

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
PROGRAMA DE RIEGO INDAP
MINISTERIO DE AGRICULTURA

PANELISTAS:
JAIME ARTIGAS (COORDINADOR)
PEDRO LIRA
DANTE ARENAS

JUNIO 2005

INFORME FINAL

NOMBRE PROGRAMA: Programa de Riego AÑO DE INICIO: 1991 MINISTERIO RESPONSABLE: Agricultura SERVICIO RESPONSABLE: INDAP

RESUMEN EJECUTIVO

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1. Fin

El Programa que se evalúa se inserta en la Misión y Objetivos Estratégicos del INDAP de promover condiciones, generar capacidades y apoyar con acciones de fomento, el desarrollo productivo sustentable de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) y sus organizaciones, las que por diversas razones no habían tenido acceso a los incentivos de la ley 18.450 de Fomento al Riego. En ese contexto, el Programa consiste en un incentivo directo no reembolsable a pequeños productores agrícolas¹, a nivel predial y extrapredial, buscando alcanzar los objetivos de: i) incremento de la capacidad productiva y del valor de la producción agrícola, ii) mejoramiento de los ingresos y calidad de vida de los productores de la AFC y iii) generación de capital humano y social a través del fomento de un trabajo conjunto y asociativo.

En virtud de ello, se ha definido como FIN del Programa:

“Contribuir al aumento del ingreso productivo de los pequeños(as) productores(as) agrícolas usuarios(as) de los Programas de INDAP y sustentar el desarrollo económico de su actividad agropecuaria por cuenta propia en el largo plazo.”

¹ Aquellos definidos como población objetivo del INDAP

1.2. Propósito

Para el logro del FIN, el Programa busca promover la realización de inversiones a nivel predial y extrapredial, que incrementen la capacidad productiva de la tierra agrícola y consiguientemente, la producción agrícola.

Es por ello que el PROPOSITO del Programa es:

“Pequeños(as) Productores(as) Agrícolas a través de inversiones en obras de riego y drenaje² aumentan su capacidad productiva y producción agrícola.”

1.3. Poblaciones Potencial y Objetivo

La población potencial corresponde a todos los clientes del INDAP, es decir, “las familias de los propietarios con superficies menores a 12 hectáreas de riego básico (HRB)³, cuyo origen de la fuerza de trabajo es fundamentalmente familiar y que dependen directamente de esta actividad para su sustento” que presentan problemas de riego y/o drenaje. No existe una cuantificación de la población potencial y la única referencia es el censo INE 1997 que cuantifica a la AFC en torno a los 270.000 pequeños productores agrícolas, lo cual constituye un valor techo, pues de ese total sólo interesan los que tengan problemas de riego y/o drenaje

La población objetivo corresponde a la población potencial que dispone de un proyecto de riego y /o drenaje económicamente rentable, ya que es el requisito principal exigido por INDAP a las personas que concursan por estos fondos, pues ello es condición necesaria para el logro del FIN y del PROPOSITO del Programa.

No existe actualmente una cuantificación de la población objetivo debido a:

- i) Por una parte el tema es dinámico, pues es posible que hoy no exista un proyecto rentable para un predio, pero ello puede cambiar en uno o dos años por cambios en las condiciones de mercado, tecnológicos o visión de negocio.

² Drenaje es el conjunto de acciones que permiten deprimir la napa freática hasta niveles que permitan el cultivo.

³ La HRB es una estandarización introducida en los años 60, que apunta a contar con una unidad única de medida aplicable a la superficie agrícola y forestal.. La HBR consiste en la superficie equivalente a la potencialidad de producción de 1 hectárea física regada de clase I de capacidad de uso en el valle del río Maipo. (ley 18.910, art. 13)

ii) La realización de un proyecto de riego no implica el egreso de ese integrante de la población objetivo, ya que puede en los años siguientes presentar uno o más proyectos de riego adicionales.

1.4. Población Beneficiaria

La población beneficiaria está constituida por todos aquellos pequeños productores agrícolas que obtuvieron el incentivo, tanto en la modalidad de proyectos de riego individual como de proyectos de riego asociativos. En el periodo 2001-2004, la población beneficiaria ha alcanzado a 36.389 personas participantes en 7.571 proyectos de riego.

1.5. Descripción General del Diseño del Programa

El Programa de Riego nace el año 1991 mediante un convenio INDAP - FOSIS, el que dura hasta 1994 y luego realiza una nueva adecuación en el diseño el año 1997. En el año 2003 el Programa de Riego fue sometido a una modificación bastante sustantiva del diseño vigente desde el año 1997, implementándose en dicho año 2003 un plan piloto del nuevo diseño en 3 regiones del país, para, desde el año 2004, aplicarlo a nivel nacional.

El Programa busca promover la realización de inversiones a nivel predial y extrapredial, destinadas a mejorar la capacidad productiva del recurso suelo y hacer más eficiente el uso del recurso hídrico, para lo cual INDAP apoya la realización de este tipo de inversiones a través de la entrega a la AFC de incentivos económicos no reembolsables para el financiamiento parcial de dichas inversiones. Este incentivo puede ser usado para la construcción de nuevas obras de riego y drenaje; reparación, mejoramiento o ampliación de obras de riego y drenaje existentes; instalación de sistemas de riego tecnificado y reposición de equipos o insumos de riego.

El diseño del Programa ha buscado entregar los incentivos a los proyectos de riego individual y de riego asociativo capturando la diversidad de beneficiarios a través de distinguir montos máximos de incentivos diferenciados según tipo de cliente y el tipo de obra⁴, buscando financiar el conjunto de las

⁴ La *norma general* establece en Riego Individual un incentivo máximo anual de \$ 1,7 millones si se solicita un solo incentivo y \$ 3,4 millones si se solicitan 2 ó más incentivos; en Riego Asociativo es de \$ 32 millones por Obra con un tope por agricultor de \$ 2,5 millones y \$ 3,2 millones, según si considera sólo inversiones extraprediales o inversiones extra e intraprediales, respectivamente. En Riego individual, para casos específicos como son las Regiones XI y XII y los Grupos de empresas individuales la normativa considera valores superiores a los señalados.

etapas de un proyecto de inversión, desde el estudio de factibilidad técnico-económico hasta la ejecución de inversiones extra e intra predial.

De acuerdo a lo informado por INDAP, la creación del Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), fue producto de un rediseño global de la Política de Fomento de INDAP y sus formas de intervención. Este análisis tuvo como base el rediseño institucional planteado en la consultoría “Apoyo al Diseño e Implantación de un Proyecto de Cambio para el Instituto de Desarrollo Agropecuario” desarrollada por C y S Consultoría en Gestión, un estudio del Banco Mundial sobre Racionalización de Instrumentos de Fomento Productivo en Chile y la consultoría “Adecuación de la Política de Fomento a las Nuevas Orientaciones Estratégicas de INDAP” desarrollada por Diseño y Gestión Consultores.

De las mismas Bases Generales del PDI se desprende que el enfoque estratégico del Programa tiende a beneficiar la sinergia del actuar conjunto de tres componentes que permitan una intervención más ágil, “que permite, por una parte, “recoger desde los clientes, de manera integral la demanda de los apoyos del Programa, y por otra, gestionar integradamente la intervención institucional, facilitando el seguimiento y evaluación de sus resultados”

La estructura organizacional del Programa es parte de la estructura organizacional del INDAP y es funcional con los requerimientos de la producción de los Componentes y el logro del Propósito, pues se trata básicamente de un modelo de gestión desconcentrada. Ello permite la distribución de recursos y la extensión del Programa a gran parte del territorio nacional con espacios de autonomía regional y local, especialmente en lo referido a la estrategia que se adopte para activar el Programa, para conectarse con los operadores privados y para relacionarse con los beneficiarios y los sistemas sociales en que se insertan (empresas asociativas, organizaciones, grupos, comunidades).

El diseño del Programa distingue los siguientes dos Componentes:

1.5.1 Descripción y modalidad de producción del Componente 1 Riego Individual:
“Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben bono de riego individual”

Este Componente se expresa en un conjunto de actividades destinadas a generar proyectos de riego intraprediales económicamente rentables, lo que incluye la formulación y evaluación del proyecto, la

entrega material de los recursos monetarios a los agricultores beneficiarios, la supervisión de la ejecución de la inversión y la recepción de las obras de riego terminadas.

En su diseño original que dura hasta el año 2003, este Componente junto al Componente 2 se integraban en el “Programa de Riego” constituido por una unidad organizacional ad-hoc al interior de INDAP. En el año 2004 se rediseña este Componente, incorporándolo al Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), donde bajo un enfoque integral *pasa a ser uno más de tres componentes*: Riego, Agrícola y Pecuario y opera a través de la figura del ejecutivo integral, no existiendo una unidad organizacional específica para el Programa.

1.5.2 Descripción y modalidad de producción del Componente 2 Riego Asociativo:

“Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo (Obra Asociativa)”

Este Componente se orienta a la generación de obras de riego asociativas de tipo extrapredial, o mixtas (estas últimas se refieren a aquéllas que incluyen adicionalmente obras intraprediales) y está dirigido a productores agrícolas organizados, ya sea, en organizaciones económicas de carácter productivo y/o en organizaciones de regantes⁵, así como a grupos de pequeños productores con una problemática de riego común y que postulan en forma asociativa.

La producción de este Componente es similar las del Componente Riego individual, es decir, incluye un conjunto de actividades destinadas a generar proyectos de riego extraprediales o mixtos económicamente rentables, lo que incluye la formulación y evaluación del proyecto, la entrega de los recursos monetarios a los grupos beneficiarios, la supervisión de la ejecución de la inversión y la recepción de las obras de riego terminadas

1.6. Antecedentes Financieros

El Programa tiene dos fuentes de financiamiento: i) Aporte Fiscal que financia el 100 % del incentivo entregado por el programa a los beneficiarios; ii) Aporte de los beneficiarios que financia la parte de

⁵ Comunidades de Aguas, Asociaciones de Canalistas y Juntas de Vigilancia, según Código de Aguas de 1981

las inversiones en las obras de riego que no alcanzan a ser financiadas por el incentivo, en cuanto este último financia sólo un porcentaje máximo de la inversión total del proyecto.⁶

El presupuesto asignado al Programa en el año 2005 es de MM\$ 3.830,6, lo que representa una disminución del 32,1% con relación al presupuesto del año 2001 (MM\$ 5.643,2), en tanto el gasto disminuye desde MM\$ 5.287,7 en el año 2001 a MM\$ 3.668,6 en el año 2004 (30,6%).

En términos del presupuesto de INDAP el programa representa en promedio menos del 5%⁷ del presupuesto institucional y el 9,6% del total de transferencias de INDAP al sector privado, lo cual refleja que no es un programa muy significativo en términos presupuestarios. Lo más interesante de destacar es la tendencia decreciente de los recursos del programa, tanto en términos absolutos - 1,8 miles de millones de reducción entre el 2001 y el 2005 – como en términos relativos, ya que el presupuesto institucional y de transferencias no ha disminuido en igual lapso, con lo cual este Programa ha reducido su participación en el presupuesto de INDAP a un 3,8% y en total de Transferencias al sector público a un 8,2%.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1. Diseño

El Programa de Riego que dura hasta el año 2003, posee los dos Componentes que se identifican en la Matriz de Marco Lógico; por su parte, el nuevo diseño del año 2003 en torno al PDI, convierte al Programa de Riego Individual en uno de los tres componentes de dicho PDI (Riego – Agrícola – Pecuario), manteniendo, sin embargo, el Programa de Riego Asociativo con su diseño original, con lo cual desde el punto de vista del diseño de la Matriz de Marco Lógico futura, éstos pasarían a la categoría de subcomponentes. Vale decir, se trata de una estructura nueva y que responde a una lógica distinta de intervención, donde se privilegia el concepto de integralidad de desarrollo antes que programas específicos e independientes.

⁶ Hasta el año 2002, todos los proyectos de riego (individual y asociativo) tuvieron un incentivo máximo del 75% sobre el costo total de las inversiones (valor bruto incluido el IVA). Aporte efectivo de los usuarios = 25%. En los años 2003 y 2004, todos los proyectos de riego (individual y asociativo) tuvieron un incentivo máximo del 80% sobre el costo total neto de las inversiones.

⁷ Este porcentaje es aún menor, ya que el presupuesto asignado al programa de Riego incluye algunas partidas que no pertenecen estrictamente a él como estudios técnicos para postular a la Ley de Riego y otros. A nivel de asignación presupuestaria no es posible su depuración por tratarse de un monto global. Sin embargo, al analizar posteriormente el gasto efectivo si que se realiza la depuración de los gastos que corresponden a otros programas.

Desde un punto de vista conceptual, el Panel concuerda con el enfoque estratégico del PDI, ya que la experiencia en proyectos de riego enseña que el impacto productivo de éstos se potencia cuando se realizan inversiones complementarias que levantan barreras existentes que limitan los incrementos productivos.

El rediseño del Programa de riego individual incorporó la evaluación económica con rentabilidad positiva como requisito fundamental para la asignación del incentivo, lo que al Panel le parece una medida muy positiva pues tiende a superar una deficiencia tradicional de este tipo de Programa como es la no conceptualización de un “negocio viable”, lo que frustra el logro de los resultados buscados

Los indicadores identificados permiten medir adecuadamente, al juicio del Panel, las 4 dimensiones de *eficacia, eficiencia, economía y calidad* y tres de los cuatro ámbitos de control: *procesos, productos y resultados intermedios*. Sólo el ámbito de control de *resultados finales*, como normalmente ocurre, no es capturado por los indicadores, ya que requiere de un estudio de evaluación de impacto.

2.2. Organización y Gestión

La nueva modalidad organizativa ligada al PDI (riego individual) se considera adecuada por el Panel, ya que optimiza el uso de recursos, especialmente el recurso humano, y facilita la integración del Programa de Riego con otros programas del INDAP de carácter complementario, potenciando su eficacia. Se destaca la figura de los Ejecutivos Integrales de INDAP, ya que integran a nivel territorial local (Agencias de Área) la diversidad de productos institucionales, otorgándole así consistencia operativa a la estructura organizacional con el nuevo enfoque de integralidad del PDI, vigente desde el año 2004.

Los sistemas de información vigentes para el Programa son precarios, concentrándose el grueso de los antecedentes en la carpeta de cada proyecto, las que se encuentran diseminadas en las Regiones y Áreas, lo que impide tener estadísticas globales de cada uno de los Componentes del Programa. Esta situación deficitaria debiera mejorar significativamente con el nuevo sistema de información implementado recientemente en la institución, SUF, el cual el Panel considera adecuado en cuanto a

su diseño y conceptualización, ya que permitiría superar las deficiencias de información actuales; sin embargo, dado que recién está comenzando su operación, el Panel no pudo evaluar su operatoria real ni disponer de la información que supuestamente generará.

En cuanto a los mecanismos e instancias de monitoreo y seguimiento de las obras de riego, se ha implementado un sistema de información y un modelo de supervisión a partir del uso de una Solicitud Única de Financiamiento (SUF)⁸ y un Formulario Único de Supervisión (FUS) de proyectos de INDAP, lo que a juicio de este Panel es positivo ya que se estima que puede ser de gran utilidad para el manejo de información y sistematización del seguimiento desde el punto de vista de la coordinación. Sin embargo, se observa poca atención al seguimiento de los proyectos en su etapa de *operación productiva* que es donde, finalmente, se logran los beneficios buscados y el logro del Propósito y Fin del Programa. La ausencia de estadísticas a este respecto es un reflejo de la baja prioridad dada a esta materia. Cabe señalar, en todo caso, que INDAP ha planteado su interés en realizar en el presente año una Evaluación de Impacto del Programa de Riego, materia que se estima pertinente tanto para el programa de riego de individual inserto en el PDI como para el riego asociativo.

Dado que no existen estudios relativos a la definición de necesidades y poblaciones potenciales y objetivo, la identificación de necesidades y la determinación de demanda de recursos presupuestarios para el Programa presenta un buen grado de intuición, en donde la continuidad del presupuesto es el criterio preponderante en la asignación de recursos y en donde, la capacidad de negociación de los directores regionales y jefes de área es fundamental. El Panel destaca el hecho de que no se utilizan indicadores de desempeño y de resultados que permitan evaluar el logro regional de los objetivos estratégicos institucionales.

No obstante lo anterior, el Panel destaca la Programación Regional Operativa Anual (PROA), en cuanto ha constituido una herramienta práctica para la gestión estratégica, permitiendo ordenar y jerarquizar las acciones a realizar por la institución en cada período anual y, al mismo tiempo, ha facilitado las tareas de seguimiento y evaluación.

⁸ Sistema de información computacional que sobre la base del Formulario Único de Postulación (FUP) captura la totalidad de la información del cliente, incentivos a los que postula y demás información contenida en el FUP, a lo que se agrega los informes del ejecutivo integral y las decisiones del Comité de Evaluación respecto a incentivos otorgados, para finalmente incorporar la información contenida en el FUP, con lo cual se tiene toda la "vida" del proyecto y del beneficiario. La información es ingresada en tiempo real por el Ejecutivo integral y demás participantes del proceso interno de INDAP.

El sistema de selección de proyectos se considera adecuado, pues éste se realiza mediante un sistema objetivo de puntajes y pauta de evaluación, lo que permite seleccionar técnicamente los proyectos de acuerdo a su calidad y rentabilidad. Sin embargo, la amplia diversidad de objetivos de focalización expresados en la pauta de evaluación puede atentar contra una adecuada focalización en las estrategias regionales y de Areas, objetivo de focalización declarado por la contraparte de INDAP, ya que la importancia relativa de éstos en el sistema de puntajes no asegura su predominancia como criterio de focalización.

2.3. Eficacia y Calidad

Previo a la evaluación de la eficacia y calidad, se debe aclarar, que los cambios en el diseño del Programa, hizo difícil la obtención de información, debiendo la institución hacer un esfuerzo para estimar los volúmenes de producción separados por componente, lo que se logra sólo a partir del año 2003. *INDAP* espera superar la falta de información con la implementación del sistema SUF, el cual está en pleno proceso de operación y poblamiento de datos a partir del presente año.

La información existente permite establecer que en el periodo 2001-2004, los beneficiarios de ambos Componentes de Riego suman 36.389 con un incremento de 43.092 hectáreas de riego equivalente⁹. Sólo es posible desagregar la información para el periodo 2003 – 2004 entre ambos Componentes. Es así como para el Componente Riego individual los beneficiarios alcanzan a 3.542 con un incremento de 4.782 hectáreas de riego equivalente en dicho periodo 2003-2004. Por su parte, el Componente Riego asociativo los beneficiarios totalizan en igual periodo 11.232 agricultores con un incremento de 12.171 hectáreas de riego equivalente.

En este sentido, el Panel ha podido establecer el logro del Propósito en lo referente a incremento de la capacidad productiva (43.092 de hectáreas de riego equivalente), pero no en cuanto a aumento de la producción, ya que no existen mediciones al respecto.

Igualmente la contribución del programa al logro del Fin no ha podido ser establecido por el Panel ya que ello sólo será posible cuando se realice la evaluación de Impacto antes señalada.

⁹ Hectárea de riego equivalente es una unidad de medida que expresa todas las hectáreas nuevas y mejoradas por los proyectos de riego en hectáreas con un 85% de seguridad de riego. El conjunto de todas aquellas hectáreas mejoradas hasta el 85% de seguridad corresponderá a las hectáreas de riego equivalente.

Una situación que preocupa al Panel es que ambos Componentes muestran una tendencia decreciente en sus niveles de producción, tanto en las hectáreas de riego equivalente como en el número de beneficiarios. Es así por ejemplo, que: i) se pasa de una producción de ambos Componentes de 13.544 de hectáreas de riego equivalente en el año 2001 a sólo 8.452 en el año 2004 (-37,6%); ii) el número de beneficiarios de los bonos de incentivo de ambos Componentes pasa de 11.047 en el año 2001 a sólo 7.894 en el año (-28,5%). Dicha tendencia decreciente no tiene, a juicio del Panel, una explicación clara y con respaldo objetivo de sí se origina en una caída en la demanda por los incentivos del Programa y/o en una decisión de recorte presupuestario interna de INDAP como expresión de un cambio en las prioridades institucionales a favor de otros programas. La explicación dada por INDAP se centra básicamente en el proceso de adaptación al cambio en el modelo de operación y gestión del incentivo de riego individual (PDI), explicación que no satisface al Panel.

No fue posible ni por INDAP ni por el Panel cuantificar la demanda por ninguno de los dos Componentes, ya que no existe información sistematizada al respecto, lo que es, a juicio del Panel, una debilidad significativa del Programa de Riego.

El diseño del programa con la posibilidad de obras extraprediales, intraprediales y mixtas y con usuarios asociativos e individuales, permite cubrir todas las necesidades de la población con problemas de riego, por lo tanto, no se identifican Componentes prescindibles o posibles de sustituir.

Por otra parte, INDAP dentro del mismo Programa de Riego y mediante otros Programas complementarios, entrega servicios de asesorías técnicas, capacitación y financiamiento, por lo que no se considera necesario otros componentes o Programas para mejorar la eficacia del Programa.

El análisis de género de los beneficiarios del Programa de Riego, muestra que cerca de un tercio de los usuarios son de sexo femenino, con similares distribuciones para ambos Componentes. La pauta de evaluación incluye una puntuación específica para la participación de mujeres a partir de su versión 2005, introduciendo a partir de este año el análisis de género en el Programa, con una discriminación positiva hacia el sexo femenino.

El Programa no presenta criterios para focalizar los usuarios, pues las personas cumpliendo con los requisitos legales (pertenecer a la AFC¹⁰ entre otros), sólo tienen que presentar un proyecto que demuestre la necesidad o problema de riego y que sea económicamente rentable. En este sentido lo que se selecciona y focaliza son los proyectos a través de la aplicación de una pauta de evaluación que considera en el año 2005, 5 criterios que incluyen en total 13 variables de interés para INDAP, a cada una de las cuales se les asigna puntuación, en el caso de los proyectos PDI.

Como sistema de selección el Panel considera adecuada la aplicación de dicha pauta, pues sistematiza y homogeneiza la evaluación, a la vez que le permite a los profesionales y autoridades locales definir descentralizadamente los criterios, rubros o lineamientos que consideran más relevantes de acuerdo a sus realidades específicas. Sin embargo, el Panel estima que tener una gama tan amplia de objetivos buscados en que cada uno tiene una puntuación baja con relación a los 100 puntos totales, torna difusa la focalización. Ello refuerza la opinión del Panel en el sentido de que el Programa de Riego no tiene la focalización como un elemento relevante de su diseño.

En el caso de los proyectos de riego asociativo la selección la realiza el Comité de Financiamiento Regional, quien selecciona con una pauta de 100 puntos similar al PDI, pero que pondera más fuertemente los factores asociados a las estrategias nacionales y regionales de desarrollo, lo que debiera permitir una focalización más precisa que en el caso del PDI.

No obstante que el origen y justificación del Programa se fundamenta en atender al sector de la AFC que no tiene acceso a la Ley de Riego 18.450, no queda absolutamente claro al Panel que así sea, pues es posible solicitar simultáneamente fondos al INDAP para inversiones intraprediales y a la Ley para inversiones extraprediales.

El número de beneficiarios promedio por proyecto de Riego asociativo es de 31 en los años 2003 y 2004, únicos años con información desagregada por Componente. Es interesante destacar el nivel de asociatividad y capacidad organizativa que implica un tan elevado número de beneficiarios por proyecto.

¹⁰ El Programa al exigir pertenecer a la AFC realiza una focalización global de carácter socioeconómica.

Con relación a la distribución regional de los proyectos y beneficiarios, en el caso del Componente 1 Riego Individual proyectos de riego se concentran en las regiones VI a X, con un 72% de los beneficiarios totales de este bono en el año 2004, lo que es razonable por tratarse de las regiones con mayor aptitud agrícola del país, en donde INDAP recibe las mayores solicitudes de apoyo en proyectos agrícolas, ganaderos y de riego.

En el caso el Componente 2 Riego Asociativo, la distribución es diferente, concentrándose el 49% del total de beneficiarios en las regiones I y II, las cuales. En la zona agrícola propiamente tal, la concentración de los proyectos se presenta en la VI región (23,8%), y, en menor medida, en la VII región (9,1%).

No existe información respecto al grado de satisfacción de los usuarios con el Programa de Riego, ya que el estudio realizado por las empresas FOCUS y ADIMARK, que arrojó buenos resultados respecto a la satisfacción general con INDAP, no consideró en forma específica el Programa de Riego.

2.4. Eficiencia / Economía (desempeño financiero)

El análisis de economía muestra una ejecución presupuestaria que ha ido mejorando en el periodo en estudio. En efecto, el 93,7% ejecutado en el año 2001 se incrementa hasta un 99,1% en el año 2004, con incrementos en todos los años del periodo.

