, disminuyendo las posibilidades de insertar programas y provocar una articulación efectiva entre las instituciones.

En este contexto, los temas a investigar sugeridos por las misiones del Banco Mundial en manejo de producción pecuaria, agrícola y silvícola debieron insertarse en un marco estratégico basado en un diagnóstico de problemas y estudios de validación más completos, antes de definir las líneas de investigación.

En suma el Panel no considera adecuado asumir sin estudio previo que la mayor parte de los resultados de la investigación se obtendrán al final del proyecto. El proceso de incorporación y adopción de los modelos no está suficientemente considerado en los temas de investigación. Por otro lado, se presentan condiciones suficientes para ligar directamente la investigación licitada al proceso productivo de los beneficiarios en los componentes PDA, PDP y fortalecimiento institucional.

**2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto**

En nuestra opinión, además de los indicadores definidos en el marco lógico es necesario incorporar indicadores adicionales que consideren todo el espectro de posibles mediciones para los siguientes resultados esperados: sostenibilidad social, económica, productiva y sustentabilidad ambiental. Esto incluye indicadores de gestión, de adopción tecnológica, de capacidades productivas, entre otros.

Por otra parte los indicadores deberían contemplar unidades de medida específicas con un horizonte de tiempo explícito. En este sentido nos parece que el número de usuarios en proyecto no da cuenta de los efectos sino que es una descripción de las acciones ejecutadas.

<p>3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto</p> <p>En nuestra opinión hay que especificar las metas propuestas. Esto significa dos cosas. Primero, definir un conjunto de metas para los indicadores especificados en el punto anterior y en función de los resultados esperados. Segundo, precisar las metas en el siguiente sentido: a) estimar la proporción de logro de cada meta por año, diferenciando por tipos de productores y proyectos; b) explicitar qué porcentaje base o mínimo logrará las metas, a qué tasa y en que horizonte de tiempo.</p>
<p>4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado</p> <p>Las encuestas específicas de evaluación se contemplan para fines de 1998, 1999, 2000.</p> <p>Los medios de verificación disponibles a la fecha, permiten verificar: el número de usuarios en proyectos, el número de capacitaciones y usuarios atendidos a nivel institucional, el número de mercados en construcción, el número de kilómetros de camino habilitados/reparados y las investigaciones licitadas y el número de estudios.</p> <p>No obstante son insuficientes para verificar el desarrollo, la ejecución y los resultados obtenidos en los componentes 1 - 6 del proyecto.</p>
<p>5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p> <p>Respecto del nivel de logro de las metas definidas en el marco lógico, es posible determinar lo siguiente:</p> <p>Componente 1: 36.5% del universo total de usuarios proyectado (2.000) están incorporados a PDA.  Componente 2: 62% del universo total de usuarios proyectado (1.000) están incorporados a PDP.  Componente 3: 78% de usuarios capacitados (preferentemente técnicos y profesionales) y 25% de proyectos ejecutados.  Componente 4: 47.6% de la meta de kilómetros de caminos lograda  Componente 5: 1 proyecto ejecutado y 3 proyectos en perspectiva  Componente 6: en ejecución el 100% de la investigación, sin embargo el nivel correspondiente a su inserción en el proyecto es bajo. 10% de los estudios ejecutados.</p>

(Continúa punto 5...)

Comentarios en torno al nivel de logro de los componentes:

En primer lugar, creemos que es necesario definir metas que den cuenta de la sostenibilidad económica, social y productiva, así como de la sustentabilidad ambiental.

En segundo lugar, creemos que debería especificarse los niveles de logro en forma anual y que estos niveles deben ser coherente con el tipo de proyectos que se están implementando, con los resultados económicos, ambientales y sociales que se promueven y con el tipo de agricultores que lo ejecutan. Esto significa -además- especificar los niveles de logro en relación con las capacidades de gestión técnico-productiva, asociativa y comercial de los proyectos.

Tercero, creemos que el número de proyectos ejecutados y/o familias incorporadas a éstos debería ser uno de varios indicadores, especialmente cuando se considera que estos componentes están directamente vinculados con el desarrollo de procesos económica y ambientalmente sustentables. Por otra parte, en el caso de los PDA y PDP que contemplan la incorporación de usuarios hasta el año 99 creemos que no se debería medir de igual manera el grado de logro. Especialmente, si se toma en cuenta que los proyectos tienen un horizonte de mediano plazo (3 años) para su ejecución.

Cuarto, el nivel de logro del componente de capacitación presenta una disparidad importante entre el número de usuarios de instituciones y organizaciones capacitadas. Las organizaciones han recibido menos capacitación que las instituciones.

Quinto, el nivel de logro del componente de mercados debería estar medido tanto por su capacidad de satisfacer una demanda por productos silvoagropecuarios como por las capacidades de gestión y (administración del mercado) que las organizaciones muestren. En este sentido, debería incorporarse niveles de logro referidos a los mecanismos de participación y control social que se establezcan en función de los mercados.

Sexto, a pesar que el nivel de logro de la investigación es alto (20 proyectos en ejecución) es necesario - como se dijo incorporar niveles de logro referidos a capacidad de adaptación de las tecnologías (adopción y pertinencia).

6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo

(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

No hay

(b) A nivel de otras instituciones públicas

Respecto de aquellos supuestos que asumen "la existencia de programas complementarios orientados a cubrir necesidades que el proyecto no puede abarcar." Nos parece correcto el supuesto. Sin embargo, creemos que aparte de suponer la existencia, es absolutamente necesario desarrollar una estrategia de concertación entre Prodecop y otras instituciones de manera de lograr una intervención simultánea y coordinada de un amplio abanico de políticas públicas e instituciones de fomento.

Respecto del supuesto que mantiene la existencia de una institucionalidad pública que gestiona que "gestiona el desarrollo y mantención de los recursos naturales a nivel del secano". En nuestra opinión existe una oferta tecnológica para el secano que no está disponible para los pequeños productores pobres. Además, no existe un marco normativo y legal -en operación- que regule el desarrollo y mantención de los recursos naturales.

Respecto del supuesto "se mantiene un sistema de administración eficiente de los mercados." Creemos que la eficiencia no puede ser un elemento externo sino un resultado directo del establecimiento de un conjunto de mecanismos (incluyendo control social) que evalúen la eficiencia de la administración.

(c) A nivel de condiciones sociales

<p>Aquellos supuestos referidos a la mantención y ejecución de los proyectos en el tiempo, a juicio del panel expresan el objetivo del proyecto más que un supuesto en sí mismo, básicamente porque su permanencia o sostenibilidad debería ser un resultado concreto de la intervención realizada.</p>
<p>Por otra parte, el supuesto referido a la "apropiación y uso por parte de los usuarios de las tecnologías de manejo de recursos naturales" este es un objetivo del proyecto no un factor externo de riesgo.</p>
<p>(d) A nivel de condiciones económicas</p>
<p>Nos parecen válidos y centrales.</p> <p>Respecto del supuesto que las proyecciones económicas no varían negativamente, habría que especificarlo en el sentido de clarificar cuáles son los factores de riesgo que supone el que no se mantenga una estabilidad económica promedio para las alternativas productivas de los pobres del secano.</p>
<p>(e) A nivel de condiciones políticas</p>
<p>Respecto del supuesto que asume una política pública orientada al desarrollo rural, en opinión del Panel existe una política pública orientada a superar pobreza, pero no existe una política de desarrollo rural explícita. Más bien se debe hablar de un conjunto de acciones de algunas instituciones que abordan intereses sectoriales (ej. desarrollo agrícola) que podrían ser parte de una política de desarrollo rural.</p> <p>Respecto de la institucionalización de una entidad de manejo de recursos naturales, esto constituye nuevamente una propuesta más que un supuesto.</p> <p>El supuesto "no existen conflictos políticos significativos -a nivel comunal- entre los integrantes de los consejos de desarrollo local y las organizaciones campesinas" no debería afectar el trabajo realizado por el CDL, especialmente si este tiene mecanismos de participación y criterios de priorización de recursos bien definidos.</p>
<p>(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>
<p>Los supuestos referidos a la existencia de equipos y/o empresas con capacidades para satisfacer la demanda de los usuarios son relativos. De hecho, no existe una oferta de asesoría amplia ni especializada en el manejo y administración de ecosistemas del Secano.</p>
<p>7. Observaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del programa/proyecto</p>
<p>(a) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p>
<p>Primero, valoramos la caracterización realizada por el Banco Mundial. No obstante, creemos que existe un lapso de tiempo importante entre este diagnóstico (1994) y el año donde comienzan efectivamente a ejecutarse los proyectos (1997). Segundo, creemos que la caracterización realizada al inicio da cuenta del universo de familias en la comuna y que ésta es completa porque provee información relativa a todos los componentes del proyecto (ver Staff Appaisal 1995 y Documento de Trabajo N° 5 del Banco Mundial 1994). Tercero, Prodecop contempla una evaluación a finales de 1998 que incluirá la línea base de beneficiarios para el año 1 (1997). Cuarto, insistimos en la necesidad de tener estadísticas actuales al menos en los siguientes ámbitos: sostenibilidad económica, social y productiva y sustentabilidad ambiental (estas se discuten en profundidad en el punto sobre propuestas de indicadores)</p>

**Comentarios específicos:** respecto de caracterización socioeconómica inicial

Sobre la base de los antecedentes mencionados por el Banco Mundial y otras investigaciones de terreno realizadas por Mideplan que analizan los productores del secano en estas regiones el panel ha realizado el siguiente análisis.

Los hogares pobres en el sector rural de las regiones del proyecto están conformados principalmente por familias de pequeños productores agrícolas cuya fuente de sustento proviene de actividades agrícolas prediales, del trabajo asalariado rural o no, o de diferentes combinaciones de lo anterior. Al interior de esta población campesina, existe un alto nivel de heterogeneidad que incluye desde agricultores sin tierra hasta parceleros con ingresos promedios equivalente con quintiles medios.

Esta diversidad obedece a un proceso progresivo de diferenciación que ha resultado en una estratificación de la población en a lo menos tres grandes grupos: i) Un grupo de unidades medianas con mayores potencialidades en recursos naturales (tierra y agua), capacidad de gestión, dotación de capital que les ha permitido innovar tecnológicamente y vincularse con los sectores más dinámicos de la economía. ii) Otro grupo de unidades minifundistas que vive en condiciones de indigencia y extrema pobreza, con recursos naturales degradados, marginalidad geográfica y económica, escaso o nula capacidad de capitalización e inserción limitada al mercado. iii) Un tercer grupo de unidades de subsistencia donde conviven población de edad avanzada y niños, con bajos niveles educacionales, baja dotación de infraestructura y una alta dependencia de transferencias estatales (subsidios y/o pensiones).

En el sector rural del Secano se observa una persistencia del segundo y tercer grupo que conforman los destinatarios potenciales directos e indirectos del PRODECOP-SECANO. Estos estratos de acuerdo con INDAP pertenecen a "unidades productivas predominantemente minifundistas con menor potencial de innovación debido fundamentalmente a un bajo control que poseen sobre recursos básicos (tierra y agua); con bajo potencial productivo; y en muchos casos con serias restricciones de clima y localización. Todos estos factores contribuyen a que el proceso de generación de ingresos sea a través de diferentes actividades económicas." (INDAP 1998:1y 1996)

La mayoría de estas familias campesinas se ubica en zonas con condiciones de adversidad para la producción agropecuaria afectando directamente su capacidad para constituir unidades sustentables. Para Mideplan, estos sectores de campesinos pobres tienen restricciones a nivel de "el tamaño de las fincas y su producción, la ausencia de mecanismos de acopio y organización social para enfrentar los mercados, la falta de articulación del subsector de los pequeños productores con los agentes económicos y las condiciones empresariales poco desarrolladas, condicionan la capacidad de negociación de los productores pobres, no sólo en los mercados de productos sino en los de insumos y en los financieros."

Indap corrobora este análisis de Mideplan, al enumerar el conjunto de restricciones que condicionan a la agricultura campesina pobre: a) Restricciones para conocer y acceder a los mercados de productos e insumos, en un escenario de fuertes variaciones; b) Restricciones de escala que les impiden participar en forma competitiva en los mercados de productos, insumos y servicios; c) Capacidades limitadas de gestión individual y asociativa y d) Restricciones en el acceso y manejo de una amplia gama de tecnologías (Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres 1998, p. 1).

En esta zona, el creciente desequilibrio entre una oferta de trabajo que crece y una demanda que se retrae o estanca y las dificultades para constituir unidades sustentables, ha traído consigo varios efectos. La forma más recurrente de cubrir la brecha de ingresos en estos hogares ha sido a través de la salida de contingentes importantes de población en busca de trabajo. El Banco Mundial en el Staff Appraisal (1995, p.11) al realizar el diagnóstico inicial de los potenciales usuarios de Prodecop establecía 3 tipos de productores de acuerdo con la proporción del ingreso total anual que representaba la fuente silvoagropecuaria. Para López (1995, p.5) "los datos muestran que los hogares pobres tienen una alta dependencia de fuentes de ingreso extra-prediales. El grupo o quintil más pobre (indigentes) obtiene más de un 66% de su ingreso de fuentes extra-prediales, mientras que el quintil más alto obtiene un 30% del ingreso de fuentes extra-prediales.

(Continúa letra a ....)

Todas las tendencias indican que lo más probable es que el sector de productores de estas comunas, mantendrán una economía que combina la producción agrícola y con la participación asalariada y la migración estacional. Debido a las limitadas oportunidades de trabajo que existen cerca de la áreas del proyecto, la búsqueda de trabajo requiere de una migración más o menos distante. Esto implica que dada una movilidad de trabajo diferenciada, la fuerza de trabajo ofrecida por estos hogares será típicamente hombre de edad media (30-40 años) y hombres/mujeres jóvenes.

En este contexto, resulta probable que un gran número de los hogares trabajen con una contribución constante de un primer grupo constituido por mujeres en edad reproductiva, niños y hombres adultos mayores de 50 años, y con una contribución estacional de un segundo grupo conformado por los hombres y mujeres de edad ideal para el trabajo. La actividad agrícola de subsistencia se sustenta por el primer grupo que tiene un bajísimo costo de oportunidad en el mercado del trabajo.

Sin embargo, no todos los hogares están igualmente equipados para desarrollar las estrategias mencionadas, ello dependerá de la composición por sexo y edad de sus integrantes, de la oferta laboral disponible en el sector, del aislamiento geográfico en que se encuentre, etc.

Esta diversificación de las actividades económicas familiares debería ser tomada en cuenta al momento de especificar las metas para formular propuestas de soluciones con estrategias diferenciadas para los segmentos que contempla el proyecto. (Punto discutido en el análisis de componentes).

(b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

Componente 1. Del universo total que el Banco estimó como familias de beneficiarios totales potenciales indirectos (2.425) y directos (1.100), valoramos el esfuerzo del PRODECOP que aumentó la meta de beneficiarios directos a 2.000 familias acercándose al número de beneficiarios potenciales indirectos.

Componente 2: En este caso el universo total de beneficiarios potenciales directos e indirectos -estimados por el Banco Mundial son todos los habitantes de las comunas seleccionadas por el proyecto, es decir 9.800 hogares/familias (42.000 personas).

Componente 3: Sólo existen antecedentes respecto de los beneficiarios potenciales de este componente para la VIII Región en las comunas seleccionadas por el Proyecto. Respecto de las otras 2 regiones no existen antecedentes sistematizados.

Componente 4: El universo total de potenciales beneficiarios no está disponible. Se estima que son las 9.800 familias de las comunas seleccionadas. Sólo se dispone de estadísticas relacionadas con los kilómetros de caminos potenciales a ser habilitados y/o reparados. Estas estadísticas provienen del Banco Mundial (Staff Appraisal 1995).

Componente 5 El universo total de potenciales beneficiarios de este componente son los pequeños productores agrícolas de las comunas seleccionadas 9.800 familias.

Componente 6: El universo potencial de beneficiarios directos e indirectos se discutirá respecto de los tres subcomponentes descritos: a) proyectos de investigación; b) estudios de mercado; c) metodologías e instrumentos. Respecto de los proyectos de investigación y el sistema de información geográfico. No existen antecedentes que permitan presentar el universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos de las empresas coejecutoras del MINAGRI. En cuanto a los pequeños agricultores, éstos corresponden a todos los pequeños productores del secano costero e interior. En el caso de la investigación realizada por SAG, los potenciales beneficiarios son 2.425 familias de las microregiones identificadas por PRODECOP.

<p>Respecto de los Estudios. Estudio hidrogeológico los potenciales beneficiarios son todos los pequeños productores de las regiones VI a VIII. Estudio de comercialización, los potenciales beneficiarios son las 2.425 familias de las micro-regiones identificadas. Estudio de Institucionalidad el potencial beneficiario es el MINAGRI.</p>
<p>(c) Observaciones y comentarios en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto</p>
<p>Existen datos referidos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de familias/usuarios incorporados a PDA y PDP</li> <li>- Número de beneficiarios capacitados por tema y número de proyectos de capacitación ejecutados</li> <li>- Número de kilómetros reparados/habilitados</li> <li>- Número de proyectos de infraestructura ejecutados o en vías de ejecución</li> <li>- Número de investigaciones y estudios en curso y especificados por temas y consultores.</li> </ul> <p>Componente 1: El número real de beneficiarios que utiliza este componente a Enero de 1998, es de 730 familias, que representa un 36.5% del total de beneficiarios estimados por Prodecop para el componente (2.000 familias).</p> <p>Componente 2: El número real de beneficiarios que utiliza este componente a Enero de 1998, es de 619 usuarios, que representa un 62% del total de beneficiarios estimados por Prodecop para el componente (1.000).</p> <p>Componente 3: Los antecedentes indican que hay 14 proyectos ejecutados (25%) y 393 usuarios capacitados (78.6%) del total.</p> <p>Componente 4: el número real de beneficiarios que utilizan este componente no está disponible. Hay un estimación de beneficiados para la VIII región en el POA 1997: 1.230 familias.</p> <p>Componente 5: No hay datos que permitan estimar el número de beneficiarios que utilizarán este componente.</p> <p>Componente 6: No hay datos que permitan estimar el número de beneficiarios que utilizarán este componente.</p>
<p>(d) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa</p>
<p>No existen antecedentes sistematizados que permitan caracterizar a los beneficiarios reales finales en la situación "con proyecto" (años 1996 - 2000). De acuerdo a Prodecop, esta caracterización se realizará e incluirá en el Informe de evaluación 1998.</p>
<p>8. Observaciones y comentarios en torno a los efectos del uso que los beneficiarios hacen de los componentes que entrega el programa</p>

Los efectos del uso que los beneficiarios hacen de los componentes que entrega el proyecto no están definidos explícitamente. En el formato A el panel realizó el ejercicio de definirlos sobre la base de antecedentes proporcionados y entrevistas realizadas. Aquí los resumiremos de nuevo por componente:

**Componente 1: para cualquier agricultor integrante de un PDA los siguientes efectos esperados**

1. Aumento en los ingresos generados vía proyecto de desarrollo agrícola.
2. Manejo y gestión sustentable de los recursos, particularmente los hídricos y de suelos
3. Gestión asociada de un proyecto de desarrollo agrícola respecto de un negocio agrícola específico (mercado).
4. Desarrollo y manejo del sistema productivo de acuerdo con un plan predial individual
5. Dotación de recursos básicos (riego, insumos, etc.)
6. Capitalización (ya que muchos proyectos contemplan crédito a mediano o largo plazo, éstos no deben involucrar una descapitalización de la dotación de recursos que el agricultor posee en situación inicial).
7. Sostenibilidad socio-económica, productiva y sustentabilidad medio ambiental (a los dos años y al final como impacto)

**Componente 2. Se debe considerar como efecto inmediato: la “diversificación productiva y/o agregación de valor.” Y en términos específicos los efectos esperados y que tienen directa relación con la ejecución del componente, deberían ser:**

1. Aumento en los ingresos generados vía actividad de diversificación productiva y/o de agregación de valor en el ámbito silvoagropecuario.
2. Conocimiento y apropiación de las tecnologías productivas y de gestión, relacionada con la diversificación productiva o la agregación de valor
3. Gestión grupal organizada del negocio que el proyecto considera a nivel técnico y comercial.
4. Capitalización (ya que los proyectos contemplan crédito a corto o largo plazo, éstos no deben involucrar una descapitalización de la dotación de recursos que el agricultor posee en situación inicial para pagarlo).
5. Sostenibilidad productiva, socio-económica y sustentabilidad ambiental para los productores involucrados en el proyecto.

**Componente 3: Se deben considerar como efectos los siguientes:**

A nivel de las organizaciones locales y grupos de usuarios en proyectos:

1. Conocimiento y Manejo de las técnicas productivas en el ámbito silvoagropecuario
2. Conocimiento y Manejo de habilidades específicas
3. Incremento en los niveles de participación
4. Capacidad de gestión comercial
5. Gestión asociativa.

A nivel de las Instituciones (municipio y empresas coejecutoras del MINAGRI)

1. Incremento en la capacidad de planificación de profesionales y técnicos de estas instituciones
2. Mejoramiento de la capacidad de gestión de estas instituciones
3. Incremento en la calidad y cantidad de servicios ofertados por estas instituciones y sus equipos.

**Componente 4: Se consideran los siguientes efectos**

1. Habilitación y/o mejoramiento de caminos no enrolados
2. Acceso más expedito por parte de los beneficiarios a los centros comerciales y sociales de la comuna.

**Componente 5: Los siguientes efectos**

1. Mejorar la infraestructura de comercialización de la comuna
2. Viabilizar la comercialización de productos silvoagropecuarios de pequeños productores campesinos y de la comuna.
3. Gestión organizada por parte de los productores para establecer criterios de participación y control social de la infraestructura de comercialización.
4. Establecimiento de mecanismos de control social para administración de infraestructura de comercialización

**Componente 6: A juicio del Panel los siguientes efectos divididos por investigación, estudios y metodologías se identificaron:**

- Investigación. A nivel de las empresas del MINAGRI

1. Adaptación de tecnologías a las características de sectores pobres en los secanos costero e interior
2. Incremento de la capacidad de oferta tecnológica disponible para este estrato de productores
3. Optimización de la calidad de la planificación referida a los recursos naturales.
4. Incorporación de un enfoque sistémico para el análisis predial.

A nivel de los pequeños agricultores:

5. Manejo sustentable de los recursos naturales (desarrollo de obras de control de erosión, manejo adecuado de praderas y superficie agrícola, etc.)
6. Acceso a nueva oferta tecnológica apropiada a sus condiciones

- Estudios.

7. Identificación de posibles negocios agrícolas
8. Factibilidad técnica y económica de productos del secano
9. Identificación y mapeo de aguas subterráneas

Respecto del documento de metodologías e instrumentos este estudio no se ha iniciado:

10. Guía metodológica y un conjunto de instrumentos que sistematiza la experiencia del proyecto.

**B. NIVEL DE GESTION DEL PROGRAMA/PROYECTO**

**V. OBSERVACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO**

1. Observaciones y comentarios en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto

Las actividades que se incluyen para los componentes -en el marco lógico- son en general coherentes. En opinión del Panel, estas actividades deberían ser complementadas con las siguientes que no aparecen especificadas en el marco lógico del Prodecop. Aún cuando Prodecop señala que muchas de estas actividades sugeridas se realizan. En opinión del Panel es necesario documentarlas y al mismo tiempo sistematizar la información que se tenga.

Actividades que cruzan a todos los componentes:

1. Actividad de evaluación destinada a recopilar información para medir resultados en los siguientes niveles:  
a) Usuarios del proyecto, b) Empresas que ejecutan PDA; c) PAM, d) CDL y e) UTP.
2. Actividades destinadas a sistematizar la información y generar análisis de la misma para los niveles señalados.

Actividades Específicas de los componentes.

Componente 1. Actividades que a) Verifiquen el diseño de modelos prediales por PDA; b) Evalúen participativamente la metodología de las empresas; c) Apoyen proceso asociativo de los grupos de interés; d) Definan tipos de productores y metas apropiadas a los tipos, e) identifiquen y caractericen la demanda de mercado específico (exigencias para el grupo de productores), f) evalúen las capacidades de gestionar (técnica, comercial) respuestas a esta demanda específica de mercado, g) consoliden capacidades de gestión respecto de las letras e-f, y h) estudio de rentabilidad proporcional a los montos de inversión, definiendo específicamente para cada proyecto: a) el margen de ganancia, b) la tasa incremental de ingresos y c) el punto de equilibrio.

Componente 2: Actividades que a) Identifiquen y caractericen la demanda (exigencias) de mercado del negocio agrícola identificado en los PDP; b) Apoyen el proceso de gestión comercial y asociativa; c) Definan tipos de logros por proyecto y especifiquen las metas; d) estudio de rentabilidad proporcional a los montos de inversión, definiendo específicamente para cada proyecto: a) el margen de ganancia, b) la tasa incremental de ingresos y c) el punto de equilibrio.

Componente 3: Actividades que: a) apoyen directamente procesos asociativos y de gestión comercial de los usuarios en proyectos; b) Capaciten a técnicos de las empresas en gestión comercial y asociativa; c) capacitación a municipios en planificación estratégica y gestión de recursos.

Componente 4 y 5: Actividades que a) incorporen a los usuarios en la ejecución del componente. Específicamente en el caso del componente 5, actividades que: a) definan criterios de participación, administración y control social por parte de los usuarios de la infraestructura de comercialización.

Componente 6: Actividades que: a) Adapten las investigaciones en curso; b) Amplíen la oferta tecnológica (actividades de primera transferencia) y Cursos para empresas y usuarios del proyecto; c) Publicar resultados de las investigaciones y estudios; d) Incorporen estrategias y modelos al proceso de planificación de la producción silvoagropecuaria y manejo de recursos naturales; e) Definan la forma en que se traspasará el conocimiento adquirido a otras instituciones vinculadas con el desarrollo del secano.

2. Observaciones en torno a los sistemas de producción de los componentes

(a) Observaciones y comentarios en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

Los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes nos parecen adecuados. Por una parte, creemos que el proceso de licitación que involucra el desarrollo de los componentes es apropiado. Por otra parte, creemos que el CDL juega un rol central como mecanismo de priorización de proyectos para los componentes 2 al 5. En cuanto a la producción del componente 6 nos parece inadecuada si no contempla un proceso de adaptación de las tecnologías, modelos, etc.

(b) Observaciones y comentarios en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes

Si bien es cierto la retroalimentación y análisis de estrategias es una función permanente de la ejecución, no cabe duda que se subestimó desde un principio el tiempo destinado a readecuar el diseño del proyecto y a organizar los componentes en función de esta readecuación. De hecho, la primera etapa se prolongó excesivamente debido a retrasos ocasionados por factores ajenos a la ejecución del proyecto, de modo tal que la puesta en marcha acumuló más del 30% del tiempo total del proyecto. Lo anterior ha afectado hasta hoy los necesarios ajustes referidos a la organización de los componentes y la planificación estratégica

La organización que se ha dado el proyecto nos parece útil para desarrollar aspectos operativos de la ejecución del mismo. Especialmente, la organización a nivel de la UTP y en las regiones del proyecto para la producción de los componentes 1 al 5.

Sin embargo es necesario hacerla más eficiente en tres sentidos: 1) para producir una articulación mayor entre los componentes, 2) para provocar una mayor integración entre Prodecop Secano y los Servicios de INDAP a nivel central y de área, y 3) para precisar una estrategia de concertación con otras instituciones sectoriales, el Municipio e Instituciones coejecutoras (FIA, SAG) de manera de darle sostenibilidad a la producción de los componentes.

(c) Observaciones y comentarios en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

En opinión del Panel, la estructura del de la gerencia del proyecto a nivel UTP está definida y es funcional a los objetivos establecidos. Las responsabilidades de cada uno están delimitadas y son conocidas. Se observa un importante grado de cohesión en los equipos a nivel de la UTP y en regiones.

Las debilidades que se observan a nivel de Gerencia están relacionadas con la división de funciones. A juicio del Panel esta debilidad refleja un problema de gestión a nivel de la UTP que se manifiesta en dos niveles: Primero, no hay una separación de las funciones de planificación y administración, hecho que ha resultado en una excesiva priorización por las funciones administrativas. Segundo, hay un excesivo énfasis en las funciones operativas en desmedro de las funciones de evaluación que no ha permitido retroalimentar las decisiones estratégicas que se toman. Creemos que el problema hoy, además está cruzado por un problema de tiempo.

La falta de prioridad asignada a las funciones de planificación y evaluación han originado problemas en la definición de estrategias y consecuente desarticulación de los componentes.

Dos elementos condicionan el problema señalado. Primero, debido a que en el proceso de modernización de Indap se han incorporado recientemente los temas de seguimiento y evaluación, no se encuentra expertizaje en el tema. De la misma manera, este hecho afecta a Prodecop. Por tanto se requiere fortalecer este componente con apoyo de experto y con los sistema que Indap está actualmente implementando. Segundo, lo anterior se ve reforzado porque no se ha consolidado una articulación con los servicios de INDAP a nivel central y a nivel de área. Por ejemplo, Indap central cuenta a lo menos con un sistemas de evaluación desarrollado recientemente para evaluar los Servicios Técnico Empresariales. Por otra parte, Indap central ha definido los sistema de control social para los Servicios Técnico Empresariales y para Riego que podrían ser útiles a Prodecop. Por otra parte, a nivel de área la experiencia de articulación del Prodesal con el Municipio podría ser útil a Prodecop para definir su estrategia de concertación

3. Observaciones en torno a los instrumentos de gestión del programa

(a) Observaciones y comentarios en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto

La sub-unidad de seguimiento y evaluación está implementando un sistema de evaluación y de registro de información sistemático, disponible a finales de este año.

Nos parece importante reiterar en este punto: Primero, la necesidad de contar con un sistema de seguimiento periódico que permita a Prodecop realizar evaluaciones anuales del logro de las metas propuestas.

Segundo, nos parece central establecer dos sistemas uno de seguimiento y otro de evaluación, diferenciando claramente los productos, los tiempos y las fuentes de verificación de ambos.

Tercero, especificar las metas por tipos de proyectos y/o agricultores e incluir un sistema amplio de mediciones para las mismas

Estos puntos se profundizarán en las sugerencias.

(b) Observaciones y comentarios en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto

Respecto de los indicadores de impacto es necesario precisarlos. El número de familias que disminuyen pobreza no da cuenta del conjunto de acciones y componentes del proyecto.

En cuanto a los indicadores de gestión, éstos no se encuentran disponibles. Aún cuando existe una evaluación de la gestión de las empresas co-ejecutoras, debería formalizarse un sistema de evaluación de la gestión interna de la UTP, de los CDL, del PAM y especialmente de los co-ejecutores y consultores del Proyecto.

## **VII. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS**

#### Antecedentes Generales:

Los gastos ejecutados en el transcurso del proyecto 1995-1997, fueron aproximadamente 5.528 millones de pesos (US\$12 millones de dólares). Se aprecia en el transcurso del proyecto, un aumento en el gasto efectivo. Desde 143 millones en 1995, 1.500 millones en 1996, y 3.884 millones en 1997. En nuestra opinión la plena marcha del proyecto se logra en 1997. Por tanto nos centraremos en 1997 para realizar un análisis más detallado de la información.

#### AÑO 1996

- Se ejecuta un 40% del presupuesto aprobado, gastando sólo lo que corresponde al aporte fiscal (1.500.289).
- Sólo se cubre un 16% del presupuesto de investigación y -por tanto se debe realizar una segunda licitación en el próximo año con el consecuente retraso de las actividades previstas para este componente.

#### AÑO 1997:

- Variaciones en montos requeridos por ítem incrementan presupuesto en un 17% (4.465.818 millones). Sin embargo, a diciembre del 97 se ejecuta el 83% (3.884.119 millones) del presupuesto por dificultades para contar con recursos de endeudamiento, debiendo postergar la inversión (en diversificación productiva e infraestructura rural) para inyectarla al presupuesto '98.

#### ANÁLISIS 1997:

De los 3.884 millones gastados en 1997, las transferencias representan el 58% del gasto efectivo (2.254 millones), le sigue la inversión con el 9% (356 millones), los gastos en personal con el 4% (162 millones) y los bienes y servicios con el 2% (59 millones). El costo de administrar el proyecto es de 282 millones en 1997, representando el 7.2% del presupuesto total para el año.

Cabe señalar que las transferencias (58%) del presupuesto en 1997, incluyen la transferencia tecnológica, los subsidios de desarrollo agrícola, los programas de riego, los programas de reconversión agrícola y el programa de municipalidad.