El diseño del Programa estipula en todos los casos, salvo excepciones predefinidas, un aporte propio de los beneficiarios, cuyo monto se incrementó a partir del año 2003, en respuesta a un cambio normativo en ese sentido, alcanzando una participación total del 32,4% en el año 2004¹¹; sin embargo a partir del presente año, se vuelve a cambiar la norma pero en sentido contrario, es decir, a disminuir el aporte propio.

¹¹ Si no descuenta IVA el aporte propio mínimo es del 32,8% de la inversión bruta total, bajando a menos de un 20% si el productor descuenta IVA:

En términos de usos de recursos financieros, el Programa no constituye un centro de costo, por lo cual no ha sido posible conocer la estructura de gastos del mismo en términos de personal, bienes y servicios

Finalmente, respecto de la estructura del gasto entre ambos Componentes, las cifras muestran que en el año 2001 el Componente Riego Asociativo concentraba el 53,8% del gasto, en tanto el Componente Riego Individual captaba sólo el 46,2%. Dicha composición de gasto se revierte en los años siguientes donde el Componente Riego individual pasa a ser el más importante con más del 65% del gasto total. Los montos absolutos de gasto muestran que el Componente Riego individual aumentó su gasto total entre el 2001 y el 2004 en \$ 393 millones (23,3%), en tanto el Componente Riego Asociativo se redujo a casi la mitad entre dichos años disminuyendo en \$ 899 millones (45,7%). Dado que el Gasto total disminuyó producto de la menor asignación presupuestaria, se puede concluir que el Componente Riego Asociativo absorbió la totalidad de dicha reducción y además absorbió el aumento del Componente Riego Individual.

El análisis de eficiencia a partir de los indicadores respectivos, muestra dos tendencias divergentes:

- i) *Riego Individual*: el costo por hectárea de riego equivalente es de M\$ 881,0 en el año 2003 y M\$ 887,3 en el año 2004, lo que corresponde a cerca de US\$ 1.500 por hectárea de riego equivalente. Por su parte, el costo medio por beneficiario alcanza M\$ 1.238,9 en el año 2003 y a M\$ 1.150 en el año 2004, lo que corresponde a US\$ 2.100 y US\$ 1.950 respectivamente.
- ii) *Riego asociativo*: los costos unitarios por hectárea equivalente y por beneficiario muestran una tendencia decreciente entre los años 2003 y 2004, lo que sin ser un indicador químicamente puro de eficiencia debido a la diferente naturaleza de cada proyecto, es una buena señal en ese sentido. Es así como el costo medio por hectárea de riego equivalente disminuye desde M\$ 186,6 (US\$ 316) en el año 2001 a M\$ 175,1 (US\$ 297) en el año 2004. Por su parte el costo medio por beneficiario disminuye desde M\$ 219,8 (US\$ 373) en el año 2003 a M\$ 175,7 (US\$ 298) en el año 2004.

En términos referenciales se puede señalar que el costo por hectárea equivalente de riego es adecuado en Riego Asociativo pues se ubica en un rango de US\$ 300 – US\$ 320, valores inferiores a los US\$ 2.000 – US\$ 5.000 que cuesta regar una hectárea con un proyecto rentable de

embalse. También lo es, aunque en menor medida, en riego individual, ya que el valor de US\$ 1-500 por hectárea de riego equivalente se ubica bajo el nivel inferior del rango comparativo señalado.

Con relación a los gastos de administración, se tiene: i) el propio Programa de Riego destinó parte de su financiamiento a cubrir los gastos administrativos del Programa, aportando MM\$ 348,6 en el año 2001, MM\$ 229,4 en el 2002, MM\$ 277,8 en el 2003 y MM\$ 255,6 el año 2004, lo cual representa entre un 6,2% y un 8,7% del gasto efectivo total del programa¹²; ii) la administración y operación del Programa implicó la utilización de recursos de personal permanente y recursos materiales propios (oficinas, computadores, papelería) de INDAP, para lo cual no hay un registro contable, por lo que INDAP realizó una estimación del gasto en personal institucional de MM\$ 301,1, a lo cual el Panel agregó un 20% por concepto de bienes y servicios, MM\$ 60,2, totalizando un gasto anual promedio del periodo en estudio de MM\$ 361,3, lo que representa entre un 9% y un 10,7% del gasto efectivo total del programa.

2.5. Justificación de la Continuidad del Programa

En principio y dada la importancia estratégica que representan para la AFC los proyectos de riego y drenaje en su incorporación sostenible en el tiempo a los mercados, el Panel estima conveniente la continuidad del Programa.

Sin embargo, la falta de información cuantitativa sobre los verdaderos efectos del Programa en el logro del Propósito y Fin, la ausencia de metas y cuantificación de la población objetivo y el desconocimiento de la demanda efectiva por proyectos de riego, plantean la inquietud de cual es el punto de término de este Programa, el cual debiera ser el momento en que se estima resuelto o superado el problema inicial que le dio origen, es decir, se benefició a toda la población objetivo y/o se alcanzaron las metas de beneficiarios planteadas.

El Panel estima que la cuantificación de la población objetivo puede ser obviada dada la dificultad para su estimación; alternativamente, por tanto, el panel estima que la justificación de la continuidad del Programa se basa en el cumplimiento de los dos requisitos siguientes:

¹² Valores totales de gasto efectivo del programa depurados de partidas de gasto que no pertenecen al programa de Riego propiamente tal.

- a) Resultados favorables de la evaluación de resultados e impacto que se realizará, en términos de que muestre que efectivamente se está logrando el FIN.
- b) La existencia de demanda por los incentivos que entrega el Programa expresada por medio de la presentación de proyectos técnicamente factibles y económicamente rentables, ya que ello demuestra, sin lugar a dudas, que el problema original aún sigue vigente y existen proyectos rentables a los cuales canalizar los incentivos.

En tanto no se finalice la evaluación de resultados e impacto señalada, el Panel estima que el cumplimiento del requisito de la existencia de demanda, es decir, proyectos de riego rentables, es razón suficiente para justificar la continuidad del Programa.

2.6. Principales Recomendaciones

- a) Se recomienda realizar una evaluación de impacto al programa de riego de INDAP.
- b) Para medir en forma continua los impactos productivos del Programa y no sólo a través de una evaluación de impacto que sólo puede realizarse espaciadamente en el tiempo, se sugiere diseñar y aplicar un sistema de evaluación expost a una muestra representativa de proyectos de riego individual y de riego asociativo que se encuentren en etapas de régimen productivo. Ello permitirá cuantificar anualmente indicadores de impacto productivo que den cuenta del logro del Propósito.
- c) El Panel recomienda con especial énfasis abordar el tema de la demanda aún insatisfecha por proyectos de riego rentables, separadamente para riego individual y riego asociativo, ya que se requiere una respuesta objetiva a la baja observada en los niveles de producción de los Componentes. Una sugerencia consiste en elegir una muestra representativa de Areas y realizar un estudio de demanda en ellas, extrapolable al resto de las Areas.
- d) Se recomienda evaluar a futuro el programa PDI de una manera independiente, entendiendo que es un programa integral y que, por tanto, sus efectos son sumatorios, por lo que no tiene sentido seguir analizando los proyectos PDI Riego de manera separada. En virtud ello el Panel ha incluido en un anexo, una Matriz de Marco Lógico para tales efectos.

- e) Se recomienda generar información separada para los programas de riego asociativos y para los proyectos de riego dentro del PDI, lo que permitirá implementar un proceso de evaluación permanente del Programa, con el cálculo periódico de los indicadores definidos en la Matriz de Marco Lógico, y a partir del nuevo sistema de información recién implementado

- f) Se sugiere incorporar el Programa de Riego en el estudio bianual de satisfacción de usuario que realiza INDAP, individualmente en el caso de riego asociativo y como parte del PDI en riego individual.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1.1. Descripción General del Programa

El Programa consiste en un incentivo directo a pequeños productores agrícolas¹³, a nivel predial y extrapredial, destinado a mejorar la capacidad productiva del suelo y a hacer más eficiente el uso de los recursos hídricos. Este incentivo puede ser usado para la *construcción de nuevas obras de riego y drenaje; reparación, mejoramiento o ampliación de obras de riego y drenaje existentes; instalación de sistemas de riego tecnificado, y reposición de equipos o insumos de riego.*

Se trata de un fondo concursable¹⁴, administrado directamente por el INDAP el que, además del financiamiento de la inversión, financia asesorías técnicas para elaborar los proyectos de inversión y para apoyar la ejecución de las inversiones. Adicionalmente el Programa utiliza la lista de Operadores pre-calificados del INDAP.

Los montos de incentivo dependen básicamente de si se trata de Productores individuales, empresas asociativas campesinas, Grupos de Empresas Asociativas o Grupos de Empresas Individuales, distinción que se explica en detalle más adelante.

Cabe señalar que el Programa reconoce diferencias de costos en las obras, las que asocia a la localización de los proyectos. Ello implica que considerando que “los costos de insumos de riego son mayores en las regiones XI y XII” los productores de estas regiones podrán optar, sólo en el caso de postulantes individuales, a un incentivo adicional de \$ 800 mil¹⁵

El Programa es la continuación de diferentes iniciativas existentes en INDAP desde 1991 (se explicitan más adelante), pero sufre un “fuerte rediseño, como experiencia piloto en las Regiones V, VI y Metropolitana durante el año 2003, y en todo Chile a partir de 2004. Este cambio consistió principalmente en que el *componente extrapredial* se transformó en el *Programa de Riego Asociativo* y el *componente intrapredial* se unió al *Programa De Modernización Agrícola y Ganadera* para transformarse en el *Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI)*”¹⁶.

Por lo anterior, se tiene que para el período en evaluación 2000-2004, tan sólo en una fracción menor del mismo, el Programa ha funcionado de acuerdo al nuevo esquema implementado. Esta reestructuración, aunque mantiene los mismos objetivos y produce, en la práctica, los mismos bienes y servicios que en el período anterior, plantea algunas diferencias que se analizan en detalle en el punto referido a la “producción de los componentes”.

¹³ Aquellos definidos como población objetivo del INDAP

¹⁴ En un caso con una modalidad propia de concurso que incluye llamados especiales y fechas definidas, etc. y, en otro, bajo la forma de un mecanismo de postulación abierto permanentemente.

¹⁵ R.E, N° 144, 10 de marzo, 2003 “Aprueba Normas técnicas y operativas que regulan el Bono de Riego 2003”

¹⁶ Correa, A.M., Carta de presentación Programa a Dipres. 10 de diciembre, 2004,

1.2. Justificación del Programa

El Programa encuentra su principal justificación en la necesidad de concurrir con un incentivo que permita superar un problema estructural del pequeño propietario agrícola, de difícil solución sin inversiones sustantivas, cual es la carencia o inseguridad en la dotación de agua para riego, materia que redundaba en una baja capacidad productiva y, por lo tanto, una baja competitividad de mercado con la consiguiente incapacidad de generar ingresos para el pequeño agricultor en cantidad suficiente para sostener una actividad productiva autosustentable en el tiempo¹⁷. De este modo, se dispone de un incentivo que permite la puesta en riego y/o su modernización y tecnificación para mejorar su seguridad hasta el estándar de 85% comúnmente aceptado. Aunque mucho menos relevante en sus cifras, también se incluyen en el Programa, la realización de obras de drenaje que permitan incorporar suelos con problemas de drenaje a un uso agrícola.

A través de este Programa se cumple un rol redistributivo en un contexto donde el Estado ha estado bonificando las obras de riego intra y extraprediales desde 1986 con la Ley N°18.450 de Fomento al Riego y Drenaje¹⁸; sin embargo este beneficio no había podido llegar al segmento de clientes del INDAP¹⁹, representado por la Agricultura Familiar Campesina (AFC). De este modo se tenía un escenario donde existía un fuerte incentivo a los agricultores y empresarios agrícolas medianos y grandes,²⁰ mientras que la AFC quedaba, en la práctica, marginada del beneficio. Las razones de esta dificultad de acceso son múltiples, pero se pueden destacar las siguientes²¹:

- Falta de formación técnica de los productores (procedimientos para postular, información técnica, procedimientos).

¹⁷ Ficha Antecedentes de Programa, INDAP, 2005.

¹⁸ La Ley 18.450 es un instrumento de fomento a la construcción obras de riego y drenaje de uso agrícola que viene operando desde su promulgación, el 30 de octubre de 1985. Contemplada originalmente para mantenerse en vigor sólo durante ocho años, fue modificada en 1994, ampliando su vigencia hasta el 31 de diciembre de 1999 y, posteriormente, hasta el 1 de enero del 2010.

¹⁹ Los clientes de INDAP son "las familias de los propietarios con superficies menores a 12 hectáreas de riego básico, cuyo origen de la fuerza de trabajo es fundamentalmente familiar y que dependen directamente de esta actividad para su sustento".

²⁰ La Ley otorga incentivos a proyectos de riego y drenaje cuyo costo no supere la 12.000 U.F., en el caso de proyectos individuales; y hasta 24.000 U.F. en el caso de ser presentados por organizaciones de regantes. El monto máximo de bonificación al cual puede optar un proyecto determinado es del 75% de su costo total.

²¹ Aspecto destacados en la Ficha de Antecedentes del Programa entregado por INDAP

²² La Ley 18.450 es un instrumento de fomento a la construcción obras de riego y drenaje de uso agrícola que viene operando desde su promulgación, el 30 de octubre de 1985. Contemplada originalmente para mantenerse en vigor sólo durante ocho años, fue modificada en 1994, ampliando su vigencia hasta el 31 de diciembre de 1999 y, posteriormente, hasta el 1 de enero del 2010.

²³ Los clientes de INDAP son "las familias de los propietarios con superficies menores a 12 hectáreas de riego básico, cuyo origen de la fuerza de trabajo es fundamentalmente familiar y que dependen directamente de esta actividad para su sustento".

²⁴ La Ley otorga incentivos a proyectos de riego y drenaje cuyo costo no supere la 12.000 U.F., en el caso de proyectos individuales; y hasta 24.000 U.F. en el caso de ser presentados por organizaciones de regantes. El monto máximo de bonificación al cual puede optar un proyecto determinado es del 75% de su costo total.

²⁵ Aspecto destacados en la Ficha de Antecedentes del Programa entregado por INDAP

- Dificultad para solventar gastos de preinversión (contratación de estudios técnicos - suelos, hidrología- pruebas de bombeo).
- Difícil acceso al crédito (para el financiamiento una vez aprobada la postulación).
- Deficiente organización, a nivel de usuarios de aguas.

No existe una cuantificación, a lo menos dentro de los antecedentes que maneja el Panel que de cuenta de un modo detallado y específico de cuales son las necesidades reales de inversión, a nivel agregado, en obras de riego y drenaje a nivel de los pequeños agricultores o AFC, vale decir un dimensionamiento cuantitativo de la demanda insatisfecha.

Como parte de la justificación anterior puede citarse a Jorquera (2000)²² que plantea que si bien es cierto que las obras de riego deben evaluarse en función de su impacto productivo, “también debe considerarse que la obra de riego no solamente tiene un fin directamente productivo, sino que tiene una consecuencia de simple creación de capital para el beneficiario. También la obra de riego puede ser un instrumento para inducir y estimular las actividades de los pequeños productores para ser llevados adelante en asociación”.

Como resumen se puede señalar que la justificación del Programa corresponde a la necesidad de incorporar al incentivo de las inversiones en riego, al segmento de productores agrícolas representado por la AFC, los que por diversas razones quedaron al margen de los beneficios de la Ley 18.450, y así lograr los objetivos de i) incremento de la capacidad productiva y del valor de la producción agrícola, ii) mejoramiento de los ingresos y calidad de vida de los productores de la AFC y iii) generación de capital humano y social a través del fomento de un trabajo conjunto y asociativo.

1.3. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa.

El INDAP se ha planteado la siguiente Misión y Objetivos Estratégicos²³:

- **Misión**

Promover condiciones, generar capacidades y apoyar con acciones de fomento, el desarrollo productivo sustentable de la AFC y sus organizaciones.

- **Objetivos Estratégicos**

- 1 Facilitar la integración creciente y sostenida de los productos y servicios de la AFC en los mercados nacionales e internacionales, en contextos de crecientes exigencias de inocuidad y calidad de los alimentos y de la sustentabilidad ambiental de los procesos productivos silvoagropecuarios.
- 2 Dotar a la AFC de una oferta de servicios e instrumentos de fomento productivo que la habiliten para hacer negocios.

- 3 Fortalecer la asociatividad de la AFC, expresada en la existencia de organizaciones eficientes y efectivas que contribuyan a su desarrollo tanto en su dimensión económica productiva como de su representación gremial

²² “El servicio de Riego del INDAP”, Jorquera, L., Consultor IICA.

²³ BGI año 2003

- 4 Modernizar la Gestión Institucional para lograr impacto y satisfacción de los clientes, mejorando las prácticas administrativas y de negocios.

El contexto de estos objetivos puede encontrarse al nivel de la Misión y Objetivos Estratégicos del Ministerio de Agricultura.

- **Misión y Objetivos Estratégicos del Ministerio de Agricultura**

La Misión del Ministerio es contribuir a mejorar la competitividad, sustentabilidad y equidad del sector silvoagropecuario, a través del diseño, implementación, seguimiento y coordinación de políticas, programas y proyectos ejecutados por las distintas instituciones del Ministerio de Agricultura.

Para su cumplimiento se han definido los siguientes objetivos estratégicos:

- 1 Generar condiciones para el desarrollo de una agricultura que, en su conjunto, sea rentable y competitiva, con capacidad de adaptarse al proceso de apertura e inserción en la economía internacional que ha adoptado Chile como estrategia de desarrollo.
- 2 Contribuir a que los beneficios del desarrollo sectorial alcancen a la pequeña y mediana agricultura y a los habitantes y trabajadores rurales, de manera de mejorar los ingresos y la calidad de vida de todas las categorías de productores y de regiones agrícolas.
- 3 Contribuir a un desarrollo del sector agropecuario que permita utilizar plenamente todas sus potencialidades y sus recursos productivos, en un marco de sustentabilidad ambiental, económica y social.

De acuerdo al estudio realizado por Dipres (2002)²⁴ los tres²⁵ objetivos estratégicos planteados por INDAP se relacionan directamente con el objetivo ministerial N° 2 que está focalizado al sector de la pequeña y mediana agricultura, se sintetiza en el concepto de equidad y hace alusión al desarrollo rural. INDAP es la institución que por esencia trabaja con este sector y todos sus productos están dirigidos a él.

“Por otra parte el objetivo N° 1 de INDAP al plantearse el desarrollo del capital productivo para mejorar infraestructura de la AFC, elemento que permitirá modernizar sus procesos productivos, hacerlos más dinámicos y competitivos, se relaciona con el objetivo ministerial N° 1 y el objetivo N° 3 del INDAP que plantea la organización de los pequeños y medianos agricultores se relaciona transversalmente con todos los objetivos ministeriales, ya que la

asociatividad es el mecanismo que permitirá a este sector una mayor competitividad y rentabilidad, utilizar plenamente sus potencialidades y recursos productivos, a la vez que articularse en un plano de mayor igualdad con los demás agentes económicos”.

²⁴ Evaluación comprehensiva del gasto del Ministerio de Agricultura, DIPRES, 2002, diversos consultores.

²⁵ El año 2002 no se había incorporado el cuarto objetivo que figura en el presente documento.

Con relación al marco legal, en el plano global se debe señalar a la Ley Orgánica de INDAP N° 18.910 / 90, modificada por la Ley N° 19.253/93.

A nivel más operativo, se deben mencionar diversas Resoluciones Exentas donde es particularmente relevante la R.E, N° 144, del 10 de marzo, 2003 que “Aprueba Normas técnicas y operativas que regulan el Bono de Riego 2003” y las Bases Generales para el Programa de Desarrollo de Inversiones (2004).

Como se ha señalado anteriormente, en el período de evaluación se superponen dos diseños distintos; es así como en el año 2003 las regiones V, VI y RM operaron con normativa de PDI en fase piloto (Resolución 319 del 16.05.2003). Finalmente, en el año 2004 se separan las inversiones individuales de las asociativas (extraprediales) en dos instrumentos: PDI (Res.676 del 17.12.2003) y Programa de Riego Asociativo (R.Ex.215 del 26.03.2004).

1.4. Objetivos del Programa a nivel de Fin y Propósito

FIN

“Contribuir al aumento del ingreso productivo de los pequeños(as) productores(as) agrícolas usuarios(as) de los Programas de INDAP y sustentar el desarrollo económico de su actividad agropecuaria por cuenta propia en el largo plazo.”

PROPOSITO

“Pequeños(as) Productores(as) Agrícolas a través de inversiones en obras de riego y drenaje aumentan su capacidad productiva y producción agrícola.”

1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa

El Programa identifica dos componentes:

²⁷ Evaluación comprehensiva del gasto del Ministerio de Agricultura, DIPRES, 2002, Diversos Consultores

²⁸ El año 2002 no se había incorporado el cuarto objetivo que figura en el presente documento.

COMPONENTE 1 RIEGO INDIVIDUAL

“Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben bono de riego individual (PDI Riego Intrapredial)”. En este caso la obra solicitada se localiza al interior del o de los predios del o de los demandantes.

Se trata de la entrega de un incentivo económico predefinido, correspondiente a un porcentaje del costo de la obra, que se realiza directamente al agricultor o a la empresa contratista, según sea la modalidad.

COMPONENTE 2 RIEGO ASOCIATIVO

“Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo (Obra Asociativa)” Aquí se incluye un componente extrapredial que puede o no incluir obras intraprediales.

Al igual que en el caso anterior el producto es la entrega de un incentivo económico de iguales características, pero que ahora involucra a un grupo de beneficiarios organizados.

Al igual que en el caso anterior el producto es la entrega de un incentivo económico de iguales características, pero que ahora involucra a un grupo de beneficiarios organizados.

Algunas aclaraciones necesarias

Como se ha explicado en el punto de “Descripción” del Programa, para el período en evaluación coexisten dos diseños en paralelo:

- El Programa de Riego INDAP que originalmente se componía del Riego Individual y el Riego Asociativo. De esta iniciativa persiste hasta hoy lo que se conoce como Riego Asociativo, con el mismo esquema original.
- El Programa de Desarrollo Integral –PDI- que se aplica a partir de 2004 en todo el país y que incluye el Riego Individual como uno de sus tres componentes y se rige por la normativa específica del PDI.

Aclarado lo anterior, se puede señalar que en el caso de Riego Individual adscrito a la iniciativa PDI, el Programa entrega un incentivo directo para la construcción de obras de riego y drenaje que “no podrá superar el 80%²⁶ del costo total de las inversiones y asesorías técnicas requeridos por los proyectos del cliente (sin IVA).²⁷ El saldo del costo total de la inversión no cubierta por los incentivos, deberá ser aportada por el cliente. Para financiar dicho aporte, el cliente podrá solicitar un crédito de INDAP, el que se evaluará en estricto apego a su normativa vigente.” “Excepcionalmente, este porcentaje podría aumentarse hasta un 100% de incentivo económico, cuando se trate de obras de riego afectadas por

catástrofes o emergencias agrícolas decretadas por la autoridad competente²⁶. A partir del presente año, dicho porcentaje se eleva a un 90% del costo total bruto de las inversiones.

²⁶ En el Programa de Riego INDAP vigente hasta el 2003 la bonificación era de 75% extensible a 90%

²⁷ Hasta el año 2003, todos los proyectos de riego (individual y asociativo) tuvieron un incentivo máximo del 75% sobre el costo total de las inversiones (valor bruto incluido el IVA). Aporte efectivo de los usuarios = 25%. En el año 2004, todos los proyectos de riego (individual y asociativo) tuvieron un incentivo máximo del 80% sobre el costo total neto de las inversiones. En el año 2003 esta norma se aplicó tanto a los proyectos de riego intrapredial del PDI en las regiones piloto, como en el resto del país donde se aplicó el instrumento denominado Programa de Riego (fusión de dos bonos). Con esta norma, el aporte efectivo es menor al 20% para quienes pueden descargar el IVA y 32,8% para todos aquellos clientes que no pueden hacerlo. El año 2005 se introdujo un cambio en la norma para proyectos de riego asociativo, permitiendo que el incentivo represente hasta un 90% del costo total neto de las inversiones, con el fin de dejar el aporte efectivo de los clientes en 25%.

²⁸ Bases Generales PDI, 2004

El nuevo diseño, vigente desde 2004, contempla asimismo algunas variaciones en el monto de asignación de recursos respecto del diseño anterior -“Programa de Riego INDAP”- aparte de las señaladas en el párrafo anterior respecto del porcentaje de bonificación que se realiza sobre la inversión total. Un elemento adicional a tener en cuenta para el análisis es que el PDI contempla 3 componentes: Riego; Agrícola y Ganadero, aunque el presente análisis se centra exclusivamente en la componente de riego.

De este modo, se reconocen las siguientes categorías:

Cuadro Nº 1
Categorías de Clientes y Montos de Incentivos PDI

Tipo de Cliente	Monto anual máximo (\$)	
	Un solo incentivo	Dos o más incentivos(1)
Empresas asociativas campesinas	6.000.000 (Con un tope máximo de 1.700.000 por socio)	12.000.000 (Con un tope máximo de 3.400.000 por socio)
Grupos de Empresas Asociativas o Grupos de Empresas Individuales	50.000.00 (Con un tope máximo de 1.700.000 por socio)	50.000.000 (Con un tope máximo de 3.400.000 por socio)
Empresas Individuales	1.700.000	3.400.000
Empresas Individuales de la XI y XII Regiones cuyos proyectos involucren inversiones de riego	2.500.000	4.200.000

Fuente: Normas Técnicas, Bases Generales PDI- 2004

²⁹ En el Programa de Riego INDAP vigente hasta el 2003 la bonificación era de 75% extensible a 90%

³⁰ Hasta el año 2002, todos los proyectos de riego (individual y asociativo) tuvieron un incentivo máximo del 75% sobre el costo total de las inversiones (valor bruto incluido el IVA). Aporte efectivo de los usuarios = 25%. En los años 2003 y 2004, todos los proyectos de riego (individual y asociativo) tuvieron un incentivo máximo del 80% sobre el costo total neto de las inversiones. En el año 2003 esta norma se aplicó tanto a los proyectos de riego intrapredial del PDI en las regiones piloto, como en el resto del país donde se aplicó el instrumento denominado Programa de Riego (fusión de dos bonos). Con esta norma, el aporte efectivo es menor al 20% para quienes pueden descargar el IVA y 32,8% para todos aquellos clientes que no pueden hacerlo. El año 2005 se introdujo un cambio en la norma para proyectos de riego asociativo, permitiendo que el incentivo represente hasta un 90% del costo total neto de las inversiones, con el fin de dejar el aporte efectivo de los clientes en 25%.

³¹ Bases Generales PDI, 2004

- (1) La entrega de más de un incentivo se refiere a los casos en que el beneficiario postule a más de un componente en la versión 2004 del Programa, vale decir incentivo al Riego más un incentivo a la parte Agrícola y/o un incentivo a aspectos ligados con la ganadería.

En el caso del Componente 2, Riego Asociativo, que no ha sufrido modificaciones de diseño y, por lo tanto, se rige por la normativa del Programa de Riego²⁹, los montos de incentivo son los siguientes:

²⁹ Normas Programa de Riego 2003, INDAP

Cuadro N° 2
Categorías de Clientes y Montos de Incentivos
Riego Asociativo

Tipo de Cliente	Monto Incentivo
Proyecto asociativo que considera exclusivamente componentes de carácter extrapredial tipo	Monto máximo de incentivo por cliente es de \$ 2.500.000 con un tope de \$ 32.000.000 por obra asociativa
Proyecto asociativo que considera componentes de carácter extrapredial e intrapredial.	Monto máximo de incentivo por cliente es de \$ 3.200.000 con un tope de M\$ 32.000.000 por obra asociativa de carácter mixto

Se reconoce también la posibilidad de financiar asesorías técnicas, entendido que “además de los incentivos directos a las inversiones, se debe facilitar acceso al cliente para que éste disponga de apoyo en las siguientes asesorías técnicas³⁰”:

Cuadro N° 3
Tipos de Asesorías Técnicas y Montos de Incentivos –PDI-

Tipo de beneficiario	Asesorías técnicas para elaborar proyectos de inversión (\$)	Asesorías técnicas para apoyar la ejecución de inversiones (\$)
Empresa asociativa campesina	500.000	500.000
Grupo de empresas individuales	500.000	500.000
Una empresa individual	150.000	150.000

Fuente: Normas Técnicas, Bases Generales PDI- 2004

Para el caso de la fase de elaboración del proyecto y “como mecanismo para incentivar la calidad de los proyectos a recibir, cada Dirección Regional y/o Jefatura de Área, cuando corresponda, podrá aumentar un monto tope de incentivo de un 20% de los valores señalados”.

En el caso de la asesoría técnica para la ejecución de inversiones se señala que “en ningún caso los montos de asesoría técnica para este efecto podrán representar más de un 10% del costo total de las inversiones, salvo excepciones debidamente autorizadas por la Dirección Regional.”

Respecto de los proyectos de tipo asociativo, éstos se continúan rigiendo por las Bases Generales del Programa de Riego, el cual señala que “los clientes podrán

³⁰ Bases generales PDI 2004, punto 6.2.2.

acceder a un monto acotado de recursos destinados a la contratación de asesorías técnicas para la elaboración de los antecedentes de postulación y, cuando se justifique, para apoyar la ejecución, gestión y utilización de las inversiones“. Agrega que “El monto máximo a cancelar por este concepto, tanto en las postulaciones individuales como asociativas, serán hasta un 8% del costo total neto de las inversiones contempladas en el proyecto”.

1.6. Procesos de producción de los componentes

a) Procedimiento operativo

- i) *Riego Individual PDI*: El Procedimiento Operativo del PDI, en general, y del PDI Riego, en particular, reconoce una línea única de proceso con las siguientes etapas (El Diagrama de Flujo se incorpora como Anexo 4):

Cuadro Nº 4
Procedimiento Operativo PDI
(valido para los proyectos de riego, agrícolas y ganaderos)

Difusión	INDAP efectuará llamados a través de medios de difusión, nacionales y regionales invitando a sus clientes a participar en el proceso. Proporcionará a través de sus Agencias de Área, información permanente acerca del Programa										
Admisibilidad	El Ejecutivo de Área de INDAP recepciona las demandas debiendo verificar, entre otros antecedentes, que: <ul style="list-style-type: none"> I. Los clientes cumplan con los requisitos para participar en el Programa II. La pertinencia técnica de la demanda y su coherencia con los objetivos del Programa y; III. Que la demanda cumpla con las exigencias administrativas del Programa 										
Estructuración de la demanda bajo lógica de proyecto	A esta fase entran todos proyectos que fueron declarados admisible por INDAP. Se informa al cliente que tiene un plazo de 60 días para presentar su proyecto estructurado. Esta fase se puede externalizar a “Operadores de Riego” o ser realizada por el Ejecutivo Integral dependiente del INDAP (Se especifica la información mínima que debe contener la presentación)										
Selección y Aprobación de los proyectos	Se contemplan dos instancias de proceso para aprobación de la demanda de acuerdo al monto de inversión involucrado: <ul style="list-style-type: none"> I. Proyectos iguales o inferiores a M\$ 3.000 se resuelven directamente en la agencia de área. Contempla un sistema de selección que se realiza en la misma oficina de INDAP pero debe asignársele un puntaje a las 5 categorías de discriminación que se establecen (calidad técnica =50 pto; asociatividad = 10 pto; % de aporte del cliente 10 pto; calidad de cliente nuevo = 10 pto; otras variables identificadas por la DR = 20 pto). II. Proyectos superiores a M\$ 3.000 serán resueltos por la Dirección Regional mediante concurso y los proyectos que superen los M\$ 20.000 deberán contar con aprobación del Comité de Financiamiento Nacional. Esta fase es resuelta por la DR pero puede contar con el apoyo de “profesionales expertos”. Como en el caso anterior, se usa una pauta con puntaje diferenciado. <p>Los puntajes considerados son los siguientes:</p> <table style="margin-left: 40px;"> <tr> <td>Calidad Técnica y económica del Proyecto:</td> <td>50 puntos (max)</td> </tr> <tr> <td>Postulaciones de carácter asociativo:</td> <td>10 puntos (max)</td> </tr> <tr> <td>Porcentaje de cofinanciamiento</td> <td>10 puntos (max)</td> </tr> <tr> <td>No haber recibido incentivos anteriores:</td> <td>10 puntos (max)</td> </tr> <tr> <td>Otras variables de definición regional</td> <td>20 puntos (max)</td> </tr> </table>	Calidad Técnica y económica del Proyecto:	50 puntos (max)	Postulaciones de carácter asociativo:	10 puntos (max)	Porcentaje de cofinanciamiento	10 puntos (max)	No haber recibido incentivos anteriores:	10 puntos (max)	Otras variables de definición regional	20 puntos (max)
Calidad Técnica y económica del Proyecto:	50 puntos (max)										
Postulaciones de carácter asociativo:	10 puntos (max)										
Porcentaje de cofinanciamiento	10 puntos (max)										
No haber recibido incentivos anteriores:	10 puntos (max)										
Otras variables de definición regional	20 puntos (max)										
Entrega de Recursos	En el caso de los Incentivos a la Inversión se contemplan dos modalidades: <ul style="list-style-type: none"> I. Los recursos se entregan una vez finalizada la obra y con la debida documentación de respaldo; II. Se puede hacer hasta un 50% de avance de los recursos totales requeridos sin que necesariamente haya concluido la obra. <p>En el caso de los Incentivos para las asesorías técnicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. En el apoyo a la formulación de proyectos, sólo se cancelará por concepto de proyecto seleccionado y aprobado con la Resolución de Financiamiento; II. En el apoyo a la ejecución de las inversiones, los recursos se entregarán contra proyectos construidos y aprobados en los términos de 										

	un Contrato de Prestación de Servicios entre INDAP y el Operador.
Ejecución de las inversiones	
Supervisión	Se realiza sobre la base de un instructivo entregado a los Jefes de Área y Directores Regionales
Seguimiento y evaluación de resultados	Asimismo, las Normas técnicas (punto 8) señalan que el INDAP “implementará” un sistema de seguimiento y realizará evaluaciones de resultados e impacto.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de antecedentes División de Fomento, INDAP

ii) *Riego Asociativo*: Para el caso de las *obras de tipo asociativo*, el procedimiento es muy similar y contempla el siguiente procedimiento para la postulación³¹:

1. *Adjuntar un formulario de postulación* dirigido al jefe de Área de INDAP.
2. *Una propuesta Técnico Económica de Riego o Drenaje*, conteniendo un conjunto de antecedentes que avalen la coherencia y viabilidad económica de la iniciativa.
3. *Otros Documentos* que consisten básicamente en un listado con la firma de los productores que se benefician del proyecto, el cual avala la postulación y, en casos en que uno de los beneficiarios es el dueño de los derechos de aguas que se utilizarán en la obra comunitaria, un compromiso de parte de éste de entregarlos en usufructo a todos los beneficiarios. Se requiere la documentación que acredite la propiedad de los derechos de aguas que serán utilizadas en el proyecto o el uso de este recurso mediante arrendamiento, usufructo o comodato, con contratos vigentes por un período mínimo de 5 años a contar de la fecha de postulación.

³¹ Normas de Operación del Programa de riego, INDAP, 2002.

4. *Recepción de las postulaciones*.
5. *Evaluación y Selección* de las postulaciones, lo que se realizará mediante un Comité técnico de evaluación que asignará puntajes a diferentes criterios como son la calidad del proyecto, la concordancia con estrategias de riego nacionales, porcentaje de recursos propios, variables técnicas definidas por las direcciones regionales y agencias de áreas de acuerdo a sus estrategias de desarrollo, entre otros, y realizará una difusión pública de los resultados.
6. *Entrega de Bonos de Riego*, materia que se realiza después que, i) el agricultor ha formalizado el aporte propio; ii) se haya elegido la modalidad de ejecución; iii) para el caso de proyectos con más de 10 agricultores beneficiarios haber conformado un “Comité de Control Social”³².
7. *Ejecución de las inversiones*.

³² Materia que se explica en detalle mas adelante.

8. *Recepción de las obras de riego bonificadas.*

b) Asignación de recursos

Con relación a la asignación de recursos presupuestarios del INDAP, el proceso aparece descrito en detalle en DIPRES 2002³³, y no ha sido modificado hasta la fecha, de manera que lo siguiente corresponde a un extracto literal de los contenidos en dicha publicación.

La asignación de recursos consiste en la aplicación de un modelo de Programación que considera la participación de cada una de las regiones conforme a propuestas realizadas por el Departamento de Planeamiento Estratégico. Este modelo, denominado, “Programación Regional Operativa Anual (PROA)”, constituye una herramienta de gestión estratégica que ordena y jerarquiza las acciones a realizar por la institución en cada período anual y, al mismo tiempo, facilita las tareas de seguimiento y evaluación. La consolidación a nivel nacional se materializa en el Programa Operativo Anual (POA).

Los principales elementos que constituyen el marco orientador para preparar los PROA son:

- las definiciones estratégicas institucionales
- balances de gestión integral
- énfasis institucionales
- marco de Presupuesto anual
- compromisos establecidos con otras instituciones
- políticas sectoriales y otros elementos orientadores

El proceso de Programación ha considerado la participación de las Agencias de Áreas del INDAP, para lo cual en cada región se ha realizado un Taller Regional donde se han difundido y discutido las orientaciones estratégicas regionales y la metodología que considera la aplicación de un software ad-hoc. Seguidamente se han constituido los Comités de Agencias de Área (CADA) y luego, cada Dirección Regional, con la asesoría de su respectivo Consejo Asesor Regional³⁴ (CAR), ha presentado al Nivel Central una propuesta completa del PROA que contiene:

³² Materia que se explica en detalle más adelante.

³³ Evaluación comprensiva del gasto del MINAGRI”, op. Cit.

³⁴ El Consejo Asesor Regional está integrado por cinco representantes de organizaciones de pequeños productores agrícolas y campesinos, además de las SEREMIs de Agricultura y SERPLAC. El Consejo Asesor Regional es un espacio de participación del mundo rural que tiene como función responder a las consultas que formule el director regional de INDAP en materias relativas a las políticas sectoriales para la región y en los demás temas que éste estime conveniente. Sus integrantes duran dos años en el cargo, pudiendo ser reelegidos por otro período.

- evaluación de la gestión regional del año anterior, con indicación de cifras cuantitativas de la cobertura alcanzada en cada uno de los Programas donde la Región ha intervenido;
- metas del año anterior y su respectivo cumplimiento, incluyendo los Programas institucionales normales, Programas transversales y Programas coyunturales;
- demanda presupuestaria para cada uno de los Programas, con identificación del ítem y asignación presupuestaria e incluyendo cifras en pesos de la asignación del año anterior y monto solicitado para el nuevo año.

El proceso de asignación de recursos concluye con las instancias de discusión al Nivel Central, a través del Comité Directivo Nacional que integran todos los Jefes de Departamento y donde, conforme a los lineamientos del Director Nacional y la aplicación de los criterios departamentales, finalmente se deciden los cambios pertinentes para cada Programa, producto, actividad, región, etc., ajustándose los totales a los montos aprobados en la Ley de Presupuesto. Los criterios aplicados consideran básicamente los lineamientos estratégicos institucionales, gestión y ejecución presupuestaria del año anterior, capacidades regionales para aumentar cobertura, coherencia de la propuesta regional con sus objetivos estratégicos y monto de los subsidios asignados a los usuarios por cada instrumento.

El cronograma del proceso considera su inicio hacia comienzos del mes de diciembre, luego que se conoce con exactitud la aprobación de los montos de la Ley de Presupuesto. La discusión regional se realiza entre mediados de diciembre y mediados de enero y la discusión en las instancias del nivel central se terminan hacia fines de enero. Una vez definidas todas las asignaciones, los PROA son ajustados, presentados al GORE y publicados.

A los efectos de iniciar con oportunidad las operaciones de cada año calendario, hacia comienzos de enero se autoriza para cada área e ítem, una cantidad de recursos presupuestarios suficiente como para operar durante los primeros meses. Tanto la autorización inicial como la asignación formal del presupuesto que se realiza posteriormente, se hace a nivel de asignación presupuestaria, no obstante que dentro de cada “asignación” se contemplan diferentes conceptos (códigos), según un desglose asociado a los diferentes productos estratégicos que son ofrecidos por el INDAP.

En el transcurso del año, los montos autorizados de presupuesto van experimentando significativas variaciones. A nivel de “códigos” o conceptos de gasto dentro de una misma “asignación”, las regiones tienen bastante autonomía y flexibilidad para ajustar el gasto conforme a las necesidades regionales. A nivel de “asignación”, las regiones plantean sus solicitudes de modificación que son revisadas y resueltas desde el nivel central; con frecuencia se efectúan traspasos de “asignación” convenidos entre regiones.

Tanto los recursos del INDAP correspondientes al Aporte Fiscal, así como los recursos provenientes de las recuperaciones de créditos, son depositados y controlados a través de cuentas del Nivel Central. La transferencia de recursos a las instancias regionales se realiza conforme a un sistema de Programación mensual de caja. Las remesas mensuales son determinadas según las necesidades de cada Región, itemizadas por Programa. Luego, los recursos son transferidos a las Agencias de Area, las cuales finalmente entregan los

recursos a los responsables directos de la ejecución de las actividades correspondientes para materializar los productos y/o beneficios que entrega la institución.

Para el caso del Programa en evaluación – uno más de los considerados en el PROA – según se explicó directamente al Panel en reunión con INDAP³⁵ el método de asignación es el mismo y culmina con el Director Nacional de INDAP que asigna las transferencias (PDI - Riego, PDI- Agrícola y PDI - Ganadero) y donde, además, se indican los objetivos, lineamientos, aplicación y seguimiento de las iniciativas aprobadas. El Director Nacional asigna el presupuesto a la región mediante un Memorando y mediante Resolución Exenta establece las Líneas de Acción para cada uno de los ítem establecidos en la Ley de Presupuestos. Este proceso es válido tanto para la línea de riego individual incluida en el PDI, como respecto del Riego Asociativo

La entrega de los recursos al cliente / beneficiario varía ligeramente para el caso del riego asociativo y del individual (corresponden a “Bases Generales” distintas)

En el primer caso –Obras Asociativas- existen las siguientes posibilidades:

- *Autoconstrucción* que se divide en :
 - Entrega del incentivo económico contra obra terminada, que involucra una declaración jurada del cliente y la documentación de respaldo del gasto y;
 - Entrega del incentivo económico por Adquisición de Materiales y / o pago de servicios. En este caso el cliente solicita al INDAP Ordenes de Compra para la adquisición de materiales, insumos, equipos y/o pago de servicios, definidos en el proyecto o bien rendir los gastos a INDAP para su reembolso.
- *Construcción delegada a terceros*, donde se distingue:
 - Entrega de incentivo económico a endosatario de Bono de Riego o Drenaje contra obra terminada y;
 - Entrega de Incentivo económico de acuerdo a contrato de construcción de obras.

Para el caso de las obras individuales incluidas en el PDI, el respectivo reglamento señala que “la entrega de los recursos de incentivo se efectuará, generalmente, en forma directa al cliente” y que podrá tener dos modalidades:

- Un 50% de adelanto sin que necesariamente se haya iniciado la construcción y el 50% restante contra obra terminada con la documentación que acredite los gastos;
- Una vez realizadas las inversiones contra la presentación a INDAP de la documentación de respaldo respectiva.

c) Contraloría Social

No puede dejar de mencionarse el concepto de “Contraloría social de proyectos de riego y drenaje”, específicamente en las actividades de estudio, ejecución y supervisión de las

³⁵ Exposición Sr. Orlando Peñaloza del Departamento de Planificación y Sistemas

iniciativas. Tiene por objetivo “Fomentar la participación organizada de los usuarios en la generación de los proyectos de riego y en la supervisión y control de las construcciones, en vistas a lograr un rol activo de su parte, tanto en el diseño de las soluciones como en la detección de problemas y deficiencias durante la ejecución de las obras”. Como se mencionó anteriormente, ella se aplica *solamente a los proyectos de riego asociativo que involucran a 10 ó más beneficiarios*. Las obras deben cumplir dos requisitos: costo mayor a 500 U.F. y al menos 10 usuarios, no importando cual sea la modalidad de financiamiento.

Las tareas principales del Comité de Control Social son:

- Participar en la selección de la empresa consultora.
- Reunir los antecedentes de los participantes para la elaboración del Proyecto.
- Verificar con el consultor del estudio, que el Proyecto responde a los intereses de los productores.
- Velar por el cumplimiento del aporte propio comprometido por los productores.
- Dar cuenta periódica a la asamblea del grupo con relación a las actividades del Comité e informar acerca de la marcha de la obra.
- Realizar inspecciones a la obra en construcción, señalando sus observaciones por escrito.
- Dar la conformidad a la recepción de la obra.

Para apoyar esta actividad el INDAP hace disponible una Bonificación orientada a remunerar el costo de oportunidad del tiempo de los integrantes del Comité que restan de trabajar en sus labores habituales como productores, para destinarlo a las tareas de Contraloría Social. El monto de la bonificación es de 11 UF por Comité, las cuales son pagadas en dos cuotas durante la etapa de estudios y construcción de la obra. En forma complementaria, INDAP bonifica, por una vez, la contratación de una opinión especializada por un monto de hasta 5 UF adicionales.

d) Recuperación de costos

El Programa no contempla recuperación parcial o total de costos por tratarse de un incentivo no reembolsable.

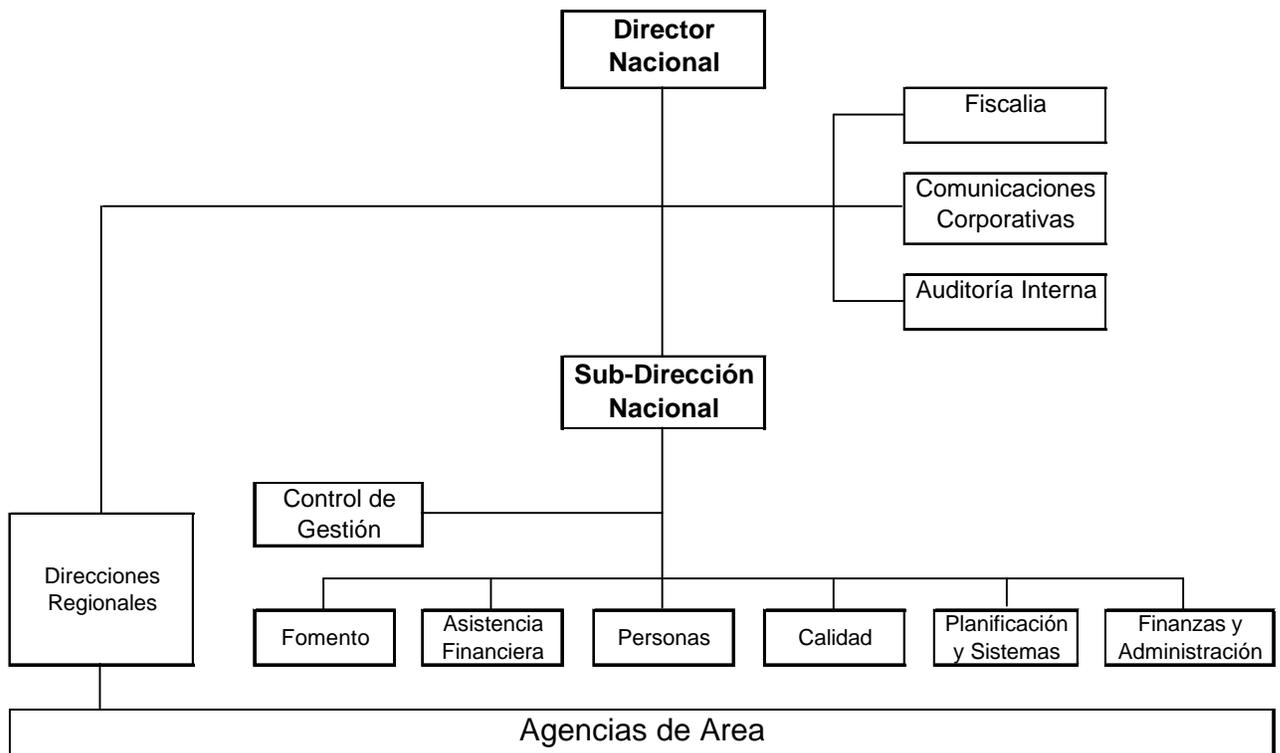
1.7. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

a) Estructura organizacional

La actual unidad responsable del Programa es la División de Fomento de INDAP, la cual está estructurada en tres departamentos: Clientes; Instrumentos y Mercados; y una Unidad de Gestión.

La División de Fomento es una unidad de planificación que presenta sólo profesionales a nivel central, por lo que la provisión del Programa de Riego, su administración, coordinación, etc. depende de la estructura organizacional a nivel nacional del INDAP.

En el siguiente organigrama se presenta la inserción y dependencia de la División de Fomento dentro de la estructura nacional de INDAP.



Como se puede apreciar en el organigrama, la División de Fomento reporta técnicamente a la Subdirección Nacional, quien a su vez, reporta directamente a la Dirección Nacional de INDAP.

La División de Fomento tiene como objetivo diseñar, implantar y gestionar un sistema de fomento productivo para la Agricultura Familiar Campesina, considerando las particularidades del entorno, las características de los clientes, y las imperfecciones y exigencias del mercado.