Durante el año 1997, se ejecutaron los 6 componentes del proyecto. Los recursos destinados al primer componente (PDA) alcanzaron al 39% del gasto efectivo (1.504 millones de pesos). Le sigue el componente N° 6 (de investigación) con un 23% (878 millones); y con un valor similar el componente N° 2 (PDP agregación de valor) con un 22% (875 millones). El componente N° 4 (mejoramiento de caminos) representa el 6% del presupuesto (241 millones); El componente N° 3 (fortalecimiento institucional contribuyó al gasto efectivo con un 1.7% (68 millones) y finalmente el componente N° 5 (infraestructura de comercialización) que representa el 0.8% del gasto (35 millones).

Es interesante destacar que los recursos destinados directamente a los usuarios, vale decir aquellos entregados por los componentes 1 y 2 corresponden a 2.379 millones los cuales los cuales han sido asignados a 730 familias en PDA y 619 en PDP.

**Análisis Específico por Componente 1997 (Documento de Avance 1998).**

**Componente 1:** A pesar que el monto gasto por concepto de PDA es relativamente homogéneo a lo largo de las regiones (89% aproximadamente) se observa una disparidad importante en la ejecución del presupuesto para la comuna de Pelluhue. En esta comuna se ha gastado en el año sólo un 12% de lo presupuestado.

**Componente 2:** En el caso del los Proyectos de agregación de valor el presupuesto fue gastado en forma homogénea en gran parte de las comunas. Sólo Coelemu presenta una ejecución baja del presupuesto, correspondiente al 43% del total

**Componente 3:** En cuanto a la capacitación es importante señalar que ésta se ha focalizado básicamente en la VIII Región, que concentró el 96.4% del presupuesto total del año. Es nuestra opinión que este componente no está suficientemente relevado. Por ejemplo, en 1997, el gasto efectivo en fortalecimiento institucional representa el 1,7 % del presupuesto total. El componente fortalecimiento institucional efectúa la capacitación de los municipios, de los beneficiarios de los PDA y de las organizaciones campesinas, y por tanto debiera considerar una mayor ponderación que la existente hoy día. Esta mayor ponderación debería destinarse específicamente al desarrollo de capacitación en gestión asociativa y comercial.

**Componente 4:** En el caso del componente de caminos también se observa una clara priorización por la VIII región. Esta región concentró el 87% del presupuesto asignado a caminos para el año.

**Componente 5:** En el caso del componente de mercados también se observa una concentración del gasto en la VI región que representa el 92.5% del monto total.

**VIII. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y A LAS PROYECCIONES DEL MISMO**

1. Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto

Concordamos con las lecciones descritas por la UTP en relación al: 1) Establecimiento de un Profesional de Apoyo al Municipio, 2) Establecimiento del Consejo de Desarrollo Local y 3) Coordinación Consejo Superior-UTP.

Respecto Establecimiento de un Profesional de Apoyo al Municipio. Cabe destacar que el perfil profesional del PAM (formación y experiencia ligada al desarrollo local y conocimientos técnicos-productivos y ambientales ligados a la agricultura) ha sido un factor clave para este trabajo en tanto se ha constituido como un interlocutor válido para las instituciones co-ejecutoras y para los usuarios del proyecto. Lo anterior ha posibilitado una relación estrecha entre los ejecutores del Proyecto: Municipio, Agencia de Area de INDAP y la UTP y entre los usuarios del proyecto y la UTP.

Relacionado con el Establecimiento del Consejo de Desarrollo Local, es importante señalar que este Consejo se ha constituido en un espacio democrático abocado a solucionar las falencias de la comuna y dar respuesta a las necesidades de sus habitantes, funcionando sobre la base de criterios estrictamente técnicos. En esta línea a probado ser un instrumento eficaz y eficiente de priorización de recursos y de representación de los intereses locales.

Respecto de la Coordinación Consejo Superior-UTP El proyecto ha logrado una coordinación efectiva con el Consejo Superior.

Respecto del punto 4: Población Objetivo Si bien los instrumentos desarrollados por el proyecto han sido eficaces para propiciar la formación de una base económica y productiva que permita a los grupos de usuarios acceder a otros instrumentos de INDAP, creemos que no todos los agricultores se encuentran en las mismas condiciones. Por ello habría que diferenciar quiénes cumplirían con los requisitos básicos (de recursos humanos y físicos) como para insertarse a procesos de desarrollo productivo silvoagropecuarios competitivos (volúmenes, productividad por hectárea y escala) y quiénes deben insertarse en otro tipo de estrategia de desarrollo.

En esta línea, el Panel destaca otro aprendizaje más referido a la Dotación de Infraestructura Básica Productiva. Para nosotros una lección importante vinculada con las acciones de superación de pobreza está referida a la dotación de obras y/o infraestructura de riego. El riego se reconoce como uno de los elementos provocadores del cambio en las condiciones de producción de los agricultores, en tanto a abierto, por una parte, las posibilidades de diversificar las actividades productivas y, por otra, contar con este recurso de manera sostenida en el año.

En este mismo sentido, destacamos las acciones de algunas empresas por provocar un desarrollo productivo que integra y articula adecuadamente los componentes forestal, pecuario y agrícola. Esto se ve como una lección importante en cuanto podría constituir las bases de una metodología de desarrollo con campesinos pobres del secano y orientada claramente a generar ingresos, aumentar el autoconsumo e incrementar calidad de vida.

Respecto del punto 5. Ejecución del Proyecto en INDAP. Ciertamente la ejecución del proyecto desde INDAP tiene ventajas relacionadas con el hecho que INDAP desarrolla trabajo en terreno con los sectores campesinos a nivel nacional de manera que su acceso es expedito. Por otra parte, INDAP tiene claramente definida su política de trabajo con dos segmentos campesinos y a avanzado en el desarrollo de un conjunto de mecanismos que favorecen la participación y la evaluación de sus acciones. En este sentido, el Panel opina que la ejecución de Prodecop debería alimentarse mucho más de la experiencia acumulada por INDAP para hacer más eficaz y eficiente su gestión y planificación

Respecto del punto 6. Proyección. Efectivamente el Panel cree y sustenta la necesidad de proyectar el trabajo que se ha realizado con estos usuarios, extendiendo la experiencia Prodecop a otras comunas. No obstante esta extensión o proyección de Prodecop-Secano están sustentadas otras razones que tienen que ver con asegurar la sostenibilidad y sustentabilidad de los proyectos y con la necesidad de abrir oportunidades a otros productores pobres del secano

En este sentido, es importante aclarar que el Panel condiciona esta prolongación del proyecto a la introducción de cambios específicos que involucran una readecuación del enfoque estratégico de Prodecop y una redefinición de las funciones de gestión. Estas condiciones que se explicitarán son especialmente relevantes si se quiere hacer de ésta una experiencia piloto con modelos replicables. (Estos puntos será trabajo con mayor profundidad en las las recomendaciones y conclusiones)

## 2. Observaciones y comentarios en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Concordamos con los beneficiarios que se han definido. Respecto de las últimas dos lecciones los beneficiarios reales directos son los usuarios del proyecto y -por extensión- los productores de las comunas.

## 3. Observaciones y comentarios en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto

En un escenario **sin continuidad del proyecto**, si los instrumentos regulares de INDAP se hacen cargo de proveer servicios a los actuales destinatarios de Prodecop la continuidad de las actividades productivas generadas está asegurada.

En opinión del Panel, aún cuando existan efectos inmediatos positivos vinculados con el mejoramiento de la calidad de vida y un incremento en las potencialidades productivas de los agricultores, es necesario dar continuidad a las actividades productivas iniciadas por el proyectos, especialmente aquellas que comprometen inversiones a largo plazo y contemplan procesos de comercialización asociativos. En esta línea, se requiere apoyar los procesos de gestión relacionados con el desarrollo de negocios agrícolas y la asociatividad y cautelar la inversión realizada. Un aspecto importante en este sentido será el diferenciar los tipos de apoyos que se deben otorgar a los usuarios del proyecto. Es fundamental diferenciar las metas y objetivos que se pretende lograr en tanto no todos los agricultores están en las mismas condiciones.

En términos específicos y relacionados con el desarrollo local: La sustentabilidad de los PAM y los CDL es altamente cuestionable. Primero, en el caso de los PAM su presencia no se justifica en ausencia de proyecto. No obstante, es necesaria la contratación a nivel local de de un profesional con capacidad técnica reconocida que tenga como rol coordinar las iniciativas de desarrollo local, canalizar las demandas de los habitantes y organización y articular los recursos disponibles. Especialmente en aquellas comunas pobres que no cuentan ni con las capacidades técnicas requeridas para realizar dichas acciones ni tampoco con un plan de desarrollo local que defina la estrategia del municipio.

Respecto del CDL, sin recursos que priorizar su existencia no tiene fundamento. A pesar que las municipalidades contemplan un organismo similar (los consejos), el CDL presenta ventajas comparativas respecto de los consejos. Estas ventajas tienen que ver con los siguientes: a) la primacía de los criterios técnicos en las decisiones que toman los CDL; b) eficaz canalizador y representante de los intereses y demandas de los habitantes, organizaciones e instituciones locales al incorporarlos efectivamente al Consejo; y c) eficiente priorizador de soluciones en tanto se reúne y actúa oportuna, sistemática y periódicamente.

4. Observaciones y comentarios en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

Para contestar esta pregunta es necesario diferenciar las metas y objetivos que se pretende lograr por tipo de agricultores y proyectos. Como se dijo, no todos los agricultores están en las mismas condiciones. Para ello se requiere una evaluación y análisis que separe la población objetivo en grupos y tipos proyectos.

No obstante, a juicio del Panel

1. Se pronostica un impacto económico y social positivo pero menor en torno a las proyecciones de sostenibilidad de los proyectos de desarrollo agrícola y de los proyectos de agregación de valor, si no continúan siendo apoyados con proyectos similares. Se dan situaciones promisorias en este orden, pero la mayoría de los grupos de agricultores muestran las siguientes falencias: a) no están suficientemente consolidados como para proyectarse solos, b) no tienen un negocio agrícola definido ni una estrategia de mercado a pesar que las inversiones ya fueron realizadas, c) no tienen capacidades claras de gestión técnica y asociativa vi a vis las exigencias que el mercado les impone porque aún no se ha definido el mercado (especialmente en el caso de inversiones a largo plazo: olivos, almendros, etc)

2. Se pronostica que los CDL no son autosustentables, puesto que no tendrán los recursos que hoy los movilizan. Existen otros mecanismos regulares que asistirían a los campesinos. En este sentido, el Consejo Municipal es un buen instrumento para realizar el seguimiento y control de proyectos. Aún cuando no para canalizar futuras demandas en este ámbito.

3. Se pronostica que las investigaciones en curso requieren de un proceso de adaptación de manera de garantizar la sustentabilidad de las propuestas y modelos que se sugieran.

**MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS  
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

**PROCESO DE EVALUACION 1998  
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**

**FORMATO C  
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

<b>I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA</b>	
1. Nombre del Programa/proyecto	
PRODECOP-SECANO	Código:
2. En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la(s) cual(es) se vincula	
Es un proyecto autónomo, ejecutado por INDAP.	
3. Ministerio Responsable: MINISTERIO DE AGRICULTURA	
4. Servicio responsable (si corresponde): INDAP	
<b>A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>	
<b>II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO</b>	
1. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
<p>Prodecop-Secano, en su propuesta de disminución de pobreza define una estrategia de generación de ingresos y manejo de recursos naturales vía el desarrollo de procesos silvoagropecuarios, y cuenta con los recursos para su operacionalización.</p> <p>Al respecto, existen un conjunto de restricciones externas importantes que menoscaban la sustentabilidad de las iniciativas propiciadas, éstas son:</p> <p>Primero, respecto del objetivo de alivio a pobreza y manejo de recursos naturales, no existe una estrategia ni criterios generales para regular el uso y manejo de éstos a nivel territorial. Como tampoco se dispone de beneficios e incentivos que fomenten acciones específicas tendientes a conservar y manejar recursos naturales degradados en sectores pobres. Estas restricciones externas afectan las acciones que programas como Prodecop-Secano realizan en función de articular ambos problemas (pobreza y deterioro ambiental), dando como resultado una efectividad parcial. Por otra parte, estas restricciones obligan a que en la etapa inicial se consideren mayores esfuerzos para ajustar la estrategia y un grado de expertizaje importante para ejecutar el proyecto originalmente diseñado.</p> <p>Segundo, el problema de la pobreza del sector de pequeños productores es de carácter multidimensional por lo que no puede abordarse sólo con acciones de desarrollo agrícola. Prodecop consideraba el diseño de una estrategia -definida en los Planes Estratégicos para cada micro-región- para actuar en 3 ámbitos fundamentales: Estrategia de Ingresos; Estrategia de Reconversión Ambiental y Estrategia de Necesidades Básicas (Informe de Avance de Prodecop 1998, p.13). Esta estrategia no se encuentra definida para la mayoría de las micro-regiones. Prodecop ha desarrollado esfuerzos de articulación en este sentido con el Municipio y otras instituciones sectoriales. No obstante, requiere profundizar en la definición de una estrategia explícita y simultánea de concertación con otras instituciones (incluyendo el Municipio) y definir su implementación.</p>	
2. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	

## - RECURSOS NATURALES Y POBREZA

1. Para avanzar en este tema se recomienda a Prodecop centrar el Estudio sobre Institucionalidad Pública para el Secano, en la elaboración de una propuesta específica que recoja, adapte y complemente los enfoques existentes. Esta Propuesta debe considerar la definición de una estrategia de ordenamiento territorial con criterios para regular el uso y manejo de recursos naturales; definiendo además, los beneficios e incentivos económicos que se requieren para fomentar acciones específicas de ordenamiento territorial en sectores específicos del secano. Esta propuesta debe basarse en la experiencia desarrollada por Prodecop y otras experiencias como la del Estado de Paraná en Brasil donde el Municipio comanda el proceso de ordenamiento territorial y manejo sustentable del suelo.

2. A nivel específico, es necesario que Prodecop precise su estrategia de superación de pobreza y manejo de recursos naturales, definiendo con el Municipio qué acciones específicas se pueden implementar para vincular los temas y garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos ya realizados por Prodecop en esta línea.

3. Para aumentar el impacto y maximizar los beneficios de Prodecop se recomienda que éste utilice la metodología de planificación indicativa desarrollada por SAG para apoyar la concreción de la estrategia de pobreza y recursos naturales. Junto a lo anterior, se sugiere modificar el componente de investigación actual hacia uno de adaptación y transferencia tecnológica.

4. Si el proyecto se extiende por un período mayor, se recomienda definir un componente de transferencia de las investigaciones en curso orientado a usuarios y técnicos. Cuando se especifique este componente es necesario contemplar no sólo acciones de transferencia, sino una estrategia de manejo de recursos naturales que oriente la planificación de otros componentes del proyecto y alimenten la estrategia a desarrollar en cada micro-región, definida en los Planes Estratégicos Microregionales (PED)

## SOLUCIONES A POBREZA

Reconociendo que el problema de este segmento de productores minifundistas pobres es de carácter multidimensional, INDAP mantiene que "no puede abordarse sólo con acciones de desarrollo agrícola." Por esto se hace "necesario de una concertación entre INDAP y otras instituciones de manera de lograr una aplicación de las competencias técnicas y una acumulación de capacidades y recursos. (p.4, "Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Rurales Pobres" (INDAP, 1998). Este diagnóstico y propuesta coincide con la "Estrategia para la Transformación Agro-Rural de Chile" del Ministerio de Agricultura (Abril de 1996) que sustenta "el problema de la pobreza es multidimensional por lo que no puede ser solucionado sólo con acciones de desarrollo agrícola."

1. El Plan Estratégico Microregional (PED) debía contemplar estos elementos -como señala Prodecop en su Informe de Avance de 1998, p. 13- pero, la mayoría se centran en el ámbito productivo. En este contexto, se recomienda a la unidad técnica de Prodecop Secano definir lo que inicialmente se contemplaba para cada micro-región. Es decir, identificar aquellos elementos complementarios referidos a necesidades básicas y precisar dónde se requiere de la concurrencia del Municipio y otras instituciones sectoriales. Lo que se propone es importante para darle sostenibilidad al desarrollo productivo propiciado por Prodecop y para dar curso a una estrategia integral y replicable de superación de pobreza.

2. Se recomienda, además, que ésta identificación de elementos complementarios, sea una función de planificación que desarrolle la unidad técnica de Prodecop apoyada por las empresas privadas coejecutoras. Por dos razones: Primero, porque la concertación o articulaciones que se requieran deben realizarse entre el Proyecto y las otras instituciones sectoriales o comunales. Segundo, porque siendo esta una política de INDAP, el interlocutor más apropiado es la gerencia del proyecto.

3. Por otra parte, para optimizar la estrategia de alivio a la pobreza, se recomienda que la política de inversión de Prodecop se especifique en función de una estrategia diferenciada que considere tipos de productores y proyectos y una especialización de la oferta de asesoría.

3. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar

La justificación realizada en 1994 por el Banco Mundial aludía a tres falencias o problemas centrales que sustentaban la ejecución del PRODECOP-SECANO. Estas se enunciaron en la pregunta 2 del formato A y B

Primera Falencia o problema: "...los servicios públicos con presencia en las micro-regiones -cuando se formula el proyecto (año 1994)- no disponen de los recursos, la organización y modalidades de asistencia que permitieran desarrollar un programa para solucionar integralmente los problemas de productores agrícolas del secano relacionados con la pobreza y el deterioro de los recursos naturales."

La primera falencia es aún válida, por las siguientes razones.

A la fecha existen dos programas que abordan el problema: el PRODESAL y el PRODECOP. El PRODESAL cubre la brecha de modalidad de asistencia para abordar el problema del círculo pobreza-deterioro ambiental, sin embargo sólo logra resolver parcialmente el problema planteado porque no cuenta con los recursos necesarios para provocar un cambio significativo.

Por su parte, las acciones que realiza el PRODECOP tendientes a solucionar el problema cubren la brecha de asistencia técnica y recursos. Sin embargo, como se enunció, hay restricciones externas relacionadas con: a) la ausencia de un contexto más global que norme y, a la vez, fomente una política de inversión tendiente a conservar, regular y manejar recursos naturales degradados con segmentos pobres y b) la falta a nivel de Municipio de plan de desarrollo que vincule adecuadamente los temas de pobreza y deterioro ambiental. Aún cuando existen tales restricciones externas, es perfectamente posible adaptar enfoques y dilucidar estrategias para asegurar que el vínculo pobreza - deterioro no se profundice.

Segunda falencia o problema: "...los organismos públicos -cuando se formula el proyecto- implementan acciones de tipo sectorial, altamente centralizadas y desarticuladas que no facilitan el desarrollo de una estrategia con respuestas de carácter más integral que incluya soluciones a los diferentes aspectos relacionados con la pobreza..."

El problema o falencia 2 es aún válida porque no existe una institucionalidad con capacidad para abordar la multidimensionalidad del problema de la pobreza (empleo, conservación de suelos, servicios básicos). En esta línea PRODECOP ha adquirido experiencia para articular recursos, pero no ha logrado la complementariedad requerida y contemplada en el diseño de los Planes Estratégicos de Desarrollo para cada microregión (Informe de Avance 1998, p. 13). En este contexto, la estrategia de desarrollo propiciada por prodecop es restrictiva respecto de su potencial en tanto no ha logrado concertar suficientemente los recursos complementarios para darle sostenibilidad a sus acciones

La tercera falencia o problema: "...la reducida oferta de información, tecnologías y alternativas productivas adaptadas a las condiciones de producción de los productores pobres del secano costero e interior, sustentaron una necesaria inversión en investigación ..."

La brecha de oferta de tecnologías, adaptadas a las condiciones del secano se disminuirá con los productos generados por la investigación en el año 2000. En este contexto, es necesario: a) cautelar que se ejecute el programa de primera transferencia proyectado para la etapa de ejecución del proyecto (1998-2000), b) evaluar la posibilidad de transformar la investigación en un componente de adaptación, c) validar y otorgar sustentabilidad a ciertas tecnologías y modelos consignados como productos finales y d) publicar los resultados de la investigación en curso, referidos al manejo de recursos naturales a nivel regional y comunal con sectores pobres del secano.

4. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar

Recomendaciones en torno a las 3 conclusiones anteriores:

1. Definición de una propuesta para el establecimiento de una estrategia amplia territorial (nivel comuna) de fomento de actividades de manejo de recursos naturales con segmentos pobres en zonas específicas.

Para aumentar el impacto y maximizar los beneficios de Prodecop se recomienda que éste incluya en la Propuesta mencionada una estrategia territorial con metas específicas para enfrentar globalmente el tema de pobreza y recursos naturales, establecer prioridades en el uso de la tierra, de las aguas, etc. y asignar los recursos necesarios para consolidar esta opción.

Para desarrollar esta Propuesta, Prodecop cuenta con los siguientes: a) La información digitalizada del Sistema de Información Geográfico realizado por SAG que permite una planificación indicativa por zonas; b) Una oferta de SAG para realizar cursos de capacitación a equipos técnicos en planificación indicativa; c) los insumos y antecedentes del Estudio Hidrogeológico contemplado; d) los resultados de la investigación en curso. Junto a esto, existen un conjunto de recursos para bonificar en el caso de usuarios pobres la recuperación y manejo de recursos naturales (100% subsidio para conservación de suelos y 90% para desarrollo forestal) y Otros instrumentos complementarios como el Programa de recuperación de suelos de SAG y forestación de CONAF.

2. Articulación de la propuesta de desarrollo productivo silvoagropecuario de Prodecop con las propuestas de desarrollo a nivel de Municipio y otras Instituciones.

Se recomienda a Prodecop dos acciones necesarias: Primero, hacer efectivo el Plan Estratégico de Desarrollo para cada microrregión, identificando cuáles son los elementos complementarios en materia de necesidades básicas que otorgarían integralidad y sostenibilidad a su propuesta de desarrollo. A partir de este trabajo definir una estrategia -simultánea- de articulación y complementación de recursos con otros programas e instituciones.

3. Para concretar y ampliar la oferta de información adaptada a los procesos productivos y de manejo/conservación de recursos naturales en el Secano, se sugiere a Prodecop realizar los siguientes:

a) Ejecutar las acciones de primera transferencia contempladas e incluir a los equipos del Municipio en dichas acciones, b) disminuir la brecha de oferta tecnológica adaptada a condiciones de secano, publicando los resultados de la investigación, y c) si el proyecto se extiende definir un componente de transferencia de la investigación en curso incluyendo explícitamente al conjunto de usuarios en PDA y PDP.

5. Conclusiones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos y políticas de inversión.

La política de inversión que sustenta al proyecto se orienta a incrementar ingresos a través de dos líneas: a) consolidar capacidades productivas y dotar de infraestructura básica, y b) consolidar capacidades tecnológicas. Prodecop sostiene que su meta es superar la línea de la indigencia via procesos productivos económica y ambientalmente sustentables. Por tanto, la política de inversión definida, se orienta a asegurar la disponibilidad de recursos de manera que estos productores cuenten con recursos básicos necesarios para desarrollar procesos productivos intensivos y/o de agregación de valor con una estrategia de inserción a mercado vía microempresas.

Esta política ha contemplado un nivel alto de subsidio directo. Los resultados de la política de inversión desarrollada por Prodecop son los siguientes:

Primero, el nivel de subsidio otorgado es apropiado al estrato de usuarios pobres que constituye la población objetivo del proyecto en tanto no cuentan con muchas capacidades de endeudamiento y su nivel de capitalización -previo al proyecto- era prácticamente inexistente.

Segundo, la inversión se ha dirigido fundamentalmente a dotar de infraestructura básica de nego y recursos productivos (frutales, praderas, etc) y a fortalecer las capacidades productivas en nuevos rubros y tecnologías de riego. Lo anterior, a abierto oportunidades productivas y de manejo ambiental, provocando -a la vez- un cambio en el potencial de uso del recurso suelo, en su valor económico y en la base de recursos productivos.

Tercero, nos parece que si la meta de la inversión se dirige a superar línea de indigencia, esta es una experiencia no replicable por el alto costo de la inversión respecto de los beneficios generados. El Panel estima que el objetivo de salir de la indigencia es bajo respecto de la inversión realizada. Por otra parte si la meta es la salida a la pobreza, entonces es necesario establecer que la proporción de población usuaria que supera pobreza sea más del 50%.

6. Recomendaciones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos y políticas de inversión.

Si bien la política de inversión ha sido eficiente y eficaz en dotar a usuarios del proyecto de una infraestructura productiva básica, favoreciendo el conjunto de procesos señalados, es necesario garantizar su sostenibilidad en el tiempo. Proponemos tres recomendaciones importantes relacionadas con la posibilidad de replicar la experiencia. Estas se volverán a discutir en otros puntos.

Primero, en opinión del Panel el abrir oportunidades de desarrollar procesos productivos económica y ambientalmente sustentables a productores campesinos pobres, requiere de la política de inversión que Prodecop ha venido ejecutando en estos dos primeros años (1997-1998) con una inversión alta y directa a segmentos de usuarios pobres.

En este sentido, sugerimos evaluar esta estrategia en función de otorgar una salida a la pobreza y no tan sólo a la indigencia y concentrar esfuerzos en buscar salidas en este sentido. Ello maximizaría los beneficios del proyecto y al mismo tiempo le aseguraría una mayor replicabilidad a la experiencia.

Segundo, un resultado concreto final de la experiencia realizada, debería ser la determinación de cuál es el monto del subsidio requerido que permite abrir oportunidades para desarrollar procesos productivos a los productores pobres. Y cuáles son las retribuciones o beneficios generados por inversión realizada. Tanto la determinación del monto de subsidio requerido como la de los beneficios generados, requieren ser especificados por tipo de productores, cuantificando la magnitud de las restricciones (de tierra, agua, capacidades de gestión) que caracteriza a cada tipo de agricultor.

Tercero, para garantizar la sostenibilidad de las acciones e inversión realizada recomendamos:

- a. Precisar y focalizar la estrategia planteada por Prodecop para el desarrollo de productores pobres,
- b. Diferenciar las metas de acuerdo al tipo de productores
- c. Especializar la oferta de asesoría tecnológica.

Estos puntos se analizará extensamente en la parte referida a los componentes.

### **III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO**

#### **1. Conclusiones en torno al fin planteado por el programa/proyecto**

El fin que establece el proyecto es el siguiente: "se ha contribuido a la disminución de la pobreza rural del secano costero e interior de la zona central con procesos de producción silvoagropecuarios sustentables."

El fin es válido en el contexto del proyecto y en términos de la misión de INDAP. No obstante puede ser restrictivo si no se abordan otros factores de índole económico, social y ambiental para darle sostenibilidad al desarrollo de los productores pobres y a la superación de la pobreza. Entre estos:

Primero, la sustentabilidad es un objetivo que acompaña los procesos productivos, pero también debe constituir una inversión para la recuperación o restauración de espacios degradados (medidas de conservación). Tanto los procesos productivos como los de conservación/recuperación conforman la sustentabilidad de una estrategia de disminución de pobreza.

Segundo, el carácter piloto y la replicabilidad de la experiencia de Prodecop no puede sustentarse exclusivamente en los PDA, PDP e investigación, sino en las características y métodos que lo distinguen de otros programas. En esta línea, Prodecop requiere hacer relevante el valor demostrativo y original de una propuesta de desarrollo rural con sectores pobres.

#### **2. Recomendaciones en torno al fin planteado por el programa/proyecto**

Para optimizar el fin planteado sería de interés abrir el Prodecop hacia una gestión más territorial de la comuna. Dadas las características de la población beneficiaria es necesario hacer hincapié en una solución integral a los problemas de pobreza. Esto implica:

- Concretar la estrategia integral que el Plan Estratégico de Desarrollo Microregional incluía.
- Precisar la política de inversión de Prodecop -a partir de la evaluación de medio término (1998) en función de una estrategia diferenciada para garantizar la sostenibilidad de las acciones e inversiones implementadas.
- Consolidar medidas conducentes a fortalecer y proyectar los CDL de las comunas más allá del proyecto y desarrollar mecanismos de control social permanentes.

En cuanto a la replicabilidad de la propuesta Prodecop, ésta debe sustentarse en los modelos de intervención y alternativas productivas y sociales que se implementen en función de favorecer el desarrollo de soluciones integrales y locales para los problemas de pobreza y deterioro medio ambiental. Como también en la determinación del piso básico y monto de subsidio requerido para conseguirlo.

### 3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

El indicador utilizado para medir el fin: "número de familias usuarias pobres que disminuyen pobreza con respecto a la línea base" evalúa el cambio en los ingresos respecto de una línea inicial.

Este indicador podría ser apropiado si el cambio en los ingresos es una medida agregada de un conjunto de variables que dan cuenta de los diversos aspectos de la disminución de la pobreza. Es decir, si la situación inicial alude a medidas de ingresos por: i) línea de pobreza (e.g. pobres e indigentes canasta básica), o a una de las siguientes, ii) las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y/o iii) el método Integrado de medición de la Pobreza (MIMP), iv) o si se refiere a medidas que definen la condición de privación que implica desigualdad social, aislamiento, debilidad física, vulnerabilidad y desvalimiento entre otras.

De no ser así, entonces el indicador no es el apropiado por cuanto no explicita la contribución que hace el proyecto a la disminución de la pobreza rural. En esta línea, además, el indicador no incluye los aspectos relacionados con la sustentabilidad de los procesos silvoagropecuario.

### 4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

Se sugiere a Prodecop:

Primero, precisar lo que se entiende por "situación inicial" y definir un horizonte de tiempo en el indicador de superación de pobreza.

Segundo, precisar el impacto que se quiere lograr. Esto es precisar los efectos que indican la contribución al logro del fin- Estos efectos deben dar cuenta aspectos de sostenibilidad social, productiva y económica, así como sustentabilidad ambiental.

Tercero, se propone que el indicador de disminución de pobreza incluya más de una unidad de medida con el fin de dar cuenta de los aspectos económicos y ambientales que el proyecto privilegió para disminuir pobreza. Al respecto se sugiere utilizar un conjunto amplio de medidas, entre éstas el método Integrado de medición de la Pobreza (MIMP).

Cuarto el indicador de fin debe ser un indicador agregado que incluya diferentes mediciones que den cuenta del cambio. Al respecto es conveniente aclarar que el conjunto de acciones que se desarrollaron durante la ejecución del Proyecto están dirigidas al fin propuesto. Por lo tanto ni el número de familias ni el cambio de línea constituyen indicadores de fin. (En punto sobre indicadores de propósito se trabajará extensamente las sugerencias de indicadores para construir este indicador agregado).

### 5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto

<p>La meta de 3.000 familias que disminuyen pobreza nos parece imprecisa por varias razones:</p> <p>a) Sólo corresponde a las metas de los componentes 1 y 2.  b) No cuantifica en qué proporción se disminuirá pobreza (es decir no especifica el impacto);  c) No precisa los niveles de logro de la meta por población usuaria y/o tipo de proyecto;  d) No incluye horizonte de tiempo ni aspectos cualitativos;  e) No incluye a los beneficiarios indirectos (9.800 familias) ni a las demás familias de los secanos costeros e interior (30.000 aproximadamente).</p>
<p>6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto</p> <p>Respecto de las conclusiones en torno a las metas, se recomienda:</p> <p>Primero, para cada indicador señalado es necesario identificar una meta específica y precisar en qué proporción o tasa se disminuirá la pobreza (de cuánto a cuánto).</p> <p>Segundo, diferenciar metas (o niveles de logro) de acuerdo con el tipo de proyectos y beneficiarios, especificando las proporciones correspondientes a los casos.</p> <p>Tercero, flexibilizar la meta incluyendo y especificando otros aspectos, como son: a) el grado de participación y compromiso de todos los integrantes de un hogar en la meta de disminución de pobreza; b) cambio en los patrones de consumo (nutrición); c) grado de eficacia de la participación organizada respecto de objetivos de disminución de pobreza; d) proporción de disminución de costos; etc.</p> <p>Cuarto, precisar el número de beneficiarios que constituye la meta.</p>
<p>7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado</p> <p>Los medios de verificación: Encuestas e Informes de Gestión de la Unidad Técnica del Proyecto no pueden ser considerados medios exclusivos para la verificación del fin.</p>
<p>8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado</p> <p>Los informes que se deriven de la evaluación deben contemplar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Información descriptiva cuantitativa-datos referidos a impacto y logro de las metas diferenciando usuarios y componentes.</li> <li>2. Análisis de resultados finales que expliquen impacto logrado. Ello incluye un análisis exhaustivo del efecto neto de los instrumentos y política de inversión de Prodecop sobre el fin estipulado.</li> <li>3. Propuesta de soluciones a pobreza que contiene modelos e instrumentos que sistematizan el conjunto de experiencias y lecciones derivadas de la ejecución de Prodecop</li> <li>4. Descripción de ofertas tecnológicas disponibles para los pobres del secano incluyendo análisis de problemas y costos.</li> </ol>
<p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p> <p>Desde un punto de vista metodológico no es pertinente ni posible determinar el grado de cumplimiento del fin porque el proyecto aún está en ejecución.</p>
<p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p> <p>Sin comentarios .</p>
<p>11. Conclusiones en torno a los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>

Conclusiones en torno a supuestos

C. Los campesinos se mantienen como estrato en el secano (Condiciones sociales)

Nos parece que este supuesto es otra forma de expresar el fin del proyecto. Básicamente, porque dentro de las causales más importantes que afectan la permanencia de los campesinos como estratos están: la pobreza definida como a) una carencia de ingresos necesarios para asegurar la satisfacción de los aspectos más básicos del bienestar y b) incapacidad para constituir unidades sustentables debido a restricciones fundamentales para desarrollar procesos de producción agropecuaria. En otras palabras, la disminución de pobreza -como está planteada en Prodecop- afecta directamente la permanencia de los campesinos como estrato en el secano.