Las funciones de la División de Fomento son las siguientes:

- Identificar oportunidades y restricciones que presentan los mercados actuales y potenciales de los productos silvoagropecuarios.
- Diseñar instrumentos de fomento productivo que consideren las características de los clientes, las imperfecciones de mercado, las estrategias territoriales y el entorno.
- Caracterizar y segmentar los clientes de servicios de fomento productivo, con el objeto de identificar los principales objetivos de desarrollo aplicables a cada segmento y focalizar la oferta de instrumentos, de acuerdo a los requerimientos de sus proyectos productivos.
- Identificar planes estratégicos territoriales disponibles en las Direcciones Regionales y velar por la coherencia del instrumental de fomento respecto de estos planes, en coordinación con el Departamento de Planificación y Sistemas.
- Establecer criterios, normas, instructivos, recomendaciones específicas y articulaciones para la solución de problemas específicos en materia de Tecnologías productivas, Tecnologías de gestión, Innovación y formación de recursos humanos.
- Poner a disposición de las Direcciones Regionales y Agencias de Área capacidades diagnóstico y análisis técnico de proyectos productivos.
- Generar y supervisar convenios en el ámbito de fomento productivo con instituciones de la red agraria, de la red de fomento y con otras entidades públicas y privadas que permita la complementariedad de las acciones de INDAP.

La División de Fomento cuenta con un total de 43 profesionales, divididos según sus departamentos en:

- Jefatura División: 3 profesionales
- Unidad de Gestión: 6 profesionales
- Departamento Mercado: 11 profesionales
- Departamento Instrumentos: 8 profesionales
- Departamento Clientes: 15 profesionales

La División de Fomento tiene presencia sólo a nivel central en INDAP³⁶, realizando variadas acciones de diseño, implantación y gestión para un importante número de Programas y servicios de INDAP, dentro de los cuales se encuentran los Programas de Riego Asociativo y de Desarrollo de Inversiones (PDI). De esta manera, si bien el Programa depende de la División de Fomento, su operación está directamente ligada a los profesionales de la institución presentes en las oficinas distribuidas a lo largo del país, según la estructura regional del Instituto.

INDAP cuenta con 13 Direcciones Regionales, cuyas funciones son: implementar las políticas, Programas e instrumentos del Instituto; administrar los presupuestos, RR.HH., infraestructura y tecnología del Instituto en cada región y articular y coordinar la ejecución de los Programas INDAP con las entidades públicas y privadas de cada región.

Las Direcciones Regionales presentan (con leves diferencias entre ellas) la siguiente estructura organizacional: a) Un conjunto de unidades que brindan soporte institucional

³⁶ La División de Fomento tiene su símil en las regiones, la cual normalmente se denomina Jefatura de Fomento. Además, esta jefatura, como se indica en las bases de ambos programas, forma parte del comité de financiamiento regional.

(administración y finanzas, informática, asesoría jurídica, comunicaciones); b) Unidades operativas vinculadas a la gestión y operación de los instrumentos de fomento productivo y servicios de financiamiento; y c) Unidades orientadas a la planificación, coordinación, control de gestión y seguimiento de los programas y servicios.

En cada región se debe conformar un Consejo Regional Asesor, integrado por los Secretarios Regionales Ministeriales (SEREMIs) de Agricultura y Planificación (MIDEPLAN), y cinco representantes de las organizaciones de pequeños productores agrícolas y campesinos.

Por otra parte, a nivel local las Agencias de Área constituyen la plataforma a través de la cual el INDAP se relaciona directamente con los usuarios y ejecuta todos sus Programas en las comunas y territorios agrícolas.

INDAP cuenta con 97 Agencias de Área, y como complemento opera a través de Oficinas Móviles que acceden a localidades y territorios aislados para difundir y ejecutar los Programas y servicios de la institución.

En la zona comprendida entre la VII y X regiones se localiza el 64% las oficinas de INDAP, tal como se aprecia en el cuadro N° 5.

Cuadro N° 5
Distribución regional oficinas INDAP

REGION	NÚMERO DE OFICINAS	
	Agencias de Áreas	Oficinas Móviles
I: Tarapacá	2	0
II: Antofagasta	1	0
III: Atacama	2	0
IV: Coquimbo	4	1
V: Valparaíso	7	1
VI: L. B.O' Higgins	9	3
VII: Maule	10	2
VIII: Bio-Bio	13	7
IX: Araucanía	17	5
X: Los Lagos	20	5
XI: Aysén	5	1
XII: Magallanes	2	1
XIII: R. Metropolitana	4	1
Total	96	27

Fuente: www.INDAP.cl

Las principales funciones que cumplen las Oficinas de Área de INDAP son:

- Difundir los Programas y servicios institucionales a nivel local.

- Detectar, recibir y procesar las demandas de los usuarios.
- Atención de usuarios e inscripción en Programas, servicios e instrumentos.
- Implementación de Programas y servicios financieros, de desarrollo agrícola y empresarial.
- Servir como lugar de ejecución de actividades de Programas y servicios cuando corresponde.
- Coordinar la implementación de Programas con las organizaciones, grupos y miembros de las comunidades locales.

De esta manera, dada la cantidad de productos entregados por INDAP y la estructura geográfica de esta institución, la entrega final del Programa de Riego, al igual que la gran diversidad de los demás Programas, es ejecutada y depende en alguna u otra forma del total de los funcionarios de la institución, cuya descripción se presenta en los siguientes cuadros.

El personal de la institución repartido en el Nivel Central, Direcciones Regionales y Agencias de Área, alcanza un número de 1.397 personas, el 51% de las cuales se concentra en las regiones VII a X, según se aprecia en cuadro N° 6.

Cuadro N° 6
Distribución regional Personal INDAP

REGIÓN	N° de Funcionarios	%
I	26	2%
II	12	1%
III	21	2%
IV	72	5%
V	81	6%
VI	109	8%
VII	145	10%
VIII	166	12%
IX	195	14%
X	205	15%
XI	45	3%
XII	21	2%
RM	65	5%
INDAP CENTRAL	234	17%
TOTAL	1.397	100%

Fuente: Base de Datos de División Personas INDAP. Dic. 2004.

En el cuadro N° 7, se puede observar que más de la mitad (52%) de la fuerza laboral del INDAP se localiza a nivel de las Agencias de Área, oficinas donde se ejecutan los Programas y el 31% se desempeña en las Direcciones Regionales de la institución.

Cuadro N° 7
Distribución por Estamento y Oficinas del Personal INDAP

ESTAMENTO	NIVEL (Nº funcionarios)			TOTAL (Nº funcionarios)
	DIRECCIÓN REGIONAL	AGENCIAS DE AREA	NIVEL CENTRAL	
Directivo	29	10	22	61
Profesional	240	405	112	757
Técnico	81	195	37	313
Administrativo	73	115	42	230
Auxiliar	11	3	14	28
Honorarios	1		7	8
Estructura	31%	52%	17%	100%

Fuente: Base de Datos de División Personas INDAP. Dic. 2004.

A nivel global de la institución se aprecia que el grueso de los recursos humanos son de carácter profesional o técnico, pues la suma de las categorías de directivos, profesional, técnico y honorarios (normalmente personal técnico o profesional), alcanzan el 82% del personal de la organización.

Finalmente, el 64% del personal institucional corresponde a hombres. La presencia de personal masculino es particularmente fuerte a nivel de las agencias de área (70%). A nivel central es donde se observa mayor presencia relativa de personal femenino (48%).

b) Mecanismos de coordinación

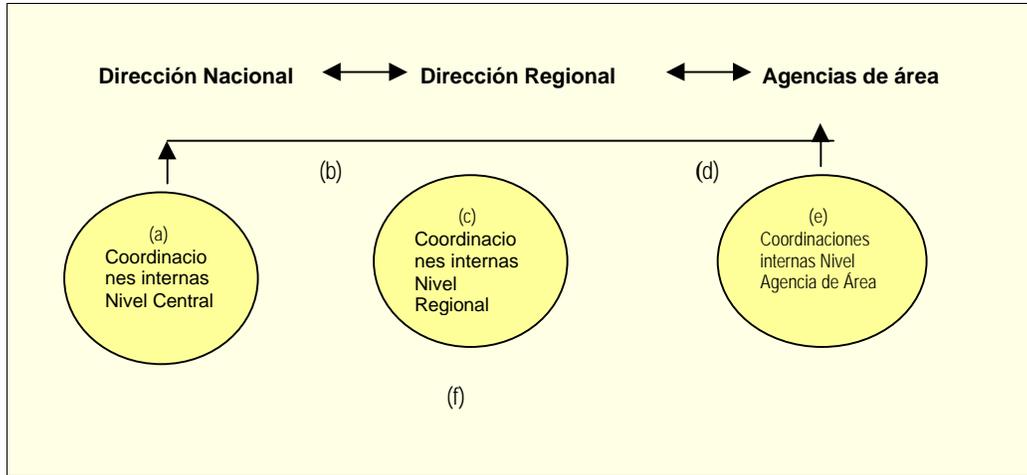
Los mecanismos de coordinación del Programa de Riego están definidos según las instancias oficiales de coordinación a nivel institucional, las cuales se caracterizan por una coordinación diferenciada según la estructura regional del servicio³⁷:

- A nivel central (Dirección Nacional), se encuentra el Comité de Coordinación de Nivel Central, compuesto por el Director y Subdirector Nacional, las Jefaturas de Departamentos y unidades de apoyo, y otros asesores de carácter permanente u ocasional. A su vez, a nivel de cada Departamento Nacional funciona un Comité de Coordinación integrado por el Jefe de Departamento y encargados de las unidades componentes.
- A nivel regional, la coordinación es asumida por el Comité Técnico Regional, conformado por el Director Regional y los Jefes de Divisiones.

Las áreas de coordinación que se derivan de los niveles organizacionales que componen la institución, y que por lo tanto, rigen en la provisión del Programa de Riego, se pueden apreciar en el siguiente diagrama de Flujos de Coordinación:

³⁷ Resolución exenta N°165 de la Dirección Nacional INDAP, 06/02/1998.

**Diagrama 1
Flujos de Coordinación**



Fuente: Evaluación Comprensiva del Gasto MINAGRI, DIPRES, 2002.

Flujos de Coordinación:

(a) coordinaciones verticales y horizontales que se producen en el aparato central de la organización, como por ejemplo, el flujo de instrucciones y directrices del Director Nacional hacia los departamentos y las coordinaciones entre departamentos.

(b) coordinaciones que se establecen entre el nivel central y el regional. Dentro de éstas destacan las instrucciones y directrices que emergen del Director Nacional a los Directores Regionales; los encuentros y Comités integrados por el Director Nacional y los Directores Regionales; las coordinaciones verticales que establece la Divisiones de Fomento de INDAP central con su contraparte regional.

(c) Se trata de las coordinaciones verticales y horizontales que se producen en el aparato regional de la organización, como por ejemplo el flujo de instrucciones y directrices del Director Regional hacia las divisiones y departamentos y las coordinaciones horizontales entre departamentos.

(d) coordinaciones que se establecen entre el nivel regional y las agencias de área. Dentro de estas instancias se encuentran las instrucciones y directrices que emergen del Director Regional y Departamentos Regionales hacia las agencias de área; las coordinaciones para la implementación y monitoreo del Programa Riego y PDI. Operativamente, se ejercen roles

de enlace hacia las áreas a través de los encargados regionales del Programa de Riego o PDI.

(e) coordinaciones internas del equipo de trabajo de las agencias de área. En ellas, normalmente existe una jefatura de agencia, y se establecen coordinaciones operativas y funcionales en su interior.

(f) Constituyen las coordinaciones directas entre la Dirección Nacional y las agencias de área. Se restringen a apoyos, clarificaciones e intervenciones puntuales para la solución de problemas.

1.8. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable

El Departamento de Control de Gestión funciona a nivel central y es el encargado del manejo de un Sistema de Control de Gestión (conocido como "Seguimiento de Metas"), sistema en web que permite la generación de indicadores de INDAP, que permite evaluar la gestión de acuerdo con la información que se ingresa en las Agencias de Área y Direcciones Regionales.

Este Departamento es el responsable de informar a la Dirección Nacional del Instituto sobre la marcha periódica y el cumplimiento de las metas Programadas del Instituto y sus Programas, dentro de los cuales se encuentra el Programa Riego y el PDI.

El principal producto elaborado por este Departamento es el llamado "Cumplimiento de Metas Institucionales", el cual tiene una frecuencia mensual, y presenta básicamente el estado de avance de las metas planteadas por la Institución para cada año. Este reporte se confecciona a nivel regional y un consolidado nacional. Además, una vez al año se elabora un informe que da cuenta del cumplimiento de las metas anuales planteadas a nivel de Agencia de Área, por región y a nivel nacional.

En particular para el Programa de Riego se verifica el cumplimiento de dos indicadores:

- 1) Número de hectáreas de riego equivalentes anuales logradas por el Programa;
- 2) Número de usuarios beneficiados por el Programa.

No obstante, el Departamento de Control de Gestión no realiza un seguimiento y monitoreo sobre los ámbitos particulares de los distintos Programas que ejecuta INDAP. Esta función le corresponde a la División de Fomento.

El seguimiento³⁸ particular del Programa de Riego, la cautela del buen uso de los recursos y el cumplimiento de los resultados esperados es de responsabilidad de la División de Fomento a Nivel Central de INDAP y sus contrapartes en las Direcciones Regionales.

³⁸ INDAP emplea el término "Seguimiento" al conjunto de actividades de evaluación parcial de proyectos de inversión "terminados, que tengan más de un año de utilización".

En el año 2004, dentro del marco del Proyecto de Modernización del Estado, INDAP optó por diseñar un nuevo modelo de intervención y captura de los requerimientos de los clientes, el cual fue implementado en todas las regiones durante dicho año. Para esto se utilizó el instrumento o formulario denominado "Formulario Único de Postulación" (FUP), el cual tiene incorporada un módulo de Supervisión³⁹. Este instrumento se encuentra dentro de Solicitud Única de Financiamiento (SUF), soporte informático de la Línea Única de Procesos de los instrumentos de fomento que contiene la captura de la demanda del cliente.

Para los efectos del seguimiento y evaluación que plantea este sistema, son de suma importancia las Direcciones Regionales y Agencias de Área. En estas últimas instancias, es donde recae la importante labor de recopilación de información para las actividades de seguimiento y evaluación. Todos los Programas de Fomento son liderados en la región por el Jefe de Fomento y/o Jefe de Operaciones. En casos específicos, ellos se apoyan en profesionales con formación especializada.

El modelo implementado a los proyectos PDI, permite la supervisión de los siguientes aspectos:

- Cumplimiento de requisitos de beneficiarios
- Correcta aplicación de incentivos y créditos
- Avance físico de inversiones y asesorías
- Calidad de las inversiones y de actividades
- Respaldo de las garantías
- Proyección asesorías, inversiones y crédito
- Percepción de la satisfacción del cliente

Esta información se levanta por medio de un Formulario Único de Supervisión, y dos visitas mínimas: una durante la ejecución del proyecto y la segunda una vez concluida la inversión o asesoría. Los proyectos a monitorear son seleccionados mediante un sistema de muestreo por intervalos, con una selección del 15% de proyectos PDI individuales y 100% para los proyectos PDI de grupos y empresas asociativas.

La supervisión es gestionada por la Dirección Regional y es realizada, según la Dirección determine, i) por el ejecutivo integral supervisando sus propios proyectos o proyectos de otros ejecutivos; ii) por un supervisor en cada área o encargados de supervisión en la Dirección Regional.

La sistematización de los formularios permite la elaboración de informes oficiales a nivel de área, región y país, además de informes de consulta con información específica dirigida a diversos solicitantes.

El modelo de Supervisión de proyectos, contempla además un seguimiento del comportamiento de los operadores externos del Programa de Riego (ejecutantes de las

³⁹ La supervisión de los proyectos de riego se realiza a través del Modelo de Supervisión en el período comprendido entre el inicio de las obras y la recepción de las mismas.

obras de riego), que se traduce en supervisar, controlar y asesorar las acciones para que los operadores se ajusten al trabajo programado.

Este sistema fue implementado para los Programas de Crédito, PDI y SAT en el año 2004, agregándose el programa de suelos en el 2005. El Programa de Riego Asociativo no se encuentra bajo este modelo de supervisión.

En los proyectos asociativos las labores de monitoreo y evaluación son "in situ", y el propósito es que las obras se ejecuten en los plazos establecidos y que cumplan con las especificaciones técnicas estipuladas en el contrato, y por último, para establecer si corresponde o no la cancelación del trabajo a las empresas que han realizado las obras.

Finalmente se debe mencionar que no se han realizado evaluaciones respecto a la satisfacción de usuarios del Programa Riego, y que para el año 2005 el Departamento de Calidad de INDAP pretende realizar una evaluación de resultados e impacto del Programa, basada en la información obtenida de los proyectos financiados.

1.9. Caracterización y número de beneficiarios potenciales

La población potencial corresponde a todos los clientes del INDAP, es decir, "las familias de los propietarios con superficies menores a 12 hectáreas de riego básico, cuyo origen de la fuerza de trabajo es fundamentalmente familiar y que dependen directamente de esta actividad para su sustento" que presentan problemas de riego y/o drenaje.

No existe un dato específico que de cuenta del número de beneficiarios potenciales; una aproximación viene dada por el censo INE 1997 que sitúa a los pequeños productores agrícolas integrantes de la AFC en torno a los 270.000, lo cual constituye un valor techo pues de ese total sólo interesan los que tengan problemas de riego y/o drenaje.

Más específicamente, de ese total señalado, sería parte de la población potencial los agricultores que presenten, por lo menos una de las siguientes situaciones:

- Ausencia de riego en sus tierras;
- Riego insuficiente;
- Requerimiento riego tecnificado;
- Problemas de drenaje en sus tierras.
- Requerimientos de inversiones extraprediales en riego

1.10. Caracterización y número de beneficiarios objetivo

La población objetivo corresponde a la población potencial que dispone de un proyecto de riego y /o drenaje económicamente rentable, ya que es el requisito principal exigido por INDAP a los postulantes, pues ello es condición necesaria para el logro del FIN y del PROPOSITO del Programa.

No existe actualmente una cuantificación de la población objetivo y las dificultades son dobles:

- Por una parte el tema es dinámico, pues es posible que hoy no exista un proyecto rentable para un predio pero ello puede cambiar en uno o dos años por cambios de mercado, tecnológicos o visión de negocio.
- La realización de un proyecto de riego no implica el egreso de ese integrante de la población objetivo, ya que puede en los años siguientes presentar uno o más proyectos adicionales.

Respecto a la caracterización de dicha población objetivo, ella se caracteriza en función del tipo de clientes según se muestra en cuadro N° 8.

Cuadro N° 8
Tipología de Clientes INDAP

TIPO DE CLIENTES	DESCRIPCIÓN
1	Pequeños Productores y Productoras Agropecuarios Individuales
2	Grupos de Pequeños Productores y Productoras Agropecuarios Individuales organizados por proyectos
3	Empresas Asociativas Campesinas
4	Grupos de Empresas Asociativas Campesinas

Fuente: División de Fomento, INDAP

1.11. Reformulaciones del Programa

El incentivo al riego y drenaje campesino, fue asumido por el INDAP, en convenio con el FOSIS, a partir del año 1991 bajo el nombre de Programa de Riego Campesino, que utilizaba fondos provenientes del Convenio INDAP –FOSIS.

El Programa de Riego Campesino tenía 2 componentes:

- Financiamiento vía Ley N°18.450, que se orientó a dar asistencia técnica y apoyo financiero a los usuarios de INDAP para postular a los concursos públicos a proyectos de riego y drenaje, llamados por la Comisión Nacional de Riego, administradora de la iniciativa y los recursos.
- Financiamiento Directo, para “proyectos que, por diferentes causas, no podían ser postulados a los concursos de la Ley N° 18.450.

A partir de 1994 los fondos para financiamiento directo provienen del presupuesto corriente de la institución y pasa a convertirse en lo que se llamó posteriormente el Programa de Riego de INDAP. Dicho Programa se planteó dos objetivos:

1. *Apoyar la incorporación de nueva superficie de riego o drenaje a la producción*, mediante la construcción o mejoramiento de obras menores que recuperen o incorporen nuevas fuentes de agua superficial y/o subterránea, o bien a través de obras que habiliten terrenos de baja productividad por problemas de drenaje; y

2. *Mejorar o aumentar la seguridad de riego en áreas actualmente regadas*, a partir de un mejoramiento de la eficiencia global de riego y la regulación de recursos hídricos, mediante la construcción y reparación de obras de riego extraprediales y la tecnificación del riego.

En 1997 se realiza un rediseño que incorpora un componente específico destinado al riego intrapredial⁴⁰, el “Bono de Riego Campesino” con un incentivo máximo de 100 UF por usuario.

Esta estructura, con algunas variaciones en los montos a bonificar es la que se mantiene hasta el año 2003, cuando en forma piloto se aplica en 3 regiones y durante 2004 se extiende al país, un rediseño del Programa, con las características que se mantiene hasta el día de hoy. En ella el riego intrapredial pasa a ser uno de los tres componentes del Programa de Desarrollo de Inversiones – PDI- en el cual se encuentran, además, los componentes de Desarrollo Agrícola y el de Desarrollo Ganadero.

El PDI se plantea como objetivo el “Desarrollo de inversiones productivas de la AFC orientadas a la conservación de los recursos naturales, la capitalización y modernización de los procesos productivos de su empresa, y a través de ello, contribuir al aumento de los ingresos económicos y a la sostenibilidad de sus actividades de negocios⁴¹”

Cabe señalar aquí que la presente evaluación involucra exclusivamente la componente de Riego del PDI de modo que para el análisis se normaliza la información de ese componente del PDI y para el análisis histórico de desarrollo del Programa se utiliza información del “Programa de Riego Campesino de INDAP”.

Como puede observarse, el Programa ha tenido una larga trayectoria dentro del INDAP y ha ensayado diferentes diseños para cumplir sus objetivos.

De acuerdo a lo informado por INDAP⁴², la creación del Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI), fue producto de un rediseño global de la Política de Fomento de INDAP y sus formas de intervención. Este análisis tuvo como base el rediseño institucional planteado en la consultoría “Apoyo al Diseño e Implantación de un Proyecto de Cambio para el Instituto de Desarrollo Agropecuario” desarrollada por C y S Consultoría en Gestión, un estudio del Banco Mundial sobre Racionalización de Instrumentos de Fomento Productivo en Chile y la consultoría “Adecuación de la Política de Fomento a las Nuevas Orientaciones Estratégicas de INDAP” desarrollada por Diseño y Gestión Consultores.

De las mismas Bases Generales del PDI se desprende que el enfoque estratégico del Programa tiende a beneficiar la sinergia del actuar conjunto de tres componentes que posibiliten una intervención más ágil, “que permite, por una parte, “recoger desde los clientes, de manera integral la demanda de los apoyos del Programa, y por otra, gestionar

⁴⁰ Aunque la normativa no lo impedía, en la práctica sucedió que un 99 % de los proyectos fuese de tipo asociativo con obras extraprediales, mas por una cuestión de eficiencia en el uso de los recursos (Ficha de Antecedentes del Programa entregada por INDAP)

⁴¹ Bases Generales del Programa de Desarrollo de Inversiones, INDAP, 2004

⁴² Mail con Observaciones INDAP de fecha 05/05/2005

integradamente la intervención institucional, facilitando el seguimiento y evaluación de sus resultados.”

1.12. Otros Programas relacionados

a) Intrainstitucionalmente

Como se ha explicado anteriormente, a partir de 2004 el Programa de Riego individual forma parte – como un tercer componente- de un Programa mayor, el PDI, que involucra un enfoque distinto para la intervención del Estado. Bajo esta nueva mirada, el Programa de Riego Individual se hace equivalente – o al menos lo pone al mismo nivel- al Desarrollo Agrícola y al Ganadero, independiente de los montos de recursos que se asignen, dado que se establece claramente en la Bases Generales...” que “Las Direcciones regionales, en coherencia con las directrices de la Dirección Nacional, como con los acuerdos con los Gobiernos Regionales, podrán asegurar el financiamiento de proyectos en zonas geográficas determinadas que se haya definido potenciar, así como de iniciativas postuladas por los grupos objetivo que se estime pertinente priorizar.” Agrega más adelante que “El Director Regional podrá definir un monto acotado de los recursos que dispone a ese nivel, para la ejecución de iniciativas específicas”, y que “El Programa podrá bonificar tanto demandas parciales, es decir, que involucra a un solo tipo de incentivo o que involucre dos o más incentivos.”.