D. a) Se mantiene estabilidad económica posibilitando alternativas rentables y b) no se producen condiciones climáticas adversas. (Condiciones económicas)

El primero es supuesto que requiere clarificar cuáles son los factores de riesgo que suponen el que no se mantenga una estabilidad económica que posibilite alternativas rentables. El segundo es un supuesto que requiere clarificación.

Una conclusión importantes es que estos supuestos son insuficientes.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

Respecto del supuesto D. Sugerimos además de clarificar cuáles son los factores de riesgo que suponen el que no se mantenga una estabilidad económica. Anticipar cuál sería el impacto directo sobre los usuarios de Prodecop, con el objeto de prever algunos mecanismos que minimicen el riesgo. Por otra parte, se sugiere a Prodecop crear condiciones para enfrentar fluctuaciones en la rentabilidad.

Sugerimos incorporar los siguientes supuestos porque nos parecen fundamentales para la ejecución de Prodecop

1. Existen acciones tendientes a preservar el uso de los recursos naturales sin una estrategia de ordenamiento territorial con criterios para regular el uso y manejo de estos recursos y a la vez con incentivos económicos para operacionalizar esta estrategia a nivel territorial.

Respecto de este supuesto que expresa un factor de riesgo importante- creemos que Prodecop debe: Por una parte, asegurar que las acciones desarrolladas en virtud del manejo de recursos naturales tengan una proyección territorial amplia, un requisito básico para hacer más eficiente el impacto esperado: superación de pobreza. Por otra, cautelar que los productos de la investigación sean insumos para la planificación del desarrollo de segmentos pobres

En esta línea se sugiere: Primero, la necesidad de direccionar el Estudio sobre Institucionalidad Pública para el Secano que contempla realizar Prodecop, hacia la elaboración de una propuesta que regule y fomente acciones territoriales de manejo de recursos naturales y superación de pobreza. Segundo, establecer en cada comuna una estrategia de fomento de actividades de recuperación y manejo de recursos naturales en zonas específicas. Tercero, socializar la información producida por las investigaciones en curso y capacitar a las empresas y al Municipio en los temas señalados.

2. Existe una oferta tecnológica limitada.

Ello requiere que Prodecop defina un componente de transferencia que posibilite el acceso periódico por parte de los productores pobres a una oferta amplia de tecnología adaptada a sus condiciones agroecológicas y a su situación de pobreza.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO AL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO**

##### **1. Conclusiones en torno al propósito planteado por el programa/proyecto**

Propósito: Familias rurales pobres desarrollan procesos productivos económica y ambientalmente sustentables en las ocho comunas del secano costero e interior de la zona central

El propósito se muestra coherente y contribuye al fin, en el sentido que vincula los dos problemas centrales planteados al inicio del proyecto: pobreza y deterioro ambiental.

No obstante, el Panel sustenta que los productores pobres del secano y por extensión los usuarios de Prodecop: a) combinan diversas estrategias para conformar su ingreso anual y b) tienen un conjunto de restricciones que configuran una compleja situación económica, productiva y social. La manera cómo se combinan diversas estrategias de ingreso y los niveles de restricciones difieren entre los productores provocando que éstos se diferencien entre ellos (por hábs, capital, cantidad de mano de obra, edad, interés).

En este contexto, el propósito podría ser restrictivo y poco sostenible si no considera esta diferenciación entre productores porque ésta -a su vez- condiciona diferentes niveles de logro del propósito. En este sentido, es importante dejar en claro que el hecho que los agricultores conformen grupos en torno a un proyecto, no implica una diferenciación tácita o automática de usuarios como tampoco una especificación de estrategias.

Por otra parte, en nuestra opinión podría ser restrictivo también sino no se contempla -como complemento- la intervención simultánea y coordinada de un amplio abanico de políticas públicas e instituciones de fomento.

El Panel sustenta su opinión en los siguientes diagnósticos realizados por INDAP:

1) "los productores pobres (ubicados en la precordillera y los secanos interior y costero) son generalmente minifundistas con menor potencial de innovación con serias restricciones de clima y localización, cuyos ingresos provienen de un conjunto de estrategias, una de las cuales depende del trabajo de la tierra "(Misión y Estrategia INDAP, Memoria 1996, p 8 y 38).

2) "este tipo de productores pobres presenta, además: a) Restricciones para conocer y acceder a los mercados de productos e insumos, en un escenario de fuertes variaciones; b) Restricciones de escala que les impiden participar en forma competitiva en los mercados de productos, insumos y servicios; c) Capacidades limitadas de gestión individual y asociativa y d) Restricciones en el acceso y manejo de una amplia gama de tecnologías. (Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres 1998, p. 1)

## 2. Recomendaciones en torno al propósito planteado por el programa/proyecto

### **Respecto del primer punto Diferenciación de productores y de los niveles de logro del propósito**

Prodecop requiere precisar su estrategia para garantizar sostenibilidad social, económica y productiva. Ello implica -a nivel de propósito- focalizar y diferenciar su intervención por tipos de usuarios y proyectos, especificando el nivel de logro y acotando el tiempo de intervención. Para ello debe sustentarse en la evaluación de medio término (Diciembre 1998).

1. Identificar qué productores pueden incorporarse a un proceso productivo asociativo más competitivo y qué productores tienen restricciones más duras que obstaculizan seriamente la acumulación de mayores capacidades y capital. Lo anterior es posible determinarlo de la siguiente manera:

Los productores se diferencian de acuerdo con las siguientes variables: dotación de recursos básicos (hás de tierra), disposición al cambio (interés y experiencia asociativa), estrategias de ingresos (proporción del ingreso que viene vía fuente agrícola, disponibilidad de jornadas de trabajo familiares) y edad.

Los productores, que participan en un proceso productivo intensivo y orientado a mercado enfrentan un conjunto de restricciones que se agregan a sus diferencias iniciales. Como se mencionaron estas son: a) Restricciones para conocer y acceder a los mercados de productos e insumos, en un escenario de fuertes variaciones; b) Restricciones de escala que les impiden participar en forma competitiva en los mercados de productos, insumos y servicios; c) Capacidades limitadas de gestión individual y asociativa y d) Restricciones en el acceso y manejo de una amplia gama de tecnologías.

Tomando en cuenta sus características individuales, el análisis debe -además- identificar estas restricciones y definir metas apropiadas respecto de las posibilidades que se presentan al grupo de agricultores para superar estas restricciones.

Finalmente, es necesario establecer claramente los requisitos mínimos que deben cumplir cada grupo de agricultores respecto de un negocio y mercado identificado. Ello -en el caso de inversiones de largo plazo (frutales) requiere además de la definición del punto de equilibrio para que un negocio sea rentable (Esto es pagar costos de producción, solventar inversiones a largo plazo y lograr rentabilidad positiva). Este punto de equilibrio establece para cada negocio agrícola los requisitos de entrada que deben cumplir los productores. Al hacer esto distingue quiénes están en condiciones de cumplir con estas condiciones mínimas. En este sentido, la economía de escala está absolutamente condicionada por este punto de equilibrio en cada negocio agrícola.

2. Diferenciar las metas de acuerdo al tipo de productores y especializar la oferta de asesoría tecnológica para al menos dos segmentos de productores.

Luego de identificar y diferenciar los tipos de productores y proyectos, el Panel recomienda diferenciar las metas y los tipos de apoyo y asesorías que se otorguen a estos tipos.

Concretamente, para aquel grupo de productores -que una vez solucionadas sus restricciones básicas, controla recursos de agua y tierra suficientes y manifiesta un adecuado potencial productivo, técnico y asociativo, es necesario proveerlos con una oferta especializada de tecnologías que posibiliten mejorar la gestión predial, comercial y organizacional.

Esta oferta existe a nivel del Servicio de Asesoría Local (SAL) de INDAP. Específicamente, se propone vincularlos o traspasarlos de Prodecop a SAL (aproximadamente 2 años en Prodecop). EL SAL dispone de una oferta de especialistas para garantizar una escala de producción con volúmenes, calidad y costos que permitan participar en forma competitiva en los mercados de productos. A la vez, que contempla asesorías destinadas a consolidar procesos asociativos (organizaciones de productores) que puedan contener y manejar negocios agrícolas. Ello además para no duplicar programas ni recursos.

Respecto del segundo grupo de productores que una vez solucionadas sus restricciones básicas ha logrado consolidar y estabilizar una economía con inserción a mercado local restringida, es necesario un tiempo adicional (aproximadamente 1 año) destinado a instalar y/o consolidar capacidades de gestión asociativa y comercial con el objeto de disminuir costos de producción, desarrollar procesos intensivos y colectivos de manejo de recursos naturales y explorar otras posibilidades de trabajo productivo no agrícola.

**Respecto del punto recursos y programas complementarios**

El Panel reitera recomendaciones anteriores referidas a articulación temas de pobreza y deterioro ambiental; y articulación con otras instituciones para darle una coherencia integral a la propuesta del Plan Estratégico de cada microregión.

3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto

El indicador utilizado "porcentaje de familias campesinas -usuarias del proyecto- en comunas seleccionadas aumentan sus ingresos" no es un indicador de propósito sino de fin.

El propósito es "desarrollo de procesos productivos económica y ambientalmente sustentables" por tanto esto es lo que hay que medir.

4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto

Primero, para medir el propósito se recomienda considerar todo el espectro de posibles mediciones que evalúen desde el desarrollo o no de procesos productivos hasta la sostenibilidad económica y sustentabilidad ambiental de los mismos. Lo anterior incluye la definición de indicadores económicos, sociales y ambientales. Estos indicadores pueden parecer muchos, pero si se considera el monto de la inversión (US\$35.000.000) entonces es absolutamente apropiado y necesario incluir una amplia gama de indicadores en el sistema de evaluación y seguimiento.

Los indicadores de **sostenibilidad productiva** deben precisar:

- Manejo de amplia gama de tecnologías de producción
- Capacidad de gestión técnica-productiva asociada e individual
- Capacidad para adaptar productos, volúmenes y calidad a exigencias del mercado
  
- Cambio en la Base de recursos controlados
- Cambio en la Estructura productiva tipo
- Cambio en el Margen Bruto Anual por actividad silvoagropecuaria
- Cambio en la Productividad del sistema y estrategia productiva (destino de la producción).
- cambio en los costos fijos anuales por hogar y en los costos fijos relativos a la producción silvoagropecuaria e inversiones relacionadas.
- Cambio en sistema de tenencia, especialmente en la propiedad de la tierra (título de dominio) y derechos de agua.

Los indicadores de **sostenibilidad económica** deben precisar

- Rentabilidad positiva
- Conocimiento y acceso a mercados de productos e insumos
- Gestión comercial individual (registros contables) y asociativa (análisis de precios, flujos de caja, declaración de IVA, análisis contable)
- Capacidades para identificar y gestionar negocios agrícolas
  
- Cambio sostenido en el ingreso per cápita anual
- Cambio en la proporción del ingreso generado vía actividad silvoagropecuaria.
- Cambio en la brecha entre el ingreso generado promedio y el ingreso requerido para adquirir una canasta básica alimentaria y no alimentaria;
- Brecha entre ingreso promedio de hogares con prodecop e ingreso promedio de hogares en comuna. Para realizar esta comparación es necesario estratificar los hogares.

Los indicadores de **sostenibilidad social** deben medir

- Incremento en las capacidad de gestión asociativa (capacidad de demanda y satisfacción de la misma, implementación y operación de mecanismos de control social, grado de participación e interlocución con la comuna, etc.)
- Formalización de organizaciones (personalidad jurídica, etc.)
- Grado de eficacia de la participación organizada respecto del propósito explicitado

Los indicadores de **sustentabilidad ambiental** deben precisar

- Superficie forestada
- superficie sometida a labores de conservación
- Superficie incorporada a riego
- Aumento de rendimiento
- Cambio en la superficie recuperada, mejorada.
- Cambio en tecnologías utilizadas y adopción de tecnología de manejo de recursos naturales
- Cambio en la oferta de tecnologías disponibles y en el acceso a las mismas
- Cambio en el acceso a servicios públicos (subsídios, programas, instrumentos públicos)
- índice de satisfacción de demandas tecnológicas

<p>5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto</p> <p>La meta: "100% de familias campesinas (3.000) aumentan ingresos" está mal especificada porque corresponde al fin y no al propósito.</p> <p>La meta del propósito es relativa al desarrollo de procesos productivos económica y ambientalmente sustentables. En este sentido la meta no es una, sino un conjunto de metas especificadas para los indicadores que se propongan.</p> <p>Aún cuando el número de familias no constituye la meta, tampoco lo serían las 3.000 familias señaladas sino las 9.800 de las comunas del proyecto.</p>
<p>6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto</p> <p>Se recomienda:</p> <p>Primero, especificar la meta en relación con los procesos productivos económica y ambientalmente sustentables. Esto incluye definir metas para cada indicador señalado en el punto anterior.</p> <p>Segundo, diferenciar la meta de acuerdo con el tipo de productores.</p> <p>Tercero, especificar la tasa o proporción de cumplimiento de meta para cada año.</p>
<p>7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las encuestas específicas de evaluación que se mencionan en los medios de verificación no se encuentran disponibles porque se contemplan para fines de 1998, 1999, 2000.</li> <li>- Las encuestas de evaluación y otras fuentes mencionadas no son suficientes medios de verificación para el propósito..</li> </ul>
<p>8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado</p> <p>Los informes que se deriven de la evaluación deben contemplar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Información descriptiva cuantitativa-datos que mida el logro de las metas asociadas al propósito,</li> <li>2. Análisis de resultados parciales y anuales que explican los resultados logrados. Ello incluye un análisis exhaustivo de las metas y los resultados por componentes considerando el conjunto de indicadores propuestos.</li> <li>3. Análisis de eficiencia y eficacia en torno al logro parcial o no del propósito</li> <li>4. Conclusiones en torno a aspectos que se deben mejorar y propuestas con soluciones específicas y diferenciadas para retroalimentar el proceso de planificación.</li> </ol>
<p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto</p> <p>No hay antecedentes estadísticos sistematizados que permitan determinar el nivel o grado de cumplimiento del propósito (desarrollo de procesos productivos económica y ambientalmente sustentables). Se está implementado un sistema de evaluación y seguimiento y Prodecop ha programado medirlo hacia fines de 1998. Además, ni el indicador ni la meta especificada permiten medir este aspecto.</p>
<p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto</p>

Nuestras recomendaciones se orientan a ajustar el proyecto para garantizar la sostenibilidad del propósito en una segunda etapa (1999):

- Primero, precisar el nivel de logro, definiendo una meta e indicador apropiados.
- Segundo, especificar y diferenciar el propósito de acuerdo con el tipo de usuarios y proyectos. Nuestra experiencia en el tema indica que aún cuando todos los productores logren desarrollar el propósito (procesos productivo económica y ambientalmente sustentables) las restricciones de gestión son un importante elemento que diferenciará los niveles de logro del propósito para los usuarios de Prodecop.
- Tercero, diferenciar metas de acuerdo con tipos de productores y niveles de logro especificados
- Cuarto, establecer un sistema de análisis de la información sistemático y permanente (evaluación, recopilación y sistematización de estadísticas apropiadas) que validen y orienten esta redefinición estratégica requerida.

11. Conclusiones en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

El supuesto B. (Instit. Públicas) "el municipio articula programas y recursos complementarios." Requiere de una concertación entre el Prodecop, el Municipio y otras instituciones sectoriales para definir una estrategia de intervención simultánea y coordinada de un amplio abanico de políticas públicas e instituciones de fomento.

El supuesto C. (Condic. Sociales) El primero, es un supuesto válido. Respecto del segundo supuesto "Existen jóvenes con disposición al cambio" no se entiende, por dos razones: a) porque el proyecto no especifica el estrato de edad de su población objetivo y b) porque se pregunta si no se espera esta misma actitud para los otros estratos mayores de hombres o mujeres.

El supuesto D: (Condic. Económicas) Contiene los siguientes:

El supuesto 1 no constituye un supuesto del proyecto porque es parte de su objetivo y, además es una verdad en sí misma no un factor de riesgo externo a Prodecop.

El supuesto 2 constituye el fundamento del programa en el sentido que es una condición interna para establecer un programa de este tipo.

El supuesto 3 es válido en tanto se tiende a invertir en la localidad dinamizando las actividades de la misma.

El supuesto 4 es un supuesto que es necesario clarificar.

El supuesto E (Condic. Políticas)

El primer supuesto es válido.

No obstante, en el segundo supuesto el que las decisiones sean o no democráticas al interior de un organismo autónomo como el CDL no debería afectar un programa distinto.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

Respecto del supuesto sobre condiciones económicas, se reitera sugerencia: además de clarificar cuáles son los factores de riesgo que suponen el que no se mantenga condiciones de viabilidad económica. Anticipar cuál sería el impacto directo sobre los usuarios de Prodecop, con el objeto de prever algunos mecanismos que minimicen el riesgo. Por otra parte, se sugiere a Prodecop crear condiciones para enfrentar fluctuaciones en la rentabilidad.

Respecto del supuesto sobre condiciones políticas. Los conflictos políticos no deberían distorsionar el trabajo que desarrolla el CDL. En todo caso se sugiere establecer los mecanismos y criterios técnicos apropiados para minimizar el riesgo.

## **V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO**

### **1. Conclusiones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto**

Las conclusiones del Panel respecto de los resultados de los componentes se realizará analizando las fortalezas y debilidades que se han observado en el Prodecop-Secano.

#### **ANALISIS DE FORTALEZAS**

Primero, el Panel valora positivamente el desarrollo de investigaciones para el sector pobre de los secanos costeros e interior, en tanto éstas permitirán cubrir la brecha de oferta tecnológica para este estrato de agricultores

Segundo, una de las fortalezas más importantes del programa es la inclusión de los municipios y las organizaciones campesinas dentro de los procesos de toma de decisiones del Prodecop-Secano y que están explícitamente referidos a la priorización de sus recursos.

Tercero, destacamos en la ejecución del proyecto y particularmente en la implementación de los componentes, el rol que cumple el PAM a nivel del municipio. Este profesional -con permanencia en la comuna- ha permitido establecer una coordinación eficaz entre las diferentes instituciones públicas y al mismo tiempo viabilizar oportunamente las demandas de los usuarios del proyecto y organizaciones de la comuna. Ocurre una sinergia interesante, que conecta los problemas locales reales de las comunas pobres con la planificación y orientación institucional superior. En este sentido, cabe destacar que el perfil profesional del PAM (formación y experiencia ligada al desarrollo local y conocimientos técnicos-productivos y ambientales ligados a la agricultura) ha sido un factor clave para este trabajo en tanto se ha constituido como un interlocutor válido para las instituciones y para los usuarios del proyecto. Por otra parte, y como resultado de la gestión del PAM, se ha generado en el Municipio un conocimiento y mayor preocupación por el desarrollo productivo evidente en la inclusión del tema en algunos planes comunales.

Cuarto, otro factor importante en la ejecución de los componentes (2 al 5) está referida al CDL. El Consejo de desarrollo Local, ha probado ser un instrumento eficaz para canalizar las demandas de la comuna para Prodecop y priorizar recursos para satisfacerlas. Este Consejo se ha constituido en un espacio democrático abocado a solucionar las falencias de la comuna que puede satisfacer Prodecop, funcionando sobre la base de criterios estrictamente técnicos. En esta línea a probado ser un instrumento eficaz y eficiente para Prodecop de priorización de sus recursos, de control social y de representación de los intereses locales. Creemos que el CDL es un modelo de gestión operativa que es importante replicar a nivel comunal.

Quinto, el nivel de subsidio otorgado es apropiado al estrato de usuarios pobres que constituye la población objetivo del proyecto en tanto no cuentan con muchas capacidades de endeudamiento y su nivel de capitalización -previo al proyecto- era prácticamente inexistente. Respecto de este mismo punto, la magnitud de la inversión realizada (no contemplada por otros programas) a permitido mejorar para los usuarios de Prodecop, la dotación de recursos productivos básicos y generado o mejorado un porcentaje de la infraestructura comunal (caminos, mercados).

Sexto, aún cuando no existen datos sistematizados ni un análisis estadístico de los resultados de la política de inversión a la fecha; el Panel estima -producto de observaciones y entrevistas- que los siguientes pueden constituir al mediano plazo efectos positivos directos de la inversión realizada sobre los ingresos de los usuarios pobres de Prodecop

1. La inversión directa en los usuarios de Prodecop se ha dirigido fundamentalmente a dotar de infraestructura básica de riego y recursos productivos (frutales, praderas, etc) y a fortalecer las capacidades productivas en nuevos rubros y tecnologías de riego.

En esta línea, un aspecto importante vinculado con las acciones del componente 1 y 2, está referida a la dotación de obras y/o infraestructura de riego.

### **(Continúa análisis de fortalezas en componentes)**

El riego se reconoce como uno de los elementos provocadores del cambio en las condiciones de producción para aquellos usuarios que cuentan con éste, en tanto a abierto, por una parte, las posibilidades de diversificar las actividades productivas y, por otra, contar con este recurso de manera sostenida en el año. Efectos colaterales del riego son un cambio en el potencial de uso del recurso suelo, en la base de recursos productivos y en valor económico de la tierra lo cual implica para el agricultor la posibilidad de optar a un mayor nivel de crédito.

2. A nivel de la inversión comunal, la habilitación y/o mejoramiento de algunos caminos secundarios ha posibilitado un acceso más expedito por parte de los productores al centro comunal, así como los mercados tienen el potencial de convertirse en herramientas útiles para la comercialización de productos de los pequeños agricultores.

3. Para una parte de los usuarios del proyecto es posible estimar que se disminuirá pobreza por un incremento real del ingreso efectivo vía producción y/o actividad silvoagropecuaria con una clara inserción en el mercado, y -a la vez- una alternativa concreta de sustentar parte importante (60% o más) de su estrategia de ingreso anual vía esta fuente. Para otra parte de los usuarios, se logrará disminuir pobreza al estabilizar la proporción del ingreso anual que representa la actividad silvoagropecuaria (estimamos cercana al 30%) con una integración parcial a mercado local o intermediario y, por otra parte, al consolidar la producción para consumo familiar que incrementa su calidad de vida.

4. Para algunos productores que asociadamente han gestionado la compra de insumos se han disminuido los costos de producción y para aquellos que han comercializado en conjunto han logrado mejores precios y/o han accedido a nuevos mercados.

### **ANÁLISIS DE DEBILIDADES EN COMPONENTES**

#### **1. Diferenciación de Productores y Metas. Readecuación de enfoque estratégico**

En las entrevistas y comentarios a Formatos A y B (p.9), Prodecop sostiene que el 100% de los usuarios del proyecto son minifundistas que se ubican por debajo de la línea de la indigencia y que su meta es superar esta línea vía procesos productivos económica y ambientalmente sustentables. Para ello ha definido una política de inversión que asegure la disponibilidad de recursos de manera que estos productores cuenten con recursos básicos necesarios para desarrollar procesos productivos intensivos y/o de agregación de valor con una estrategia de inserción a mercado vía microempresas.

Como no hay datos sistematizados referidos a los usuarios de Prodecop que permitan confirmar o no las opiniones, el Panel utilizó información de INDAP (1998) e investigaciones realizadas por Mideplan (1995) y Banco Mundial (1995) para sustentar sus opiniones. En opinión del Panel, todos los usuarios Prodecop pueden pasar la línea de la indigencia. No obstante, en nuestra opinión, sólo una proporción de los usuarios de Prodecop que hoy califican están en condiciones de realizar procesos productivos microempresariales con inserción competitiva y/o sostenible en mercados.

En este contexto, los datos que se presentan a continuación nos permiten **cuestionar** tres elementos centrales de la estrategia de Prodecop:

1. La factibilidad que el 100% de los usuarios que hoy califican están en condiciones de realizar procesos productivos microempresariales con inserción competitiva y/o sostenible en mercados que les permita establecer negocios agrícolas asociativos sostenibles. (Ver análisis del primer problema)
2. El hecho que no se hayan diferenciado metas para el cumplimiento del propósito por tipo de productores. El Panel sostiene que los procesos señalados no devengarán la misma proporción de beneficios o retornos para los usuarios. (Ver análisis del segundo problema)
3. El hecho que se proponga una meta común de salida a la indigencia nos parece baja en relación con el costo de la inversión. (Ver análisis del tercer problema).

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

Primer problema. Se observan un conjunto de restricciones -señaladas por INDAP- y referidas a las capacidades de gestión individual y asociativa de los usuarios para: i) conocer y acceder a los mercados de productos e insumos, en un escenario de fuertes variaciones; ii) de escala que les impiden participar en forma competitiva en los mercados de productos, insumos y servicios; iii) el acceso y manejo de una amplia gama de tecnologías.

Estas restricciones para los campesinos pobres también son señaladas por Mideplan (1995, p.21) "el tamaño de las fincas y su producción, la ausencia de mecanismos de acopio y organización social para enfrentar los mercados, la falta de articulación del subsector de los pequeños productores con los agentes económicos y las condiciones empresariales poco desarrolladas, condicionan la capacidad de negociación de los productores pobres, no sólo en los mercados de productos sino en los de insumos y en los financieros."(Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres 1998, p. 1).

Segundo problema. El Panel cree que en el caso eventual que todos los productores logren desarrollar procesos productivos como los señalados, estos no devengarán la misma proporción de beneficios o retornos para todos, porque existe un proceso de diferenciación entre los usuarios de índole económico, social, productivo y de recursos humanos. Ello implica una necesaria precisión y especificación de metas que redundará en una adecuación del enfoque estratégico de Prodecop. La información que se discute a continuación corrobora nuestra opinión.

El Banco Mundial en el Staff Appraisal (1995, p.11) al realizar el diagnóstico inicial de los potenciales usuarios de Prodecop establecía 3 tipos de productores de acuerdo con la proporción del ingreso total anual que representaba la fuente silvoagropecuaria. Para López (1995, p.5) "los datos muestran que los hogares pobres tienen una alta dependencia de fuentes de ingreso extra-prediales. El grupo o quintil más pobre (indigentes) obtiene más de un 66% de su ingreso de fuentes extra-prediales, mientras que el quintil más alto obtiene un 30% del ingreso de fuentes extra-prediales."

Indap señala respecto de los productores más pobres que "estos constituyen unidades productivas predominantemente minifundistas con menor potencial de innovación debido fundamentalmente a un bajo control que poseen sobre recursos básicos (tierra y agua); con bajo potencial productivo; y en muchos casos con serias restricciones de clima y localización. Todos estos factores contribuyen a que el proceso de generación de ingresos sea a través de diferentes actividades económicas." (Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres (1998, p.1)

En nuestra opinión, el aumento de los ingresos de los productores será diferencial y por lo tanto los indicadores y sus respectivas metas deben dar cuenta de esta condición/situación. Al respecto es importante señalar que dentro de este universo de productores minifundistas, los recursos de tierra (cantidad de hectáreas), la forma de tenencia (propia, medias o arriendo), el recurso de mano de obra disponible (jornadas de trabajo) y la edad diferencian claramente a los productores, determinan que éstos tengan distintas estrategias de acumulación de ingreso y que prioricen diferentes fuentes de acuerdo con las condiciones descritas. Lo dicho redundará en un necesario análisis que permita identificar diferentes opciones de mercado y requerimientos específicos para distintos tipos de productores.

Tercer problema Un punto importante se refiere a la meta de pasar la línea de indigencia. El Panel tiene plena certeza que todos los productores cumplirán esa meta. El paso de la línea de la indigencia a la línea de pobreza requiere de salidas menos costosas.

Al respecto el Panel estima que el objetivo de salir de la indigencia es bajo respecto de la inversión realizada. Nos parece que la salida a la indigencia, además no garantiza necesariamente uno de los supuestos que Prodecop planteaba: "el que los campesinos permanezcan como estrato del seco." Para ello se requiere concentrar los esfuerzos en buscar salidas a la línea de pobreza

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

## **2. Articulación entre componentes**

Basado en los antecedentes disponibles, no vemos un grado importante de articulación entre los componentes vinculados a decisiones del CDL y aquellos componentes vinculados con las decisiones de las empresas, sino componentes con actividades específicas y en ocasiones paralelas. La ejecución de los componentes aparece como un conjunto de actividades que no se han potenciado cabalmente entre sí.

A juicio del Panel esta debilidad refleja un problema de gestión a nivel de la UTP que se manifiesta en dos niveles: Primero, no hay una separación de las funciones de planificación y administración, hecho que ha resultado en una excesiva priorización por las funciones administrativas. Segundo, hay un excesivo énfasis en las funciones operativas en desmedro de las funciones de evaluación que no ha permitido retroalimentar las decisiones estratégicas que se toman.

La falta de prioridad asignada a las funciones de planificación y evaluación han originado problemas en la definición de estrategias y consecuente desarticulación de los componentes. Ejemplos que ilustran lo anterior:

Primero, la capacitación no se ha constituido en un insumo para fortalecer las organizaciones, porque se ha privilegiado el fortalecimiento de los Municipios, como tampoco ha apoyado la definición de las funciones de la organización en la administración de los futuros mercados. Hecho que corrobora el análisis del gasto para este componente.

Segundo, falta articulación entre las decisiones que se toman a nivel de CDL (componentes 2 al 5) y las decisiones de las empresas (componente 1). De la misma manera se requiere una estructura que le otorgue coherencia a las decisiones tomadas a nivel comuna (CDL, Municipio) y las de la micro-región (PDA, Plan Estratégico)

Tercero, de acuerdo con Prodecop no se espera que los estudios hidrogeológicos ni la planificación indicativa alimenten las propuestas de desarrollo microregionales. En este sentido, los estudios son un componente paralelo al proyecto. En opinión del Panel, la utilidad de los estudios está sustentada precisamente en que éstos constituyan insumos para la planificación estratégica a nivel microregional (los PED).

Cuarto, el diagnóstico inicial (Staff Appraisal 1995) señala que en las micro-regiones donde se sitúa el proyecto, el 78% de los suelos está erosionado y que en 7 de las 8 comunas la aptitud de los suelos es preferentemente forestal. En este contexto, el desarrollo forestal debería haber tenido mayor relevancia dentro de la estrategia de conservación de recursos naturales, porque permite enriquecer las propuestas agropecuarias desde un punto de vista ambiental y productivo.

Quinto, como no está implementado un sistema de seguimiento y evaluación, éste no ha aportado elementos que permitan redireccionar esfuerzos de capacitación o inversión hacia aquellos componentes deficitarios y/o retroalimentar la planificación para hacer más eficaz la articulación de los componentes.

### **3. Articulación con otras Instituciones y Municipios**

Aún cuando se han realizado esfuerzos de coordinación por parte de Prodecop con las instituciones sectoriales y el Municipio, no se observa una planificación estratégica a nivel de la UTP en este sentido. En nuestra opinión falta una planificación estratégica para la concertación entre Prodecop y otras instituciones de manera de lograr -simultáneamente- una aplicación de las competencias técnicas y una acumulación de capacidades y recursos para actuar en 3 ámbitos fundamentales: Estrategia de Ingresos; Estrategia de Reconversión Ambiental y Estrategia de Necesidades Básicas.

De hecho, Prodecop en su Informe de Avance (Enero 1998 p. 13) indica respecto del Plan Estratégico Microregional (PED) que éste "debía contemplar una estrategia integral para la microregión, por lo que debía abordar los ámbitos de la generación de ingresos, manejo de recursos naturales y el de la satisfacción de necesidades básicas. Por la estrechez de tiempo, la mayoría de los PED se centran fundamentalmente en el ámbito productivo agrícola identificando parcialmente los elementos complementarios que no son de competencia del Prodecop Secano."

#### **Análisis Específico por Componentes**

##### **Componente 1:**

El PDA en tanto instrumento de trabajo con un grupo de interés pequeño (5 a 20 productores) es una herramienta útil para realizar acciones de desarrollo porque permite una participación activa de los usuarios y un monitoreo más próximo de las actividades. EL PDA es una herramienta coherente y apropiada a la estrategia de Prodecop-Secano de fomentar procesos silvoagropecuarios sustentables.

En nuestra opinión las debilidades del PDA se sitúan en los siguientes:

Primero el PDA requiere profundizar en los aspectos de gestión técnica, asociativa y comercial para un mercado identificado y específico. Prodecop sostiene que "la estrategia central de los PDA es el fortalecimiento de la asociatividad y gestión comercial, de hecho, el grupo de usuarios tienen estrategias conjuntas de compra de insumos y proyectan la comercialización conjunta."

En esta línea, el Panel cree que se confunden dos conceptos. Uno es que los usuarios PDA tengan a la fecha algunas capacidades de gestión asociativa y comercial. Otra es que estas capacidades se definan respecto de las exigencias que un mercado específico coloca al conjunto de productores de un PDA. Es en éstas últimas donde creemos que es necesario profundizar, precisamente porque el mercado específico no está definido.

Entendemos en estas últimas tanto capacidades de gestión técnica (producir la variedad, calidad, volumen, escala que un mercado específico demanda), como de gestión asociativa (de acuerdo con los requisitos legales-comerciales demandados: capacidades contables para declaración de IVA, capacidad asociativa para formalizar empresas, etc.) Y gestión comercial (diversificación de nichos de mercado y/o diversificación del mismo producto para distintos mercados, análisis de costos y precios).

Segundo, a nivel de los PDA creemos que no concretar la estrategia integral que se formaba parte de cada PED, tiene efectos sobre la sostenibilidad de las iniciativas de desarrollo planteadas por las empresas coejecutoras. Como lo señala Prodecop "los Planes estratégicos, se centran fundamentalmente en el ámbito productivo agrícola identificando parcialmente los elementos complementarios que no son de competencia del Prodecop Secano" (Prodecop, Informe de Avance 1998, p.13).

Tercero, existe una heterogeneidad social y productiva al interior de los PDA constituidos que puede afectar su sustentabilidad una vez finalizado el proyecto, ya que el agente movilizador principal es el proyecto y no necesariamente el interés común.

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

Cuarto, es importante aumentar la oferta de tecnologías disponibles para los usuarios PDA. El Panel considera que si bien es cierto las empresas tienen capacidades en términos del manejo y uso actual de recursos naturales, su oferta de tecnología adaptada a las condiciones de los pobres del secano es limitada. A nuestro juicio, el problema más serio del pequeño productor y los usuarios de Prodecop es de acceso al beneficio tecnológico y de cómo se adaptan estas tecnologías a sus necesidades, tamaño, costos, organización predial, etc.

Quinto, Prodecop señala que las inversiones a largo plazo tienen estudios de rentabilidad. En opinión del Panel no hay antecedentes sistematizados disponibles que permitan confirmar o no la existencia de estos estudios. Si no existen estudios específicos para aquellos proyectos productivos que contemplan inversiones a largo plazo, esto constituye una debilidad importante. Especialmente si no se ha considerado para cada proyecto: a) el margen de ganancia, b) la tasa incremental de ingresos y c) el punto de equilibrio. En cualquier caso, el nivel de detalle y análisis del estudio debe ser proporcional a los montos de inversión.

Sexto, las posibilidades de asociación entre diferentes PDA requieren ser evaluadas.

**Componente 2:**

Los PDP también representan un instrumento eficaz de desarrollo no sólo por las razones anteriores sino porque separa eficientemente actividades productivas básica de actividades con un fin comercial más explícito.

Al respecto, no hay antecedentes sistematizados disponibles que nos permitan afirmar que todos los PDP contemplan un estudio de pre-factibilidad, que permite prever la evolución del mercado y del proyecto en términos de su rentabilidad. En el caso que los estudios de pre-factibilidad no se encuentren disponibles se aplica lo dicho respecto de la rentabilidad, considerando que el nivel de detalle y análisis sea proporcional a los montos de inversión. En el caso que los mercados no estén específicamente determinados se aplica lo dicho respecto de mercados y gestión.

**Componente 3:**

La capacitación a nivel del fortalecimiento institucional ha privilegiado especialmente a los equipos técnicos del municipio. La contribución de la organización social al proyecto no está suficientemente relevada pues la capacitación la capacitación orientada a las organizaciones de la comuna y de los usuarios en proyecto está bastante menos logrado que el fortalecimiento de las instituciones.

En cuanto a la capacitación orientada al Municipio creemos que no se ha relevado suficientemente el objetivo de aumentar las capacidades y métodos de planificación y gestión de recursos a nivel de los equipos del Municipio. En cuanto a las instituciones que desarrollan investigación vemos una debilidad importante referida a que no se ha contemplado desarrollar actividades de capacitación con los equipos del municipio en los temas de manejo de recursos naturales de manera de crear una conciencia al respecto, e incluir esto temas en la agenda de discusión municipal. Esta última es otra forma de articular los componentes de Prodecop, pero ahora en términos de una estrategia de articulación con otras instituciones.

En cuanto a la capacitación a las organizaciones de productores, se observa una necesidad de capacitación en gestión asociativa para demandar recursos locales y para hacerse cargo de autogestionar los mercados que se instalen. Junto a lo anterior es necesario complementar la capacitación con información respecto de las fuentes de financiamiento y recursos disponibles, como también de otros programas de apoyo.

**Componente 4:**

Sin duda este componente es importante porque ha logrado hacer más expedito el proceso de comercialización, ha roto el aislamiento de algunas zonas y a mejorado la calidad de vida. Sin embargo, es necesario preguntarse por el rol activo que pueden jugar los usuarios del camino en la reparación y mantenimiento de los mismos.

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

**Componente 5 :**

El objetivo explícito de mejorar la comercialización de productos silvoagropecuarios y dinamizar las actividades productiva-comercial de la comuna está siendo logrado, especialmente en el caso de Navidad en donde el mercado está dirigido a satisfacer el consumo de la población flotante, de origen turístico.

Al respecto es importante considerar los siguientes temas en términos de la estabilidad de esta infraestructura y de quién accede y maneja los mismos. Por ejemplo: definir de antemano qué mecanismos se utilizarán para asegurar el acceso amplio de pequeños productores individuales y organizados al mercado y definir quiénes o cómo se manejarán estos mercados.

A juicio del Panel el sentido de autogestión y control social por parte de la organización campesina es un punto crucial para asegurar la sustentabilidad de estos mercados. Por tanto, vemos necesario trabajar paralelamente a la construcción del mercado, los temas de gestión del mismo (fortalecimiento y/o generación de capacidades en torno a la administración y manejo de la infra de mercados, así como del proceso de mercadeo o comercialización que enfrentarán. Junto con el establecimiento acordado de mecanismos de participación (incluyendo las funciones de control social) y acceso a los mercados.

**Componente 6**

El componente incluye investigaciones y estudios. Los proyectos de investigación se encuentran actualmente en ejecución y sus productos fueron planificados para estar disponibles al término del proyecto (año 2000). Respecto de los estudios, se programaron tres: a) Estudio Hidrogeológico del Secano; b) Estudio de Mercado de productos silvoagropecuarios; c) Estudio de Fortalecimiento Institucional. De ellos sólo se ha concretado una parte del estudio de mercado. Es nuestra opinión que estos estudios debieran haberse comenzado al inicio del proyecto. Por ejemplo, el estudio de mercado juega un rol fundamental en la concreción de inversiones.

Es nuestra opinión, que el componente -en general- está desfasado y poco articulado del resto de los componentes. Se analizarán separadamente los estudios de la investigación.

- ESTUDIOS

A juicio del Panel, los estudios no aparecen suficientemente vinculados a la planificación, oferta tecnológica y acciones de asesoría agrícola que están realizando los equipos técnicos de las empresas, los Profesionales de Apoyo Municipal y los usuarios del proyecto. Por ejemplo, el Servicio Agrícola y Ganadero ha generado antecedentes actualizados sobre el estado y condición de los recursos naturales de las microregiones. Es nuestra opinión que los resultados obtenidos son robustos y muy adecuado para los fines de planificación del uso de los recursos en las áreas involucradas por el proyecto. No obstante, dicha herramienta de planificación no ha sido incorporada por Prodecop en los procesos de planificación y toma de decisiones referida a optimizar el manejo de recursos naturales.

Otro ejemplo importante está referido al estudio hidrogeológico de las microregiones. A juicio del Panel, este estudio posee gran importancia por cuanto permite una planificación adecuada del uso del agua, que representa uno de los recursos escasos en el secano.

En nuestra opinión, el no considerar fundamentales los estudios ha afectado las propuestas estratégicas para priorizar líneas de intervención postergadas o no consideradas (ej. propuestas a nivel de microcuencas, joint-ventures, etc.).

**(Continúa análisis de debilidades en componentes)**

- INVESTIGACION

El Panel evalúa que el problema más serio del pequeño productor pobre es de acceso al beneficio de las tecnologías de modo que su adaptación está vinculada al grado de complejidad de la tecnología, a su recepción, tamaño predial y organización.

De hecho, se sabe que gran parte de las tecnologías de aumento de productividad silvoagropecuaria y conservación de suelos asociadas o independientes, están investigadas y ya validadas. Un ejemplo evidente de investigación agroforestal extendible es el proyecto financiado por Prodecop "Aplicación de un modelo agroforestal para el sector campesino del secano" ejecutado en 80 hás. de las comunas Navidad y La Estrella, producto de un convenio conjunto entre Prodecop-Secano, Conaf, INFOR y la participación local (CDL).

La tercera falencia consignada en la justificación de este proyecto y en el Staff Appraisal del Banco Mundial, justifica el desarrollo de la parte de investigación del componente 6. Ahí se señala que "el sentido de la producción de modelos, tecnologías y sistemas de información es permitir orientar la planificación de procesos de intervención para estos estratos del secano."

El carácter amplio de esta afirmación ha sido interpretada para responder sólo con la investigación. A juicio del Panel, la idea de "orientar la planificación de procesos de intervención" va dirigida a los agentes técnicos aludiendo a las metodologías de extensión y obstáculos de acceso por parte de productores a modelos e innovaciones ya validadas. En este sentido, el Panel no considera acertado entender "la producción de modelos, tecnologías y sistemas de información" sin considerar el grado y magnitud de las investigaciones validadas y los mecanismos actuales de su transferencia.

La consultoría especializada contratada por Prodecop-Secano para ajustar la propuesta de Investigación (Documento N°2 Banco Mundial) no dió cuenta de esta situación señalada. Ello tuvo como consecuencia que el FIA tampoco pudiese asumir las transformaciones necesarias manteniendo el tratamiento equivocado. El criterio de la distribución regional de los fondos para fomentar las propuestas e instituciones regionales contribuyó aún más a esta dispersión de las propuestas de investigación, disminuyendo las posibilidades de insertar programas y provocar una articulación efectiva entre las instituciones.

En este contexto, los temas a investigar sugeridos por las misiones del Banco Mundial en manejo de producción pecuaria, agrícola y silvícola debieron insertarse en un marco estratégico basado en un diagnóstico de problemas y estudios de validación más completos, antes de definir las líneas de investigación.

En suma el Panel no considera adecuado asumir sin estudio previo que la mayor parte de los resultados de la investigación se obtendrán al final del proyecto. El proceso de incorporación y adopción de los modelos no está suficientemente considerado en los temas de investigación. Por otro lado, se presentan condiciones suficientes para ligar directamente la investigación lícitada al proceso productivo de los beneficiarios en los componentes PDA, PDP y fortalecimiento institucional.

## **2. Recomendaciones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto**

Nuestras recomendaciones están referidas a las debilidades observadas. Estas recomendaciones se desarrollarán siguiendo el mismo orden del análisis realizado en el punto V.

### **1. Diferenciación de Usuarios y Metas. Re-adecuación del enfoque estratégico**

Respecto de este primer problema identificado, señalamos tres debilidades en el enfoque estratégico de Prodecop. Las recomendaciones se discutirán para cada una de estas debilidades:

Respecto del punto 1. Prodecop requiere precisar su estrategia para garantizar sostenibilidad social, económica y productiva. Ello implica -establecer estrategias diferenciadas- focalizando su intervención por tipos de usuarios y proyectos, especificando el nivel de logro y acotando el tiempo de intervención.

Se recomienda: Identificar qué productores pueden incorporarse a un proceso productivo asociativo más competitivo y qué productores tienen restricciones más duras que obstaculizan seriamente la acumulación de mayores capacidades y capital. Lo anterior es posible determinarlo a partir de la evaluación de medio término (diciembre 1998) y de los datos que el Staff Appraisal (1995) consideraba.

Finalmente, es necesario establecer claramente los requisitos mínimos que deben cumplir cada grupo de agricultores respecto de un negocio y mercado identificado. Ello -en el caso de inversiones de largo plazo (frutales) requiere además de la definición del punto de equilibrio para que un negocio sea rentable (Esto es pagar costos de producción, solventar inversiones a largo plazo y lograr rentabilidad positiva). Este punto de equilibrio establece para cada negocio agrícola los requisitos de entrada que deben cumplir los productores. Al hacer esto, distingue quiénes están en condiciones de cumplir con estas condiciones mínimas. En este sentido, la economía de escala está absolutamente condicionada por este punto de equilibrio en cada negocio agrícola.

Respecto del punto 2: Se requiere definir metas apropiadas respecto de las posibilidades que se presentan al grupo de agricultores para superar estas restricciones y respecto de la tasa de ganancia que devengarán estas iniciativas. A la vez que es necesario especializar la oferta de asesoría tecnológica (dura y blanda) y los tipos de apoyo que se otorguen a estos tipos.

Concretamente, para aquel grupo de productores -que una vez solucionadas sus restricciones básicas, controla recursos de agua y tierra suficientes y manifiesta un adecuado potencial productivo, técnico y asociativo, es necesario proveerlos con una oferta especializada de tecnologías que posibiliten mejorar la gestión predial, comercial y organizacional.

Esta oferta existe a nivel del Servicio de Asesoría Local (SAL) de INDAP. Específicamente, se propone vincularlos o traspasarlos de Prodecop a SAL (no más de 2 años en Prodecop). EL SAL dispone de una oferta de especialistas para garantizar una escala de producción con volúmenes, calidad y costos que permitan participar en forma competitiva en los mercados de productos. A la vez, que contempla asesorías destinadas a consolidar procesos asociativos (organizaciones de productores) que puedan contener y manejar negocios agrícolas.

Respecto del segundo grupo de productores que una vez solucionadas sus restricciones básicas ha logrado consolidar y estabilizar una economía con inserción a mercado local restringida, es necesario un tiempo adicional (no más de 1 año) destinado a instalar y/o consolidar capacidades de gestión asociativa y comercial con el objeto de disminuir costos de producción, desarrollar procesos intensivos y colectivos de manejo de recursos naturales y explorar otras posibilidades de trabajo productivo no agrícola. Luego de este año, se sugiere evaluar su traspaso a SAL o definir otro tipo de medidas

**(Continúa recomendación de componentes)**

En este contexto, y pensando que un grupo se traspasa a SAL y otro permanece por un año adicional. Sugerimos ampliar la cobertura de usuarios y comunas, y utilizar la misma estrategia expuesta con una lógica progresiva como la sugerida.

Respecto del punto 3 sugerimos evaluar esta meta en función de otorgar una salida a la pobreza y no tan sólo a la indigencia. Para ello es necesario readecuar la estrategia concentrando los esfuerzos respecto de una meta más proporcional al monto de la inversión y a la vez más exigente. Esto maximizaría los beneficios del proyecto y aseguraría una mayor replicabilidad.

**2. Articulación entre componentes**

Se recomienda separar las funciones de administración de las funciones de planificación y las funciones operativas de las de seguimiento y evaluación. El panel entiende que la función de planificación va más allá de establecer un plan operativo anual. La planificación debería orientarse exclusivamente a definir, evaluar y readecuar sistemáticamente el enfoque del proyecto así como las diferentes estrategia, procesos y metas que dan coherencia a este enfoque. En este contexto, tanto el seguimiento como la evaluación deberían constituir insumos permanentes para retroalimentar la toma de decisiones y el proceso de ejecución. El Panel

Cabe señalar que en este proceso de planificación es importante reconsiderar los ejes que sustentan la caracterización de las micro-regiones realizada en el diagnóstico inicial realizado por Banco Mundial. Por ejemplo, aquellos elementos que señalan una aptitud preferentemente forestal en los suelos del secano y sus posibilidades de joint-venture en plantaciones; aquellos elementos que definen tipos de productores y especifican líneas de trabajo; o aquellos otros elementos referidos a una estrategia de intervención sistémica.

**3. Articulación con otras instituciones y municipio**

Dado que el problema de este segmento de productores minifundistas pobre es de carácter multidimensional. INDAP mantiene que "no puede abordarse sólo con acciones de desarrollo agrícola, sino en concertación con otras instituciones. Y dado que el Plan Estratégico Microregional debía contemplar una estrategia integral de desarrollo. Es que se recomienda:

Primero, a la unidad técnica de Prodecop Secano definir para cada micro-región aquellos elementos complementarios referidos a necesidades básicas que se contemplaba identificar en el Plan Estratégico de Cada Micro región (PED) y precisar dónde requiere de la concurrencia del Municipio y otras instituciones sectoriales.

Segundo, se recomienda, además, que ésta identificación de elementos complementarios, sea una función de planificación que desarrolle la unidad técnica de Prodecop. Por tres razones: Primero, porque la concertación o articulaciones que se requieran deben realizarse entre el Proyecto y las otras instituciones sectoriales o comunales. Segundo, porque siendo esta una política de INDAP, el interlocutor más apropiado es la gerencia del proyecto. Tercero, porque permite a la UTP detectar falencias en las capacidades de los equipos municipales y destinar los recursos del componente 3 a fortalecer estos aspectos.

El Panel quiere dejar en claro que no está sugiriendo a Prodecop hacerse cargo del tema de superación de pobreza. Sino actuar articuladamente para desarrollar la estrategia integral que Prodecop se planteó y que forma parte de la política de INDAP con este segmento de productores.

**(Continúa recomendaciones referidas a componentes)**

En este sentido, creemos que es importante condicionar la futura extensión del Prodecop a otras comunas, a un compromiso explícito por parte del Municipio a asumir la responsabilidad que le corresponde respecto de la articulación con programas y recursos que se canalizan a través de la comuna. En este sentido, sugerimos ver el modelo de gestión implementado por el Municipio de Lonquimay.

**Recomendaciones específicas por componentes**

**Componente 1**

Las recomendaciones aluden a las debilidades identificadas:

Primero, ya que el Prodecop contempla la inserción en mercados, es necesario que en cada PDA se identifique y defina claramente la opción de mercado al cual se orientará la producción, aún cuando éste sea local. Esto redundará en una definición más precisa y eficaz de la asesoría que se le brinde y en una especificación de las metas (y niveles) de gestión técnica, asociativa y comercial que se pueden y deben lograr en cada PDA.

Segundo, Ya que originalmente se planteaba el desarrollo de una estrategia integral para el conjunto de usuarios PDA en cada micro-región, se recomienda que las empresas realicen un primer nivel de identificación de los elementos de esta estrategia que no han sido trabajados, de manera que sirvan de insumos al trabajo que se recomienda realice la UTP.

Tercero, se sugiere aumentar la oferta de tecnologías disponibles para los usuarios PDA. A nuestro juicio, el problema más serio del pequeño productor es de acceso al beneficio tecnológico y de cómo se adaptan estas tecnologías a sus necesidades, tamaño, costos, organización predial, etc.

Por tanto, consideramos necesario que Prodecop evalúe la posibilidad de instrumentalizar actividades de transferencia con el objeto de adaptar la investigaciones en curso a la heterogeneidad de los tipos prediales, el tamaño del terreno, el aislamiento, la disposición y capacidades de adopción, y el grado de explotación de recursos. Asimismo, consideramos fundamental y necesario enriquecer el Plan Estratégico de cada microregión con los estudios hidrogeológicos, las metodologías de planificación indicativa, los de mercado y los aportes metodológicos sistematizados del intercambio entre empresas coejecutoras.

Cuarto, recomendamos para los estudios que se hayan realizados evaluar la pertinencia y la eficacia de las conclusiones sobre rentabilidad respecto de cada PDA que contemple inversiones a largo plazo. Esto implica, definir específicamente para cada proyecto: a) el margen de ganancia, b) la tasa incremental de ingresos y c) el punto de equilibrio. El nivel de detalle y análisis del estudio es proporcional a los montos de inversión.

**Componente 2**

Nuestras sugerencias para este componente son las mismas del punto anterior (Componente 1) referidas a los temas de mercado, capacidades de gestión y estudios de rentabilidad.

**Componente 3**

En cuanto a la capacitación orientada al Municipio sugerimos orientarla a fortalecer las capacidades de planificación y gestión de recursos a nivel de los equipos del Municipio.

Otro insumo de capacitación destinado al fortalecimiento institucional lo constituyen las actividades de transferencia que puedan realizarse a raíz de las investigaciones en curso. Al respecto, sugerimos desarrollar actividades de capacitación con los equipos del municipio en los temas de manejo de recursos naturales de manera de crear una conciencia al respecto e incluir estos temas en la agenda de discusión municipal. Esta última además maximizaría la articulación entre los componentes de Prodecop.

**(Continúa recomendaciones por componentes)**

En cuanto a las capacitación a las organizaciones de productores, se recomienda definir un plan de capacitación en los siguientes temas: gestión asociativa para demandar recursos locales y para hacerse cargo de autogestionar los mercados que se instalen. Junto a lo anterior es necesario complementar la capacitación con información y herramientas para acceder a otras fuentes de financiamiento y recursos que estén disponibles.

Un tema de capacitación importante para las organizaciones está referido al control social que están deben ejercer independiente del CDL y referido a su participación como usuarios de PDA o PDP. Se sugiere a Prodecop evaluar los criterios y mecanismos de control social que algunos servicios de INDAP (01) han desarrollado.

**Componente 4**

Se sugiere evaluar la participación de los usuarios en el trabajo de mantención de los caminos de manera que efectivamente se apropien. Se recomienda ver la experiencia de Fosis en este ámbito.

**Componente 5**

Para asegurar la estabilidad de los mercados y el objetivo de servir como medio para que los pequeños campesinos canalicen sus productos, Se sugiere lo siguiente:

Primero, definir qué mecanismos de control social se utilizarán para asegurar el acceso de pequeños productores a estos mercados y cómo participarán o realizarán estos productores una administración eficiente de esta infraestructura

Segundo capacitar a usuarios individuales y organizados en los temas referidos a la gestión de estos mercados, especialmente temas referidos a calidad de productos ofertados, volúmenes requeridos, periodicidad de las entregas de productos, presentación de productos, precios, etc.

Tercero, capacitar en torno a los mecanismos formales que requiere un proceso de comercialización a través de estos mercados (registros contables, declaración de IVA, etc.)

**Componente 6**

- INVESTIGACION

Primero para maximizar el potencial de las investigaciones se recomienda realizar un estudio de validación de los proyectos de investigación y evaluar la pertinencia de los plazos estipulados para obtener resultados respecto de la oportunidad de comenzar la primera transferencia.

Segundo, Conforme a los resultados de dicho estudio, se sugiere activar y adaptar una estrategia de transferencia de resultados, evaluando incluso la posibilidad de modificar el componente de investigación hacia otro de adaptación. Su objetivo será lograr un proceso más rápido y efectivo de transferencia a los extensionistas y destinatarios considerados, articulando los beneficios e incentivos actuales.

Tercero, complementariamente, se recomienda definir una estrategia de divulgación de las investigaciones en curso. Esta estrategia debería considerar: a) publicación de toda la oferta de tecnologías, información y alternativas productivas adaptadas a las condiciones del secano; b) elaboración de manuales de capacitación apropiados a los usuarios del proyecto en los temas señalados y c) definir una estrategia de comunicación radial que permita educar y motivar a los usuarios directos y potenciales del proyecto en los temas de uso y manejo de recursos naturales, desarrollo de una práctica experimental y a la identificación de ideas de investigación de los usuarios.

Cuarto, creemos necesario incluir actividades de capacitación sistemáticas a los equipos técnicos a nivel de la comuna, en las tecnologías y alternativas productivas.

Quinto, se sugiere cautelar que FIA dentro de sus funciones contemple los siguientes: a) preparación de informes de avance con resultados específicos de las investigaciones en curso, b) articulación del conjunto de investigaciones y productos generados, y c) retroalimentación efectiva de los investigadores con los equipos técnicos y usuarios del proyecto.

- ESTUDIOS

Primero, respecto de los estudios se recomienda realizarlos a partir de 1998. En opinión del Panel estos estudios son insumos fundamentales para alimentar la planificación territorial en torno al uso y manejo de recursos naturales (hidrogeológico, institucionalidad) y la planificación estratégica de los proyectos PDA y PDP (estudio de mercado).

Segundo, en relación con el proyecto de planificación indicativa, se sugiere instrumentalizar esta estrategia de planificación para apoyar la toma de decisiones que la UTP realice respecto del uso y manejo de recursos naturales.

Tercero, en relación con el Estudio de Institucionalidad, creemos que éste debería centrarse en la elaboración de una propuesta territorial de adaptación y manejo de recursos naturales a partir de la experiencia realizada y desarrollar las bases normativas y legales que se requieren para su ejecución. Esta es la utilidad de este estudio en opinión del Panel.

3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

En nuestra opinión, además de los indicadores definidos en el marco lógico es necesario incorporar indicadores adicionales que consideren todo el espectro de posibles mediciones para los siguientes resultados esperados: sostenibilidad social, económica, productiva y sustentabilidad ambiental. Esto incluye indicadores de gestión, de adopción tecnológica, de capacidades productivas, entre otros.

Por otra parte los indicadores deberían contemplar unidades de medida específicas con un horizonte de tiempo explícito. En este sentido nos parece que el número de usuarios en proyecto no da cuenta de los efectos sino que es una descripción de las acciones ejecutadas.

Junto a lo anterior, es necesario incluir indicadores que midan el grado de articulación interna (entre componentes) y externa (con otras instituciones).

4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

COMPONENTE: INFRAESTRUCTURA DE COMERCIALIZACION

A parte de los indicadores señalados en el marco lógico, es necesario incluir indicadores relativos a la gestión que realicen los usuarios respecto de estos mercados:

- Indicadores de gestión. Presencia de mecanismos de control social. Número de pequeños productores que comercializan productos en mercados; Iniciación de actividades (cuando corresponde); nivel de participación de productores en decisiones administrativas; etc.

**(Continúa recomendaciones de indicadores)**

**COMPONENTE INVESTIGACION Y ESTUDIOS:**

- Actividades de Transferencia: Cantidad y pertinencia de actividades de validación; número de unidades demostrativas y adecuabilidad de contenidos trabajados; adopción de productos de la investigación por parte de los usuarios o información recibida; porcentaje de incremento de la oferta tecnológica apropiada a sectores pobres por parte de equipos técnicos; pertinencia de costos de paquetes o modelos ofertados respecto de recursos de los productores; actividades de capacitación a equipos técnicos y eficacia de las actividades.

**5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto**

En nuestra opinión hay que especificar y diferenciar las metas propuestas por tipos de proyectos y productores.

**6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto**

El Panel recomienda:

Primero, definir un conjunto de metas para los indicadores especificados en el punto anterior y en función de los resultados esperados.

Segundo, precisar las metas en el siguiente sentido: a) especificar las metas por tipos de productores b) estimar la proporción de logro de cada meta por año, por tipos de productores y proyectos; c) explicitar qué porcentaje base o mínimo logrará las metas, a qué tasa y en que horizonte de tiempo.

**7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado**

Las encuestas específicas de evaluación se contemplan para fines de 1998, 1999, 2000.

Los medios de verificación disponibles a la fecha, permiten verificar: el número de usuarios en proyectos, el número de capacitaciones y usuarios atendidos a nivel institucional, el número de mercados en construcción, el número de kilómetros de camino habilitados/reparados y las investigaciones licitadas y el número de estudios.

No obstante son insuficientes para verificar el desarrollo, la ejecución y los resultados obtenidos en los componentes 1 - 6 del proyecto.

**8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado**

Recomendamos que los informes que se deriven de la evaluación deben contemplar:

1. Información descriptiva cuantitativa-datos que mide el logro de las metas asociadas al propósito,
2. Análisis de resultados parciales y anuales que explican los resultados logrados. Ello incluye un análisis exhaustivo de las metas y los resultados por componentes considerando el conjunto de indicadores propuestos.
3. Análisis de eficiencia y eficacia en torno al logro parcial o no del propósito
4. Conclusiones en torno a aspectos que se deben mejorar y propuestas con soluciones específicas y diferenciadas para retroalimentar el proceso de planificación.

**9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto**

Respecto del nivel de logro de las metas definidas en el marco lógico, es posible determinar lo siguiente:

- Componente 1: 36.5% del universo total de usuarios proyectado (2.000) están incorporados a PDA.  
Componente 2: 62% del universo total de usuarios proyectado (1.000) están incorporados a PDP.  
Componente 3: 78% de usuarios capacitados (preferentemente técnicos y profesionales) y 25% de proyectos ejecutados.  
Componente 4: 47.6% de la meta de kilómetros de caminos lograda  
Componente 5: 1 proyecto ejecutado y 3 proyectos en perspectiva  
Componente 6: en ejecución el 100% de la investigación, sin embargo el nivel correspondiente a su inserción en el proyecto es bajo. 10% de los estudios ejecutados.

**Comentarios en torno al nivel de logro de los componentes:**

No obstante los datos anteriores no permiten medir el grado de sostenibilidad económica y ambiental de los componentes 1,2 y 6. Como tampoco se ha especificado ni diferenciado los niveles de logro por tipos de proyectos y productores.

En segundo lugar, creemos que el número de proyectos ejecutados y/o familias incorporadas a éstos debería ser uno de varios indicadores de logro. Por otra parte, en el caso de los PDA y PDP que contemplan la incorporación de usuarios hasta el año 99 creemos que no se debería medir de igual manera el grado de logro. Especialmente, si se toma en cuenta que los proyectos tienen un horizonte de mediano plazo (3 años) para su ejecución.

Tercero, el nivel de logro del componente de capacitación presenta una disparidad importante entre el número de usuarios de instituciones y organizaciones capacitadas. Las organizaciones han recibido menos capacitación que las instituciones.

Cuarto, el nivel de logro del componente de mercados no puede medirse solamente por el número de mercados o infraestructura comercial instalada.

Sexto a pesar que el nivel de logro de la investigación es alto (20 proyectos en ejecución) creemos que no es el apropiado, en tanto no refleja ni la utilidad ni la eficacia de sus contenidos.

**10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto**

**Recomendaciones generales respecto de los niveles de logro**

En primer lugar, creemos que es necesario definir niveles de logro que den cuenta de la sostenibilidad económica, social y productiva, así como de la sustentabilidad ambiental de los componentes PDA y PDP.

En segundo lugar, creemos que debería especificarse los niveles de logro en forma anual y que estos niveles deben ser coherente con el tipo de proyectos que se están implementando, con los resultados económicos, ambientales y sociales que se promueven y con el tipo de agricultores que lo ejecutan. Esto significa -además- especificar los niveles de logro en relación con las capacidades de gestión técnico-productiva, asociativa y comercial de los proyectos.

Tercero, creemos que el número de proyectos ejecutados y/o familias incorporadas a éstos debería ser uno de varios indicadores. Sugerimos considerar especialmente niveles de logros referidos a: 1.- gestión (comercial, productiva y asociativa); 2. Sostenibilidad económica (Rentabilidad, tasa de ganancia, punto de equilibrio); 3.- identificación de mercados y negocios específicos, uso y manejo sustentable de recursos; etc.

### **Recomendaciones generales respecto de los niveles de logro**

Cuarto, el nivel de logro del componente de mercados debería estar medido tanto por su capacidad de satisfacer una demanda por productos silvoagropecuarios como por las capacidades de gestión y administración del mercado que las organizaciones muestren. En este sentido, debía incorporarse niveles de logro referidos a los mecanismos de participación y control social que se establezcan en función de los mercados.