La estrechez de la interdependencia de los tres componentes del PDI es tan fuerte que las intervenciones conjuntas (dos o más “prioridades”) puedan producir un efecto agregado tanto en el sentido de potenciar la intervención predial – operando en más de un punto de la cadena productiva- como respecto de abaratar los costos de administración de cada componente.

b) Interinstitucionalmente

En este nivel, el Programa cumple exactamente la misma función que el definido en la Ley N° 18.450 y radicada su ejecución en la Comisión Nacional de Riego –CNR- desde su creación; no establece una distinción específica que divida nítidamente el espacio de sus clientes potenciales, de aquellos de la CNR. Sin embargo, las dificultades enunciadas anteriormente en el punto de “justificación”, para acceder al incentivo de la ley 18.450, por parte de los clientes del INDAP, son la razón para focalizar allí un incentivo específico.

Cabe agregar respecto de esto último que un agricultor exitoso del PDI pudiera llegar a tener las capacidades técnicas y económicas que le permitieran postular proyectos directamente a la ley 18.450 que tiene un monto máximo de bonificación de UF12.000, lo que estaría demostrando la posibilidad de un grado de complementariedad entre las dos iniciativas.

De acuerdo a lo manifestado por INDAP⁴³ “Se considera que dadas las características del Instrumento Ley de Fomento al Riego y Drenaje (Montos incentivo, requisitos, etc.) éste se ha comportado como un instrumento complementario al programa de riego de INDAP. Esto significa que las demandas comunitarias de alta complejidad y costo se canalizan a la Ley, y

⁴³ Documento de respuesta a preguntas del panel enviado por el Sr. Carlos Gil con fecha 12 de abril 2005.

las demandas de bajo costo y complejidad, que requieren de una rápida implementación son canalizadas vía Programa de Riego de INDAP. Para muchos microproyectos de riego la Ley 18.450 no constituye un instrumento funcional a esta demanda tan pequeña dado los requisitos que contempla y lo complejo de los procesos”.

“Por lo tanto en un sistema que involucra obras comunitarias de carácter extrapredial más inversiones a nivel de predio, muchas veces se realiza en fases distintas usando combinaciones de los instrumentos disponibles. Esto da cuenta de su complementariedad para dar respuesta a la diversidad de demandas en el ámbito de riego o drenaje que presenta la pequeña agricultura.”

Finalmente, hay que señalar, aunque no tiene relación con el programa en evaluación, que el INDAP provee de recursos crediticios a pequeños agricultores que postulan a la Ley 18.450 de modo que puedan contar con un “crédito puente” entre el momento que se adjudican el incentivo y que lo reciben efectivamente, lo que sucede una vez construida la obra.

1.13. Antecedentes Presupuestarios

Cuadro N° 9
Presupuesto Total del Programa 2001-2005 (miles de \$ año 2005)

Año	Presupuesto INDAP	Presupuesto Programa	
		Monto	Porcentaje de total Servicio
2001	102.965.183	5.643.210	5,5%
2002	100.925.926	4.861.123	4,8%
2003	124.008.020	3.950.785	3,2%
2004	104.136.778	3.701.464	3,6%
2005	100.006.949	3.830.571	3,8%

Fuente: INDAP, Informe de Gestión Financiera

Cabe señalar que el presupuesto asignado al programa de Riego incluye algunas partidas de gasto que corresponden a la Ley de Fomento al Riego y otros programas complementarios. Dado que la asignación presupuestaria es por un monto global no fue posible depurar las cifras de dichas partidas, lo que sí será posible de efectuar con las cifras de gasto efectivo.

Dado que el presupuesto institucional incluye la recuperación de créditos, se ha estimado conveniente complementar el cuadro anterior con las cifras referidas exclusivamente a las Transferencias de INDAP al sector privado y relacionar el presupuesto del Programa con dichos valores, lo cual se muestra en cuadro N° 10.

Cuadro Nº 10
Transferencias INDAP y Presupuesto del Programa 2001-2005 (miles de \$ año 2005)

Año	Total Transferencias INDAP al Sector Privado	Presupuesto Programa	
		Monto	Porcentaje de total Servicio
2001	45.625.156	5.643.210	12,4%
2002	47.854.042	4.861.123	10,2%
2003	44.751.318	3.950.785	8,8%
2004	45.937.240	3.701.464	8,1%
2005	46.521.143	3.830.571	8,2%

Fuente: INDAP, Informe de Gestión Financiera

Las cifras del cuadro permiten observar lo siguiente:

a) El presupuesto del Programa de Riego con relación al presupuesto institucional no constituye un respaldo cuantitativo a la aseveración inicial del *carácter estratégico y fundamental a la Misión de INDAP del Programa de Riego*, en cuanto el presupuesto asignado *al Programa sin depurar*, representa menos del 5% del presupuesto institucional en promedio en el periodo analizado. Dicho porcentaje se eleva a un 9,6% promedio en el periodo 2001-2005 si se relaciona sólo con el total de Transferencias institucionales al sector privado, lo que si bien duplica la participación porcentual anterior, tampoco avala la afirmación inicial antes señalada.

b) Profundiza la observación anterior el hecho que dicha importancia relativa es decreciente en el tiempo, pasando de un 5,5% o un 12,4% en el año 2001 a sólo un 3,7% o un 8,2% en el año 2005, según si se relaciona con el presupuesto institucional o con el total de trasferencias. Aún más, el presupuesto del Programa es decreciente en términos absolutos bajando en MM\$ 1.910 entre los años 2001 y 2005, lo que representa un 33,9% de disminución. No ocurre igual situación con los presupuestos institucional y de transferencias al sector privado, que prácticamente se mantienen constantes entre el año 2001 y 2005.

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

Como elemento introductorio, cabe señalar que, dado el periodo que abarca la presente evaluación, se superponen dos tipos de diseños en el Programa:

El *Programa de Riego*, que dura hasta el año 2003 – con excepción de las regiones “piloto”, donde dura hasta el 2002- que *posee los dos componentes identificados*, y el PDI, en el cual *el Programa de Riego pasa a ser uno más de tres componentes* (Riego – Agrícola – Pecuario), manteniendo, sin embargo, la diferenciación entre riego intrapredial y riego asociativo, con lo cual desde el punto de vista del diseño de la matriz de Marco Lógico del PDI, éstos pasan a la categoría de subcomponentes.

Este cambio en el diseño implica que para la presente evaluación existen dos matrices de Marco Lógico; la utilizada para la *evaluación del programa 2000-2004* y; una segunda que será para futuras evaluaciones y que reconoce el Componente PDI con sus 3 subcomponentes más el componente de riego asociativo. Ambas se incluyen en anexos.

1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

En relación con la identificación del problema (necesidad a ser resuelta), no existe una evaluación sistematizada que entregue cifras concretas acerca de la magnitud real del problema que se pretende solucionar. Se sabe que el objetivo concreto es asistir a los clientes de INDAP; en el caso del riego se busca:

- Poner bajo riego la mayor superficie posible;
- Otorgar una seguridad mínima de 85% (en la disponibilidad de agua) y;
- Tecnificar sistema de regadío existentes de modo de maximizar su eficiencia, al paso que se liberan recursos hídricos que pueden ser aprovechados para aumentar la superficie total. Para el caso de los proyectos de drenaje, en cambio, el objetivo explícito es habilitar la posibilidad de ampliar los usos productivos de un suelo determinado.

No obstante no existir, como se ha señalado, una cuantificación específica respecto de los potenciales beneficiarios, una demanda continua a lo largo del tiempo por el producto “incentivo de riego y drenaje” parece estar demostrando en forma empírica, que existe una demanda insatisfecha. De este modo se puede concluir que efectivamente existe una adecuada identificación del problema a resolver no obstante que requiere de una cuantificación más fina que permita focalizar con más certeza en aquellas áreas / beneficiarios que se pretende incentivar.

La población potencial se define como “Pequeños productores agrícolas que cumplan los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de INDAP y que requieren de una inversión predial y; pequeños productores agrícolas organizados formal o informalmente, ya sea en torno a actividades productivas vinculadas al uso y/o manejo de recursos hídricos, cuyos integrantes cumplan con los requisitos establecidos en la ley Orgánica de INDAP. Se considera que la definición de la población potencial presentada por INDAP se relaciona adecuadamente con el problema que se desea resolver.

En relación a género, el Programa no establece ni implícita ni explícitamente una modalidad destinada a relevar dicha variable hasta el año 2004; sin embargo, considerando el esquema de puntajes de asignación de proyectos al que se ha hecho referencia anteriormente, el Director Regional cuenta con una herramienta – 20 puntos de disposición discrecional de la región – que podrían ser utilizados si se quiere establecer una discriminación positiva. Esto último es refrendado en la estructura de puntajes para la “Pauta de Evaluación Proyectos PDI 2005” donde, en el ítem “Variables Definidas por el área o Región” que cuenta con un total de 20 puntos (20% del total) se incluyen las variables que se muestran en cuadro N° 11.

Cuadro N° 11
Variables Definidas por el área o Región en Pauta de Evaluación Proyectos PDI 2005

Variable	Puntaje (puntos)
Está acorde con la estrategia de desarrollo definida por el área	13
El proyecto se enlaza con recursos de otras instituciones	3
El o parte de los integrantes pertenecen a sectores vulnerables (Jóvenes, Prodesal)	2
El proyecto integra la participación directa de mujeres en el negocio en forma mayoritaria	2

Fuente: Pauta de Evaluación Proyectos PDI , INDAP 2005 en Anexo 5.

De acuerdo a lo anterior la variable genero tiene, al momento de la decisión un peso de 2% sobre el total posible. No obstante lo anterior y considerando que los puntajes se ordenan en forma descendente para realizar la jerarquización y posterior adjudicación de los bonos, el peso relativo de la variable género tiende a ganar en importancia porcentual en la medida que los proyectos están más abajo en el ranking general. De este modo la variable género pasa a ser realmente discriminante para los proyectos que tienen un menor puntaje total, modalidad que parece apropiada, pero sobre la cual se podrá emitir opinión sólo con uno o dos años de vigencia del sistema.

Para el caso del riego asociativo no existe una normativa específica que privilegie la variable género.

Similar situación acontece con el tema de focalización entre diversos tipos o categorías de clientes de INDAP, no siendo un tema relevante para el Programa de Riego, ya que el diagnóstico focaliza el Programa en todos los clientes del INDAP que no tienen acceso a la Ley.

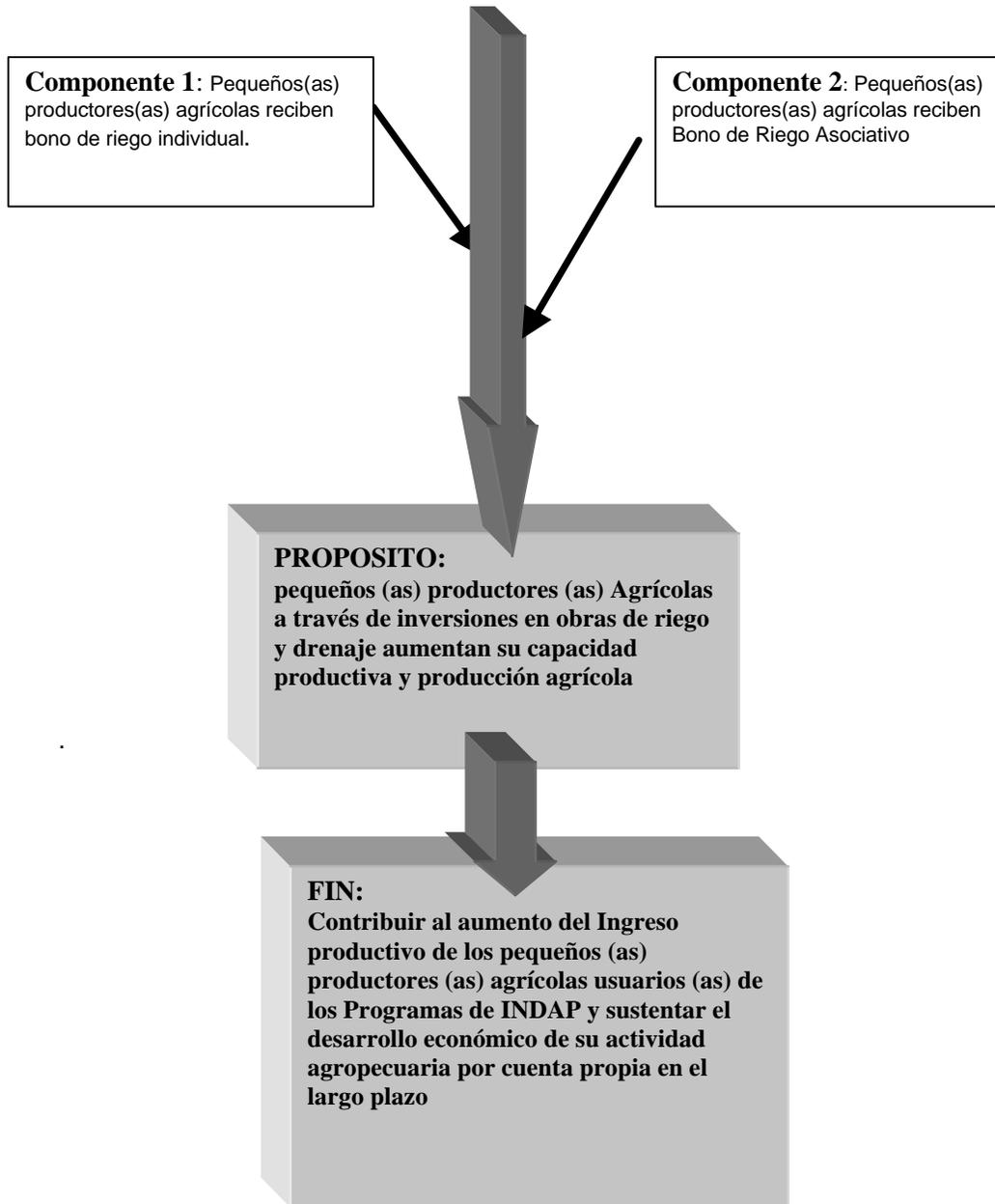
Las respuestas de la contraparte de INDAP a consultas del Panel han introducido elementos adicionales al diagnóstico inicial basado en la no accesibilidad a los incentivos de la Ley de riego de la AFC para justificar el programa de Riego del INDAP. Dichos elementos adicionales son del tipo “menor complejidad” y “rapidez” (ver punto 1.12 letra b)) del Programa de Riego en relación a la ley de Fomento al Riego, lo que plantea dudas respecto de la certeza del diagnóstico inicial, ya que son argumentos mucho más débiles que el de no accesibilidad para justificar un programa de la envergadura del Programa de Riego INDAP:

1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

El Panel, en concordancia con INDAP, realizó modificaciones a la Matriz de Marco Lógico originalmente presentada por él, obteniéndose con ello una nueva Matriz de Marco Lógico que se usó en la presente evaluación.

La lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico para Evaluación acordada con INDAP, puede apreciarse en la Figura 1 de causa efecto:

Figura 1: Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico



Tal como se aprecia en la figura anterior, puede, desde un punto de vista lógico, concluirse que existe una clara relación de causa-efecto entre cada uno de los dos Componentes y el

Propósito, ya que la producción de los Componentes posibilita la realización de inversiones en riego y drenaje en los predios agrícolas favorecidos con el incentivo, que contribuirán a incrementar la potencialidad productiva de la tierra y, dadas ciertas condiciones, el valor de la producción agrícola.

A su vez, a partir de este Propósito es razonable concluir que un incremento en el valor de la producción agrícola redundará en mejores niveles de ingresos para los propietarios agrícolas y les entregará sustentabilidad económica a su actividad en el mediano y largo plazo.

A nivel de actividades, el Panel modificó la propuesta del INDAP y estima que la realización de las actividades de cada Componente permiten lograr la producción asociada a cada Componente, según se observa en el detalle de las mismas que, en términos genéricos son las mismas para ambos Componentes, variando su contenido:

- Difusión
- Aprobación del Proyecto de Inversión.
- Entrega de Recursos monetarios
- Recepción de Obras
- Supervisión de las Inversiones

En conclusión el Panel estima que la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico se logra plenamente.

1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

El Panel construyó un conjunto de indicadores para el Propósito en la dimensión de Eficacia y para cada uno de los Componentes en las dimensiones de eficiencia, eficacia, calidad y economía.

El hecho reiteradamente señalado de la deficiencia histórica en el tema de disponibilidad de estadísticas tiene como consecuencia que no fue posible cuantificar a la mayor parte de los indicadores. El escenario futuro en esta materia es que con el software computacional asociado al SUF, se dispondrá de información que permitirá cuantificar los indicadores a partir del año 2005, por lo cual dicho año se constituirá en el año base de la mayoría de los indicadores.

Para el análisis de la lógica horizontal se muestran los indicadores seleccionados en el cuadro N° 12.

Cuadro Nº 12
Indicadores a Nivel de Propósito

Nivel de Objetivo	Enunciado / Fórmula	
	Enunciado	Fórmula de Cálculo
PROPÓSITO Pequeños(as) Productores(as) Agrícolas a través de inversiones en obras de riego y drenaje aumentan su capacidad productiva y producción agrícola.	<u>Eficacia / Resultado Intermedio</u> "Tasa de variación de hectáreas de riego equivalente"	$\left(\frac{\text{Hectáreas de Riego Equivalente año } t}{\text{Hectáreas de Riego Equivalente año } t-1} - 1\right) * 100$
	<u>Eficacia / Resultado Intermedio</u> "Tasa de variación de hectáreas de Nuevo Riego"	$\left(\frac{\text{Hectáreas Equivalentes de Nuevo Riego Año } t}{\text{Hectáreas Equivalentes de Nuevo Riego Año } t-1} - 1\right) * 100$
	<u>Eficacia / Resultado Intermedio</u> Tasa de variación de hectáreas de Mejoramiento de Riego	$\left(\frac{\text{Hectáreas Equivalentes de Mejoramiento de Riego Año } t}{\text{Hectáreas Equivalentes de Riego } [At / At-1]} - 1\right) * 100$
	<u>Eficacia / Resultado Intermedio</u> Tasa de variación del valor de la producción agrícola	$\left(\frac{\text{Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año } t}{\text{Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año } t-1} - 1\right) * 100$

Como puede observarse, los tres primeros indicadores hacen referencia a la intervención directa de INDAP en la construcción o mejoramiento de obras de riego. Al plantearse como una tasa de variación de la cantidad de superficie incremental regada, los indicadores permiten medir sólo el cumplimiento del Propósito en lo relativo a incremento de capacidad productiva.

En el caso del cuarto indicador, en cambio, existe una relación directa con el cumplimiento del Propósito, de manera que medir el impacto del programa se constituye en un factor clave en este sentido.

El conjunto de supuestos identificados es adecuado para aislar del impacto de variables exógenas la medición de los indicadores en el tiempo.

Cuadro Nº 13
Indicadores a Nivel de Componente Riego individual

Nivel de Objetivo	Enunciado / Fórmula	
	Enunciado	Fórmula de Cálculo
Componente Nº 1 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben bono de riego individual (PDI Riego Intrapredial)	Capítulo 12 Eficacia/Producto Tasa de variación N° de Proyectos Riego individual y drenaje	$((N^{\circ} \text{ de Proyectos Riego individual y Drenaje año } t/N^{\circ} \text{ de Proyectos Riego individual y Drenaje año } t-1)-1)*100$
	Capítulo 13 Eficacia/Producto Tasa de variación N° de Usuarios Riego individual y drenaje	$((N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego individual financiados año } t/N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego individual financiados año } t-1)-1)*100$
	Capítulo 14 Eficacia/Proceso Porcentaje Proyectos de Riego individual Aprobados	$(N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual aprobados año } t/N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual presentados año } t)*100$
	Capítulo 15 Eficacia/Proceso Porcentaje de Proyectos de Riego individual con incentivo Asignado	$(N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual con incentivo asignado año } t/N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual aprobados año } t)*100$
	Capítulo 16 Eficiencia/Producto Costo Unitario por Hectárea de Riego individual Equivalente	Costo total Proyectos Riego individual y Drenaje año t/N° de hectáreas de riego equivalentes año t
	Capítulo 17 Eficiencia/Producto Costo promedio Proyectos Riego Individual por Usuario	Costo Total Proyectos Riego Individual año t/N° usuarios Proyectos riego individual año t
	Capítulo 18 Economía/Proceso Porcentaje de Presupuesto Riego Individual sobre Total Presupuesto programa de Riego	$(\text{Presupuesto Ejecutado Proyectos de Riego Individual año } t/\text{Presupuesto Ejecutado Total Programa Riego año } t)*100$
	Capítulo 19 Economía/Proceso Porcentaje de Ejecución presupuestaria	$(\text{Monto presupuesto ejecutado en Proyectos Riego individual año } t/\text{Monto presupuesto asignado a Proyectos Riego individual año } t)*100$
	Capítulo 20 Economía/Proceso Porcentaje de Costo Total Proyectos riego individual financiado por INDAP	$(\text{Gasto total INDAP Proyectos Riego individual año } t/\text{Costo Total Proyectos Riego individual año } t)*100$
Capítulo 21 Calidad/Producto Porcentaje de usuarios satisfechos con programa de Riego individual y Drenaje	$(N^{\circ} \text{ de usuarios que califican con nota 6 y 7 la satisfacción con el programa riego individual y drenaje año } t/N^{\circ} \text{ total de usuarios encuestados del Programa riego individual y drenaje año } t)*100$	

Dado que el Componente Riego del PDI tiene una estructura operativa sólo desde 2004, todos aquellos indicadores que se construyen dentro del PDI (como Programa que incluye otros dos componentes) se podrían calcular solamente para ese año, aunque en la práctica será a partir del 2005 por inicio de la aplicación de programa computacional asociado a la Solicitud Única de Financiamiento, SUF. Lo anterior implica que desde esa óptica no es posible utilizar aquellos indicadores para medir la evolución del Programa de Riego INDAP, cuyo diseño ocupa más del 75% del período en evaluación. En otras palabras, algunos de los indicadores que se incluyen, específicamente para el caso del riego individual, sólo

pueden ser calculados para el período en que entra en vigencia el nuevo diseño PDI, vale decir, desde 2004 en adelante.

En este nivel de objetivo se incluyen indicadores de eficiencia, eficacia, economía y calidad los que a juicio del Panel permitirán una adecuada cuantificación del nivel logro de este Componente en los diversos ámbitos, tanto en su producción misma como de las actividades que involucra.

Algunos de estos indicadores no son posibles de ser cuantificados con el nivel de información actual pero sí lo debieran en el futuro con el nuevo diseño de información antes señalado, el que deberá adaptarse para responder a las demandas de información de los indicadores, como incluir la información sobre número de proyectos presentados, elegibles y financiados. Los indicadores que fue posible calcular se han introducido en la matriz respectiva y se utilizan en los puntos siguientes para realizar el análisis.

El tema de los supuestos ha sido materia de discusión entre el Panel y el INDAP, de modo que aquéllos que se muestran en la matriz actual corresponden a la visión del Panel, limitándose a incluir variables de decisión exógena que pueden afectar la producción del Componente.