Quinto, sugerimos medir el nivel de logro de la investigación en términos de capacidad de adaptación de las tecnologías (adopción y pertinencia) y cantidad/pertinencia de actividades de transferencia realizadas

### **Recomendaciones específicas en términos de los niveles de logro en los componentes PDA y PDP**

- Primero, precisar y re-definir la estrategia de intervención de Prodecop, especificando y diferenciando el propósito de acuerdo con el tipo de usuarios y proyectos. Nuestra experiencia en el tema indica que aún cuando todos los productores logren desarrollar proceso productivo económica y ambientalmente sustentables, las restricciones de gestión son un importante elemento que diferenciará los niveles de logro del propósito para los usuarios de Prodecop y también sus posibilidades de establecer economías de escala e insertarse competitivamente en el mercado.
- Segundo, para que lo anterior sea efectivo creemos que es indispensable establecer un sistema de análisis de la información (evaluación, recopilación y sistematización de estadísticas apropiadas) que validen y orienten esta redefinición estratégica requerida.
- Tercero, acotar el tiempo de intervención con los grupos de usuarios y proyectos, a un horizonte de mediano plazo (3 años máximo).
- Cuarto, traspasar a SAL (aproximadamente 2 años) a aquellos productores que han solucionado sus restricciones básicas, controlan agua y tierra suficientes, evidencia un adecuado potencial productivo, cumple con el la unidad mínima y tiene manifiesta potencial asociativo.
- Quinto, fortalecer capacidades de gestión para consolidar las economías en aquellos productores que tienen restricciones más duras y no cumplen con los requisitos básicos y tamaño mínimo, necesarios para insertarse a un proceso productivo más competitivo.
- Sexto expandir los beneficios del proyecto a otros usuarios y comunas.

11. Conclusiones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

**B. (Instit. Públicas)** Respecto de aquellos supuestos que asumen "la existencia de programas complementarios orientados a cubrir necesidades que el proyecto no puede abarcar." Nos parece correcto el supuesto. Sin embargo, creemos que el hecho que existan no garantiza que las instituciones se articulen a nivel comunal para complementar recursos y capacidades técnicas en pro del proyecto.

Respecto del supuesto que mantiene la existencia de una institucionalidad pública que "gestiona el desarrollo y mantención de los recursos naturales a nivel del secano" . En nuestra opinión, existe una oferta tecnológica para el secano que no está disponible para los pequeños productores pobres. Además, no existe una estrategia con criterios definidos que regule el desarrollo y mantención de los recursos naturales. A nuestro juicio esto constituye un factor que puede minimizar el impacto de Prodecop en cuanto a la intervención en el manejo de recursos naturales.

**(Conclusiones en torno a supuestos)**

Respecto del supuesto "se mantiene un sistema de administración eficiente de los mercados." Creemos que la eficiencia no puede ser un elemento externo sino un resultado directo del establecimiento de un conjunto de mecanismos (incluyendo control social) que evalúen la eficiencia de la administración.

**C (Condic. Sociales)** Aquellos supuestos referidos a la mantención y ejecución de los proyectos en el tiempo, a juicio del panel expresan el objetivo del proyecto más que un supuesto en sí mismo, básicamente porque su permanencia o sostenibilidad debería ser un resultado concreto de la intervención realizada.

Por otra parte, el supuesto referido a la "apropiación y uso por parte de los usuarios de las tecnologías de manejo de recursos naturales" este es un objetivo del proyecto no un factor externo de riesgo.

**D (Condic. Económicas)** Los primeros nos parecen válidos y centrales. Respecto del supuesto que las proyecciones económicas no varían negativamente, habría que especificarlo.

**E (Condic. Políticas)** Respecto del supuesto que asume una política pública orientada al desarrollo rural, en opinión del Panel existe una política pública orientada a superar pobreza, pero no existe una política de desarrollo rural explícita. Más bien se debe hablar de un conjunto de acciones de algunas instituciones que abordan intereses sectoriales (ej. desarrollo agrícola) que podrían ser parte de una política de desarrollo rural.

Respecto de la institucionalización de una entidad de manejo de recursos naturales, esto constituye nuevamente una propuesta más que un supuesto.

El supuesto "no existen conflictos políticos significativos -a nivel comunal- entre los integrantes de los consejos de desarrollo local y las organizaciones campesinas" no debería afectar el trabajo realizado por el CDL, especialmente si este tiene mecanismos de participación y criterios de priorización de recursos bien definidos.

**F. (Instít. Coejecutoras)** Los supuestos referidos a la existencia de equipos y/o empresas con capacidades para satisfacer la demanda de los usuarios son relativos. De hecho, no existe una oferta de tecnológica suficientemente amplia ni especializada en el manejo y administración de ecosistemas del Secano con sectores pobres. Si existiese la tercera falencia que justifica a este proyecto estaría superada.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

Las recomendaciones se discutirán respecto de algunos supuestos

**B. (Instít. Públicas)** Respecto de aquellos supuestos que asumen "la existencia de programas complementarios orientados a cubrir necesidades que el proyecto no puede abarcar." Recomendamos desarrollar una estrategia de concertación entre Prodecop y otras instituciones de manera de lograr una intervención simultánea y coordinada de un amplio abanico de políticas públicas e instituciones de fomento.

Respecto del supuesto que mantiene la existencia de una institucionalidad pública que "gestiona el desarrollo y mantención de los recursos naturales a nivel del secano". Creemos que Prodecop puede jugar un rol central en términos de propuestas para establecer una estrategia de ordenamiento territorial y criterios para normar y financiar el manejo de recursos naturales con sectores pobres. En este sentido, sugerimos redireccionar el estudio sobre institucionalidad para la elaboración de tal propuesta. Por otra parte, el carácter piloto de la experiencia puede constituir un insumo importante para el diseño de los criterios siempre y cuando Prodecop establezca el componente de transferencia supuesto. Junto a ello experiencias de otros países como Brasil (estado de Paraná) pueden ser buenos ejemplos.

**(Recomendaciones en torno a supuestos)**

Respecto del supuesto "se mantiene un sistema de administración eficiente de los mercados." Sugerimos implementar un mecanismo de control social y aumentar las capacidades de los productores para gestionar eficientemente los mercados. Por otra parte, sugerimos que esta no sea una responsabilidad tan sólo del Municipio sino que considere la participación activa de los productores en su gestión y administración.

**D (Condic. Económicas)** Los primeros nos parecen válidos y centrales. Respecto del supuesto que las proyecciones económicas no varían negativamente, habría que especificarlo.

**E (Condic. Políticas)** En cuanto al supuesto que las proyecciones económicas no varían negativamente, recomendamos clarificar cuáles son los factores de riesgo que supone el que no se mantenga una estabilidad económica promedio para las alternativas productivas de los pobres del secano.

**F. (Instít. Coejecutoras)** Los supuestos referidos a la existencia de equipos y/o empresas con capacidades para satisfacer la demanda de los usuarios son relativos. De hecho, el Panel está recomendando la generación de un nuevo componente de transferencia que tenga por objeto acercar a los usuarios la investigación en curso proporcionándoles una amplia oferta tecnológica adaptada a sus condiciones agroecológicas y de pobreza.

13. Conclusiones y recomendaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del programa/proyecto

(a) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto

Primero, valoramos la caracterización realizada por el Banco Mundial. No obstante, creemos que existe un lapso de tiempo importante entre este diagnóstico (1994) y el año donde comienzan efectivamente a ejecutarse los proyectos (1997). Segundo, creemos que la caracterización realizada al inicio da cuenta del universo de familias en la comuna y que ésta es completa porque provee información relativa a todos los componentes del proyecto (ver Staff Appaisal 1995 y Documento de Trabajo N° 5 del Banco Mundial 1994). Tercero, Prodecop contempla una evaluación a finales de 1998 que incluirá la línea base de beneficiarios para el año 1 (1997). Cuarto, insistimos en la necesidad de tener estadísticas actuales al menos en los siguientes ámbitos: sostenibilidad y gestión económica, social y productiva; y sustentabilidad ambiental (estas se discuten en profundidad en el punto sobre propuestas de indicadores)

Sobre la base de los antecedentes mencionados por el Banco Mundial y otras investigaciones de terreno realizadas por Mideplan que analizan los productores del secano en estas regiones el panel ha realizado el siguiente análisis.

En el sector rural del Secano Los estratos campesinos que conforman los destinatarios potenciales directos e indirectos de Prodecop-Secano, de acuerdo con INDAP pertenecen a "unidades productivas predominantemente minifundistas con menor potencial de innovación debido fundamentalmente a un bajo control que poseen sobre recursos básicos (tierra y agua); con bajo potencial productivo; y en muchos casos con serias restricciones de clima y localización. Todos estos factores contribuyen a que el proceso de generación de ingresos sea a través de diferentes actividades económicas." (INDAP 1998:1y 1996)

La mayoría de estas familias campesinas se ubica en zonas con condiciones de adversidad para la producción agropecuaria afectando directamente su capacidad para constituir unidades sustentables. Para Mideplan, estos sectores de campesinos pobres tienen restricciones a nivel de "el tamaño de las fincas y su producción, la ausencia de mecanismos de acopio y organización social para enfrentar los mercados, la falta de articulación del subsector de los pequeños productores con los agentes económicos y las condiciones empresariales poco desarrolladas, condicionan la capacidad de negociación de los productores pobres, no sólo en los mercados de productos sino en los de insumos y en los financieros."

**(Continúa caracterización)**

Indap corrobora este análisis de Mideplan, al enumerar el conjunto de restricciones que condicionan a la agricultura campesina pobre: a) Restricciones para conocer y acceder a los mercados de productos e insumos, en un escenario de fuertes variaciones; b) Restricciones de escala que les impiden participar en forma competitiva en los mercados de productos, insumos y servicios; c) Capacidades limitadas de gestión individual y asociativa y d) Restricciones en el acceso y manejo de una amplia gama de tecnologías (Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres 1998, p. 1).

Las tendencias económicas indican que lo más probable es que el sector de productores de estas comunas, mantendrán una economía que combina la producción agrícola y con la participación asalariada y la migración estacional. Debido a las limitadas oportunidades de trabajo que existen cerca de la áreas del proyecto, la búsqueda de trabajo requiere de una migración más o menos distante. Esto implica que dada una movilidad de trabajo diferenciada, la fuerza de trabajo ofrecida por estos hogares será típicamente hombre de edad media (30-40 años) y hombres/mujeres jóvenes.

En este contexto, resulta probable que un gran número de los hogares trabajen con una contribución constante de un primer grupo constituido por mujeres en edad reproductiva, niños y hombres adultos mayores de 50 años, y con una contribución estacional de un segundo grupo conformado por los hombres y mujeres de edad ideal para el trabajo. La actividad agrícola de subsistencia se sustenta por el primer grupo que tiene un bajísimo costo de oportunidad en el mercado del trabajo.

Sin embargo, no todos los hogares están igualmente equipados para desarrollar las estrategias mencionadas, ello dependerá de la composición por sexo y edad de sus integrantes, de la oferta laboral disponible en el sector, del aislamiento geográfico en que se encuentre, etc.

**(b) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto**

Nuestras recomendaciones complementan aquellas desarrolladas para los componentes en el punto que se refiere a diferenciar usuarios y metas.

Primero, sugerimos retomar y actualizar la clasificación original realizada por Banco Mundial que distinguía 3 tipos en el universo, tipos de productor de acuerdo con sus fuentes de ingresos, la dotación de recursos básicos (hás de tierra), disposición al cambio (interés y experiencia asociativa), disponibilidad de jornadas de trabajo familiares, tipo de jefatura de hogar, edad y las potencialidades productivas.

Segundo, incorporar a esta clasificación, el análisis que realiza INDAP de las restricciones que caracterizan y cruzan a estos tipos de productores pobres.

Tercero, considerar al momento de especificar las metas esta clasificación y tipificación de productores.

Cuarto readecuar y/o formular propuestas de soluciones con estrategias diferenciadas para los tipos identificados.

**(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos**

Componente 1. Del universo total que el Banco estimó como familias de beneficiarios totales potenciales indirectos (2.425) y directos (1.100), valoramos el esfuerzo del PRODECOP que aumentó la meta de beneficiarios directos a 2.000 familias acercándose al número de beneficiarios potenciales indirectos.

Componente 2: En este caso el universo total de beneficiarios potenciales directos e indirectos -estimados por el Banco Mundial son todos los habitantes de las comunas seleccionadas por el proyecto, es decir 9.800 hogares/familias (42.000 personas).

Componente 3: Sólo existen antecedentes respecto de los beneficiarios potenciales de este componente para la VIII Región en las comunas seleccionadas por el Proyecto. Respecto de las otras 2 regiones no existen antecedentes sistematizados.

Componente 4: El universo total de potenciales beneficiarios no está disponible. Se estima que son las 9.800 familias de las comunas seleccionadas. Sólo se dispone de estadísticas relacionadas con los kilómetros de caminos potenciales a ser habilitados y/o reparados. Estas estadísticas provienen del Banco Mundial (Staff Appraisal 1995).

Componente 5 El universo total de potenciales beneficiarios de este componente son los pequeños productores agrícolas de las comunas seleccionadas 9.800 familias.

Componente 6: El universo potencial de beneficiarios directos e indirectos se discutirá respecto de los tres subcomponentes descritos: a) proyectos de investigación; b) estudios de mercado; c) metodologías e instrumentos. Respecto de los proyectos de investigación y el sistema de información geográfico. No existen antecedentes que permitan presentar el universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos de las empresas coejecutoras del MINAGRI. En cuanto a los pequeños agricultores, éstos corresponden a todos los pequeños productores del secano costero e interior. En el caso de la investigación realizada por SAG, los potenciales beneficiarios son 2.425 familias de las microregiones identificadas por PRODECOP.

Respecto de los Estudios. Estudio hidrogeológico los potenciales beneficiarios son todos los pequeños productores de las regiones VI a VIII. Estudio de comercialización, los potenciales beneficiarios son las 2.425 familias de las micro-regiones identificadas. Estudio de Institucionalidad el potencial beneficiario es el MINAGRI.

(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

No hay

(e) Conclusiones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto

Existen datos referidos a:

- Número de familias/usuarios incorporados a PDA y PDP
- Número de beneficiarios capacitados por tema y número de proyectos de capacitación ejecutados
- Número de kilómetros reparados/habilitados
- Número de proyectos de infraestructura ejecutados o en vías de ejecución
- Número de investigaciones y estudios en curso y especificados por temas y consultores.

Componente 1: El número real de beneficiarios que utiliza este componente a Enero de 1998, es de 730 familias, que representa un 36.5% del total de beneficiarios estimados por Prodecop para el componente (2.000 familias).

Componente 2: El número real de beneficiarios que utiliza este componente a Enero de 1998, es de 619 usuarios, que representa un 62% del total de beneficiarios estimados por Prodecop para el componente (1.000).

<b>(Conclusiones de beneficiarios reales)</b>
Componente 3: Los antecedentes indican que hay 14 proyectos ejecutados (25%) y 393 usuarios capacitados (78.6%) del total.
Componente 4: el número real de beneficiarios que utilizan este componente no está disponible. Hay un estimación de beneficiados para la VIII región en el POA 1997: 1.230 familias.
Componente 5: No hay datos que permitan estimar el número de beneficiarios que utilizarán este componente.
Componente 6: No hay datos que permitan estimar el número de beneficiarios que utilizarán este componente.
<b>(f) Recomendaciones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto</b>
Reiteramos recomendaciones anteriores para los componente PDA y PDP: creemos que es necesario realizar una adecuada diferenciación y tipificación de usuarios reales.
Se recomienda evaluar la proporción de beneficiarios reales respecto de la posibilidad de establecer generalizaciones estadísticas válidas para el conjunto de población de los secanos costero e interior. Esto es necesario realizarlo por el carácter de replicabilidad que pueda tener la experiencia.
<b>(g) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa</b>
No existen antecedentes sistematizados que permitan caracterizar a los beneficiarios reales finales en la situación "con proyecto" (años 1996 - 2000). De acuerdo a Prodecop, esta caracterización se realizará e incluirá en el Informe de evaluación 1998.
<b>(h) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa</b>
No obstante la clasificación estará disponible a finales de 1998, creemos importante señalar que esta clasificación debe incluir una tipificación de beneficiarios reales finales por línea base y por un conjunto de medidas que incorporen variables sociales, ambientales, productivas y económicas.
<b>14. Conclusiones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto</b>

Los efectos del uso que los beneficiarios hacen de los componentes que entrega el proyecto no están definidos explícitamente. Junto a lo anterior el sistema de evaluación está siendo elaborado por lo que estos efectos tanto como las metas están siendo definidos.

En el formato Ay B el panel realizó el ejercicio de definirlos sobre la base de antecedentes proporcionados y entrevistas realizadas y sobre la base de lo que el Panel considera un efecto importante. Aquí se presentan de nuevo por componente:

***Componente 1: para cualquier agricultor integrante de un PDA los siguientes efectos esperados***

1. Aumento en los ingresos generados vía proyecto de desarrollo agrícola.
2. Manejo y gestión sustentable de los recursos, particularmente los hídricos y de suelos
3. Gestión asociada de un proyecto de desarrollo agrícola respecto de un negocio agrícola específico (mercado).
4. Desarrollo y manejo del sistema productivo de acuerdo con un plan predial individual
5. Dotación de recursos básicos (riego, insumos, etc.)
6. Capitalización (ya que muchos proyectos contemplan crédito a mediano o largo plazo, éstos no deben involucrar una descapitalización de la dotación de recursos que el agricultor posee en situación inicial).
7. Sostenibilidad socio-económica, productiva y sustentabilidad medio ambiental (a los dos años y al final como impacto)

**Conclusiones referidas a los efectos)**

**Componente 2. Se debe considerar como efecto inmediato: la “diversificación productiva y/o agregación de valor.” Y en términos específicos los efectos esperados y que tienen directa relación con la ejecución del componente, deberían ser:**

1. Aumento en los ingresos generados vía actividad de diversificación productiva y/o de agregación de valor en el ámbito silvoagropecuario.
2. Conocimiento y apropiación de las tecnologías productivas y de gestión, relacionada con la diversificación productiva o la agregación de valor
3. Gestión grupal organizada del negocio que el proyecto considera a nivel técnico y comercial.
4. Capitalización (ya que los proyectos contemplan crédito a corto o largo plazo, éstos no deben involucrar una descapitalización de la dotación de recursos que el agricultor posee en situación inicial para pagarlo).
5. Sostenibilidad productiva, socio-económica y sustentabilidad ambiental para los productores involucrados en el proyecto.

**Componente 3: Se deben considerar como efectos los siguientes:**

A nivel de las organizaciones locales y grupos de usuarios en proyectos:

1. Conocimiento y Manejo de las técnicas productivas en el ámbito silvoagropecuario
2. Conocimiento y Manejo de habilidades específicas
3. Incremento en los niveles de participación
4. Capacidad de gestión comercial
5. Gestión asociativa.

A nivel de las Instituciones (municipio y empresas coejecutoras del MINAGRI)

1. Incremento en la capacidad de planificación de profesionales y técnicos de estas instituciones
2. Mejoramiento de la capacidad de gestión de estas instituciones
3. Incremento en la calidad y cantidad de servicios ofertados por estas instituciones y sus equipos.

**Componente 4: Se consideran los siguientes efectos**

1. Habilitación y/o mejoramiento de caminos no enrolados
2. Acceso más expedito por parte de los beneficiarios a los centros comerciales y sociales de la comuna.

**Componente 5: Los siguientes efectos**

1. Mejorar la infraestructura de comercialización de la comuna
2. Viabilizar la comercialización de productos silvoagropecuarios de pequeños productores campesinos y de la comuna.
3. Gestión organizada por parte de los productores para establecer criterios de participación y control social de la infraestructura de comercialización.
4. Establecimiento de mecanismos de control social para administración de infraestructura de comercialización

**(continúa identificación de efectos)**

**Componente 6: A juicio del Panel los siguientes efectos divididos por investigación, estudios y metodologías se identificaron:**

- Investigación. A nivel de las empresas del MINAGRI

1. Adaptación de tecnologías a las características de sectores pobres en los secanos costero e interior
2. Incremento de la capacidad de oferta tecnológica disponible para este estrato de productores
3. Optimización de la calidad de la planificación referida a los recursos naturales.
4. Incorporación de un enfoque sistémico para el análisis predial.

A nivel de los pequeños agricultores:

5. Manejo sustentable de los recursos naturales (desarrollo de obras de control de erosión, manejo adecuado de praderas y superficie agrícola, etc.)
6. Acceso a nueva oferta tecnológica apropiada a sus condiciones
7. Adopción de tecnologías

- Estudios.

7. Identificación de posibles negocios agrícolas (Estudio de mercado)
8. Factibilidad técnica y económica de productos del secano (Estudio de mercado)
9. Identificación y mapeo de aguas subterráneas (Estudio hidrogeológico)
10. Definición de estrategia y criterios para usos y manejo de recursos naturales a nivel territorial con sectores pobres (Estudio Insitucionalidad)

Respecto del documento de metodologías e instrumentos este estudio no se ha iniciado:

11. Guía metodológica y un conjunto de instrumentos que sistematiza la experiencia del proyecto.

15. Recomendaciones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto

Si bien los efectos a nivel general son los mismos, los niveles de logro de los efectos señalados serán diferentes. En este sentido, sugerimos precisar y especificar los efectos identificados para los componentes 1 y 2 por tipos de usuarios y por proyectos.

16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto

El proyecto aún está siendo ejecutado por lo que su impacto no es posible medirlo. Además, no hay resultados sistematizados disponibles a la fecha. Por tanto, las conclusiones que se enuncian a continuación se basan en las entrevistas realizadas, en el análisis de la información proporcionada, en datos de INDAP y Mideplan y en nuestro expertizaje.

Primero, el nivel de inversión directa realizada contribuye a dotar de un piso básico (infraestructura de riego, y recursos productivos) a la población usuaria que abre posibilidades para desarrollar procesos productivos silvoagropecuarios y fortalecer capacidades de gestión productiva.

Segundo, el Panel concluye que el impacto en la población usuaria del proyecto será diferenciado. En este sentido, el Panel considera que no es correcto esperar que el 100% de los productores muestren un mismo nivel de logro. En términos metodológicos la conclusión del Panel es que el impacto del proyecto no está precisado ni especificado.

**(Continúa conclusiones referidas a impacto)**

En este sentido, a juicio del Panel al menos se distinguirán dos grupos: Para una parte de los usuarios del proyecto es posible estimar que se disminuirá pobreza por un incremento real del ingreso efectivo via producción y/o actividad silvoagropecuaria con una clara inserción en el mercado, y -a la vez- una alternativa concreta de sustentar parte importante (60% o más) de su estrategia de ingreso anual vía esta fuente. Para otra parte de los usuarios, se logrará disminuir pobreza al estabilizar la proporción del ingreso anual que representa la actividad silvoagropecuaria (estimamos cercana al 30%) con una integración parcial a mercado local o a través de intermediario y, también, se consolidará la producción para consumo familiar con el consecuente incremento en calidad de vida.

Tercero, dado el nivel de inversión realizado el Panel cree que todos los usuarios están en condiciones de pasar la línea de la indigencia. Por tanto, concluye que esta es una meta baja respecto de la inversión realizada.

Cuarto, para algunos productores que asociadamente han gestionado la compra de insumos se logra disminuir los costos de producción y para aquellos que han comercializado en conjunto se logra mejores precios y/o acceso a nuevos mercados.

Quinto, a nivel de la inversión comunal, el impacto de la habilitación y/o mejoramiento de caminos posibilita un acceso más expedito por parte de los productores al centro comunal, así como los mercados tienen el potencial de convertirse en herramientas útiles para la comercialización de productos de los pequeños agricultores.

Sexto, respecto del tema de articulación pobreza-degradación ambiental el Panel concluye que las acciones planteadas por Prodecop-Secano realiza en función de articular ambos problemas, tendrán una efectividad menor y de corto plazo, manteniéndose el conjunto de restricciones externas que afectan el desarrollo del Proyecto. Y alavez si Prodecop no realiza mayores esfuerzos por diferenciar y precisar su estrategia enb este sentido.

Séptimo, respecto del tema de pobreza, el impacto de las soluciones planteadas por el proyecto será parcial si Prodecop no logrará concretar la estrategia integral planteada en los Planes Estratégico (PED).

17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto

Las siguientes son sugerencias del Panel para maximizar beneficios y asegurar impacto.

1. Para maximizar los beneficios y asegurar una mayor replicabilidad a la experiencia, se sugiere ampliar la meta de salida a la indigencia a una de salida a la pobreza. Y readecuar las acciones y componentes del proyecto en este sentido.
2. Se sugiere especificar el impacto diferenciando niveles de logro por tipo de agricultores y por proyectos. Esto implica replantear la estrategia de intervención a partir de la identificación de los productores que pueden incorporarse a procesos productivos asociativos más competitivos y los productores que tienen restricciones más duras que obstaculizan seriamente la acumulación de mayores capacidades y capital.
3. Prodecop ha sido efectivo en dotar de un piso básico. Sugerimos fortalecer esta estrategia para sectores pobres. En este sentido, para maximizar la efectividad de la política de inversión de Prodecop, se recomienda traspasar a un grupo de usuarios a SAL y reinvertir/proyectar recursos de Prodecop hacia otras comunas y usuarios en la lógica de establecer este primer piso.

En otras palabras, para aquel grupo de productores -que una vez solucionadas sus restricciones básicas, controla recursos de agua y tierra suficientes y manifiesta un adecuado potencial productivo, técnico y asociativo, es necesario asegurarse un servicio de asesoría especializado como el Servicio de Asesoría Local (SAL) de INDAP. EL SAL dispone de una oferta de especialistas para garantizar una escala de producción con volúmenes, calidad y costos que permitan participar en forma competitiva en los mercados de productos. A la vez, que contempla asesorías destinadas a consolidar procesos asociativos (organizaciones de productores) que puedan contener y manejar negocios agrícolas.

4. Para lograr una articulación eficiente y eficaz de las soluciones a pobreza y degradación de recursos naturales, se recomienda que Prodecop elabore una propuesta -a partir de la experiencia realizada- de ordenamiento territorial. Junto a lo anterior, se sugiere a Prodecop definir un conjunto de acciones con el Municipio destinadas a buscar soluciones a los dos temas ejes del proyecto. Para lo anterior es conveniente desarrollar los estudios contemplados de manera que alimenten la definición de acciones a nivel Municipio.

Para maximizar la utilidad de las investigaciones en curso, se sugiere que Prodecop evalúe la pertinencia de los plazos estipulados para obtener resultados de investigación respecto de la oportunidad de comenzar con la primera transferencia. Esta evaluación debería permitir redefinir la estrategia de transferencia de resultados hacia otra de adaptación.

5. Para que darle integralidad y sostenibilidad a las soluciones de pobreza, se recomienda a Prodecop activar la identificación de los elementos complementarios en materia de necesidades básicas que otorgarían integralidad y sostenibilidad al PED.

## **B. NIVEL DE GESTION DEL PROGRAMA/PROYECTO**

### **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO**

1. Conclusiones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto

Las actividades que se incluyen para los componentes -en el marco lógico- son en general coherentes. En opinión del Panel, estas actividades deberían ser complementadas con las siguientes que no aparecen especificadas en el marco lógico del Prodecop. Aún cuando Prodecop señala que muchas de estas actividades sugeridas se realizan, en opinión del Panel es necesario documentarlas y al mismo tiempo sistematizar la información que se tenga.

Actividades que cruzan a todos los componentes:

1. Actividad de seguimiento y evaluación destinada a recopilar información para medir resultados en los siguientes niveles: a) Usuarios del proyecto, b) Empresas que ejecutan PDA; c) PAM, d) CDL y e) UTP.
2. Actividades destinadas a sistematizar la información y generar análisis de la misma para los niveles señalados.

Actividades Específicas de los componentes.

Componente 1. Actividades que a) Verifiquen el diseño de modelos prediales por PDA; b) Evalúen participativamente la metodología de las empresas; c) Apoyen proceso asociativo de los grupos de interés; d) Definan tipos de productores y metas apropiadas a los tipos, e) identifiquen y caractericen la demanda de mercado específico (exigencias para el grupo de productores), f) evalúen las capacidades de gestionar (técnica, comercial) respuestas a esta demanda específica de mercado, g) consoliden capacidades de gestión respecto de las letras e-f, h) estudio de rentabilidad proporcional a los montos de inversión, definiendo específicamente para cada proyecto: el margen de ganancia, la tasa incremental de ingresos y el punto de equilibrio

Componente 2: Actividades que a) Identifiquen y caracterizen la demanda (exigencias) de mercado del negocio agrícola identificado en los PDP; b) Apoyen el proceso de gestión comercial y asociativa; c) Definan tipos de logros por proyecto y especifiquen las metas; d) estudio de rentabilidad proporcional a los montos de inversión, definiendo específicamente para cada proyecto: el margen de ganancia, la tasa incremental de ingresos y el punto de equilibrio; y e) actividades de establecimiento de sistemas agroforestales o forestales.

Componente 3: Actividades que: a) apoyen directamente procesos asociativos y de gestión comercial de los usuarios en proyectos; b) Capaciten a técnicos de las empresas en gestión comercial y asociativa; c) capacitación a municipios en planificación estratégica y gestión de recursos.

Componente 4 y 5: Actividades que a) incorporen a los usuarios en la ejecución del componente. Específicamente en el caso del componente 5, actividades que: a) definan criterios de participación, administración y control social por parte de los usuarios de la infraestructura de comercialización.

Componente 6: Actividades que: a) Adapten las investigaciones en curso; b) Amplíen la oferta tecnológica (actividades de primera transferencia) y cursos para empresas y usuarios del proyecto; c) Publicar resultados de las investigaciones y estudios; d) Incorporen estrategias y modelos al proceso de planificación de la producción silvoagropecuaria y manejo de recursos naturales; e) Definan la forma en que se traspasará el conocimiento adquirido a otras instituciones vinculadas con el desarrollo del secano.

2. Recomendaciones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto

Las actividades que el Panel definió se consideran al mismo tiempo recomendaciones ya que como se explicó estas no aparecen en el marco documentadas en el marco lógico ni tampoco se encuentran sistematizadas.

A Las actividades detalladas se recomienda incluir las siguientes que consideran las recomendaciones que el Panel ha venido desarrollando.

1. Actividades que incluyan la readecuación de la estrategia y especificación de los niveles de logro de impacto y metas por tipos de agricultores y proyectos. Esto implica un conjunto de actividades destinadas a replantear la estrategia de intervención a partir de la identificación de los productores que pueden incorporarse a procesos productivos asociativos más competitivos y los productores que tienen restricciones más duras que obstaculizan seriamente la acumulación de mayores capacidades y capital.
2. Actividades tendientes a readecuar los componentes y la política de inversión en torno a la meta de otorgar una salida a la línea de la pobreza y no tan solo a la de indigencia.
3. Actividades de traspaso de un grupo de usuarios a SAL
4. Actividades para proyectar inversión hacia otras comunas y usuarios en la lógica de establecer este primer piso.
3. Actividades de articulación con otras instituciones para definir cuáles son los elementos complementarios en materia de necesidades básicas que otorgarían integralidad y sostenibilidad a su propuesta de desarrollo. Estas consideran actividades para definir una estrategia simultánea de articulación y complementación de recursos con otros programas e instituciones y actividades de concertación.
4. Actividades para redireccionar estudio sobre institucionalidad y activar el desarrollo de estudios no realizados.
5. Actividades para concretar acciones de primera transferencia que incluyen: a) actividades de adaptación y transferencia necesarias con equipos técnicos, b) actividades de identificación de problemas para ajustar la investigación, y c) actividades para incorporar los resultados de las investigaciones y de los estudios a la planificación del resto de los componentes y especialmente de la estrategia definida en el PED para cada micro-región.

### 3. Conclusiones y recomendaciones en torno a los sistemas de producción de los componentes

#### (a) Conclusiones en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

Los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes nos parecen adecuados. Por una parte, creemos que el proceso de licitación que involucra el desarrollo de los componentes es apropiado. Por otra parte, creemos que el CDL juega un rol central como mecanismo de priorización de proyectos para los componentes 2 al 5. En cuanto a la producción del componente 6 nos parece inadecuada si no contempla una proceso de adaptación de las tecnologías, modelos, etc.

#### (b) Recomendaciones en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

Sugerimos incorporar un conjunto de mecanismos de control social para la producción de los componentes PDA, PDP Infraestructura de comercialización y nuevo componente de transferencia.

Recomendamos incluir mecanismos explícitos para asegurar que el supuesto de conflictos políticos no afecte el trabajo de los CDL.

Recomendamos definir mecanismos de adaptación de productos de investigación

#### (c) Conclusiones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes

Si bien es cierto la retroalimentación y análisis de estrategias es una función permanente de la ejecución, no cabe duda que se subestimó desde un principio el tiempo destinado a readecuar el diseño del proyecto y a organizar los componentes en función de esta readecuación. De hecho, la primera etapa se prolongó excesivamente debido a retrasos ocasionados por factores ajenos a la ejecución del proyecto, de modo tal que la puesta en marcha acumuló más del 30% del tiempo total del proyecto. Lo anterior ha afectado hasta hoy los necesarios ajustes referidos a la organización de los componentes y la planificación estratégica

La organización que se ha dado el proyecto nos parece útil para desarrollar aspectos operativos de la ejecución del mismo. Especialmente, la organización a nivel de la UTP y en las regiones del proyecto para la producción de los componentes 1 al 5.

Sin embargo es necesario hacerla más eficiente en tres sentidos: 1) para producir una articulación mayor entre los componentes, 2) para provocar una mayor integración entre Prodecop Secano y los Servicios de INDAP a nivel central y de área, y 3) para precisar una estrategia de concertación con otras instituciones sectoriales, el Municipio e Instituciones coejecutoras (FIA, SAG) de manera de darle sostenibilidad a la producción de los componentes.

(d) Recomendaciones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes

Para disminuir la brecha que se observa entre el enfoque del proyecto y las actividades que se desarrollan y para que la organización sea eficiente. Se sugiere a Prodecop definir e incorporar a nivel de la UTP una función de planificación permanente y otra de seguimiento-evaluación sistemática que permita evaluar y retroalimentar el diseño de estrategias del proyecto y la producción de componentes..

Junto a lo anterior es necesario fortalecer la articulación con los diferentes servicios de INDAP para optimizar la organización que se ha establecido para producir componentes (ej, registros de consultores que mantienen los servicios, análisis de procesos desarrollado) y para alinear la política de traspaso de usuarios

Estas recomendaciones se discuten con mayor detalle en el siguiente punto sobre la estructura de gerencia y responsabilidades

(e) Conclusiones en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

La distribución de responsabilidades es coherente con la lógica del proyecto. Por su parte, la estructura del de la gerencia del proyecto a nivel UTP está definida y es funcional a los objetivos establecidos. Las responsabilidades de cada uno están delimitadas y son conocidas. Se observa un importante grado de cohesión en los equipos a nivel de la UTP y en regiones.

Las debilidades que se observan a nivel de Gerencia están relacionadas con la división de funciones. A juicio del Panel esta debilidad refleja un problema de gestión a nivel de la UTP que se manifiesta en dos niveles:

- Primero, no hay una separación de las funciones de planificación y administración, hecho que ha resultado en una excesiva priorización por las funciones administrativas.
- Segundo, hay un excesivo énfasis en las funciones operativas en desmedro de las funciones de evaluación que no ha permitido retroalimentar las decisiones estratégicas que se toman. Creemos que el problema hoy, además está cruzado por un problema de tiempo.

Un menor énfasis en las funciones de planificación y evaluación han originado problemas en la definición de estrategias, en el enfoque del proyecto y consecuente desarticulación de los componentes. Dos elementos condicionan y cruzan las debilidades señaladas:

1) El proceso de modernización de Indap ha incorporado recientemente los temas de seguimiento y evaluación, por ello no se encuentra expertizaje en el tema. De la misma manera, este hecho afecta a Prodecop. y

2) Falta una mayor articulación con los servicios de INDAP a nivel central y a nivel de área. Por ejemplo, Indap central cuenta a lo menos con un sistema de evaluación desarrollado recientemente para evaluar los Servicios Técnico Empresariales. Por otra parte, Indap central ha definido los sistema de control social para los Servicios Técnico Empresariales y para Riego que podrían ser útiles a Prodecop y los servicios han venido desarrollando un análisis de procesos cuya metodología apoyaría la planificación de Prodecop. Por otra parte, a nivel de área la experiencia de articulación del Prodesal con el Municipio podría ser útil a Prodecop para definir su estrategia de concertación.

(f) Recomendaciones en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

1. Para optimizar la gestión de la gerencia del proyecto es necesario separar las funciones de planificación de las de administración y las funciones de evaluación-seguimientos de las operativas, ya que actualmente estos últimos son los que tienen mayor relevancia y ocupan gran parte del tiempo del equipo.
2. Se sugiere definir actividades mensuales de planificación y seguimiento con el objeto de readecuar y retroalimentar la definición de estrategias y precisión/especificación de metas.
3. Se sugiere fortalecer el sistema de evaluación con apoyo de expertos y alinearlos con los sistemas de evaluación y análisis de procesos que Indap está actualmente implementando.
4. Se sugiere consolidar la articulación con los diferentes servicios de INDAP a objeto de enriquecer el diseño de estrategias y la adecuación del enfoque.

4. Conclusiones y recomendaciones en torno a los instrumentos de gestión del programa
(a) Conclusiones en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto
La sub-unidad de seguimiento y evaluación ha avanzado en la contratación de una consultoría para implementar un sistema de evaluación y de registro de información sistemático, disponible a finales de este año.
(b) Recomendaciones en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto
Nos parece importante reiterar en este punto las siguientes recomendaciones de carácter general
Primero, nos parece central establecer dos sistemas uno de seguimiento y otro de evaluación, diferenciando claramente los productos, los tiempos y las fuentes de verificación de ambos.
Se sugiere definir el seguimiento como un examen continuo y periódico de la forma en que se están ejecutando las actividades definidas para cumplir con las metas establecidas y con el plan de trabajo propuesto. Se recomienda que los productos del seguimiento sean informes parciales periódicos (cada 6 meses). Estos informes deberían contener información descriptiva (cuantitativa-datos)
Se sugiere definir un sistema de evaluación con diferentes tipos de evaluaciones. Ya que el propósito incluye el desarrollo de "procesos económicos y ambientalmente sustentables", entonces es importante que se incluyan evaluaciones que midan ex-ante y ex-post: la sustentabilidad ambiental del proceso y la viabilidad económica de los productores y procesos productivos.
En esta línea, es importante reiterar la necesidad de establecer un sistema de medición anual de todos los componentes y que como producto genere: a) un análisis concreto de resultados parciales; b) permita retroalimentar/corregir la planificación y la ejecución del proyecto y c) Sustentar la re-definición del proyecto que se ha sugerido para la segunda etapa.
El sistema de seguimiento-evaluación debe contemplar la especificación de las metas y de los niveles de logro por tipos de proyectos y/o agricultores e incluir un sistema amplio de mediciones para las mismas que de cuenta de los indicadores que se han sugerido. dida con el fin de dar cuenta de los aspectos económicos, productivos, sociales y ambientales.
Se sugiere retomar algunas variables de caracterización y la tipología propuesta en la evaluación diagnóstica realizada por Banco Mundial y actualizar esta información para efectos de un análisis comparativo posterior.
Para medir impacto, se sugiere diseñar un sistema de evaluación que estime un error estándar e incluya los controles de variables apropiados para medir los efectos buscados. Entre las variables de control, habría que incluir los ingresos extraprediales, participación en programas, acceso a subsidios y crédito, etc. En forma complementaria, se recomienda utilizar un sistema de promedios ponderados que permitan estimar las tendencias o cambios en la composición del ingreso del conjunto de usuarios del proyecto en años anteriores. Esta información puede estar disponible para algunos productores que tengan ficha CAS.
Se sugiere que el sistema de seguimiento y evaluación incorpore los resultados y la metodología desarrollada por el SAG, para conocer la evolución espacial y temporal de uso de los recursos naturales. Asimismo se sugiere la necesidad de incorporar una evaluación de las actividades de transferencia de la investigación en curso.
(c) Conclusiones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto
Respecto de los indicadores de impacto es necesario precisarlos. El número de familias que disminuyen pobreza no da cuenta del conjunto de acciones y componentes del proyecto.
En cuanto a los indicadores de gestión, éstos no se encuentran disponibles.
(d) Recomendaciones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto

Respecto de los indicadores de impacto

1. Se sugiere especificar el impacto diferenciando niveles de logro por tipo de agricultores y por proyectos.
2. Se sugiere la salida a la línea de pobreza como una medida de impacto y no la de indigencia.

Respecto de los indicadores de gestión:

1. Formalizar un sistema de evaluación de la gestión interna de la UTP, de los CDL, del PAM y especialmente de los co-ejecutores y consultores del Proyecto.
2. Se sugiere implementar un análisis de procesos que distinga claramente las actividades, metas, el sistema de división de funciones y las responsabilidades. Esto haría más operativo la implementación de un sistema para medir gestión-

#### **VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS**

1. Conclusiones en torno a la eficiencia del programa/proyecto (realizar análisis de costo histórico 94-98 de los componentes producidos por el programa/proyecto y compararlos con los de otros proyectos públicos o privados similares)

El gasto ejecutado en pesos de 1998, del proyecto durante 1996-1997 fue de 143, 1.500 y 3.884 millones. Dado que el presupuesto inicial aprobado para 1998 fue de 4.378 millones, el gasto proyectado hacia finales de 1998, alcanzará los 9.905 millones de pesos (unos 22 millones de dólares, considerando una tasa de cambio de 450 pesos x dólar). Lo anterior, implica que se habría ejecutado un 63% del presupuesto destinado al proyecto (US\$ 35 millones de dólares).

Se aprecia en el transcurso del proyecto, un aumento en el gasto efectivo. Desde 143 millones en 1995, 1.500 millones en 1996, y 3.884 millones en 1997.

Durante 1997 se gastaron 162 millones en personal, 59 millones en bienes y servicios, 356 millones en inversión y 2.225 millones en transferencias. Estos dos últimos reflejan la mayor proporción de traspaso del gasto a los beneficiarios del proyecto.

Al analizar la evolución del gasto en función del tiempo, se aprecia un comportamiento que indica que la plena marcha del proyecto comenzó sólo a partir de 1997. Por tanto nos centraremos en 1997 para realizar un análisis más detallado de la información.

El gasto de administración 1997 directamente atribuible a Prodecop-Secano, en pesos de 1998, corresponde a 204 millones, desglosados en: 162 millones en personal, 29 millones en bienes y servicios (descontando los estudios) y 13 millones en inversión real. Vale decir, que de los 3.884 millones de gasto efectivo para el año analizado (1997), 204 millones son directamente imputables a la administración de la UTP, lo que corresponde a un 5.3%

No obstante lo anterior, la externalización de funciones de la UTP hacia las empresas co-ejecutoras demanda costos de administración indirectos del orden de los 518 millones por año (5.4 millones por empresas por mes). El Cuadro 1 muestra el desglose de los costos directos e indirectos de administración de Prodecop Secano.

**CUADRO 1:**

<b>ADMINISTRACION</b>	<b>GASTO (M\$/1997)</b>	<b>GASTO Porcentual</b>
Directa (UTP)	204	5.3
Indirecta (Emp. Coejecutoras)	518	13.3
<b>TOTAL ADMINISTRACION</b>	<b>722</b>	<b>18.6</b>
<b>GASTO EFECTIVO 1997</b>	<b>3.884</b>	

Como se puede apreciar hay un 5.3% atribuible directamente a administración de Prodecop y un 13.3% a la administración indirecta. Lo anterior muestra que el costo global de administración de Prodecop-Secano alcanza el 18.6% del gasto ejecutado.

**a) Análisis General del Gasto por Componentes**

Durante el año 1997, se ejecutaron los 6 componentes del proyecto. Los recursos destinados al primer componente (PDA) alcanzaron al 39% del gasto efectivo (1.504 millones de pesos). Le sigue el componente N° 6 (de investigación) con un 23% (878 millones); y con un valor similar el componente N° 2 (PDP agregación de valor) con un 22% (875 millones). El componente N° 4 (mejoramiento de caminos) representa el 6% del presupuesto (241 millones); El componente N° 3 (fortalecimiento institucional contribuyó al gasto efectivo con un 1.7% (68 millones) y finalmente el componente N° 5 (infraestructura de comercialización) que representa el 0.8% del gasto (35 millones).

**Componente 1:** A pesar que el monto gasto por concepto de PDA es relativamente homogéneo a lo largo de las regiones (89% aproximadamente) se observa una disparidad importante en la ejecución del presupuesto para la comuna de Pelluhue. En esta comuna se ha gastado en el año sólo un 12% de lo presupuestado.

**Componente 2:** En el caso de los Proyectos de agregación de valor el presupuesto fue gastado en forma homogénea en gran parte de las comunas. Sólo Coelemu presenta una ejecución baja del presupuesto, correspondiente al 43% del total

**Componente 3:** En cuanto a la capacitación es importante señalar que ésta se ha focalizado básicamente en la VIII Región, que concentró el 96.4% del presupuesto total del año. Es nuestra opinión que este componente no está suficientemente relevado. Por ejemplo, en 1997, el gasto efectivo en fortalecimiento institucional representa el 1,7 % del presupuesto total. El componente fortalecimiento institucional efectúa la capacitación de los municipios, de los beneficiarios de los PDA y de las organizaciones campesinas, y por tanto debiera considerar una mayor ponderación que la existente hoy día. Esta mayor ponderación debería destinarse específicamente al desarrollo de capacitación en gestión asociativa y comercial.

**Componente 4:** En el caso del componente de caminos también se observa una clara priorización por la VIII región. Esta región concentró el 87% del presupuesto asignado a caminos para el año.

**Componente 5:** En el caso del componente de mercados también se observa una concentración del gasto en la VI región que representa el 92.5% del monto total.

#### **b) Análisis de Beneficio Directo e Indirecto del programa**

Considerando la naturaleza del proyecto, no resulta consistente el determinar un beneficio único para las 3.000 familias de beneficiarios directos. Los beneficios se han dividido en directos e indirectos. Dentro de los beneficios directos hemos considerado la inversión en PDA, Diversificación Productiva, Concurso de proyectos y Riego. Dado que no contamos con antecedentes suficientes para afirmar que los usuarios gozan de un exclusivo crédito o subsidio, a excepción de los PDA y PDP, el beneficio ha sido tratado en forma diferencial siendo sus resultados no directamente sumables. Esto quiere decir que no podemos afirmar con certeza, que un usuario que haya recibido una inversión en riego no la haya recibido también en la forma de un concurso de proyectos (CDL).

Hemos dividido los beneficios en dos categorías, aquellos que se distribuyen en mayor o menor proporción entre las 3.000 familias y aquellos que se reparten entre las 9.800 familias pertenecientes a las 8 microregiones.

#### **- Estimación del beneficio directo**

El cuadro 2 siguiente muestra los beneficios directos, producto de los componentes PDA y PDP, recibidos por los usuarios durante 1997:

<b>CUADRO 2: INVERSION</b>	<b>INVERSION 1997 (M\$)</b>	<b>NO BENEFICIARIOS</b>	<b>BENEFICIO DIRECTO (M\$ / beneficiario)</b>
<b>PDA</b>	582.079	730	797.368
<b>DIVERSIFIC PRODUCTIVA</b>	372.664	619	602.042
<b>TOTAL</b>	954.743	1349	707.741

**Fuente** Comunicación Escrita Lya Guzmán. Planeamiento Estratégico.

El cuadro anterior muestra que de un total de 3.000 familias, 1.349 (45% de la meta) han recibido una inversión directa de 707.741 \$/ beneficiario durante 1997. Lo anterior, de mantenerse las tasas de inversión, permitiría cumplir con holgura las metas propuestas por el proyecto en términos de los dos primeros componentes (PDA y PDP).

El cuadro 3 muestra que en 1997, 764 usuarios se adjudicaron proyectos via concursos CDL, recibiendo una inversión promedio de 594.986 \$/ beneficiarios. Los usuarios de riego (337) recibieron un aporte promedio de 1.082.588 pesos.

**CUADRO 3:**

<b>INVERSION</b>	<b>INVERSION 1997 (M\$)</b>	<b>NO BENEFICIARIOS</b>	<b>BENEFICIO DIRECTO (M\$ / beneficiario)</b>
<b>CONCURSO CDL</b>	454.569	764	594.986
<b>RIEGO</b>	364.832	337	1.082.588

Fuente Comunicación Escrita Lya Guzmán. Planeamiento Estratégico.

- **Estimación de Beneficio Indirecto**

Los beneficios indirectos que se reparten en mayor o menor proporción entre las 3.000 familias son los señalados en el Cuadro 4:

**CUADRO 4:**

<b>COMPONENTE DE COSTOS</b>	<b>GASTO 1997 (M\$)</b>	<b>USUARIOS (Número)</b>	<b>BENEFICIO INDIRECTO (M\$ / beneficiario)</b>
<b>INFRAESTRUCTURA (caminos mercados)</b>	262.446	3.000	87.482
<b>FORTALECIMIENTO INSTITUC</b>	47.350	3.000	15.783
<b>CAPACITACION</b>	14.970	3.000	4.990
<b>ESTUDIOS</b>	6.461	3.000	2.154
<b>ASISTENCIA TECNICA</b>	492.4031	3.000	164.134
<b>TOTAL</b>	823.630	3.000	274.543

Fuente: Gasto Comunal 1997 (Ejecución Presupuestaria)

Del cuadro anterior se puede inferir que cada familia meta del proyecto recibe -indirectamente- \$274.543

Por otro lado, los beneficios indirectos que en mayor o menor proporción se distribuyen entre los 9.800 familias de usuarios potenciales, son aquellos derivados de la investigación y de la gestión UTP. Estos beneficios se desglosan en los siguientes: a) 878 millones para el desarrollo de nuevas tecnologías y de una estrategia de planificación indicativa; y b) 204 millones en la UTP. Estos beneficios indirectos se corresponden a \$110.408 si se dividen por las 9.800 familias mencionadas

Resumiendo los beneficios directos e indirectos durante el año 1997 fueron los que se señalan en el Cuadro 5, a continuación:

<b>CUADRO 5: BENEFICIO</b>	<b>BENEFICIO (M\$ / bebeneficiario)</b>	<b>USUARIOS (Número)</b>
<b>DIRECTO PDA y PDP</b>	707.741	1349
<b>CONCURSO CDL</b>	594.986	764
<b>RIEGO</b>	1.082.588	337
<b>INDIRECTO 3.000</b>	274.543	3.000
<b>INDIRECTO 9.800</b>	110.408	9.800

**c) Comparación de Costos de Administración con otros programas**

El análisis de costos comparativo, se realizará sobre un periodo de plena marcha del Prodecop-Secano (1997) y de otros programas similares. Hemos seleccionado como patrón de comparación al PRODECOP-IV (INDAP) y al APR (programa de Apoyo al Desarrollo Productivo Rural, FOSIS). Esta comparación se realiza debido a que los programas escogidos realizan aportes en la dotación de recursos básicos y actividades que contribuyen a superar pobreza.

Debido a la falta de compatibilidad de la información estadística proporcionada, se trabajará sólo con indicadores referidos a los costos de administración e inversión directa por usuario, de manera que las comparaciones se realicen sobre la misma base.

**- Costos de Administración: PRODECOP-IV / PRODECOP-SECANO**

Como indicador de los costos de administración, al comparar PRODECOP-IV con PRODECOP-SECANO, se utilizará la suma de los gastos de personal, bienes y servicios e inversión real.

<b>CUADRO 6: COMPONENTE DE COSTOS</b>	<b>GASTO EJECUTADO (DIC. 1997 M\$)</b>	
	<b>PRODECOP-IV</b>	<b>PRODECOP-SECANO</b>
<b>PERSONAL</b>	99.692	154.060
<b>BIENES Y SERVICIOS</b>	170.529	56.120
<b>INVERSION REAL</b>	5.076	7.385
<b>GASTO ADMINISTRACION</b>	275.297	217.565
<b>GASTO EJECUTADO 97</b>	1.483.416	3.445.499
<b>% ADMINISTRACION</b>	18.6%	6.3%

**Fuente:** Avance Presupuestario INDAP (Diciembre 1997)

El panel concluye que proporcionalmente al gasto ejecutado, los costos de administración directos del PRODECOP-IV aparentemente triplican a los del PRODECOP-SECANO.

- **Costos de Administración: APR-FOSIS / PRODECOP-SECANO**

Como indicador de los costos de administración, al comparar APR-FOSIS con PRODECOP SECANO, se utilizará la suma de los gastos de personal y de bienes y servicios.

**CUADRO 7:**

COMPONENTES DE COSTOS	GASTO EJECUTADO A DIC. 1997 (M\$)	
	APR-FOSIS	PRODECOP-SECANO
PERSONAL	117.007	162.071
BIENES Y SERVICIOS	129.673	59.038
GASTO DE ADMINISTRACIÓN	246.680	221.109
GASTO EFECTIVO '97	1.886.126	3.884.119
% ADMINISTRACIÓN	13.1%	5.7%

Fuente: Anexo Formato A APR-FOSIS y PRODECOP-SECANO

El panel concluye que proporcionalmente al gasto ejecutado, los costos de administración directos del APR-FOSIS aparentemente duplican a los del PRODECOP-SECANO. Sin embargo, no es posible determinar el nivel de eficiencia a partir de esta información ya que no se conoce el uso que el APR-FOSIS de estos recursos de administración.

**d) Comparación de Inversión por Usuario con otros programas**

- **Inversión por Usuario: PRODECOP-IV / PRODECOP SECANO**

Como indicador de inversión por usuario, al comparar PRODECOP-IV con PRODECOP SECANO, se utilizará la suma de los gastos por concepto de Transferencias al sector privado y por inversión Financiera.

**CUADRO 8:**

COMPONENTES DE COSTOS	BENEFICIOS DIRECTO/USUARIO 1997 (M\$)	
	PRODECOP-IV	PRODECOP-SECANO
TRANSF. SECTOR PRIVADO	805.716	2.058.035
INVERSIÓN FINANCIERA	289.805	331.217
BENEFICIO DIRECTO	1.089.521	2.389.252
NÚMERO DE USUARIOS	1.979	1.686
BENEFICIO/USUARIO	553.573	1.417.112

Se concluye que la inversión directa por usuario de PRODECOP-SECANO es aparentemente 2,6 veces superior a la de PRODECOP-IV. Notese que de lo anterior no se puede inferir efectividad.

**- Inversión por Usuario: APR-FOSIS / PRODECOP-SECANO**

Como indicador de inversión directa por usuario, al comparar APR-FOSIS con PRODECOP SECANO, se utilizará la suma de transferencias más inversión dividido por número de usuarios.

**CUADRO 9:**

<b>COMPONENTE DE COSTOS</b>	<b>GASTO EJECUTADO A DICIEMBRE 1997 (M\$)</b>	
	<b>APR-FOSIS</b>	<b>PRODECOP-SECANO</b>
<b>TRANSFERENCIA</b>	1.685.051	2.254.533
<b>INVERSIÓN</b>	486	356.209
<b>BENEFICIO DIRECTO</b>	1.685.537	2.610.742
<b>NÚMERO DE USUARIOS</b>	6.617	1.686
<b>BENEFICIO / USUARIO (M\$)</b>	254.728	1.548.482

**Fuente:** Anexo Formato A y Formato A APR-FOSIS y PRODECOP-SECANO

Se concluye que la inversión directa del PRODECOP-SECANO sextuplica la de APR-FOSIS.

## **VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y A LAS PROYECCIONES DEL MISMO**

### **1. Conclusiones en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto**

Concordamos con las lecciones descritas por la UTP en relación al: 1) Establecimiento de un Profesional de Apoyo al Municipio, 2) Establecimiento del Consejo de Desarrollo Local y 3) Coordinación Consejo Superior-UTP.

Respecto Establecimiento de un Profesional de Apoyo al Municipio. Cabe destacar que el perfil profesional del PAM (formación y experiencia ligada al desarrollo local y conocimientos técnicos-productivos y ambientales ligados a la agricultura) ha sido un factor clave para este trabajo en tanto se ha constituido como un interlocutor válido para las instituciones co-ejecutoras y para los usuarios del proyecto. Lo anterior ha posibilitado una relación estrecha entre los ejecutores del Proyecto: Municipio, Agencia de Area de INDAP y la UTP y entre los usuarios del proyecto y la UTP.

Relacionado con el Establecimiento del Consejo de Desarrollo Local, es importante señalar que este Consejo se ha constituido en un espacio democrático abocado a solucionar las falencias de la comuna y dar respuesta a las necesidades de sus habitantes, funcionando sobre la base de criterios estrictamente técnicos. En esta línea a probado ser un instrumento eficaz y eficiente de priorización de recursos y de representación de los intereses locales.

Respecto de la Coordinación Consejo Superior-UTP El proyecto ha logrado una coordinación con el Consejo Superior, especialmente con el Director de INDAP. Esta coordinación es más débil a nivel de la Intendencia..

Respecto de la política de inversión y población objetivo Si bien los instrumentos desarrollados por el proyecto han sido eficaces para propiciar la formación de un piso base que permita a los grupos de usuarios acceder a otros instrumentos de INDAP, creemos que no todos los agricultores se encuentran en las mismas condiciones. Por ello habría que diferenciar quiénes cumplirían con los requisitos básicos (de recursos humanos y físicos) como para insertarse a procesos de desarrollo productivo silvoagropecuarios competitivos (volúmenes, productividad por hectárea y escala) y quiénes deben insertarse en otro tipo de estrategia de desarrollo.

En esta línea, el Panel destaca otros aprendizajes.

Una de las lecciones centrales para este tipo de proyecto se relaciona con la necesidad de considerar un período inicial de puesta en marcha, ajuste del diseño y la estrategia y definición de procedimientos. Si bien es cierto la retroalimentación y análisis de estrategias es una función permanente de la ejecución, no cabe duda que se subestimó desde un principio tal período inicial, profundizando aún más la sobreocupación operativa en detrimento de la planificación estratégica.

Las tareas propias de la puesta en marcha del Proyecto, de responsabilidad directa de la UTP, demandaron una cantidad de trabajo inicial que rebazó las capacidades del equipo. Entre éstas cabe mencionar el proceso judicial que suspendió temporalmente la adjudicación a empresas coejecutoras, los tiempos destinados a definir formularios, procedimientos y bases de licitación y la diversidad y complejidad de actores institucionales con que el proyecto debía coordinarse.

De hecho, la primera etapa se prolongó excesivamente de modo tal que la puesta en marcha acumuló más del 30% del tiempo total del proyecto. Lo anterior ha afectado hasta hoy los necesarios ajustes y elaboración de estrategias.

**(Continúa conclusiones sobre aprendizajes...)**

Otro aprendizaje es aquel referido a la Dotación de Infraestructura Básica Productiva. Para el Panel una lección importante vinculada con las acciones de superación de pobreza está referida a la dotación de obras y/o infraestructura de riego. El riego se reconoce como uno de los elementos provocadores del cambio en las condiciones de producción de los agricultores, en tanto a abierto, por una parte, las posibilidades de diversificar las actividades productivas y, por otra, contar con este recurso de manera sostenida en el año.

En este mismo sentido, destacamos las acciones de algunas empresas por provocar un desarrollo productivo que integra y articula adecuadamente los componentes forestal, pecuario y agrícola. Esto se ve como una lección importante en cuanto podría constituir las bases de una metodología de desarrollo con campesinos pobres del secano y orientada claramente a generar ingresos, aumentar el autoconsumo e incrementar calidad de vida.

Por otra parte, el Panel destaca la efectividad de la política de inversión directa con un grado importante de subsidio para productores pobres por cuanto le dota de un piso básico que abre otras oportunidades de desarrollo productivo en el ámbito silvoagropecuario.

Respecto de la ejecución del Proyecto desde INDAP tiene ventajas relacionadas ya que INDAP desarrolla trabajo en terreno con los sectores campesinos a nivel nacional de manera que su experiencia de trabajo y su capacidad de acceso a estos campesinos es expedita. Por otra parte, INDAP tiene claramente definida su política de trabajo con dos segmentos campesinos y a avanzado en el desarrollo de un conjunto de mecanismos que favorecen la participación y la evaluación de sus acciones. En este sentido, el Panel opina que la ejecución de Prodecop debería alimentarse mucho más de la experiencia acumulada por INDAP para hacer más eficaz y eficiente su gestión y planificación.

Respecto del punto de Proyección. Efectivamente el Panel cree y sustenta la necesidad de proyectar el trabajo que se ha realizado con estos usuarios por un tiempo mayor, pero por otras razones que tienen que ver con asegurar la sostenibilidad y sustentabilidad de los proyectos y con la necesidad de abrir oportunidades a otros productores pobres del secano (ver sugerencias).

**2. Recomendaciones en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto**

En cuanto a los aprendizajes, se recomienda lo siguiente:

Primero, la lección que el Panel destaca "referida a la efectividad de la política de inversión directa con un grado importante de subsidio para productores pobres" constituye una estrategia importante de replicar con otros sectores de campesinos pobres. En esta línea creemos que el riego es un elemento detonador central en tanto abre otras oportunidades.

Segundo, el Panel sugiere que la estrategia mencionada en el punto 1 constituya un solución importante para mejorar Prodesal.

Tercero, el Panel sugiere afianzar las articulaciones con INDAP de manera de proyectar los beneficios generados más allá de esta experiencia. En esta línea, se sugiere que Prodecop constituya un programa destinado a productores pobres con un objetivo acotado al establecimiento de un piso básico que cumpla con habilitar y abrir posibilidades productivas a estos segmentos. De manera que -en un segundo momento- sean tomados por los otros programas especializados de INDAP (SAL, SAP).

(Continúa recomendaciones sobre lecciones....)

Cuarto Dado que el componente de investigación se relaciona directamente con la tercera falencia el "carácter piloto de Prodecop" tiene sentido si incorpora en su propia ejecución y propuestas estos estudios. En este sentido, la producción de modelos, tecnologías y sistemas de información, debería permitir la producción de un conjunto de lecciones que orienten la estrategia de desarrollo para productores pobres.

Quinto, en el mismo sentido expuesto en el punto anterior, las lecciones que se saquen en torno a la definir ejecutar una estrategia integral de concertación y articulación con otras instituciones y programas complementarios debería constituir un modelo a replicar

3. Conclusiones en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Concordamos con los beneficiarios que se han definido. Respecto de las últimas dos lecciones los beneficiarios reales directos son los usuarios del proyecto y -por extensión- los productores de las comunas.

4. Recomendaciones en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

No hay

5. Conclusiones en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto

En un escenario **sin continuidad del proyecto**, si los instrumentos regulares de INDAP se hacen cargo de proveer servicios a los actuales destinatarios de Prodecop la continuidad de la inversión realizada y las actividades productivas generadas está asegurada.

En opinión del Panel, aún cuando existan efectos inmediatos positivos vinculados con el mejoramiento de la calidad de vida y un incremento en las potencialidades productivas de los agricultores, es necesario dar continuidad a las actividades productivas iniciadas por el proyectos, especialmente aquellas que comprometen inversiones a largo plazo y contemplan procesos de comercialización asociativos. .

En términos específicos y relacionados con el desarrollo local: La sustentabilidad de los PAM y los CDL es altamente cuestionable. Primero, en el caso de los PAM su presencia no se justifica en ausencia de proyecto. No obstante, es necesaria la contratación a nivel local de de un profesional con capacidad técnica reconocida que tenga como rol coordinar las iniciativas de desarrollo local, canalizar las demandas de los habitantes y organización y articular los recursos disponibles. Especialmente en aquellas comunas pobres que no cuentan ni con las capacidades técnicas requeridas para realizar dichas acciones ni tampoco con un plan de desarrollo local que defina la estrategia del municipio.

Respecto del CDL, sin recursos que priorizar su existencia no tiene fundamento. A pesar que las municipalidades contemplan un organismo similar (los consejos), el CDL presenta ventajas comparativas respecto de los consejos. Estas ventajas tienen que ver con los siguientes: a) la primacía de los criterios técnicos en las decisiones que toman los CDL; b) eficaz canalizador y representante de los intereses y demandas de los habitantes, organizaciones e instituciones locales al incorporarlos efectivamente al Consejo; y c) eficiente priorizador de soluciones en tanto se reúne y actúa oportuna, sistemática y periódicamente.

6. Recomendaciones en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto

Respecto de la sostenibilidad de las acciones desarrolladas en una situación **sin continuidad del programa** o proyecto, se sugiere articular a los usuarios Prodecop con los instrumentos y líneas de asesoría de INDAP

En esta línea, se requiere apoyar los procesos de gestión relacionados con el desarrollo de negocios agrícolas y la asociatividad y cautelar la inversión realizada. Un aspecto importante en este sentido será el diferenciar los tipos de apoyos que se deben otorgar a los usuarios del proyecto. Es fundamental diferenciar las metas y objetivos que se pretende lograr en tanto no todos los agricultores están en las mismas condiciones

7. Conclusiones en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

Para contestar esta pregunta es necesario diferenciar las metas y objetivos que se pretende lograr por tipo de agricultores y proyectos. Como se dijo, no todos los agricultores están en las mismas condiciones. Para ello se requiere una evaluación y análisis que separe la población objetivo en grupos y tipos proyectos.