Para el caso del Componente Riego Asociativo se identifican los siguientes indicadores:

Cuadro Nº 14
Indicadores a nivel de Componente Riego Asociativo

Nivel de Objetivo	Enunciado / Fórmula	
	Enunciado	Fórmula de Cálculo
Componente Nº 2 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo (Obra Asociativa)	1. Eficacia/Producto Tasa de Variación Nº de Proyectos de Riego Asociativo	$((N^{\circ} \text{ de Proyectos de Riego asociativo año } t / N^{\circ} \text{ de Proyectos de Riego asociativo año } t-1) - 1) * 100$
	2. Eficacia/Producto Tasa de Variación del Número de Usuarios Proyectos de Riego Asociativos Financiados	$((N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año } t / N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año } t-1) - 1) * 100$
	3. Eficacia/Proceso Porcentaje de Proyectos de Riego asociativo aprobados	$(N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo aprobados año } t / N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo presentados año } t) * 100$
	4. Eficacia/Proceso Porcentaje de Proyectos de Riego asociativo con Incentivo asignado	$(N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo con incentivo asignado año } t / N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo aprobados año } t) * 100$
	5. Eficacia/Proceso Cumplimiento Norma de Supervisión proyectos de Riego asociativo	$(\% \text{ de proyectos de riego asociativos supervisados año } t / \% \text{ de proyectos de riego asociativos a supervisar según Normativa año } t) * 100$
	6. Eficiencia/Producto Costo Promedio por Proyecto de Riego Asociativo	$\text{Costo Total Proyectos Riego Asociativo año } t / N^{\circ} \text{ Proyectos de riego asociativo financiados año } t$
	7. Eficiencia/Producto Costo Promedio por Usuario Proyectos Riego Asociativo	$\text{Costo Total proyectos Riego asociativo año } t / N^{\circ} \text{ usuarios riego asociativo año } t$
	8. Eficiencia/Producto Costo por Hectárea equivalente proyectos de Riego Asociativo	$\text{Gasto total proyectos Riego Asociativo año } t / N^{\circ} \text{ de hectáreas equivalentes año } t$
	9. Eficiencia/Producto Número Promedio de usuarios por Proyecto asociativo	$N^{\circ} \text{ total de usuarios de Proyectos de Riego asociativo año } t / N^{\circ} \text{ total de Proyectos de Riego asociativo año } t$
	10. Eficiencia/Proceso Costo de Supervisión por Proyecto de Riego asociativo	$\text{Gasto total en supervisión proyectos de riego asociativo año } t / N^{\circ} \text{ de proyectos de riego asociativo a supervisados año } t$
	11. Economía/Proceso Porcentaje de Presupuesto Riego Asociativo sobre Presupuesto Programa de Riego	$(\text{Presupuesto Riego Asociativo ejecutado año } t / \text{Presupuesto Programa de Riego total año } t) * 100$
	12. Economía/Proceso Porcentaje de Costo Total Proyectos riego asociativo financiado por INDAP	$(\text{Gasto total INDAP Proyectos Riego asociativo año } t / \text{Costo Total Proyectos Riego asociativo año } t) * 100$
	13. Calidad/Proceso Grado de satisfacción recepción de obra riego Asociativo	$(N^{\circ} \text{ usuarios que manifiestan su satisfacción al recibir conforme su obra de riego año } t / N^{\circ} \text{ usuarios beneficiarios riego asociativo año } t) * 100$
	14. Calidad/Proceso Porcentaje de Grupo de Riego que cuenta con Comité de Control Social	$(N^{\circ} \text{ de grupos de riego que cuentan con Control Social año } t / N^{\circ} \text{ total de grupos de riego que cumplen con los requisitos para tener comité de control social}) * 100$

En este caso los indicadores abarcan las mismas 4 dimensiones de eficacia, eficiencia, economía y calidad y son muy similares a los del Componente Riego individual en cuanto el producto es el mismo, variando la modalidad de proyecto. No obstante ello, se han incluido

indicadores destinados a medir especificidades de este Componente, propias de la asociatividad de los beneficiarios, como son. “Número Promedio de usuarios por Proyecto asociativo” o Porcentaje de Grupo de Riego que cuenta con Comité de Control Social”.

El Panel estima que son apropiados para la medición de las distintas dimensiones señaladas, pero, al igual que lo señalado para el Componente de riego individual, la carencia de información procesada por parte de INDAP imposibilita en la práctica su cuantificación y, por tanto, que sirvan al propósito de retroalimentación a la toma de decisiones.

Con relación a los supuestos, se presentan los mismos que aquellos utilizados para el Componente Riego Individual, con la excepción que se agrega que “No existen eventos externos que afecten la asociatividad de los beneficiarios”, materia que parece pertinente.

Con relación a los Medios de Verificación de los indicadores a nivel de Propósito y Componentes, éstos se incluyen en la Matriz de Marco Lógico (anexo 1).

En términos globales entonces, se puede decir que existe una adecuada lógica horizontal en la construcción de la matriz de Marco Lógico.

1.4 Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

Como se señalara en el punto 1.11 del capítulo anterior, el Programa de Riego del INDAP, fue sometido en el año 2003 a una modificación bastante sustantiva del diseño vigente desde el año 1997 (recuérdese que el programa nace el año 1991 mediante un convenio INDAP - FOSIS, el que dura hasta 1994 y luego realiza una nueva adecuación en el diseño el año 1997). En dicho año 2003 se implementa un plan piloto del nuevo diseño en 3 regiones del país, para, desde 2004, tener aplicación a nivel nacional

El Programa de Riego que dura hasta el año 2003, posee los dos Componentes que se identifican en la Matriz de Marco Lógico; por su parte, el nuevo diseño en torno al PDI, convierte al Programa de Riego en uno de los de tres componentes de dicho PDI (Riego – Agrícola – Pecuário), manteniendo, sin embargo, la diferenciación entre riego intrapredial y riego asociativo, con lo cual desde el punto de vista del diseño de la matriz de Marco Lógico del PDI, éstos pasarían a la categoría de subcomponentes.

Vale decir, se trata de una estructura nueva y que responde a una lógica distinta de intervención, donde se privilegia el concepto de integralidad de desarrollo antes que programas específicos e independientes. Esta nueva estructura es válida sólo para el programa de riego incluido en el PDI por cuanto el Programa de Riego Asociativo continúa siendo un Componente independiente del Programa.

Lo anterior implica que, en estricto sentido, la evaluación del diseño debería realizarse sobre la nueva estructura y no sobre la anterior - Programa de Riego INDAP - cuya vigencia ya es obsoleta. Ello, sin embargo escapa a los alcances definidos por DIPRES para la presente consultoría, dado que implicaría, de hecho, una evaluación global del PDI incluyendo sus tres componentes

Cabe señalar, en todo caso, que no ha estado a la vista del Panel, por lo menos en esta etapa, un documento de evaluación que justifique y proponga el cambio estructural que se lleva a cabo en el 2004; sin embargo de las mismas Bases Generales del PDI se desprende que el enfoque estratégico del Programa tiende a beneficiar la sinergia del actuar conjunto de tres componentes que permitan una intervención más ágil, “que permite, por una parte, “recoger desde los clientes, de manera integral la demanda de los apoyos del Programa, y por otra, gestionar integradamente la intervención institucional, facilitando el seguimiento y evaluación de sus resultados.”

Todo ello le parece razonable conceptualmente al Panel, pero se insiste en la ausencia de una evaluación de la operación del diseño anterior del Programa de Riego, en la cual se fundamente la conveniencia de introducir modificaciones al mismo y en el sentido del nuevo diseño adoptado⁴⁴.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.

(a) Estructura Organizacional

A nivel central de INDAP (Dirección Nacional) se identifican claramente en la estructura las áreas de toma de decisiones institucionales (Dirección y Subdirección), las entidades de staff y asesoría (Fiscalía, Control de Gestión, Comunicaciones, Auditoría), las unidades de soporte funcional (Personas, Calidad, Planificación y Sistemas; Finanzas y Administración) y las unidades vinculadas a la generación de productos y servicios que se dirigirán a los usuarios finales (Fomento y Asistencia Financiera). A nivel regional se observa una estructura similar.

Considerando lo anterior y que el Programa de Riego tanto Asociativo como individual son programas desarrollados por INDAP, con una importante cobertura a nivel nacional, se considera que la estructura organizacional del Programa, tanto en su componente asociativo como individual (dada por la estructura de la institución), es adecuada y permite esperar un cumplimiento de la producción de los componentes y el logro del propósito, pues se trata básicamente de un modelo de gestión desconcentrada, que permite la distribución de recursos y el alcance del Programa en gran parte del territorio de país con espacios de autonomía regional y local, especialmente en la estrategia que se adopte para activar el

⁴⁴ En el punto 1.11 de este Informe se incluyó la explicación de INDAP al respecto, señalándose los informes y consultorías tenidos en consideración para este rediseño, lo que no es contradictorio ni invalida la afirmación del Panel.

⁴⁵ Aparte de Jorquera 2000, op. cit

⁴⁶ En el punto 1.11 de este Informe se incluyó la explicación de INDAP al respecto, señalándose los informes y consultorías tenidos en consideración para este rediseño, lo que no es contradictorio ni invalida la afirmación del Panel.

Programa, para conectarse con los operadores privados y para relacionarse con los beneficiarios y los sistemas sociales en que se insertan (empresas asociativas, organizaciones, grupos, comunidades).

En este aspecto, se debe mencionar también que la nueva estructura del PDI, que considera incentivos económicos a la Inversión y Asesorías Técnicas, tanto para Desarrollo Agrícola, Desarrollo Ganadero y Desarrollo del Riego, ha significado integrar los antiguos productos institucionales relativos a la inversión, resolviendo el principal problema del antiguo diseño Organizacional de INDAP, en donde existían departamentos especializados que diseñaban, resolvían cómo implantar, monitoreaban y evaluaban⁴⁵ distintos productos, produciendo una falta de integración en los servicios para un mismo grupo objetivo, y favoreciendo la multiplicación de productos, pues cada Departamento abordaba los problemas o requerimientos de sus clientes con la creación de nuevos productos.

Lo anterior se facilitó además con la creación de los Ejecutivos Integrales de INDAP, profesionales de las Oficinas de Áreas que trabajan con los usuarios de manera integral, analizando la condición global de los agricultores e interviniendo con diversos instrumentos o Programas complementarios entre sí, integrando a nivel territorial local (agencias de área) la diversidad de productos institucionales en el ámbito de inversión Intrapredial. Ello le dio consistencia a la estructura organizacional con el nuevo enfoque de integralidad del PDI, vigente desde el año 2004.

(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades.

En general son las Divisiones del nivel central quienes trazan líneas verticales de coordinación hacia las Divisiones Regionales, y éstos hacen lo propio hacia las Agencias de Área o Programas y Proyectos que operan en la región. Esta coordinación se produce para todos los productos y servicios que realiza la institución, dentro de los cuales el Programa de Riego es uno más.

La especialización divisional por áreas de la institución, con Divisiones de soporte funcional, unidades operativas ligadas a la ejecución de los instrumentos y líneas de trabajo del INDAP, así como unidades orientadas a la planificación, monitoreo, control y coordinación de la gestión, hace difícil la coordinación horizontal inter-áreas, lo cual se acrecienta si se considera la gran variedad de productos, y el número de oficinas de Áreas de INDAP distribuidas en todo el país. Todo esto hace difícil al Comité de Coordinación de nivel central, poder cumplir satisfactoriamente en cuanto a integrar y coordinar el quehacer de la institución.

A nivel de área y región se debe destacar la coordinación entre las divisiones de negocios (Asistencia Financiera y Fomento) las cuales han decidido financiar proyectos de inversión más que solicitudes aisladas, lo que se traduce en la provisión y entrega de créditos para el financiamiento del aporte propio solicitado para la ejecución de los proyectos.

Con los antecedentes disponibles y metodología de este estudio, no es posible calificar

⁴⁵ Bajo este esquema, se crean líneas verticales paralelas de implantación de productos que siguen la vía: Departamento – Región – Agencia de área o instancia local de implementación

objetivamente el funcionamiento de la coordinación a nivel central y a niveles regionales y locales de los Programas de Riego Asociativo y de los proyectos PDI Riego. No obstante, se puede inferir que la complejidad de la integración de productos y procesos organizacionales, variará según el tamaño de la región, el soporte organizacional que se administra y el número de usuarios a atender.

En cuanto a los mecanismos e instancias de monitoreo y seguimiento de las obras de riego, es posible apreciar que la existencia de un sistema y modelo de supervisión, con el uso de un Formulario Único de Supervisión (FUS) de proyectos de INDAP, es positivo y se considera puede ser de gran utilidad para el manejo de información y sistematización del seguimiento desde el punto de vista de la coordinación. Sin embargo, debido a la novedad de este sistema, no es posible evaluar los resultados del sistema e instancias desde el punto de vista del análisis e integración de tales evaluaciones y monitoreos, que se traduzca finalmente en retroalimentaciones sistémicas al funcionamiento.

(c) Gestión y Coordinación con Programas relacionados

En general los Programas de INDAP son complementarios entre sí, existiendo disponibilidad para los agricultores de diversos instrumentos, como por ejemplo créditos, asesorías técnicas e incentivos para la inversión y funcionan de manera integrada gracias a la función del ejecutivo integral de INDAP.

En el Programa de Riego un porcentaje de los aportes propios de los usuarios para el desarrollo del proyecto, es financiado por medio de créditos entregados por INDAP, encontrándose entonces una complementariedad entre los Programas de riego y de crédito del INDAP. Esta complementariedad se gestiona y coordina a través de la evaluación conjunta de la entrega de ambos beneficios (crédito y subsidio de riego) y a la entrega oportuna de los recursos en la etapa de ejecución de la obra, todo mediante la labor del ejecutivo integral de INDAP ubicado en el Area, lo que facilita y hace eficiente el proceso.

Cabe destacar la relación del Programa de Riego de INDAP con la Ley 18.450 de la Comisión Nacional de Riego. Se considera que dadas las características del Instrumento Ley de Riego (Montos incentivo, requisitos, etc.) éste se ha comportado como un instrumento alternativo al Programa de Riego de INDAP. Esto significa que las demandas comunitarias de alta complejidad y costo se canalizan a la Ley, y las demandas de bajo costo y complejidad, que requieren de una rápida implementación son canalizadas vía Programa de Riego de INDAP. Para muchos microproyectos de riego la Ley 18.450 no constituye un instrumento funcional a esta demanda tan pequeña dado los requisitos que contempla y lo complejo de los procesos.

Por otra parte, en un sistema que involucra obras comunitarias de carácter extrapredial más inversiones a nivel de predio, muchas veces se realiza en fases distintas usando combinaciones de ambos instrumentos, lo que los sitúa en una relación de complementariedad para dar respuesta a la diversidad de demandas en el ámbito de riego o drenaje que presenta la pequeña agricultura.

En las etapas de operación y gestión, el Programa de Riego asociativo funciona en forma independiente, mientras que las obras intraprediales funcionan dentro del Programa PDI, que incluye inversión para el desarrollo agrícola, ganadero y de riego en forma complementaria para el desarrollo de un proyecto productivo. De esta manera, si bien los proyectos no tienen una coordinación con otros Programas, el diseño de este incentivo incluye la integración de los instrumentos de inversión en un solo proyecto, permitiendo una coordinación en los diferentes tipos de inversiones complementarias para el desarrollo de las actividades productivas.

El Programa Riego, en sus dos modalidades no presenta duplicidades con otros Programas de INDAP o de otras instituciones. Si bien la Comisión Nacional de Riego (CNR), financia obras de este tipo, se encuentran enfocadas a poblaciones objetivos diferentes, lo cual en la práctica se cumple, según se demostró en la revisión detallada de los usuarios de ambos incentivos, realizada por el Departamento de Calidad de INDAP en el año 2003, a petición de la DIPRES y como resultado del estudio “Evaluación Comprehensiva del Gasto del Ministerio de Agricultura” (DIPRES, 2002).

2.2 Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

Según se señaló, el mecanismo para la asignación de recursos utilizado por el INDAP, considera la participación de cada una de las regiones, conforme a propuestas realizadas por las Oficinas de Áreas. La Programación Regional Operativa Anual (PROA), ha constituido una herramienta práctica para la gestión estratégica, permitiendo ordenar y jerarquizar las acciones a realizar por la institución en cada período anual y, al mismo tiempo, ha facilitado las tareas de seguimiento y evaluación.

La demanda de presupuesto se hace en base a propuestas de las agencias de áreas, que a su vez estiman las demandas de sus clientes. INDAP cuenta con información histórica respecto de los montos de créditos e incentivos que son capaces de colocar en las áreas. Esto es una metodología de trabajo en la cual a cada ejecutivo integral, se le responsabiliza por un territorio y se sabe que un ejecutivo integral, puede atender a una cantidad determinada de cliente. Si bien no existen estudios de cuantificación de la población objetivo y depende de aproximaciones de los funcionarios de INDAP, el conocimiento y contacto de los ejecutivos integrales con los campesinos en cada una de las comunas, les permite conocer muy cercanamente las necesidades y demandas locales.

Por otra parte, si bien el nivel regional administra los presupuestos, RR.HH. , infraestructura y tecnología del Instituto en cada región, su grado de autonomía en cuanto a la determinación y uso del presupuesto (el cual debe “negociarse” en un marco de visión nacional), gestión de la tecnología y recursos humanos, es limitada. La asignación de recursos es participativa y promueve la regionalización, pero está más bien referida a la repartición de los recursos disponibles, más que a la satisfacción de necesidades regionales y locales. En los últimos años, en que INDAP ha contado con presupuestos de continuidad, priorizándose la asignación y ejecución histórica.

El principal elemento considerado en el proceso de asignación de recursos, es el análisis de la gestión regional del año anterior, la cual se realiza principalmente a partir de cifras de la cobertura alcanzada y gastos del Programa, pero no se utilizan indicadores de desempeño o resultados que permitan evaluar el logro regional de los objetivos estratégicos institucionales.

En general, se aprecia que no existen estudios relativos a la definición de necesidades y poblaciones potenciales y poblaciones objetivos, por lo que, la identificación de necesidades y la determinación de demanda de recursos presupuestarios para el Programa se realiza a partir del conocimiento informal de la demanda local en donde la continuidad del presupuesto es el criterio preponderante en la asignación de recursos y la capacidad de negociación de los directores regionales y jefes de área es fundamental. Esto es preciso señalarlo, no obstante los esfuerzos que realiza el Instituto para lograr la mayor transparencia posible, tanto por la vía de implementar un proceso participativo desde las Agencias de Áreas y comunidades locales, como por la conformación de instancias colegiadas para la toma de decisiones finales..

No obstante lo anterior, los PROA, donde se expresan las demandas de recursos por Programa a nivel de las regiones y el POA a nivel nacional, permiten asignar de una manera metódica los presupuestos a las Direcciones Regionales, y éstas a su vez, distribuirlas en sus respectivas Agencias de Área.

Finalmente al analizar los resultados (como se describe en la sección de análisis de resultados), los recursos han sido asignados con una clara focalización regional hacia las zonas con mayores recursos agrícolas, concentrándose entre la VI y X Región, por lo cual, finalmente se logra una distribución lógica de los recursos.

El sistema de selección de proyectos se considera adecuado, pues éste se realiza mediante un sistema objetivo de puntajes y pauta de evaluación, lo que permite seleccionar técnicamente los proyectos de acuerdo a su calidad y admisibilidad, exigiendo un puntaje mínimo que asegura no financiar proyectos deficientes técnicamente, y seleccionar y financiar los mejores proyectos, asegurando una eficiente asignación de recursos.

Por otra parte, la focalización de los proyectos, con el uso de una pauta con puntajes, que considera criterios como la coherencia con los lineamientos estratégicos regionales y del área, en aspectos como clientes nuevos, cofinanciamiento, mercados, características innovadoras, etc., demuestra transparencia en la asignación del financiamiento y una acción concreta en busca del cumplimiento de las políticas o objetivos de la institución; sin embargo, la amplia diversidad de objetivos de focalización buscados puede atentar contra una adecuada focalización en las estrategias regionales y de Areas, objetivo de focalización declarado por la contraparte de INDAP, ya que la baja importancia relativa de éstas en el sistema de puntajes no asegura su predominancia como criterio de focalización.

Las dos modalidades de entrega de los recursos a los usuarios, i) contra obra terminada; ii) en parcialidades según contrato de construcción, se consideran adecuadas, pues mediante el pago de parcialidades permite el inicio y financiamiento de las obras en el caso de incapacidad financiera de los usuarios, y en ambos casos asegura el buen uso de los recursos, gracias a la exigencia de documentos de respaldo, como boletas y facturas que acreditan la ejecución de las obras.

Por otra parte, la existencia y utilización del Listado de Operadores de Riego, que contiene los profesionales para la formulación del proyecto y los contratistas para su ejecución, es un elemento positivo para los agricultores, pues es un apoyo que les permite seleccionar las empresas o personas que les entregaran los servicios en las diferentes etapas del proyecto, al mismo tiempo que permite conocer el comportamiento histórico de los operadores.

2.3 Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable

El Departamento de Control de Gestión de INDAP recopila los dos indicadores más importantes del Programa de Riego para la institución (hectáreas equivalentes y número de usuarios) lo cual se utiliza para analizar y evaluar la marcha global del Programa en el Sistema de Control de Gestión, documento conocido como "Seguimiento de metas", elaborado mensualmente por el Departamento.

La generación de estos indicadores es de vital importancia para la institución, pues permite mensualmente generar la información de gran utilidad para analizar, evaluar y orientar la marcha de la institución, especialmente en los términos de metas indicadas en el PROA y en el POA.

Para el periodo estudiado existieron dificultades para conseguir la información necesaria para la cuantificación de los niveles de producción y el cálculo de indicadores, debido a la inexistencia de un sistema de información con la información histórica, que permita a nivel central recuperar y sistematizar los datos referentes al Programa.

En la actualidad existe un sistema de información que se está implementando partir del año 2005, el cual se considera adecuado en su diseño, pues contiene las variables necesarias para hacer una correcta evaluación de la condición de usuarios de INDAP, pues incluye características productivas y patrimoniales como producción, ingresos netos, principales rubros, superficies productivas, activos físicos (maquinarias y herramientas), etc. Además el SUF incluye una evaluación técnica y económica de los proyectos presentados y su relación y complementariedad con otros instrumentos, lo que debiera permitir tener en línea toda la información de usuarios y proyectos de los diversos programas de INDAP, lo que significa un gran avance para la institución, considerando la falta de información respecto a los usuarios existente para los años anteriores.

A nivel de seguimiento del Programa, se estima que el Modelo de Supervisión de los proyectos PDI descrito, se encuentra bien diseñado, con la designación de responsables, áreas a evaluar, metodología de muestreo, e instrumento de levantamiento de información (Formulario); no obstante, no es posible evaluar su desempeño, pues el año 2004 fue su utilización piloto, que aún no ha sido evaluada objetivamente dentro de la institución.

Un aspecto a comentar del modelo de supervisión es el bajo porcentaje (15%) de proyectos individuales PDI a los que se les hace seguimiento, considerando la información que contendrá el SUF que permitiría un mayor seguimiento.

El Programa de Riego asociativo no se encuentra bajo el Modelo de Supervisión mencionado, por lo que su seguimiento sigue bajo el monitoreo del personal en áreas y regiones, los cuales controlan las acciones de los operadores y realizan el seguimiento de la marcha en terreno de los proyectos “caso a caso”, pero sin una sistematización y método como se plantea para los proyectos PDI. Con este método la supervisión se realiza cubriendo el 100% de los proyectos y es posible controlar y evaluar la marcha de los proyectos, especialmente de los Operadores y en función del diseño del proyecto. No obstante, no permiten diseñar líneas de acción que mejoren la marcha del Programa en términos más amplios que el entorno territorial de incumbencia de cada Agencia de Área.

Respecto a la evaluación del Programa a nivel global, no existen estudios recientes de satisfacción de usuarios ni de impacto para el Programa de Riego Sin embargo, el Departamento de Calidad en el año 2005 tiene Programado realizar una evaluación de impacto del Programa, que será ejecutada por un organismo externo, por medio de una licitación pública.

Igualmente no se efectúa un seguimiento de la etapa de operación de las inversiones que permita establecer el logro del propósito, es decir, del aumento de la capacidad productiva y de la producción agrícola de los beneficiarios y sus consiguientes ingresos monetarios.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa

3.1 Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

Previo a la evaluación de la eficacia y calidad, se debe aclarar que los cambios en el diseño del Programa han tenido como efecto que la información respecto a los niveles de producción para los años 2001 y 2002, sólo esté disponible a nivel global del Programa de Riego, no siendo posible obtener la información en forma desagregada por programas individuales y asociativos; sólo existe información desagregada por cada uno de los dos Componentes para los años 2003 y 2004.

Como se aprecia en los cuadros 15, 16 y 17, ambos Componentes - PDI y Programa de Riego Asociativo - muestran una baja en sus niveles de producción, tanto en las hectáreas de riego equivalente, como en el número de usuarios en el periodo de estudio 2001 – 2004. No obstante, en el periodo 2003 – 2004 ambos componentes presentan un aumento en el número de usuarios.

El Programa de Riego (sumados sus componentes Individual y Asociativo) en el periodo 2001 – 2004, disminuyó en un 28,5% respecto al número de usuarios beneficiados, en un 37,6% en relación al número de hectáreas de riego equivalentes y en un 10,8% respecto a las obras realizadas.

El Programa de Riego Individual en el periodo 2003 – 2004, aumentó en un 4,4% respecto al número de usuarios beneficiados, y por lo tanto, el número de proyectos, pero disminuyó el número de hectáreas de riego equivalentes en un 3,8%.

El programa de Riego Asociativo muestra un incremento en los niveles de producción en el periodo 2003 - 2004, con un aumento de 0,7% en las hectáreas de riego equivalentes y un aumento de 18,2% en el número de usuarios.

Frente a esta preocupante baja en la producción de los Componentes en el periodo 2001 – 2004, especialmente dada por la caída entre los años 2002 y 2003, se presentan las causas que a juicio de INDAP explican esta baja, las cuales se presentan como referencia, ya que a juicio del Panel constituyen sólo hipótesis de trabajo, pues no existen los estudios o elementos objetivos que permitan respaldarlas y validarlas:

1) *Proceso de adaptación al cambio* en los modelos de operación y de gestión de programas, que demandan un proceso de adaptación tanto institucional como de los clientes, lo cual requiere de ajustes o perfeccionamiento de los procesos y estructura para que éstos sean funcionales a la adecuada satisfacción de las necesidades de los solicitantes.