No obstante, a juicio del Panel

1. Si los proyectos no continúan siendo apoyados se pronostica un impacto económico y social positivo pero menor en torno a las proyecciones de sostenibilidad de los proyectos de desarrollo agrícola y de los proyectos de agregación de valor. Se dan situaciones promisorias en este orden, pero la mayoría de los grupos de agricultores muestran las siguientes falencias: a) no están suficientemente consolidados como para proyectarse solos, b) no tienen un negocio agrícola definido ni una estrategia de mercado a pesar que las inversiones ya fueron realizadas, c) no tienen capacidades claras de gestión técnica y asociativa ni a las exigencias que un mercado específico les impone porque aún no se han identificados mercados específicos para cada PDA, PDP (especialmente en el caso de inversiones a largo plazo: olivos, almendros, etc)

2. Se pronostica que los CDL no son autosustentables, puesto que no tendrán los recursos que hoy los movilizan. Existen otros mecanismos regulares que asistirían a los campesinos. En este sentido, el Consejo Municipal es un buen instrumento para realizar el seguimiento y control de proyectos. Aún cuando no para canalizar futuras demandas en este ámbito.

3. El nivel de inversión directa realizada contribuye a aumentar los retornos de productores pobres al dotar de un piso básico (infraestructura de riego, y recursos productivos) a la población usuaria que abre posibilidades para desarrollar procesos productivos silvoagropecuarios y fortalecer capacidades de gestión productiva.

4. El Panel concluye que los retornos serán diferenciado. En este sentido, el Panel considera que no es correcto esperar que el 100% de los productores muestren un mismo nivel de logro. En términos metodológicos la conclusión del Panel es que el impacto del proyecto no está precisado ni especificado y que la meta de propósito está mal especificada.

A juicio del Panel al menos se distinguirán dos grupos: Para una parte de los usuarios del proyecto es posible estimar que se disminuirá pobreza por un incremento real del ingreso efectivo vía producción y/o actividad silvoagropecuaria con una clara inserción en el mercado, y -a la vez- una alternativa concreta de sustentar parte importante (60% o más) de su estrategia de ingreso anual vía esta fuente. Para otra parte de los usuarios, se logrará disminuir pobreza al estabilizar la proporción del ingreso anual que representa la actividad silvoagropecuaria (estimamos cercana al 30%) con una integración parcial a mercado local o a través de intermediario y, también, se consolidará la producción para consumo familiar con el consecuente incremento en calidad de vida.

5. Dado el nivel de inversión realizado el Panel cree que todos los usuarios están en condiciones de pasar la línea de la indigencia. Por tanto, concluye que esta es una meta de retornos bajos respecto de la inversión realizada.

6. A nivel de la inversión comunal, el impacto de la habilitación y/o mejoramiento de caminos posibilita un acceso más expedito por parte de los productores al centro comunal, así como los mercados tienen el potencial de convertirse en herramientas útiles para la comercialización de productos de los pequeños agricultores.

7. Respecto del tema de articulación pobreza-degradación ambiental el Panel concluye que las acciones planteadas por Prodecop-Secano realiza en función de articular ambos problemas, tendrán un retomo menor y de corto plazo: a) porque requiere una estrategia territorial concertada para planificar el uso y manejo de recursos naturales con sectores pobres y b) porque requiere transferir y adaptar los productos de la investigación en curso para maximizar las potencialidad productiva de sus usuarios y eliminar restricciones en este sentido.

8. Respecto del tema de pobreza, el impacto de las soluciones planteadas por el proyecto será parcial si Prodecop no logrará concretar la identificación de elementos referidos a necesidades básicas que se contemplaba como parte del PED de cada micro-región y que implican una articulación con otras instituciones sectoriales y el Municipio para su solución.

8. Recomendaciones en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

Las siguientes son sugerencias del Panel para maximizar retornos, reiteran aquellas del punto respecto a impacto:

1. Para maximizar los beneficios y asegurar una mayor replicabilidad a la experiencia, se sugiere ampliar la meta de salida a la indigencia a una de salida a la pobreza. Y readecuar las acciones y componentes del proyecto en este sentido. Ello implica desarrollar una planificación estratégica diferenciada.
2. Se sugiere especificar el impacto diferenciando niveles de logro por tipo de agricultores y por proyectos. Esto implica replantear la estrategia de intervención a partir de la identificación de los productores que pueden incorporarse a procesos productivos asociativos más competitivos y los productores que tienen restricciones más duras que obstaculizan seriamente la acumulación de mayores capacidades y capital.
3. Prodecop ha sido efectivo en dotar de un piso básico. Sugerimos fortalecer esta estrategia para sectores pobres. En este sentido, para maximizar la efectividad de la política de inversión de Prodecop, y no duplicar programas se recomienda traspasar a un grupo de usuarios a SAL y reinvertir/proyectar recursos de Prodecop hacia otras comunas y usuarios en la lógica de establecer este primer piso.

En otras palabras, para aquel grupo de productores -que una vez solucionadas sus restricciones básicas, controla recursos de agua y tierra suficientes y manifiesta un adecuado potencial productivo, técnico y asociativo, es necesario asegurarles un servicio de asesoría especializado como el Servicio de Asesoría Local (SAL) de INDAP. EL SAL dispone de una oferta de especialistas para garantizar una escala de producción con volúmenes, calidad y costos que permitan participar en forma competitiva en los mercados de productos. A la vez, que contempla asesorías destinadas a consolidar procesos asociativos (organizaciones de productores) que puedan contener y manejar negocios agrícolas.

4. Para lograr una articulación eficiente y eficaz de las soluciones a pobreza y degradación de recursos naturales, se recomienda que Prodecop elabore una propuesta territorial -a partir de la experiencia del proyecto. Es necesario que la propuesta incluya un plan con acciones y metas específicas para enfrentar globalmente (nivel microregión) el tema de uso y manejo de recursos naturales con sectores pobres, establecer prioridades en el uso de la tierra, de las aguas, etc. e identificar los recursos necesarios para consolidar esta opción. Si se extiende el período del proyecto por un plazo mayor, esta propuesta debería sentar las bases para una estrategia operacional de ejecución.
5. Para que darle integralidad y sostenibilidad a las soluciones de pobreza, se recomienda a Prodecop dos acciones necesarias: definir con la UTP cuáles son los elementos complementarios en materia de necesidades básicas que otorgarían integralidad y sostenibilidad a su propuesta de desarrollo. A partir de esta identificación: a) definir una estrategia simultánea de articulación y complementación de recursos con otros programas e instituciones y b) establecer con éstos un plan que incluya criterios de focalización en población objetivo y metas específicas.

## **IX. SINTESIS DE RECOMENDACIONES PRIORIZADAS**

### **A. En torno al diseño del programa/proyecto (En relación a la eficacia y eficiencia del Programa)**

Las recomendaciones que a continuación se señalan son de dos tipos: Generales y Específicas. Las generales tienen que ver con las proyecciones y fortalezas que el proyecto tiene para ser replicado. Las específicas se relacionan con las modificaciones que habría que introducir producto de debilidades detectadas.

#### **RECOMENDACIONES GENERALES EN BASE A FORTALEZAS Y PROYECCIONES DEL PROYECTO**

1. La política de inversión de este proyecto considera un nivel alto y directo de subsidio para usuarios pobres. A juicio del Panel esta política ha sido eficiente y eficaz en tanto a contribuido a aumentar los retornos de productores pobres al dotarlos de un piso básico (infraestructura de riego y recursos productivos). Este piso básico ha abierto posibilidades a los beneficiarios para desarrollar procesos productivos silvoagropecuarios y a fortalecido sus capacidades y opciones productivas.

Asimismo, consideramos que el valor replicativo de Prodecop-Secano se asienta básicamente en una efectiva articulación de esta alternativa de inversión y el tema de manejo de recursos naturales degradados a nivel territorial. Y que su estrategia debería por tanto acotarse y centrarse en estos aspectos.

2. En esta misma línea creemos que el modelo de trabajo a partir de los Consejos de Desarrollo Local constituye un instrumento técnico eficaz y eficiente de priorización de recursos y de representación de los intereses locales. Su beneficio podría ser mayor si se le incorporan mecanismos o criterios para ejercer un control social de las acciones implementadas.

3. Respecto de la ejecución del Proyecto desde INDAP creemos que este hecho reporta las siguientes ventajas: INDAP desarrolla trabajo en terreno con los sectores campesinos a nivel nacional de manera que su experiencia de trabajo y su capacidad de acceso al sector campesino hace que el trabajo sea más expedito. Por otra parte, INDAP tiene claramente definida su política de trabajo con dos segmentos campesinos y a avanzado en el desarrollo de un conjunto de mecanismos que favorecen la participación y la evaluación de sus acciones.

#### **ASPECTOS ESPECIFICOS REFERIDOS A LAS DEBILIDADES Y MODIFICACIONES A INTRODUCIR**

1 Prodecop ha sido efectivo en dotar de un piso básico. No obstante el Panel concluye que la política de inversión realizada no devengará la misma proporción de retornos o beneficios para todos. Básicamente porque los productores integrados a proyectos se diferencian de acuerdo con las siguientes variables: dotación de recursos básicos (hás de tierra), disposición al cambio (interés y experiencia asociativa), estrategias y niveles de ingresos (proporción del ingreso que viene vía fuente agrícola, disponibilidad de jornadas de trabajo familiares), edad y capacidades de gestión.

Recomendamos a Prodecop readecuar su enfoque estratégico -a partir de la evaluación de medio término (Diciembre 1998). Esta evaluación debe permitir dos cosas: a) identificar los productores que pueden incorporarse a procesos productivos asociativos más competitivos y los productores que tienen restricciones más duras que obstaculizan seriamente la acumulación de mayores capacidades y capital. Y b) especificar los niveles de logro del propósito y las metas por tipos de agricultores y proyectos.

Se sugiere que un resultado concreto final de la experiencia realizada, sea la determinación de cuál es el monto del subsidio requerido que permite abrir oportunidades para desarrollar procesos productivos a los productores pobres. Y cuáles son las retribuciones o beneficios generados por inversión realizada. Tanto la determinación del monto de subsidio requerido como la de los beneficios generados, requieren ser especificados por tipo de productores, cuantificando la magnitud de las restricciones (de tierra, agua, capacidades de gestión) que caracteriza a cada tipo de agricultor.

#### continúan recomendaciones priorizadas

2. Para maximizar la efectividad de la política de inversión implementada y no duplicar programas ni esfuerzos, se recomienda proyectar el traspaso de usuarios a otros instrumentos de INDAP que consideran ofertas de asesoría especializada.

Concretamente, para aquel grupo de productores -que una vez solucionadas sus restricciones básicas, controla recursos de agua y tierra suficientes y manifiesta un adecuado potencial productivo, técnico y asociativo, es necesario asegurarles un servicio de asesoría especializado como el Servicio de Asesoría Local (SAL) de INDAP. EL SAL dispone de una oferta de especialistas para garantizar una escala de producción con volúmenes, calidad y costos que permitan participar en forma competitiva en los mercados de productos. A la vez, que contempla asesorías destinadas a consolidar procesos asociativos (organizaciones de productores) que puedan contener y manejar negocios agrícolas.

Para el segundo grupo de productores se requiere un tiempo adicional para consolidar capacidades y para evaluar su traspaso a SAL o desarrollo de otro tipo de medidas.

3. Dado que el Plan Estratégico de Desarrollo (PED) debía contemplar la elaboración de una estrategia integral para cada microregión, abordando los ámbitos de la generación de ingresos, manejo de recursos naturales y el de la satisfacción de necesidades básicas. Y dado que estos PED según Informe de Avance Prodeop (1998, p.13) se centran fundamentalmente en el ámbito productivo agrícola identificando parcialmente los elementos complementarios que no son de competencia del Prodecop Secano.

Se recomienda a la unidad técnica de Prodecop Secano completar lo que inicialmente se contemplaba para cada micro-región. Es decir, identificar aquellos elementos complementarios referidos a necesidades básicas y precisar dónde se requiere de la concurrencia del Municipio y otras instituciones sectoriales. Lo que se propone es importante para darle sostenibilidad al desarrollo productivo propiciado por Prodecop y para dar curso a una estrategia integral y replicable de superación de pobreza.

Se recomienda, además, que ésta identificación de elementos complementarios, sea una función de planificación que desarrolle la unidad técnica de Prodecop apoyada por las empresas privadas coejecutoras. Por dos razones: Primero, porque la concertación o articulaciones que se requieran deben realizarse entre el Proyecto y las otras instituciones sectoriales o comunales. Segundo, porque siendo esta una política de INDAP, el interlocutor más apropiado es la gerencia del proyecto. Esta articulación requiere en el corto plazo asumir los compromisos acordados, los cuales deben ser evaluados anualmente.

4. Dos restricciones externas condicionan la eficacia de las acciones de Prodecop en función de articular los problemas de pobreza y deterioro ambiental. Primero, no existe una estrategia ni criterios generales para regular el uso y manejo de éstos a nivel territorial. Segundo, tampoco se dispone de beneficios e incentivos que fomenten acciones específicas tendientes a conservar y manejar recursos naturales degradados en sectores pobres. No obstante en opinión del Panel, Prodecop puede avanzar en los siguientes:

Se recomienda a Prodecop definir con el Municipio qué acciones específicas se pueden implementar para vincular los temas y garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos ya realizados por Prodecop en esta línea. Junto a ello, se sugiere centrar el componente 3 (fortalecimiento institucional) cuyos usuarios son los agentes del Municipio y las organizaciones de usuarios, en fortalecer capacidades de planificación y gestión de recursos referidos a temas de pobreza y recursos naturales

**(Continúa recomendaciones priorizadas...)**

Para apoyar la concreción de la estrategia de pobreza y recursos naturales y maximizar los beneficios de Prodecop, se recomienda que éste utilice la metodología de planificación indicativa desarrollada por SAG y realizar el estudio hidrogeológico proyectado. Junto a lo anterior, se sugiere modificar el componente de investigación actual hacia uno de adaptación y transferencia tecnológica.

Se recomienda a Prodecop centrar el Estudio sobre Institucionalidad Pública para el Secano, en la elaboración de una propuesta específica que recoja, adapte y complemente los enfoques existentes. Esta Propuesta debe considerar la definición de una estrategia de ordenamiento territorial con criterios para regular el uso y manejo de recursos naturales; definiendo además, los beneficios e incentivos económicos que se requieren para fomentar acciones específicas de ordenamiento territorial en sectores del secano.

5. Dado que es necesario identificar los mercados específicos y consolidar las capacidades de gestión de los usuarios en función de las exigencias de estos mercados. Y Dado que es necesario fortalecer a las organizaciones de productores para administrar y concretar negocios.

Se recomienda, para los usuarios que participan en proyectos de desarrollo productivo y proyectos de diversificación productiva, implementar un plan intensivo de capacitación en manejo económico y gerencial. Este plan de capacitación debe ser específico para cada proyecto y estar referido directamente a la caracterización de la demanda de un mercado identificado.

Junto a lo anterior, es necesario implementar un plan de capacitación a las organizaciones vinculadas con el componente de infraestructura de comercialización (mercados) de manera de asegurar una gestión eficiente y participativa de esta infraestructura. Es importante considerar los temas de fortalecimiento y/o generación de capacidades en torno al control social y al manejo de la infra de mercados así como del proceso de mercadeo o comercialización que enfrentarán. Junto con el establecimiento acordado de mecanismo de participación (incluyendo las funciones de control social) y acceso a los mercados.

6. El proyecto no tiene especificado los indicadores para medir sostenibilidad productiva, económica, social y ambiental de los procesos silvoagropecuarios. Por lo tanto no es posible obtener en los diferentes momentos de su desarrollo conclusiones sobre resultados e impactos.

Luego, se recomienda diseñar un sistema de evaluación que contemple un amplio espectro de medidas y especifique las metas de propósito. Ello significa además la producción sistemática de un conjunto de datos y estadísticas que sean insumos para la evaluación de resultados e impactos y readecuación de las estrategias.

7. Considerando los recursos que tienen los componentes de caminos y el de infraestructura de comercialización, sería conveniente y útil refundir estos componentes. Esto permitiría, de acuerdo a la dinámica del programa fortalecer con recursos uno u otro componente de acuerdo con la estrategia y necesidades del proyecto. Además, posibilita mejorar los caminos de acuerdo a una lógica de transporte de productos hacia los mercados locales y regionales.

8. El Panel considera que el nexo con INDAP en función de proyectar el traspaso de productores y otorgar sustentabilidad a las inversiones realizadas, no está suficientemente relevado. De ahí que recomienda, consolidar una articulación con los diferentes servicios de INDAP (01) a objeto de enriquecer el diseño de estrategias y adecuar el enfoque en virtud del traspaso propuesto.

## **B. En torno a la gestión del programa/proyecto (En relación a la eficacia y eficiencia del Programa)**

Para darle coherencia a la propuestas a nivel de diseño, se sugieren los siguientes elementos relativos a la Gestión:

1. Para optimizar la gestión de la gerencia del proyecto es necesario separar las funciones de planificación de las de administración y las funciones de evaluación-seguimiento de las operativas, ya que actualmente estos últimos son los que tienen mayor relevancia y ocupan gran parte del tiempo del equipo.
2. Prodecop en su diseño de organigrama tiene contemplado una unidad de Seguimiento y evaluación, pero en la práctica ésta se ha transformado sólo en una función que asume un profesional del equipo. Dado que la carga de trabajo es alta, no es posible asumir esta función plenamente.

Por lo tanto se recomienda crear una unidad independiente de seguimiento y evaluación, separada de las funciones de planificación, de lo operativo y de administración. El trabajo de esta unidad permitirá hacer más eficaz la acción del equipo en las actividades operacionales y junto a la descentralización de actividades hacia los territorios del proyecto, permitirá racionalizar la cantidad de trabajo por persona.

La creación de esta unidad no significa costos elevados ya que deberían externalizarse las actividades referidas a diseño de unidad, sistema de monitoreo y seguimiento. El actual Servicio de Asesoría de Indap (01) cuenta con un sistema externalizado de seguimiento a nivel de área, experiencia que puede considerarse en el diseño de la unidad propuesta. Junto a ello, se recomienda establecer una coordinación permanentemente con la unidad de evaluación de Indap.

3. El panel entiende que la función de planificación estratégica va más allá de establecer un plan operativo anual. La planificación debería orientarse exclusivamente a definir y readecuar sistemáticamente el enfoque del proyecto así como las diferentes estrategia, procesos y metas que dan coherencia a este enfoque. En este contexto, tanto el seguimiento como la evaluación deberían constituir insumos permanentes para retroalimentar la toma de decisiones y el proceso de ejecución. Se sugiere definir actividades mensuales de planificación y seguimiento con el objeto de readecuar y retroalimentar la definición de estrategias y precisión/especificación de metas.

Esta función de planificación debería incorporar -además- temas de control de avance y de políticas, de articulación con otras instituciones y de coordinación más permanente con los servicios de INDAP central, especialmente su unidad de evaluación.

4. El Panel estima que es necesario que las acciones de planificación como las de seguimiento y evaluación estén sustentadas en las recomendaciones priorizadas que se señalan a nivel del diseño del proyecto en las páginas anteriores.

## X. REFERENCIAS

1. Señalar los documentos en base a los cuales se llevó a cabo el análisis.

- Manual de Procedimientos Prodecop-Secano
- Bases de licitación y convenios establecidos entre Prodecop y otras Instituciones Co-ejecutoras (FIA, SAG, Bienes Nacionales, e tc.)
- Decretos Ley
- Informes de Avance 1997, 1998.
- Staff Appraisal Banco Mundial 1995
- Documentos de Trabajo Proyecto Prodecop-Secano del Banco Mundial N° 1 al 6.
- Manual de procedimientos Administrativos de Prodecop Secano
- Informes de las Misiones del Banco Mundial al Prodecop Secano
- Reglamento de funcionamiento CDI
- Programas Operativos Anuales (POA) 1996, 97, 98
- Planes Estratégicos formulados para cada comuna por empresas consultoras
- Informe de Presupuesto global para los años de ejecución del proyecto, gastos realizados y modificaciones introducidas al presupuesto; desglosado por tipos de gastos (personal, bienes y servicios, inversión y transferencias), por componentes y por tipos de aporte.
- Estudio de rentabilidad de Olivos.
- Propuesta de Evaluación CIMA.

Además se consultaron:

Banco Mundial. 1995. Chile Estrategias para Elevar la Competitividad Agrícola y Aliviar la Pobreza Rural. Washington D.C.: Banco Mundial

FAO-ODEPA-CONAN. 1996. Bases para el Análisis de la Seguridad Alimentaria en Chile. Documento de Trabajo. Santiago, Chile.

INDAP 1998. y "Términos de Referencia Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Rurales Pobres, PRODESAL (1998-1999).

----. 1997. "Servicios Tecnológicos para la Modernización y Transformación de la Agricultura Familiar Campesina."

----. 1997. Memoria Anual de INDAP.

López, R. 1995. Determinantes de la Pobreza Rural: Un Análisis Cuantitativo de Chile. Washington, D.C. Banco Mundial.

Mideplan. 1997a. Pobreza y Distribución del Ingreso en Chile, 1996. Santiago, Chile: Mideplan, División Social.

----. 1997b. Situación del Empleo en Chile, 1996. Santiago, Chile: Mideplan, División Social.

----. 1996. Caracterización de las Familias en Areas de Pobreza Rural. División Social.

----. 1995a. Conceptualización de la Pobreza Rural. División Social. Depto de Políticas y Coordinación. Documentos Sociales N° 43.

Ministerio de Agricultura. 1996. Estrategia para la Transformación Agro-Rural de Chile" Ministerio de Agricultura (Abril de 1996).

2. Señalar nombres de las personas entrevistadas, instituciones y fecha de las entrevistas realizadas durante el proceso de evaluación.

- Sr. Luis Marambio (Director INDAP)
- Sr. Renzo de Kartzov (Asesor INDAP)
- Sra. Marcela Aedo (Unidad de Evaluación, INDAP)
- Sr. Carlos Mendes (INDAP, Servicio de Desarrollo Empresarial)
- Sr. Sergio Faigenbaun (Ministerio de Agricultura)
- Sra. Dorka Frigolet (Mideplan)
- Sra. Marcia Busch (Ministerio de Hacienda)
- Equipo que conforma Unidad Técnica de PRODECOPa nivel central
- Coejecutores de PRODECOP: Profesionales de FIA y de SAG
- Algunos usuarios del proyecto y miembros del CDL (visita a terreno)
- Algunos Profesionales de Apoyo Municipal (PAM-PRODECOP, visita a terreno)
- Equipos Técnicos de dos Empresas coejecutoras (OCAC y CIAL, visita a terreno)

COMENTARIOS Y  
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL  
DE EVALUACION POR PARTE DE LA  
INSTITUCION RESPONSABLE

AGOSTO 1998

## **COMENTARIOS AL INFORME FINAL DEL PANEL DE EVALUADORES DEL PROGRAMA: PRODECOP-SECANO**

El informe de comentarios está estructurado en tres secciones:

- A. Comentarios generales sobre temas transversales al documento, como también conceptos generales implícitos en el Informe.
- B. Comentarios a las recomendaciones priorizadas, en el mismo orden en que se presentan en la pagina 60, IX.- Síntesis de las Recomendaciones priorizadas.
- C. Comentarios a otros aspectos que el Proyecto estima relevantes y que no fueron planteadas por el Panel en la Sección IX.

### **A. COMENTARIOS GENERALES:**

1. Valoramos el trabajo y recomendaciones realizadas por el Panel, de manera tal que consideramos importante la incorporación de varias de ellas y la necesidad de re-evaluar acciones en ejecución. Específicamente en el tema de los indicadores de seguimiento, aspectos a considerar en el proceso de evaluación, reforzamiento en las capacidades del Consejo de Desarrollo Local (CDL), entre otros. Asimismo creemos que se pueden mejorar diversos aspectos, fundamentalmente aquéllos relacionados con las metas definidas en el marco lógico.
2. Las recomendaciones fueron realizadas fundamentalmente sobre la base de información secundaria y entrevistas al equipo central de la Unidad Técnica del Proyecto (UTP). Solamente un profesional del Panel realizó una visita de terreno. Creemos que habría sido conveniente que el Panel hubiese entrevistado a los actores principales que ejecutan el Proyecto en terreno, esto es, Alcaldes, Profesionales de Apoyo Municipal (PAM), CDL, empresas ejecutoras, Jefes de Área de INDAP, Gobiernos Regionales.
3. Por esto pareciera que algunas recomendaciones han sido formuladas desde una perspectiva conceptual, que no recoge en debida consideración las restricciones que significan la ejecución de un proyecto de desarrollo en el sector rural. Entre éstas las que parecen estar más ausentes son aquéllas referidas al tiempo requerido *versus* el tiempo disponible para los procesos implícitos en la operacionalización de algunas de las propuestas realizadas por el Panel<sup>1</sup>. Nos parece que se solicita abordar muchos temas simultáneamente, sin considerar que debido a la disponibilidad de tiempo, conformación del equipo y distintos momentos del Proyecto, es preciso concentrarse en algunos temas, postergando otros para etapas posteriores.
4. En este sentido nos da la impresión que el Panel no ha tomado en debida consideración el hecho que el Proyecto comenzó efectivamente a fines de 1996 y tiene un plazo de ejecución que termina en el año 2000, lo cual da un período de 4 años para cumplir con los objetivos y acciones definidas. Este aspecto ha influido

---

<sup>1</sup> Por ejemplo reactualizar el trabajo del Banco Mundial

directamente en las estrategias y formas de abordar su operacionalización. En la práctica, este plazo obliga a poner en marcha el Proyecto y realizar las inversiones en el más breve plazo, con el objeto de alcanzar a materializar inversiones y tener algunos productos conjuntamente con el trabajo necesario de profundizar con los usuarios en las formas de manejo de dichas inversiones y procesos de comercialización.

5. En lo anterior también influye fuertemente la conformación de un equipo pequeño, con necesidades de coordinarse de manera efectiva con el resto de INDAP y el municipio principalmente y además con el resto de las instituciones presentes a nivel regional y comunal, sin crear entidades paralelas.
6. En consideración a lo anterior, la UTP ha optado por: a) Planificar de manera rápida (Plan Estratégico, Proyectos de Desarrollo Agrícolas (PDA), Planes Prediales) centrándose en aquéllos aspectos que inciden directamente en la ejecución del Proyecto; b) Ejecutarlos proyectos para demostrar las posibilidades y beneficios del Prodecop-Secano con el fin de lograr una dinámica de disposición al cambio y cumplir con las expectativas de los usuarios; c) Postergar los estudios más generales, realizando sólo aquellos más específicos y necesarios para la ejecución de los PDA, sin perjuicio de montar el sistema de seguimiento y evaluación que permitirá tener informes de evaluación anuales, a partir de este año.
7. El valor central del Proyecto, tal como lo menciona el Panel, es proponer estrategias que contribuyan significativamente a disminuir la pobreza y la degradación de los recursos naturales en comunas representativas del secano. En este sentido, consideramos que éstas deben surgir y fundamentarse a partir de experiencias reales, concretas y con una participación activa de los involucrados. Lo anterior, como contraposición a la opción de centrarse en realizar estudios previos a la intervención o aplicación plena de los componentes, que dentro de la dinámica del Proyecto, podrían ser postergables. En esta lógica se optó por focalizar los esfuerzos en el mejoramiento de los ingresos, manejo adecuado de los recursos naturales, factores que estimamos como los más significativos para el cumplimiento de los objetivos del Proyecto. Para esto se contaba con los instrumentos y estrategias. En este sentido creemos además que las recomendaciones del Panel más bien se centran en proponer cambios sin explicitar un análisis de las estrategias e instrumentos utilizados por el Proyecto que justifiquen esos cambios.
8. Respecto a la necesidad de profundizar más en aspectos teóricos de formulación, planificación y definición de estrategias, parece un tema discutible desde de vista práctico. Muchos actores directos del Proyecto han planteado que ha existido incluso un exceso de planificación y conceptualización que ha atrasado innecesariamente la ejecución del Proyecto en terreno. La UTP considera que se trabajó en la planificación un tiempo adecuado que asegurara el éxito de los objetivos y la sustentabilidad de las acciones en terreno, aunque no se lograra el óptimo. En este sentido creemos que la evaluación de medio término nos entregará las recomendaciones necesarias para readecuar aquéllos aspectos que no han sido suficientemente trabajados.

9. Creemos que otra consideración importante de mencionar es el supuesto implícito que hace el Panel respecto a que el Prodecop-Secano es un programa permanente y que continuará más allá del 2000. Esto influye directamente en las recomendaciones realizadas y que debido a esto, en ocasiones resultan poco pertinentes. Se le solicitó al Panel que explicitara los supuestos de forma de entender más claramente y separar los planos de recomendaciones que se plantean, lo que no fue debidamente incorporada en este informe. A modo de ejemplo, sólo con el supuesto mencionado, se pueden entender las recomendaciones respecto a atender a los usuarios por un período no mayor a tres años e incorporar nuevas comunas, en consecuencia que al proyecto le quedan sólo dos años de duración.
10. Dentro de esta misma línea creemos que tampoco se separa suficientemente aquéllos aspectos que corresponden a una crítica a la política de desarrollo rural nacional, con aspectos directamente relacionados con las estrategias, intervenciones y acciones del Prodecop-Secano. Se solicita al Proyecto que aborde temas que superan ampliamente sus competencias, como por ejemplo articular las acciones orientadas a la satisfacción de necesidades básicas en las comunas y proponer normativas para ordenamiento territorial.
11. Finalmente quisiéramos relevar el hecho que el Panel reconoce y valora algunos éxitos del Proyecto, sin embargo luego no los incorpora suficientemente en el análisis y conclusiones. Por ejemplo, el Panel valora el rol del PAM y CDL sin embargo plantea que los componentes del Proyecto están desarticulados, tarea que cumplen precisamente este profesional y entidad *ad hoc* al Proyecto y que si bien se puede mejorar este trabajo, es altamente discutible que no han cumplido en nada con sus roles principales.

**B. COMENTARIOS A RECOMENDACIONES PRIORIZADAS.**

A continuación se presentan los comentarios de la UTP, a cada recomendación priorizada planteada por el informe del Panel:

**(a) En torno al diseño del Programa:**

- 1. Readecuar el enfoque estratégico identificando tipos de productores y especificando niveles de logro y metas por tipo. Definir a partir de esto los niveles de subsidio requeridos por tipo de agricultor, los beneficios generados y especificar la magnitud de las restricciones que caracterizan los tipos.*

El Panel propone definir una estrategia para el grupo de agricultores con restricciones más blandas y otra para aquellos con menos recursos y mayores dificultades para la superación de la pobreza. Las estrategias difieren en el tiempo e intensidad de la asesoría en asociatividad, su orientación a mercados (local o de mayor nivel), la incorporación de generación de recursos extraprediales. En ambos casos, sin embargo, el Proyecto actuaría mayoritariamente en la generación de recursos a partir de la producción silvoagropecuaria y no es explícita una estrategia en generación de ingresos por actividades extraprediales.

Es importante considerar que durante el diseño del Proyecto quedó claro que la carencia de recursos productivos, obligaba a identificar nichos y estrategias muy específicas por localidad. Es por esto que no se optó por definir estrategias comunes por tipos de productores, sino que se crea un instrumento flexible que da espacio para múltiples estrategias y focaliza los recursos para inversión, capacitación y asistencia técnica, esto es el Proyecto de Desarrollo Agrícola (PDA). Cada PDA tiene una estrategia específica, totalmente ajustada a la localidad, e inserto en un Plan para la microrregión. Los PDA incorporan mayoritariamente inversiones intraprediales así como estrategias de generación de ingresos extraprediales, por la venta de servicios. Asimismo, cada PDA tiene metas específicas de corto y mediano plazo.

En este contexto, la estrategia del Prodecop-Secano es diferenciada en función de las características del grupo de productores y su entorno y permite rescatar la existencia de varios tipos de productores.. Se identifica con cada grupo de usuarios (Grupo de Desarrollo Agrícola, GDA) su estrategia de generación de ingresos. El nivel de especificidad incluye la preparación de un Plan Predial por agricultor, permitiendo por lo tanto intervenir el sistema predial.