2) *Disminución en la demanda del Programa de Riego Asociativo* debido a⁴⁷:

- Concentración de esfuerzos en los proyectos individuales y luego el PDI (con otra lógica de actuación).
- Disminución del trabajo de inducción y canalización de la demanda por obras asociativas.
- Entrega tardía de la normativa que regula los componentes del Programa de Riego.
- Reestructuración de las unidades operativas de riego en las regiones.
- Puesta en marcha del nuevo modelo de intervención en las Áreas (ejecutivo integral).

Cuadro N° 15
Niveles de producción Totales, años 2001-2004

	2001	2002	2003	2004	Total 2001-2004
Hectáreas de Riego equivalente	13.544	12.595	8.500	8.453	43.092
N° de usuarios	11.047	10.568	6.880	7.894	36.389
N° proyectos financiados	2.115	2.041	1.528	1.887	7.571
N° de Obras terminadas	2.115	2.041	1.528	1.887	7.571

Fuente: División de Fomento. Unidad de Gestión INDAP.

Cuadro N° 16
Niveles de producción Bono Riego Individual PDI, años 2003-2004

	2001	2002	2003	2004	Total 2001-2004
Hectáreas de Riego equivalente	-	-	2.437	2.345	4.782
N° de usuarios	-	-	1.733	1.809	3.542
N° proyectos financiados	-	-	1.362	1.690	3.052
N° de Obras terminadas	-	-	1.362	1.690	3.052

Fuente: División de Fomento, Unidad de Gestión INDAP.

Nota: no se cuenta con la información para los años 2001 y 2002.

Cuadro N° 17
Niveles de producción Bono Riego Asociativo, años 2001-2004*

	2001	2002	2003	2004	Total 2001-2004
Hectáreas de Riego equivalente	-	-	6.063	6.108	12.171
N° de usuarios	-	-	5.147	6.085	11.232
N° proyectos financiados	-	-	166	197	363
N° de Obras terminadas	-	-	166	197	363

Fuente: División de Fomento, Unidad de Gestión INDAP.

Nota: no se cuenta con la información para los años 2001 y 2002.

Como se describió anteriormente, el Programa de Riego no cuenta con una cuantificación de la población objetivo ni de la población potencial, de manera que no es posible cuantificar metas a cubrir en algún período. Por otra parte, los usuarios pueden tener distintas necesidades de riego en el tiempo y así postular varias veces, con lo cual el número de egresos del Programa no coincide con el número de incentivos entregados.

INDAP anualmente se propone metas a cumplir, tanto de usuarios como de hectáreas de riego equivalentes, considerando como principal criterio el presupuesto asignado. Normalmente estas metas se cumplen en torno al 100%, pero no pueden ser consideradas como indicadores de desempeño del Programa en la producción de los Componentes de la Matriz de Marco Lógico, ya que más bien corresponden a indicadores de desempeño funcionario.

El diseño del programa con la posibilidad de obras extra e intrapredial y con usuarios asociativos e individuales, permite cubrir todas las necesidades de la población con problemas de riego, por lo tanto, no se identifican Componentes prescindibles o posibles de sustituir.

Por otra parte, INDAP dentro del mismo Programa de Riego y mediante otros Programas, entrega servicios de asesorías técnicas, capacitación y financiamiento, por lo que no se considera necesario otros componentes o Programas para mejorar la eficacia del Programa.

3.2 Desempeño del Programa a nivel de Propósito

3.2.1 Análisis de Cumplimiento del Propósito

Considerando lo descrito en la sección anterior, respecto a los niveles de producción y lo innecesario de incorporar actividades adicionales, se considera que ambos Componentes cumplen con el objetivo a nivel de Propósito de aumentar la capacidad productiva de los campesinos, pues el riego es un elemento clave en la producción agrícola, y, por lo tanto, el aumento o mejoramiento de la superficie de riego, significa un claro aumento en la capacidad productiva. No obstante, para lograr el aumento de la producción se necesitarán otros factores adicionales al riego, como son la asistencia técnica, la disponibilidad de financiamiento para invertir, la capacidad empresarial, etc. Sin embargo, no hay mediciones sobre el impacto del Programa en el valor de la producción, programándose la realización de un estudio de evaluación de impacto del programa que entregará luces sobre ello. Sin embargo, ni en el SUF ni en los sistemas de control de gestión actuales y futuros se consideran indicadores de emisión periódica y continua que den cuenta de esta variable, lo que a juicio del Panel constituye una deficiencia que es conveniente superar, para lo cual se incluye una sugerencia concreta en el punto IV Recomendaciones del presente informe.

3.2.2 Beneficiarios Efectivos del Programa

El número de beneficiarios efectivos del Programa de Riego en sus dos Componentes se presenta en el cuadro N° 18. Se aprecia que en los años 2001 y 2002 los beneficiarios

anuales de ambos Componentes superaban los 10.000, número que disminuye en el año 2003, coincidiendo con el inicio del nuevo diseño del Programa. Es así como el Programa de Riego, sumados sus dos Componentes, presenta una disminución del 28,6% en el periodo 2001 - 2004, con una baja del 35% en el año 2003 respecto del 2002 y una leve recuperación en el año 2004 (14,7%). Este último incremento es el resultado de un leve aumento de los beneficiarios del Componente Riego individual (4,4%) y un significativo incremento del 18,2% de los beneficiarios del Componente Riego Asociativo

Los montos globales entregados vía bonos han disminuido, lo que explica la disminución de los usuarios y el menor número de proyectos financiados en los últimos años.

Cuadro N° 18
N° de Beneficiarios Efectivos Años 2001-2004

	2001	2002	2003	2004	Variación 2001-2004	Variación 2003-2004
Programa de Riego	11.047	10.568	6.880	7.894	-28,6%	-
Bono Riego Individual PDI	-	-	1.733	1.809	-	4,4%
Bono Riego Asociativo	-	-	5.147	6.085	-	18,2%

Fuente: División de Fomento, INDAP

La definición de las poblaciones potenciales y objetivo del Programa, no presenta ninguna caracterización especial de los beneficiarios, salvo tener la necesidad de aumentar o mejorar su superficie de riego y presentar un proyecto rentable para su financiamiento, además de cumplir con los requisitos para ser cliente de INDAP, es decir, pequeños productores individuales con las siguientes características:

- trabajar directamente la tierra;
- la superficie que explota, en cualquier régimen de tenencia de la tierra (propietario, arrendatario, mediero o comunero) no exceda las 12 HRB;
- poseer activos (bienes propios) que no superen las 3.500 UF. , y
- que sus ingresos provengan principalmente de la explotación agrícola.

El Panel no dispuso de información que le permitiera comprobar el cumplimiento por parte de los usuarios de INDAP de estos requisitos y tampoco es parte de los contenidos de esta evaluación. Aún más, este tema es materia de Ley, por lo cual el Panel asume su cumplimiento por parte de INDAP, la que realiza verificaciones en terreno de la información entregada por los agricultores en la etapa de postulación, así como auditorías internas respecto al tema; finalmente, la Contraloría general de la República. efectúa auditorías externas para verificar el cumplimiento de los requisitos legales para ser cliente de INDAP de los beneficiarios del Programa

En este mismo tema, cabe señalar que el nuevo modelo de información y supervisión de los proyectos de INDAP, incluirá una revisión del cumplimiento de estos requisitos, lo que

teóricamente asegurar la entrega de subsidios a agricultores según los requisitos legales establecidos.

Por otra parte, se considera interesante analizar la distribución geográfica y por género de los usuarios, información que se presenta en los siguientes cuadros.

Cuadro N° 19
N° de Beneficiarios por Región año 2004

Región	Bono Riego Individual PDI	%	Bono Riego Asociativo	%	Total	%
I	49	2,7%	1.409	23,2%	1.458	18,4%
II	8	0,4%	1.561	25,7%	1.569	19,8%
III	41	2,3%	63	1,0%	104	1,3%
IV	134	7,4%	3	0,1%	137	1,7%
V	155	8,6%	270	4,4%	425	5,3%
VI	343	18,9%	1.450	23,8%	1.793	22,7%
VII	267	14,7%	554	9,1%	821	10,4%
VIII	219	12,4%	116	1,9%	335	4,2%
IX	249	13,7%	380	6,2%	629	7,9%
X	235	12,9%	273	4,6%	508	6,4%
XI	25	1,3%	0	0%	25	0,3%
XII	4	0,2%	6	0,2%	10	0,1%
RM	80	4,4%	0	0%	80	1,0%
TOTAL	1.809	100%	6.085	100%	7.894	100%

Fuente: División de Fomento INDAP.

Para el Componente 1 Riego Individual se aprecia una concentración de los proyectos de riego en las regiones VI a X, con un 72% de los usuarios totales de este bono en el año 2004, lo que es razonable por tratarse de las regiones con mayor aptitud agrícola del país, en donde INDAP recibe las mayores solicitudes de apoyo en proyectos agrícolas, ganaderos y de riego.

La distribución de los usuarios del riego asociativo, presenta una distribución diferente, encontrándose el principal número de usuarios en las regiones I y II, las cuales concentran el 49% del total de beneficiarios. Dentro de la zona agrícola, la concentración de los proyectos se presenta en la VI región, y, en menor medida, en la VII región.

El análisis de género de los beneficiarios del Programa de Riego, muestra que casi un tercio de los usuarios son de sexo femenino, con similares distribuciones para ambos Componentes. Según se señaló, la pauta de evaluación 2005 de proyectos PDI incluye la variable género, asignándole un puntaje adicional a la presencia mayoritaria de mujeres en el proyecto, lo cual representa una discriminación positiva para el sexo femenino, concretando así la política institucional de incorporar a las mujeres como usuarias de INDAP.

Cuadro Nº 20
Nº de Beneficiarios por Región año 2004

Género	Componente 1	%	Componente 2	%	Total	%
Masculinos	1.300	71,9%	4.119	67,7%	5.419	68,6%
Femeninos	509	28,1%	1.966	32,3%	2.475	31,4%
TOTAL	1.809	100%	6.085	100%	7.894	100%

Fuente: División de Fomento INDAP.

3.2.3 Análisis de Cobertura

Tal como se ha mencionado anteriormente, el Programa no ha cuantificado sus poblaciones potenciales y objetivo, ni tampoco las metas respecto a éstas, por lo que es imposible medir su cobertura al respecto.

Puesto que la selección de proyectos a financiar se realiza mediante una postulación, es posible estimar la población que presenta el problema o necesidad de mejoramiento de riego y medir la cobertura, comparando los proyectos financiados con los proyectos elegibles técnicamente. INDAP ha señalado que no se alcanza una cobertura completa de los proyectos admisibles, no obstante, el Panel no pudo verificar esta afirmación, pues no se contó con la información del número de proyectos presentados y elegibles de ninguna región ni área, que permitiera tener una aproximación a las coberturas nacional y regional.

3.2.4 Focalización del Programa (en caso que corresponda)

El Programa no presenta criterios para focalizar los usuarios, pues las personas cumpliendo con los requisitos legales, sólo tienen que presentar un proyecto que demuestre la necesidad o problema de riego y que sea económicamente rentable. En este sentido lo que se selecciona y focaliza son los proyectos.

De esta manera, los proyectos PDI ya evaluados técnicamente se focalizan mediante la aplicación de una pauta de evaluación que considera en el año 2005, 13 variables de interés para INDAP agrupadas en 5 criterios (ver anexo 5).

Como sistema de selección se considera adecuado, pues sistematiza y homogeneiza la evaluación, a la vez que le permite a los profesionales y autoridades locales definir descentralizadamente los criterios, rubros o lineamientos que consideran más relevantes de acuerdo a las variadas características ambientales, productivas y de comercialización de las comunas rurales. No fue posible en este estudio revisar el cumplimiento de esta focalización, pues no se cuenta con bases de datos de los proyectos que permitan clasificar los proyectos financiados y chequearlos con los criterios prioritarios de focalización, salvo un par de casos que en calidad de ejemplos se tuvieron a la vista.

Por otra parte, el Panel estima que tener una gama tan amplia de objetivos buscados en que cada uno tiene una puntuación baja en relación a los 100 puntos totales, puede generar innumerables combinaciones de objetivos con puntajes adecuados para su inclusión en el grupo seleccionado, tanto de proyectos 100% acordes con la estrategia regional y del Área como de otros con 0% de sintonía con dicha estrategia. Todo ello refuerza la opinión del Panel en el sentido de que el Programa de Riego no tiene la focalización como un elemento relevante de su diseño.

En el caso de los proyectos de riego asociativo la selección la realiza el Comité de Financiamiento Regional, quien selecciona con una pauta de 100 puntos similar al PDI, pero que pondera más fuertemente los factores asociados a las estrategias nacionales y regionales de desarrollo, lo que debiera permitir una focalización más precisa que en el caso del PDI.

3.2.5 Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

No existe información respecto al grado de satisfacción de los usuarios con el Programa de Riego.

Se realizó un estudio al respecto a través de las empresas FOCUS y ADIMARK, que arrojó buenos resultados respecto a la satisfacción general con INDAP, pero no se consideró es forma específica el Programa de Riego. Ese estudio tiene periodicidad bi-anual por lo que sería interesante incluir en su próxima versión al Programa de Riego.

3.3 Desempeño del Programa a nivel de Fin

Con el Programa es posible esperar un aumento en la capacidad productiva de los agricultores, pues significa un mejoramiento de la superficie regada y/o en su eficiencia, lo que potencialmente contribuye a mejorar la producción y consecuentemente los ingresos y a entregar sustentabilidad al negocio agrícola en el mediano y largo plazo. Sin embargo, todo ello dependerá también de otras variables que determinan el resultado del negocio agrícola, como son la capacidad empresarial del agricultor, los cultivos desarrollados, las condiciones del mercado, etc.

De esta manera, no existen elementos objetivos, como estudios especializados, que demuestren que el Programa contribuye al logro del Fin, o sea, a aumentar el ingreso de los pequeños productores agrícolas. La evaluación de impacto que se realizará este año posiblemente entregará conclusiones sobre este tema.

4. RECURSOS FINANCIEROS

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con los Recursos Financieros del Programa

4.1 Fuentes y Uso de Recursos Financieros

Cuadro Nº 21
Fuentes de Financiamiento del Programa (Miles de \$ 2005)

Fuentes de Financiamiento	2001		2002		2003		2004		2005	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal	4.004.093	77	3.691.914	76	3.556.170	76	3.375.079	69		
2. Aportes de otras instituciones públicas										
3. Otras fuentes de financiamiento (aporte de terceros, aporte de beneficiarios)	1.218.744	23	1.154.168	24	1.092.772	24	1.507.587	31		
Total	5.222.837	100	4.846.082	100	4.648.942	100	4.882.666	100		

Nota: "Otras fuentes de financiamiento", corresponde al aporte directo y el Crédito Complementarios de los beneficiarios o usuarios de las obras.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Informe de la Unidad de Gestión de División de Fomento INDAP

Hay que recordar que en el año 2004⁴⁶ se estableció que el Programa de Riego financiará como máximo un 80% de la inversión total neta de IVA, disminuyendo así el valor de 75% de financiamiento sobre el valor bruto de la inversión (incluye IVA) vigente con anterioridad. Ello debiera explicar el incremento porcentual del aporte propio en el financiamiento de la inversión en el año 2004.

Las cifras del cuadro anterior son consistentes con los valores de financiamiento señalados, ya que hasta el 2003 las otras fuentes debieran como mínimo haber aportado un 25% y en el año 2004, en torno al 32% , valores que se alcanzan si se excluye del aporte fiscal los gastos administrativo que no son relevantes para el cálculo de dicho porcentaje.

Cuadro Nº 22
Gasto Efectivo Total del Programa (Miles de \$ 2005)

AÑO	Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos	Total Gasto Efectivo del Programa
2001	4.004.093	1.218.744	5.222.837
2002	3.691.914	1.154.168	4.846.082
2003	3.556.170	1.092.772	4.648.942
2004	3.375.079	1.507.587	4.882.666

Fuente División de Fomento, Unidad de Gestión, INDAP

⁴⁶ En rigor se inició en el año 2003 en las regiones de aplicación piloto del PDI.

El gasto efectivo del Programa es decreciente en consonancia con el presupuesto asignado decreciente. En efecto, el gasto del año 2004 es un 6,5% inferior al del año 2001, no obstante el incremento del aporte de los beneficiarios (23,7%) que compensó parcialmente la disminución del aporte fiscal al programa (-15,7%). Esta reducción presupuestaria, especialmente la del año 2003, fue una decisión interna de INDAP frente a una disminución del presupuesto institucional, lo que significa que la institución priorizó otros programas.

El desglose del gasto efectivo del presupuesto asignado en las partidas presupuestarias tradicionales – personal, bienes y servicios de consumo, inversión y otros - no se encuentra disponible y no es posible de ser obtenido dentro del plazo de esta evaluación, ya que al no existir un centro de costo para el programa requiere de un trabajo de reconstitución de cifras a partir de cada comprobante de egreso.

Cuadro N° 23
Gasto Total por Componente (Miles de \$ 2005)

	2001		2002		2003		2004	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Componente 1	1.687.684	46,2	2.440.495	70,5	2.146.931	65,5	2.080.279	66,1
Componente 2	1.967.842	53,8	1.022.011	29,5	1.131.390	34,5	1.069.186	33,9
Total	3.655.526	100,0	3.462.506	100,0	3.278.321	100,0	3.149.465	100,0

Fuente División de Fomento, Unidad de Gestión, INDAP

Las cifras muestran que en el año 2001 el Componente Riego Asociativo concentraba el 53,8% del gasto, en tanto el Componente Riego individual captaba sólo el 46,2% restante. Dicha composición de gasto se revierte en los años siguientes donde el Componente Riego individual pasa a ser el más importante con prácticamente los dos tercios del gasto total del Programa.

La observación de los montos absolutos muestra que el Componente Riego individual aumentó su gasto total entre el 2001 y el 2004, en tanto el Componente Riego Asociativo se redujo a casi la mitad entre dichos años. Dado que el Gasto total disminuyó producto de la menor asignación presupuestaria, se puede concluir que el Componente Riego Asociativo absorbió la totalidad de dicha reducción y además absorbió el aumento del componente riego individual⁴⁷.

4.2 Eficiencia del Programa

4.2.1 Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

⁴⁷ INDAP no tiene claridad respecto de si la disminución presupuestaria fue producto de una menor demanda observada por el programa o, por el contrario, si la reducción presupuestaria fue una decisión institucional conciente que expresó una pérdida de importancia relativa del programa de Riego frente a otros programas y que produjo la disminución en la demanda efectiva observada a partir del año 2003.

Cuadro Nº 24
Costo Promedio por Hectárea Equivalente (Miles de \$ 2005)

	2001	2002	2003	2004
Componente 1 Riego Individual			881,0	887,3
Componente 2 Riego Asociativo			186,6	175,1
Total	269,9	274,9	385,7	372,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de antecedentes INDAP

Las cifras indican que en el caso del riego individual (Componente 1) el costo es significativamente superior al del riego asociativo (Componente 2). Efectivamente, el costo por hectárea de riego equivalente es de M\$ 881,0 en el año 2003 y M\$ 887,3 en el año 2004, lo que corresponde a cerca de US\$ 1.500 por hectárea de riego equivalente para el Componente Riego individual. En el Componente Riego Asociativo el costo medio por hectárea de riego equivalente disminuye desde M\$ 186,6 (US\$ 316) en el año 2001 a M\$ 175,1 (US\$ 297) en el año, tendencia que sin ser un indicador químicamente puro de eficiencia debido a la diferente naturaleza de cada proyecto, es una buena señal en ese sentido. El costo promedio total por hectárea equivalente presenta una tendencia creciente, dada la cada vez mayor importancia en el gasto total del programa del componente de Riego individual, aumentado en un 38,1% entre los años 2001 y 2004.

En términos referenciales se puede señalar que el costo por hectárea equivalente de riego aparece razonable en Riego Asociativo pues se ubica en un rango de US\$ 300 – US\$ 320, valores inferiores a los US\$ 2.000 – US\$ 5.000 que cuesta regar una hectárea con un proyecto rentable de embalse.

Cuadro Nº 25
Costo Promedio Componente por Beneficiario (Miles de \$ 2005)

	2001	2002	2003	2004
Componente 1 Riego Individual			1.238,9	1.150,0
Componente 2 Riego Asociativo			219,8	175,7
Total	330,9	327,6	476,5	399,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de antecedentes INDAP

El costo por beneficiario (gasto efectivo por Componente entre el número de beneficiarios de cada Componente), muestra una relación similar al costo por hectárea equivalente, en el sentido que el costo promedio del Componente Riego Individual es superior al costo correspondiente del Componente Riego Asociativo, relación esperada dado el mayor número de beneficiarios por proyecto del riego asociativo. En efecto, el costo medio por beneficiario alcanza M\$ 1.238,9 en el año 2003 y a M\$ 1.150 en el año 2004, lo que corresponde a US\$ 2.100 y US\$ 1.950 respectivamente en riego individual. Esas cifras se reducen a M\$ 219,8 (US\$ 373) en el año 2003 y a M\$ 175,7 (US\$ 298) en el año 2004 en el caso e Riego asociativo. A nivel agregado el costo medio por beneficiario se incrementa en un 20,6% entre el año 2001 y el año 2004.

Complementando los cuadros anteriores, en el cuadro N° 26 se presentan indicadores de eficiencia que relacionan las hectáreas de riego equivalentes y las Obras terminadas con el número de beneficiarios totales para ambos Componentes.

Cuadro N° 26
Superficie y número de Obras por Beneficiario

Indicador	2000	2001	2002	2003	2004
Superficie mejorada por beneficiario (has por beneficiario)	1,27	1,23	1,19	1,24	1,07
N° de beneficiarios por Obra Terminadas (beneficiario por Obra)	5,22	5,22	5,18	4,50	4,18

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Información proporcionada por INDAP.

Las cifras indican que la superficie promedio mejorada por beneficiario se ha mantenido bastante estable entre 1,07 y 1,27 hectáreas de riego equivalentes por beneficiario, en tanto el número de beneficiarios por obra terminada ha descendido desde 5,22 en el año 2000 a 4,18 en el año 2004, lo que es consistente con el incremento de la importancia relativa del Componente Riego individual en desmedro del Componente Riego Asociativo.

Cuadro N° 27
Costo Total Producción Componentes por Beneficiario y Total Programa por Beneficiario Efectivo (miles de \$ año 2005)

Año	Costo Total Producción Componentes por Beneficiario	Costo Total Programa por Beneficiario
2001	330,9	472,8
2002	327,6	458,6
2003	476,5	675,7
2004	399,0	618,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de antecedentes proporcionados por INDAP

El costo total de producción de los componentes por beneficiario se incrementa en un 20,6% entre los años 2001 y 2004, en tanto, el costo total efectivo por beneficiario los hace en un 30,8%, valor superior debido al incremento del aporte propio de los beneficiarios registrado en el año 2004. El aumento de la participación del Componente Riego Individual en el costo total explicaría este incremento, dado el mayor costo por beneficiario que presenta respecto del Componente 2 Riego asociativo.

4.2.2 Gastos de Administración

Los gastos de administración tienen dos orígenes:

a) *Programa de Riego*: el propio Programa de Riego destinó parte de su financiamiento a cubrir los gastos administrativos del Programa, bajo las partidas o ítemes “Operación del Programa” y “Gastos Soporte Programa Finanzas”. El cuadro N° 28 muestra los gastos de administración en el periodo de interés.

Cuadro N° 28
Gastos de Administración Financiados por el Programa (Miles de \$ 2005)

	Gastos Bienes y Servicios	Gastos Personal	Gastos Inversión	Total
2001	202.372	146.195	0	348.567
2002	83.213	146.195	0	229.408
2003	112.702	165.147	0	277.849
2004	67.820	154.558	3.236	225.614

Fuente: División de Fomento, Unidad de Gestión, INDAP

NOTA: 1) Durante los años 2001 a 2003 se considera una estimación de los ITOS.

2) Durante el 2004 se considera el gasto efectivo de los ITOS y dos administrativos.

Los gastos administrativos representan el 8,7% de los gastos efectivos del aporte fiscal en el año 2001, cifra que se reduce a 6,7% en el año 2004, lo que en primer análisis debe destacarse como algo positivo.

b) *Personal y recursos Institucionales*: adicionalmente, la administración y operación del Programa implicó la utilización de recursos de personal permanente y recursos materiales propios (oficinas, computadores, papelería) de INDAP, de difícil cuantificación al no existir un Centro de Costo contable para el programa. La única opción es realizar una estimación de los mismos, sobre la base de un flujograma de tiempos que permita cuantificar las jornadas funcionarios dedicadas al programa de riego en los diferentes niveles administrativos. INDAP realizó dicha estimación para un Area tipo y estableció el gasto administrativo en personal institucional; el Panel incrementó dicho valor en un 20% para incorporar el gasto en bienes y servicios de consumo que representa la cota inferior de la relación entre ambos ítemes a nivel institucional. El cuadro N° 29 presenta los valores señalados promedios por año.