A la luz de la recomendación del Panel, creemos que, luego de la evaluación de medio término, se puede comparar las ventajas de la estrategia del Proyecto y la propuesta del Panel. Estimamos importante hacerlo en ese momento, para contar con más información primaria.. La experiencia de la UTP es que el instrumento ha permitido identificar estrategias adecuadas, lo que corrobora el Panel "la política (de inversión) ha sido eficiente y eficaz en tanto a contribuido a aumentar los retornos de productores pobres y dotarlos de un piso básico"... "este piso básico ha abierto posibilidades a los beneficiarios para desarrollar procesos productivos silvoagropecuarios y a fortalecido sus capacidades y opciones productivas" (punto 1, pág. 60).

En consecuencia, dado los resultados, no se cree conveniente modificar la estrategia antes de la obtención de los resultados de medio término.

En relación a la redefinición de los niveles de subsidio, también se considera muy interesante la propuesta del Panel. Sin embargo, en esta etapa del Proyecto se ha optado por trabajar con los niveles definidos por el grupo formulador del Banco Mundial.

- 2. Se recomienda proyectar el traspaso de agricultores a otros instrumentos de INDAP que consideran asesoría especializada, para no duplicar programas.*

La posibilidad de traspaso de agricultores ha estado siempre contemplada en el Proyecto. A inicios de 1997 se traspasaron proyectos del Concurso Proyectos Local y de Agregación de Valor. También la hipótesis actual de trabajo es que terminado el Prodecop-Secano en el año 2000, los proyectos en ejecución son traspasados a los instrumentos del resto de INDAP.

Considerando que los agricultores estarán como máximo tres años en el Prodecop-Secano, no se ha contemplado la idea de traspasarlos a los dos años a otros instrumentos del INDAP. Además esto no permitiría destinar recursos a otras comunas, como propone el Panel. Se estima más conveniente aplicar la estrategia durante tres años, para ser evaluarla adecuadamente.

El planteamiento de duplicación de programas no ha sido explicado claramente por el Panel en el documento. Esta afirmación requeriría mayor estudio. Sin embargo, en nuestra opinión esta duplicación no existe.

- 3. Se recomienda a la Unidad Técnica del Proyecto complementar el Plan Estratégico de Desarrollo identificando el ámbito de acciones referida a satisfacción de necesidades básicas, con el objeto de darle replicabilidad, integralidad y sostenibilidad a la propuesta de desarrollo. Se propone que sea el Prodecop-Secano quien precise y articule la concurrencia de otras instituciones para la satisfacción de las necesidades.*

La UTP pretendía dar espacio para la incorporación de todo el ámbito de variables que inciden en el desarrollo, como también identificar aquellas restricciones que pudiesen estar limitando la definición o el impacto de las estrategias de competencia del Prodecop-Secano.

Formulados los Planes Estratégicos de Desarrollo Microrregional (PED), no se ha querido reinvertir tiempo en la definición de elementos en los que se tiene pocas atribuciones para influir. Debe recordarse que como lo expresa el Panel, no son ámbitos de la competencia del Prodecop-Secano.

Sin perjuicio de lo anterior, la articulación en los elementos de carácter restrictivo se sigue realizando, es así que se ha trabajado con algunas Direcciones de Vialidad, FOSIS, proyectos municipales (Pladecos y otros) y un liceo (otros están en análisis) y se estudia la coordinación con Sercotec, además de INIA, SAG, FIA y CONAF.

La UTP considera relevante rescatar los buenos resultados que ha dado la coordinación a nivel de la comuna en la interacción permanente con el CDL. En nuestra opinión, ha sido más eficiente que un documento detallado y estático en el tiempo.

4. *Restricciones externas, como la carencia de una estrategia que regule el uso a nivel territorial de los recursos naturales, y la ausencia de incentivos para los sectores pobres, la eficacia de las acciones del Prodecop-Secano será menor y de corto plazo. Se recomienda: a) identificar con el Municipio acciones específicas para vincular los temas; b) centrar el componente de fortalecimiento de la institucionalidad en fortalecer las capacidades de planificación y gestión; c) utilizar la metodología de planificación indicativa propuesta por el SAG; d) realizar el estudio hidrogeológico; e) modificar el componente de investigación hacia uno de adaptación y transferencia; f) modificar el estudio de Institucionalidad Pública hacia uno que proponga una estrategia de ordenamiento territorial y su base normativa.*

La UTP concuerda con el Panel, que la existencia de incentivos y normas relativas al uso de los recursos naturales permitiría articular y potenciar el impacto en las comunas. Sin embargo, el Prodecop-Secano esta consciente de que dichas normas no existen y puede incluso ocurrir que nunca lleguen a existir. Es por esto, que la estrategia adoptada no supone su existencia. Para la protección de los recursos naturales se ha apostado más a fomentar un cambio de manejo de éstos en la totalidad de la superficie en los predios incorporados, con generación de ingresos, que a la ejecución de costosos programas exclusivos de recuperación y protección de suelos (Ej.: control de cárcavas). De lograrse el resultado esperado, los proyectos son sustentables, ya que el incentivo esta en la generación de ingresos. Es cierto que no se incorporará a toda la comuna, pero estas acciones pueden multiplicarse por imitación, lo cual sólo es posible si existe generación de ingresos.

**Literal a):** Las acciones de coordinación con el municipio y otras instituciones (para lo cual existe Plan Estratégico, Profesional de Apoyo Municipal en el edificio municipal) buscan la vinculación de acciones, siendo en nuestra opinión, la carencia de ingresos y la cultura de manejo de los suelos, los elementos centrales en el vínculo pobreza-degradación de recursos naturales.

**Literal b):** La recomendación nos parece interesante y en la misma línea de los lineamientos generales del Programa Operativo 1998.

**Literal c):** La planificación indicativa no ha sido utilizada pues no se la propuesta del SAG no se encuentra aún disponible, sólo se cuenta con mapas de sensibilidad a la erosión.

**Literal d):** Con respecto al estudio hidrogeológico, la UTP está consciente de su importancia y se realizará a partir del presente año, tomando en consideración los últimas tecnologías y estudios existentes.

**Literal e):** En relación a la modificación del componente de investigación, el Panel hace varias conclusiones y recomendaciones, que comentamos separadamente más abajo.

**Literal d):** La modificación del estudio de Institucionalidad Pública, se analizará. Sin embargo, no es una decisión autónoma del Prodecop-Secano ni del INDAP. En este tema otras entidades públicas tienen las competencias, por lo que debería coordinarse con ellos. Adicionalmente, es un tema que incluso excede las competencias técnicas del equipo por lo que importa un gran esfuerzo de tiempo y no directamente relacionado con el impacto directo del Prodecop-Secano.

**Componente investigación:** el Panel resume sus comentarios y recomendaciones en el Formato C, punto V.

*En este capítulo, el Panel opina "...que gran parte de las tecnologías de aumento de productividad silvoagropecuaria y conservación de suelos asociados o independientes, están investigadas y ya validadas". Para ello, pone como ejemplo la experiencia agroforestal que cubrió 80 háts. de agricultores de Navidad y La Estrella (Convenio Prodecop-Secano / CONAF).*

*A continuación el Panel, critica los contenidos del Staff Appraisal del Banco Mundial, en el sentido que la afirmación detallada en tal documento: "...la producción de modelos, tecnologías y sistemas de información es permitir orientar la planificación de procesos de intervención para estratos del secano", no considera el grado y magnitud de las investigaciones validadas y los mecanismos actuales de su transferencia. Esta falencia, a juicio del Panel, se reproduce en los ajustes de la propuesta de investigación contratada por Prodecop-Secano y FIA, lo que se expresa en el criterio de distribución regional de los fondos que, a juicio del Panel, contribuyó a una mayor dispersión de las propuestas de investigación, disminuyendo la articulación de programas e instituciones.*

*Asimismo, el Panel critica los temas a investigar por las misiones del Banco Mundial, ya que éstos debieron definirse posterior a un diagnóstico de problemas y estudios de validación más completos.*

*Bajo este análisis, el Panel entrega su recomendación, la que se resume en los siguientes aspectos:*

*Realizar un estudio de validación de los proyectos de investigación y evaluar la pertinencia de los plazos estipulados para obtener resultados respecto de la oportunidad de comenzar la primera transferencia.*

*Conforme a los resultado de dicho estudio, se sugiere activar y adaptar una estrategia de transferencia de resultados, evaluando incluso la posibilidad de modificar el componente de investigación a otro de adaptación.*

*Se recomienda definir una estrategia de divulgación de las investigaciones en curso.*

*Incluir actividades de capacitación sistemáticas a los equipos técnicos a nivel de la comuna, en las tecnologías y alternativas productivas.*

*Cautelar que FIA dentro de sus funciones contemple lo siguiente: a) preparación de informes de avance; b) articulación del conjunto de investigaciones y productos generados; c) retroalimentación efectiva de los investigadores con los equipos técnicos y usuarios del proyecto.*

En virtud de las conclusiones en torno al sub componente de investigación (desde la cual se basan las recomendaciones posteriores), la UTP opina:

- i) Las experiencias de proyectos de investigación en el secano, se pueden considerar que tienen años diversos de desarrollo, fundamentalmente las que dicen relación a las alternativas productivas específicamente de secano (sin riego). En este sentido, y tal cual se mencionó en anteriores comentarios a los informes preliminares del Panel, las actividades de validación para estos proyectos es un énfasis central en el desarrollo de los mismos, pero también es importante destacar que el proceso de validación y adopción de estas alternativas con la pequeña agricultura del secano, es en el mejor de los casos, parcial.

Proyectos de investigación en medios controlados para la producción pecuaria, agroforestal, forestal, cultivos anuales de secano y de manejo de recursos naturales, éstos últimos ya sea experiencias *per se* o aplicadas a determinadas alternativas productivas, son abundantes. Sin embargo, las posibilidades de recoger datos sistematizados en proyectos ejecutados, cuyo énfasis sea la validación de esta base científica, son reducidos. Es más, en el secano existe un número mayor de experiencias extrapoladas de otras zonas agroecológicas (fundamentalmente, del valle de riego), que al masificarse como proyectos de desarrollo productivo, han concluido en efectos contraproducentes para la validación y adopción de tecnologías. Tecnologías como la inseminación artificial u otras prácticas biotecnológicas, introducción de nuevas razas y forrajes, prácticas de conservación de forrajes alternativas a la henificación, nuevas variedades de cultivos anuales, etc. no han sido suficientemente exitosas en la pequeña agricultura, a pesar de los diversos esfuerzos desplegados por experiencias de desarrollo.

En este sentido, el sub-componente de investigación dentro de sus objetivos considera proyectos que busquen desarrollar y sistematizar experiencias bajo la modalidad de validación de paquetes tecnológicos (entre otras modalidades), situación que se puede ejemplificar con un interesante número de los proyectos aprobados en las dos licitaciones realizadas.

En resumen, la diferencia que tiene la UTP con el Panel, se refiere a que el sistema nacional de investigación **no ha desarrollado un proceso de validación** de las líneas investigativas desarrolladas en el secano interior y costero del país.

El Panel, en este tema, pone como ejemplo de experiencias ya validadas, el Convenio Prodecop-Secano / CONAF. Para la UTP, esta experiencia complementa y no superpone los proyectos de investigación forestal realizados a través de las licitaciones ejecutadas por FIA, fundamentalmente por dos razones:

- a. Se basan en algunas especies distintas, y no considera prácticas de medición de erosión.
- b. Es un proyecto que otorgará información adicional, para la validación de este conjunto de especies y modelos aplicados, para lo cual tiene contemplado mediciones de prendimiento y cursos de capacitación a extensionistas y usuarios, durante 1998 y posteriores. Esta información, es la base para la aplicación y aprobación de futuros Planes de Manejo, por parte de CONAF VI Región, en la aplicación de la Ley Forestal.

En tal sentido, la experiencia agroforestal en el secano de la VI Región, no es una propuesta aún validada con los agricultores de esta zona y justamente los proyectos mencionados, tienen como objetivo introducir la variable forestal y agroforestal en el diseño predial campesino.

- ii) Es necesario precisar al Panel, que existen proyectos de investigación cuya oferta tecnológica es marcadamente más innovativa que aquellos cuyo análisis se realizó en el punto anterior. Ejemplos de aquellos, son la introducción de alcachofa, producción y conservación de hortalizas, hidroponía, producción de frutilla blanca, producción de hierbas medicinales, entre otros. A pesar que estas experiencias pueden estar realizándose en zonas determinadas del país (incluso a escala comercial), para el secano interior y costero, significan una oferta que antes del Prodecop-Secano no era tema de propuesta. En este sentido, las posibilidades de resultados durante la presente o siguiente temporada, son de menor cuantía y parciales, y por lo tanto el logro de resultados transferibles, tendrá un ritmo distinto.
- iii) Las temáticas a investigar expresadas por los estudios del Banco Mundial, que el Panel critica, se corroboran además por los siguientes aportes:
  - Talleres con extensionistas de las tres regiones del Proyecto.
  - Talleres con investigadores de las tres regiones del Proyecto.
  - Visión de consultores del Banco Mundial, en relación los resultado de los talleres antes mencionados.
  - Aporte del FIA en virtud de los antecedentes mencionados.

En este sentido, lo expresado en las líneas de investigación, definen los requerimientos y ámbitos temáticos para la definición del Sub-componente de Investigación. La UTP, considera que la construcción de esta información ha sido lo suficientemente exhaustiva para la definición de la demanda requerida, en términos de los tipos de proyectos y sus características a los énfasis de validación o innovación propuestos, situación que se ve reforzada por la evaluación *ex ante* de los mismos (cuyos criterios ya fueron presentados en respuestas anteriores dirigidas al Panel).

En resumen, y por las razones antes esgrimidas, la UTP **no considera pertinente la necesidad de realizar estudios de validación**, más aún cuando la recomendación del Panel, no especifica los alcances de éstos y no considera la alta participación de investigadores y extensionistas con experiencia en el secano,

los que generaron la información base para las especificaciones técnicas de ambas licitaciones.

Esta situación también se corrobora, al realizar un análisis de la primera transferencia de los proyectos en ejecución. La UTP, quiere consignar que la totalidad de estos proyectos incorporan programas de primera transferencia, de los cuales los proyectos definidos como de validación ya han comenzado a ejecutar acciones en este sentido. Por lo tanto, el requerimiento del Panel, para "comenzar la primera transferencia", es un hecho.

- iv) La recomendación del Panel, dirigida a modificar el componente de investigación a otro de adaptación, sujeta a los resultados de un estudio de validación, es un aspecto que a juicio de la UTP, no es necesario por los argumentos del punto anterior.

La UTP, quisiera destacar que el concepto de adaptación o adopción de tecnologías, es el resultado ulterior a la validación del proceso investigativo. Por esto, la medición de la adopción de tecnologías, es aconsejable condicionarla a lo menos en cinco temporadas agrícolas, desde el momento en que se realizan los esfuerzos de difusión de los resultados de validación del paquete tecnológico.

- v) La UTP ha considerado realizar las acciones y articulaciones necesarias para perfeccionar la ejecución de los proyectos y cautelar las funciones del FIA, dentro de este sub-componente.

5. *En relación a la identificación de mercados para los proyectos el Panel en su Análisis Específico por Componentes (Formato C; Pág. 20), expresa que una de las debilidades del PDA es la falta de profundidad en los aspectos de gestión técnica, asociativa y comercial para un mercado identificado y específico.*

*Aprueba el Panel, que existe confusión en dos conceptos: "Uno es que los usuarios PDA tengan a la fecha algunas capacidades de gestión asociativa y comercial. Otra es que las capacidades se definan respecto de las exigencias técnicas que un mercado específico coloca al conjunto de productores de un PDA. Es en estas últimas donde creemos que es necesario profundizar, precisamente porque el mercado específico no está definido".*

*En este aspecto, el Panel recomienda evaluar la pertinencia y la eficacia de las conclusiones sobre la rentabilidad respecto de cada PDA que contemple inversiones a largo plazo. Esta recomendación se extiende a los Proyectos de Diversificación Productiva (PDP).*

En referencia a estos comentarios y recomendaciones, la UTP opina:

- i. En la definición de las actividades productivas de cada PDA (definición de rubros productivos), se consideran los siguientes elementos:
  - \* Condiciones agroecológicas (clima, suelo, disponibilidad de agua de riego).

- \* Aptitud/capacidad de la familia usuaria.
- \* Gusto del agricultor - Demanda del agricultor.
- \* Situación del mercado hoy y su proyección (vías de comercialización, barreras a la entrada y a la salida, estimación de rentabilidad, etc.).

En este sentido, la definición de alternativas productivas por PDA (oferta tecnológica), se considera ponderando las cuatro variables antes mencionados. Es así como, el análisis de mercado toma diferente relevancia dependiendo del tipo de actividad productiva. No es lo mismo, en términos de exigencia de análisis de mercado, el producir hortalizas bajo plástico, que la producción forestal y frutal. En el primer caso, la exigencia de la definición del mercado, es mayor y urgente. Para el caso de la explotación forestal o frutales, con entrada en producción más tardía, las exigencias en términos de especificidad de mercado, son menores.

En resumen, a juicio de la UTP, la orientación del mercado hacia donde se dirigirá la producción no necesariamente ordena las exigencias en gestión asociativa y técnica. Esta situación depende más bien, del conjunto de las variables anteriormente presentadas, más aún, cuando las alternativas productivas negociadas (entre la Empresa coejecutora y los usuarios), tienen una puesta en producción de más largo plazo.

A juicio de la UTP, el Panel confunde la gestión asociativa definiéndola como aquella que se refiere a la capacidad de un grupo para formalizar un determinado proyecto comercial (requisitos legales-comerciales; capacidades contables, etc.). Para la UTP, la gestión asociativa incluye además, la capacidad del grupo de identificarse como tal, las posibilidades de éste de establecer acuerdos, las capacidades para diferenciar funciones, etc., las que son primigenias a las de aquellas de potenciar proyectos comerciales o negocios en conjunto. Esta confusión puede ser peligrosa, considerando las características de los PDA, en tanto grupo de vecinos (territoriales), que ejecutan un proyecto de desarrollo, en la cual se involucran inversiones dirigidas hacia actividades comerciales, pero también actividades direccionadas a mejorar el autoconsumo y a ejecutar iniciativas de ordenamiento predial, para lo cual es necesario realizar acciones asociativas e individuales.

Independientemente de lo anteriormente expuesto, la UTP entregó al Panel la metodología de evaluación económica de PDA, las que al día de hoy, las Empresas coejecutoras han desarrollado y se encuentran a disposición.

- ii. En el caso de los PDP, estos proyectos son formulados y analizados desde el punto de vista técnico y económico por la UTP, para lo cual tiene la posibilidad de contratar consultores independientes.
- iii. La UTP aclara que a las actividades de capacitación realizadas durante el periodo, deben agregarse aquellas que se incorporan en la inversión de los PDP y PDA, situación que se ha visto reforzada en el transcurso de la temporada 1998. Estos montos y actividades, no se ven reflejados al analizar el desglose presupuestario del Prodecop-Secano, pues están incorporados en la Inversión Inicial de los PDP y en el pago de las Empresas co-ejecutoras, para el caso de los PDA. De esta forma,

cumple con los objetivos de focalización de recursos, a la vez que lo amplía a actividades de asesoría técnica.

- 6. Se plantea que no existen indicadores de sostenibilidad social, productiva, económica y ambiental por lo que no es posible concluir respecto a resultados e impactos. Se recomienda diseñar un sistema de evaluación que contemple indicadores para medir los aspectos mencionados de la sostenibilidad y se hace una propuesta detallada de más de 25 posibles indicadores.*

En relación a la disponibilidad de información para evaluar resultados e impactos, creemos importante clarificar que a menos de un año de realizadas las primeras inversiones en terreno, no es pertinente evaluar su impacto en términos de ingresos, lo que el mismo Panel concluye en pagina 8.

En el Marco Lógico, preparado como instrumento de ordenamiento del Proyecto para esta evaluación, no se han explicitado todos los indicadores. Sin embargo, el Programa de Seguimiento y Evaluación contempla indicadores para medir sostenibilidad productiva, económica y social, que se incorporarán al Marco Lógico. Estos indicadores se han elegido en función de la características del Proyecto, confiabilidad y precisión escogiendo para ello técnicas tanto cuantitativas como cualitativas.

Cabe señalar que si bien la evaluación de medio término entregará un acercamiento al cumplimiento del Propósito y del Fin, estimamos que éstos se deben medir al final del proyecto e incluso a los dos y tres años después de terminado el Prodecop-Secano para el caso de aquéllos agricultores que entraron el último año.

Con los resultados del estudio de base se podrán precisar mejor los niveles de logro de los distintos tipos de usuarios. Se ha establecido que los agricultores tendrán niveles diferenciados de impacto, por lo cual la línea base se ha construido para el universo de los usuarios del Proyecto, es decir, el aumento en los ingresos será una medida real en cada situación respecto al momento inicial. En un análisis muy preliminar se ha logrado establecer que los usuarios aumentarán sus ingresos en promedio, más del 140% lo cual le permitirá, a la gran mayoría, superar la línea de la pobreza.

Consideramos que la definición de demasiados indicadores puede resultar metodológicamente inadecuado respecto a los beneficios generados para medir el impacto final del Proyecto. Es por esto que para el Prodecop-Secano, como proyecto de desarrollo en ejecución, no es posible utilizar el MIMP, tal como lo propone el Panel y ha optado por tener como indicador la línea de pobreza considerando que es un método probado y aceptado, con el cual se definen diversas políticas y que nos indicará con confiabilidad el cumplimiento del Fin. El Programa de Seguimiento y Evaluación, contempla técnicas cualitativas que complementarán las mediciones cuantitativas de los indicadores.

7. Se recomienda refundir los componentes de comercialización y caminos.

En la práctica este era un solo componente llamado Mejoramiento de Infraestructura Rural, que en la construcción del Marco Lógico, se separó por tener en algunos aspectos distintas lógicas. Acogiendo la recomendación del Panel, se continuará manejando como un componente.

El nexo con INDAP no está suficientemente relevado y se recomienda consolidar la articulación con los diferentes Servicios.

Nos parece interesante la recomendación y realizaremos gestiones en dicha dirección pues creemos que efectivamente siempre es posible mejorar la coordinación, principalmente en el ámbito de los instrumentos. Sin embargo, tenemos una buena evaluación de la opción que tomó el Prodecop-Secano desde el inicio, en el sentido de buscar la mayoría de las coordinaciones a nivel de Agencia de Área y Dirección Regional, ya que ahí se expresan los instrumentos de todos los Servicios de INDAP, sin perjuicio de realizar gestiones a otro nivel. Es así que se ha incluido formalmente a la Dirección Regional y la Agencia de Área pertinente en la toma de decisiones respecto a estrategias y proyectos a ejecutar en su ámbito geográfico. El Jefe de Área participa en el Consejo de Desarrollo Local, donde se priorizan los proyectos de Agregación de Valor, Fortalecimiento de Institucionalidad, Capacitación, Caminos, Mercados (cabe mencionar que el Prodecop-Secano no tiene voto en esta instancia). El Jefe de Área y el Director Regional también representan el 50% de los votos en la Unidad Técnica del CDL, instancia en que se evalúan técnicamente los proyectos antes mencionados y los Proyectos de Desarrollo Agrícola. Sólo no tienen participación formal los niveles regional y de área en los estudios y la licitación del componente de investigación.

**(a) Gestión del Programa o Proyecto:**

1. *Se recomienda separar las funciones de planificación, administración, evaluación-seguimiento de las operativas.*

*Se recomienda crear una unidad de seguimiento y evaluación independiente y externalizar las funciones relativas a diseño, monitoreo y seguimiento.*

No se ha independizado la unidad de seguimiento y evaluación, pues en el organigrama no se contemplan profesionales para esta. Esta etapa del Proyecto nos parece una recomendación interesante, que debemos evaluar en función del presupuesto definitivo para el ítem personal. Cabe mencionar que el marco presupuestario que le fue fijado al Prodecop-Secano para personal para el año 1999 no permite la incorporación de ningún funcionario y por otra parte, no existen unidades con más de una persona, por lo que no es posible redistribuir personal.

2. *Se sugiere que el seguimiento y evaluación sean elementos que retroalimentan permanentemente la planificación, decisiones de estrategia, ajuste de metas y las*

*decisiones de ejecución del proyecto. Se recomienda con este objeto, fijar reuniones mensuales de planificación y seguimiento.*

La UTP comparte los conceptos relativos a las funciones de la planificación, y así se intenta trabajar. En las pocas reuniones que pudo tener el Panel con la UTP, puede haberse dado una impresión distinta, por la carga laboral que percibió el Panel y porque se trabajó en la recopilación de antecedentes de finales de 1997, el cual fue un periodo especialmente recargado. Pero el Panel fue informado que las reuniones de seguimiento y planificación de actividades con las empresas se realizan quincenalmente, y que el Prodecop-Secano, en todos los casos, planifica los proyectos, los formula y luego inicia su gestión.

3. *Se recomienda que las acciones de seguimiento, evaluación y planificación se sustenten en las recomendaciones de diseño, esto es:*

- a) definir dos sistemas, uno de seguimiento y otro de evaluación*
- b) contar con informes de seguimiento cada 6 meses*
- c) incluir en las evaluaciones mediciones ex-ante y ex-post de la sustentabilidad ambiental y la viabilidad económica de los productores y procesos productivos.*
- d) medición anual de todos los componentes*
- e) incorporar variables de control*
- f) incorporar los resultados de la metodología de planificación indicativa del SAG*

El sistema de Seguimiento y Evaluación diseñado y en implementación contempla un programa computacional que controla permanentemente variables de ejecución de cada proyecto, lo que permite la entrega de informes como lo solicita el Panel, esto es cada 6 meses, lo que se hará a partir de este año.

Adicionalmente el sistema contempla evaluaciones anuales a partir de 1998, las que se hacen a partir de una línea base (mediciones ex-ante) y se ha tomado comuna testigo para medir algunas de las variables de control. La posibilidad de incluir mediciones ex-ante y ex-post de los elementos de sustentabilidad planteados en el literal c), será analizado, pero nos parece que se requeriría de un estudio detallado para definir indicadores de dichos elementos. Para la sustentabilidad ambiental, se ha contemplado hacer estimaciones sobre la base del cambio en las tecnologías de manejo del predio. En relación a la viabilidad económica de los productores y procesos productivos, consideramos que está implícita en la evaluación de los proyectos, por lo que en definitiva se expresa a través de los resultados (ingresos) y estimaciones de las perspectivas futuras de cada proyecto, pero que no es pertinente definir otros indicadores para ello.

Por otra parte, también se contempla la evaluación de todos los componentes, pero con énfasis en la microrregión, pues es allí donde se está focalizando los elementos centrales de la estrategia (este punto fue acordado con los supervisores del Banco Mundial).

En relación a los resultados de la metodología de planificación indicativa, no creemos pertinente porque aún no están disponibles y es imposible operacionalizarlos con el

período que resta del Proyecto. El trabajo del SAG se ha centrado en el estudio de sensibilidad a la erosión, lo que sí será incorporado en la evaluación.

**C. COMENTARIOS A OTROS ASPECTOS RELEVANTES TRATADOS POR EL PANEL.**

1. *Se requiere profundizar en la definición de una estrategia explícita y simultánea de concertación con otras instituciones y definir su implementación (formato C pag. 1). En este contexto, la estrategia de desarrollo propiciada por Prodecop-Secano es restrictiva respecto de su potencial en tanto no ha logrado concertar suficientemente los recursos complementarios para darle sostenibilidad a sus acciones (formato C pag. 3).*

La gestión del Prodecop-Secano se ha caracterizado por la concertación de recursos con otras instituciones, anteriormente se mencionó que existen convenios o co-financiamiento con Fosis, direcciones de vialidad, todos los municipios, liceos, gobiernos regionales, SAG, Conaf, INIA, FIA y los Servicios de INDAP. Lo anterior es producto de que existe una propuesta de concertación.

El Panel solicita que se explicité y defina su implementación, lo que se concreta por la vía de un documento con acciones y metas. El Prodecop-Secano no ha optado por dicha estrategia pues en la práctica no ha sido eficiente. Los tiempos de preparación del documento se alargan y no se llega a definir acciones suficientemente concretas. Se ha optado por la identificación local de elementos de concertación y el contacto con las autoridades regionales. Lo anterior permite un proceso más ágil y permanentes de identificación de potenciales coordinaciones, dado que los alcaldes generalmente centralizan la información relativa a potenciales acciones.

Es importante recordar, que esta estrategia tiene como marco previo de coordinación el Plan Estratégico de Desarrollo, el cual fue analizado y validado con el municipio.

2. *Si la meta de inversión se dirige a superar línea de indigencia, es una experiencia no replicable por el alto costo de inversión respecto de los beneficios generados. Si la meta es la salida a la pobreza, entonces es necesario establecer que la proporción de la población usuaria que supera pobreza sea más del 50%. P5*

Primero, creemos importante aclarar que la meta definida es superar al menos la indigencia con las 3.000 familias comprometidas. No se ha planteado como una meta restrictiva, sino que como un mínimo. En la práctica, las proyecciones con los proyectos en ejecución nos permiten asegurar que en promedio los ingresos aumentan en más de un 140%, y que un 90% de las familias superan la línea de la pobreza. No se especificó esta meta en el Marco Lógico, puesto que hay algunas familias con condiciones muy limitantes, con las cuales sólo ha sido posible identificar soluciones que permiten ingresos levemente inferiores a la línea de la pobreza.

En segundo lugar, el Panel implícitamente está concluyendo que la relación costo/beneficio es superior a uno. El Prodecop-Secano determinará esta relación

durante el proceso de evaluación, pues aún no existen datos para esta afirmación. Por lo demás la superación de la indigencia no se basa solo en esta relación.

3. *El Panel sostiene que la meta de 3000 familias parece imprecisa porque corresponde solo a componentes 1 y 2, es decir, PDA y Proyectos de Agregación de Valor y no especifica en qué proporción disminuirá pobreza, no precisa los niveles de logro de la meta por población usuaria y/o tipo de proyecto, no incluye horizonte de tiempo ni aspectos cualitativos y no incluye a los beneficiarios indirectos (formato C pág. 7).*

Efectivamente la meta corresponde a los componentes de PDA y Proyectos de Agregación de Valor ya que son las familias en las cuales el proyecto focaliza su acción. Sin embargo, las metas han sido diferenciadas y explicitadas en el Marco Lógico para todos los componentes. En estas metas se puede especificar la proporción en que se contribuirá a disminuir pobreza, una vez obtenidos los resultados de la línea de base. Lo mismo se aplica para los niveles de logro. Sin embargo esta diferenciación se realizará por tipo de usuario (se tendrá la situación inicial de cada uno de ellos) que a su vez tiene asociado un PDA. En las metas, el horizonte de tiempo corresponde a la duración del Proyecto, es decir, al final del año 2000. Respecto a incluir aspectos cualitativos en las metas, no se realizó porque está contemplado incluir metodología cualitativa en los indicadores.

4. *Las encuestas de evaluación y otras fuentes mencionadas no son suficientes medios de verificación para el propósito (formato C pág. 13).*

Dada la especificidad con que se está trabajando y como se ha mencionado antes, la línea de base considera al total de la población usuaria. Los informes evaluativos entregarán la variación que se ha producido en cada uno de ellos, es decir, nos proporcionará un dato real de la variación de su situación respecto al momento inicial. Debido a esto no se ha pensado en recurrir a información secundaria, pero si existe una propuesta en este sentido, la UTP está abierta a incluirla.

5. *Precisar la estrategia de superación de la pobreza y manejo de recursos naturales (formato C pag. 2). Incluir una estrategia territorial con metas específicas para enfrentar globalmente el tema de pobreza y recursos naturales, establecer prioridades en el uso de la tierra, de las aguas, etc., y asignar los recursos necesarios (formato C pag 4).*

La estrategia no es de superación de la pobreza, en todas sus dimensiones, solo contribuir a ello por la vía de aumento en los ingresos, en este sentido ha estado suficientemente precisada. El Prodecop-Secano estima que la pobreza es multidimensional y los ingresos sólo un factor muy importante. El Prodecop-Secano no puede enfrentar "globalmente" el tema de la pobreza, solo en los aspectos posibles para un proyecto del Ministerio de Agricultura. La estrategia es productiva y no social.

6. *Para cada indicador señalado es necesario identificar una meta específica. Diferenciar metas por tipo de proyectos y beneficiarios. Flexibilizar la meta incluyendo y especificando otros aspectos p.e. cambios en los patrones de consumo, proporción de disminución de costos, etc. Precisar el Nº de beneficiarios que*