Cuadro N° 29
Estimación Gastos Anuales de Administración Institucional (Miles de \$ 2005)

	Gastos Personal	Gastos Bienes y Servicios	Total
Costos directos personal de planta	75.896,2	15.179,2	91.075,4
Profesionales Riego	175.000,0	35.000,0	210.000,0
Sub-total Operación directa	250.896,2	50.179,2	301.075,4
Gestión	50.179,2	10.035,8	60.215,1
Total General	301.075,4	60.215,1	361.290,5

Fuente: División de Fomento, Unidad de Gestión, INDAP: Gastos Personal
Panel: estimación gastos bienes y servicios

En síntesis, los gastos de administración totales del programa representarían en promedio en el periodo 2001-2004 MM\$ 631 lo que representa un 17,3% de los gastos efectivos del aporte fiscal promedio del periodo. En otras palabras, el gasto efectivo del programa es MM\$ 361 superior a lo que muestran las cifras presupuestarias.

4.2.3 Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

El Panel ha incluido en la Matriz de Marco Lógico Futura como indicador de eficiencia el “Costo de supervisión por proyecto”, tanto en el Componente Riego individual como en el Componente Riego asociativo. Se ha estimado de importancia pues INDAP ha desarrollado un sistema de supervisión único (SUP) y debe cumplir con la normativa de supervisión establecida, por lo que es de interés conocer el costo de supervisión para cada proyecto, pues éste debe guardar una relación razonable con el monto de la inversión en el proyecto.

4.3 Economía

4.3.1 Ejecución presupuestaria del Programa

Cuadro N° 30
Presupuesto del Programa y Gasto Efectivo (Miles de \$ 2005)

	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	%
2001	5.643.210	5.287.774	93,7%
2002	4.861.123	4.809.522	98,9%
2003	3.950.785	3.875.370	98,1%
2004	3.701.464	3.668.604	99,1%

Fuente: División de Fomento, Unidad de Gestión, INDAP

La ejecución presupuestaria presenta un mejoramiento continuo en el periodo en estudio. En efecto, del 93,7% ejecutado en el año 2001 se llega a un 99,1% en el año 2004.

Ello ha permitido que el gasto efectivo disminuya en menor medida que el presupuesto, situación positiva. No obstante ello, el menor gasto afectó los resultados del Programa, tal como se señala en la siguiente cita contenida en el BGI año 2003: “En el ámbito de los no logros del año 2003, tenemos que mencionar el Programa de Riego vía financiamiento directo de INDAP, que en relación al indicador “Tasa de variación de hectáreas equivalentes incorporadas al riego y/o mejoradas en su seguridad vía financiamiento directo” tuviese un resultado negativo de -33 %, logrando un cumplimiento de un 71% de la meta comprometida. Esto se debió principalmente a la rebaja presupuestaria de M\$1.000.000 en el presupuesto normal del Programa de Riego”.

4.3.2 Aportes de Terceros

El diseño del Programa estipula en todos los casos, salvo casos excepcionales, un aporte propio de los beneficiarios, cuyo monto se incrementó a partir del año 2003, según se señaló con anterioridad en el punto 4.1. Los valores de dichos aportes se muestran en cuadro N° 31.

Cuadro N° 31
Aporte Beneficiarios (Miles de \$ 2005)

	Inversión total	Aporte Beneficiarios	%
2001	5.222.837	1.218.744	23%
2002	4.846.082	1.154.168	24%
2003	4.648.942	1.092.772	24%
2004	4.882.666	1.507.587	31%

Fuente: Informe de la Unidad de Riego e Informes Financiero de Finanzas de INDAP.

Tal como se comentó en el punto 4.1, a partir del año 2004 se observa un fuerte incremento del aporte propio en respuesta a un cambio normativo en ese sentido; sin embargo, a partir del presente año, se vuelve a cambiar la norma pero en sentido contrario, es decir, a disminuir el aporte propio.

4.3.3 Recuperación de Costos

El Programa de Riego entrega un Incentivo no reembolsable, por lo que no hay recuperación de costos.

5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

La sostenibilidad del Programa en el tiempo, en opinión del Panel, se fundamenta en primer término, en la Misión del INDAP que busca contribuir al mejoramiento de los recursos productivos de la AFC que la habilite para hacer negocios y ser más competitiva, en cuanto colocan al Programa de Riego dentro de las prioridades institucionales.

En este marco general, el Programa de Riego de INDAP se considera estratégico en la competitividad de la pequeña agricultura para su incorporación sostenible en el tiempo a los

mercados, por lo que este Programa constituye prioridad ministerial e institucional para INDAP.

El nuevo diseño del Programa de Riego inserta a éste en la estructura organizacional del INDAP y opera a través del ejecutivo integral, funcionario de planta de INDAP, que simultáneamente opera el resto de los programas institucionales, lo que le entrega una viabilidad futura en términos de que dispondrá en el tiempo de las capacidades institucionales y recursos humanos requeridos para su adecuado funcionamiento, es decir, sostenibilidad.

6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos Innovadores del Programa

El diseño del Programa de Riego contiene un elemento innovativo como es la incorporación a programas productivos de un enfoque integral, presente en programas y empresas de servicios como es el caso de los bancos, lo que se expresa en la figura del ejecutivo integral, que constituye el *canal único* a través del cual el INDAP se relaciona con sus clientes y atiende integralmente cada una de sus solicitudes.

Este enfoque que representa una sentida aspiración de los “clientes” de numerosos sectores del quehacer nacional en su relación con el sector público, encuentra en el enfoque integral del PDI un buen ejemplo, para que sea imitado por otros organismos del sector público.

7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa

En principio y dada la importancia estratégica para el sector de la AFC de los proyectos de riego y drenaje en su incorporación sostenible en el tiempo a los mercados, el Panel estima conveniente la continuidad del Programa.

Sin embargo, la falta de información cuantitativa sobre los verdaderos efectos del Programa en el logro del Propósito y Fin, la ausencia de metas y cuantificación de la población objetivo y el desconocimiento de la demanda efectiva por proyectos de riego, plantean la inquietud de cual es el punto de término de este Programa, en que viene dado por el momento en que se estima resuelto o superado el problema inicial que le dio origen, es decir, se benefició a toda la población objetivo y/o se alcanzaron las metas de beneficiarios planteadas.

El Panel estima que la cuantificación de la población objetivo puede ser obviada dada la dificultad para su estimación; alternativamente, por tanto, el Panel estima que la justificación de la continuidad del Programa se basa en el cumplimiento de los dos requisitos siguientes

a) Resultados favorables de la evaluación de resultados e impacto que se realizará, en términos de que muestre que efectivamente se está logrando el FIN.

b) La existencia de demanda por incentivos de riego a través de la presentación de proyectos técnicamente factibles y económicamente rentables, ya que ello demuestra, sin lugar a dudas, que el problema original aún sigue vigente y existen proyectos rentables a los cuales canalizar los incentivos: demanda insatisfecha.

En tanto no se finalice la evaluación de resultados e impacto señalada, el Panel estima que el cumplimiento del requisito de demanda es razón suficiente para justificar la continuidad del Programa.

III. CONCLUSIONES

- a) En su actual diseño no existe una estructura propia para el Programa de Riego, operando éste a través de la estructura organizacional permanente del INDAP y, a través de la figura del “ejecutivo integral” como elemento operativo central. Esto se considera adecuado por el Panel, ya que optimiza el uso de recursos, especialmente el recurso humano, y facilita la integración del Programa de Riego con otros programas del INDAP de carácter complementario, potenciando su eficacia.
- b) Los sistemas de información vigentes para el Programa son precarios, concentrándose el grueso de los antecedentes en la carpeta de cada proyecto, las que se encuentran diseminadas en las Regiones y Áreas, lo que impide tener estadísticas globales de cada uno de los Componentes del Programa. En virtud de ello, el Panel dispuso de muy poca información para cuantificar los indicadores diseñados, lo que impidió la realización de un análisis más amplio del Programa en sus diversas facetas.
- c) El nuevo sistema de información implementado recientemente en la institución, SUF, se considera adecuado en cuanto a su diseño y conceptualización, ya que permitiría superar las deficiencias de información señaladas en el punto b); sin embargo, dado que recién está comenzando su operación, el Panel no pudo evaluar su operatoria real ni disponer de la información que supuestamente generará.
- d) No obstante que el origen y justificación del Programa se fundamenta en atender al sector de la AFC que no tiene acceso a la Ley de Riego 18.450, no queda absolutamente claro al Panel que así sea, pues es posible solicitar simultáneamente fondos al INDAP para inversiones intraprediales y a la Ley para inversiones extraprediales. INDAP, en respuesta a estas inquietudes del Panel, ha agregado razones de menor “complejidad “ y “rapidez de implementación” para acudir al Programa de Riego INDAP en lugar de postular a los recursos de la Ley, lo que es una razón diferente al diagnóstico inicial de accesibilidad. Ello, a juicio del Panel, debilita el origen y justificación del Programa.
- e) A nivel de diseño, la existencia del PDI como programa integral también significa una positiva gestión de programas relacionados, especialmente en la obtención de financiamiento en ámbitos productivos complementarios como riego, inversión agrícola e inversión ganadera.
- f) Los mecanismos de selección de proyectos se consideran adecuados, pues implican el uso de instrumentos objetivos de selección, tanto técnicos como estratégicos, lo que permite esperar una buena asignación de los recursos en función de las prioridades institucionales.

- g) La focalización entre clientes del INDAP pareciera ser un tema no relevante para el Programa, en cuanto no forma parte del diagnóstico que lo origina, más allá de la focalización socioeconómica global en la AFC (clientes de INDAP). Formalmente aparece asociado al sistema de selección de proyectos elegibles (rentables), el cual se basa en otorgar puntos a 5 criterios con un total de 13 variables (pauta año 2005) de muy diversa índole y baja importancia relativa cada una, por lo cual ninguna es decisiva. A juicio del Panel, no se trata de una focalización, ya que no es un tema de interés del programa; más bien es un esquema de selección de proyectos elegibles que asegura que su ejecución, además de aportar al Propósito y Fin del Programa, lo que se asegura a través de considerar sólo proyectos rentables, logre adicionalmente algunos objetivos institucionales deseables, en términos de estrategias regionales y de áreas, de vulnerabilidad y género de los beneficiarios, entre otros. Aun más, de no existir escasez de recursos, el esquema de selección de proyectos dejaría de tener sentido y se incentivarían todos los proyectos elegibles (rentables).
- h) El modelo de seguimiento de las inversiones del proyecto se considera bien diseñado, no obstante debido a su reciente implementación no fue posible evaluar sus resultados. Además sólo se aplica para el programa PDI, y no para el Programa de Riego Asociativo.
- i) Se observa poca atención al seguimiento de los proyectos en su *etapa de operación productiva* que es donde, finalmente, se alcanzan los beneficios buscados y el logro del Propósito y Fin del Programa. La ausencia de estadísticas a este respecto es un reflejo de la baja prioridad dada a esta materia.
- j) Las modalidades de pago del incentivo se consideran adecuadas pues el pago contra construcción de las obras permite asegurar el buen uso de los recursos.
- k) Se apreció una baja constante en la producción de los Componentes en cuanto a proyectos y usuarios del Programa, debido, según INDAP, al proceso de adaptación al cambio en el modelo de operación y gestión del incentivo de riego individual. La explicación no ha dejado conforme al Panel por cuanto la baja se inicia en el año 2003 cuando el nuevo diseño sólo operó en 3 regiones como piloto. Un estudio de demanda se requiere para despejar que la causa sea una baja en la demanda, dada su importancia decisiva en la decisión de continuidad del programa.
- l) La disminución de la asignación presupuestaria MM\$ 1.913 (-33,9%) entre el año 2001 y 2005 es la clave que explica la baja en la producción señalada en el punto anterior, disminución que obedeció a una decisión interna del INDAP, que revela una baja prioridad institucional de este programa y/o una baja en la demanda por el mismo. No ocurre igual situación con el presupuesto institucional que prácticamente se mantiene constante entre el año 2001 y 2005, ni con las Transferencias totales del INDAP al sector privado que se incrementan en un 2% en dicho periodo. El Panel no ha recibido de parte de INDAP una explicación satisfactoria de esta disminución, persistiendo la duda de si se debe a una baja

en la demanda por los incentivos del Programa o bien es una decisión presupuestaria institucional de jerarquizar otros programas o ambas razones simultáneamente.

m) Las cifras provisorias disponibles con relación a gastos por Componentes, muestran que dicha baja ha afectado sólo a los proyectos de Riego asociativo que han disminuido en \$ 899 millones (45,7%) entre los años 2001 y 2004, ya que los proyectos de riego individual incrementaron su gasto en \$ 393 millones (23,3%) en igual periodo.

n) En términos de usos de recursos financieros, el Programa no constituye un centro de costo, por lo cual no ha sido posible conocer la estructura de gastos del mismo en términos de personal, bienes y servicios y otros.

o) Los costos de administración de los Componentes financiados por el programa son en promedio MM\$ 270 anuales, lo que representa un 7,4% del aporte fiscal efectivo gastado en el periodo. Por su parte, el aporte institucional a los gastos administrativos, no incluidos en los valores presupuestarios del programa, se han estimado en MM\$ 361 anuales, con lo cual el gasto administrativo total promedio es de MM\$ 631, lo que representa un 17,3% del aporte fiscal efectivo gastado en el periodo. Si bien no se dispone de valores referenciales útiles, se debe destacar la tendencia decreciente de los gastos administrativos financiados por el propio programa.

p) En términos de eficiencia, el costo por hectárea equivalente de riego individual ha resultado significativamente superior al mismo costo en Riego asociativo. Lo interesante de observar es que el costo promedio por hectárea equivalente de los proyectos de riego asociativo en el periodo 2001- 2004 ha oscilado ente los US\$ 300 y US\$ 320, valor más que razonable en términos de similar costo observado en proyectos rentables de embalse de riego (US\$ 2.000 a US\$5.000). En el caso de riego individual el costo por hectárea equivalente se ubica en los US\$ 1.500, lo que lo sitúa bajo el valor mínimo el rango de referencia.

q) El análisis de eficiencia a nivel de inversión por usuario muestra la misma relación anterior entre los proyectos de riego individual y asociativo; el costo por usuario del primero es significativamente superior, lo que aparece como razonable dado el mayor número de usuarios por proyecto.

r) El análisis de economía muestra una ejecución presupuestaria que ha ido mejorando en el tiempo, ya que parte con un 93,7% de gasto efectivo de lo presupuestado para subir consistentemente hasta alcanzar a un 99,1% en el año 2004. El aporte propio de los beneficiarios se ubica en los porcentajes mínimos que establecen las normas del programa.

- s) A juicio del Panel un problema central de este Programa es la imposibilidad de INDAP de cuantificar las poblaciones potenciales y objetivo, lo que impide establecer metas en el tiempo y medir la cobertura alcanzada. La solución planteada por el Panel de estimar indirectamente a través de la cuantificación de los proyectos técnicamente elegibles, no ha sido posible de implementar por no disponerse de dicho antecedente. Ello dificulta la definición del plazo de término del Programa y de los recursos presupuestarios que amerita se le asignen en el futuro.
- t) Lo anterior ha redundado en que la asignación de presupuesto responda básicamente a una continuidad histórica. No existe ningún tipo de evaluación del programa, por lo que ámbitos como impacto, resultados, satisfacción de usuarios, etc. no fueron posibles de evaluar.
- u) El rediseño del Programa con la incorporación de la evaluación económica con rentabilidad positiva como requisito fundamental para la asignación del incentivo, parece muy positiva pues tiende a superar una deficiencia tradicional de este tipo de Programa como es la no conceptualización de un “negocio viable”, lo que frustra el logro de los resultados buscados.
- v) En el campo organizacional, aparece consistente la readecuación organizativa del Programa con el nuevo enfoque integral del mismo, lo que merece ser destacado.
- w) Al ser el Programa de Riego en su Componente Bono de Riego individual, parte de un Programa mayor, PDI, no aparece razonable ni posible su evaluación como Programa independiente, especialmente en lo relativo al logro del Propósito y Fin. Los resultados productivos e impactos sobre los ingresos de la AFC serán responsabilidad del conjunto de los Componentes del PDI aplicados en cada caso y no solamente del Programa de Riego.

IV. RECOMENDACIONES

1. Diseño

- a) Se sugiere diseñar y aplicar una metodología de asignación de costos administrativos institucionales al Programa, con el objeto de poder cuantificar indicadores de eficiencia en esta materia, previo análisis beneficio-costos de su viabilidad económica.
- b) Para medir en forma continua los impactos productivos del Programa y no sólo a través de una evaluación de impacto que sólo puede realizarse espaciadamente en el tiempo, se sugiere diseñar y aplicar un sistema de *evaluación ex post* a una muestra representativa de proyectos de riego individual y de riego asociativo que se encuentren en etapas de régimen productivo. Ello permitirá cuantificar anualmente indicadores de impacto productivo que den cuenta del logro del Propósito.

2. Gestión

- a) Se recomienda realizar una evaluación de impacto al programa de riego de INDAP.
- b) Se recomienda generar información separada para los programas de riego asociativos y para los proyectos de riego dentro del PDI, lo que permitirá cuantificar indicadores para cada Componente.
- c) Se sugiere incorporar el Programa de Riego en el estudio bianual de satisfacción de usuario que realiza INDAP, individualmente en el caso de riego asociativo y como parte del PDI en riego individual.
- d) La evaluación de Resultados e Impacto del Programa de Riego que se tiene programada realizar el presente año, debiera considerar aspectos que den cuenta de la efectividad o impacto del programa como aumentos en el nivel de ingresos y de producción, así como información básica, como rubros, tipos de riego y mantención en el tiempo de las inversiones. Esta evaluación debiera ser separada para el Programa de Riego Asociativo existente y para el Programa de Riego individual que ya no existe, pues fue integrado en el PDI.
- e) El Panel recomienda con especial énfasis abordar el tema de la demanda aún insatisfecha por proyectos de riego rentables, separadamente para riego individual y riego asociativo, ya que se requiere una respuesta objetiva a la baja observada en los niveles de producción de los Componentes, especialmente el Componente Riego asociativo. Una sugerencia consiste en elegir una muestra representativa de Areas y realizar un estudio de demanda en ellas, extrapolable al resto de las Areas.
- f) Se recomienda evaluar a futuro el programa PDI de una manera independiente, entendiendo que es un programa integral y que, por tanto, sus efectos son sumatorios, por lo que no tiene sentido seguir analizando los proyectos PDI riego de manera separada. En virtud ello el Panel ha incluido en un anexo, una Matriz de Marco Lógico para tales efectos.

- g) La Dirección de Presupuesto debiera realizar un seguimiento y evaluación de los procesos nuevos que está realizando la institución, como son los sistemas de supervisión y de información (financiamiento), de manera de comprobar su implementación y utilidad, con el fin que no se produzca nuevamente la falta de información encontrada en esta evaluación.
- h) Se recomienda implementar un proceso de evaluación permanente del Programa, con el cálculo periódico de los indicadores definidos la Matriz de Marco Lógico, y a partir del nuevo sistema de información recién implementado.

V. BIBLIOGRAFÍA

1. “El servicio de Riego del INDAP”, Jorquera, L., Consultor IICA.
2. R.E, N° 144, 10 de marzo, 2003 “Aprueba Normas técnicas y operativas que regulan el Bono de Riego 2003”.
3. Correa, A.M., Carta de presentación Programa a Dipres. 10 de diciembre, 2004.
4. Ley de Fomento al Riego N° 18.450
5. Ficha de Antecedentes del Programa de Riego de INDAP
6. Evaluación comprehensiva del gasto del Ministerio de Agricultura, DIPRES, 2002, Diversos Consultores.
7. INDAP; “Balance de Gestión Integral –BGI- 2003”.
8. Bases Generales PDI, 2004
9. Resolución exenta N°165 de la Dirección Nacional INDAP, 06/02/1998.
10. Documentos y antecedentes varios entregados por INDAP al Panel.

VI. ENTREVISTAS REALIZADAS

Como metodología de trabajo el Panel concordó con la contraparte del INDAP sostener reuniones de trabajo conjuntas una vez por semana, participando los panelistas, Roy Rogers por la DIPRES y los siguientes funcionarios de INDAP en forma alternada:

- Ana María Correa: Jefe Departamento de Calidad
- Carlos Gil: profesional Departamento de Calidad
- Carla Melillo: Jefe Departamento Ventas, División de Fomento
- Carlos Barrientos: profesional División de Fomento
- Patricio Brevis: profesional Departamento de Calidad
- Orlando Peñaloza: profesional Departamento Planificación y Sistemas
- Soledad Rojas: profesional División de Fomento
- Daniel Ossandón: profesional Departamento de Calidad

VII. VISITA A TERRENO

El día viernes 8 de abril el Panel acompañado de profesionales de INDAP visitó la Agencia de Area de Melipilla, entrevistándose con el jefe de Area, Ricardo Vial, Francisco Grandón de la Unidad de Fomento Productivo Regional y Judith Rodríguez, ejecutivo integral. Posteriormente se visitó a dos agricultores clientes de INDAP que habían participado del Programa de Riego, recogiendo su visión del programa desde la perspectiva del cliente.

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

<p>NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE RIEGO</p> <p>AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1991 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE AGRICULTURA SERVICIO RESPONSABLE: INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dotar a la Agricultura Familiar Campesina de una Oferta de servicios e instrumentos de fomento productivo que la habiliten para hacer negocios <p>PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Producto = Incentivos para el mejoramiento y desarrollo de inversiones.</p>				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
<p>FIN Contribuir al aumento del ingreso productivo de los pequeños(as) productores(as) agrícolas usuarios(as) de los programas de INDAP y sustentar el desarrollo económico de su actividad agropecuaria por cuenta propia en el largo plazo.</p>				
<p>PROPOSITO Pequeños(as) Productores(as) Agrícolas a través de inversiones en obras de riego y drenaje aumentan su capacidad productiva y producción agrícola.</p>	<p>Eficacia/Resultado Intermedio 1.- Tasa de Variación de Hectáreas de Riego Equivalente</p>	$\left(\frac{\text{Hectáreas de Riego Equivalente año } t}{\text{Hectáreas de Riego Equivalente año } t-1} - 1 \right) * 100$	Informe sistema de planificación y control de gestión, SIG	<p>1. Gobiernos vía Ministerio de Agricultura mantiene política de fomento a la AFC.2. Se mantiene la política de apertura comercial y acuerdos comerciales internacionales.3. No existen eventos hidrometeorológicos extremos o epizootias que incidan o afecten la oportuna ejecución y/u operación de las obras de riego.4. Los esquemas de costos y precios utilizados para la evaluación económica se mantiene dentro de los rangos normales de sensibilización de precios.</p>
	<p>Eficacia/Resultado Intermedio 2.- Tasa de variación de Hectáreas de Nuevo Riego</p>	$\left(\frac{\text{Hectáreas Equivalentes de Nuevo Riego Año } t}{\text{Hectáreas Equivalentes de Nuevo Riego Año } t-1} - 1 \right) * 100$	Informe sistema de planificación y control de gestión, SIG	
	<p>Eficacia/Resultado Intermedio 3.- Tasa de variación de Hectáreas de Mejoramiento de Riego</p>	$\left(\frac{\text{Hectáreas Equivalentes de Mejoramiento de Riego Año } t}{\text{Hectáreas Equivalentes de Mejoramiento de Riego Año } t-1} - 1 \right) * 100$	Informe sistema de planificación y control de gestión, SIG	
	<p>Eficacia/Resultado Intermedio 4.- Tasa de Variación del valor de la producción agrícola</p>	$\left(\frac{\text{Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año } t}{\text{Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año } t-1} - 1 \right) * 100$		

COMPONENTE 1 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben bono de riego individual (PDI Riego Intrapredial)	Eficacia/Producto 5.- Tasa de variación N° de Proyectos Riego individual y drenaje	$((N^{\circ} \text{ de Proyectos Riego individual y Drenaje año } t/N^{\circ} \text{ de Proyectos Riego individual y Drenaje año } t-1)-1)*100$	Base de Datos Institucional, BDI. Informes de División de Fomento	1. Existen oportunidades de negocio rentables para la AFC.2. En todas las Áreas de interés para el programa existen profesionales consultores y contratistas para proveer los servicios de elaboración y construcción de proyectos de riego y drenaje individuales.3. La DIPRES entrega los fondos el programa de acuerdo al cronograma establecido en la programación inicial
	Eficacia/Producto 6.- Tasa de Variación del Número de Usuarios Proyectos de Riego Individual Financiados	$((N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego individual financiados } t/N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego individual financiados } t-1)-1)*100$	Informe División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 7.- Porcentaje Proyectos de Riego individual Elegibles	$(N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual aprobados año } t/N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual presentados año } t)*100$	Informes División de Fomento , SUF	
	Eficacia/Proceso 8.- Porcentaje de Proyectos de Riego individual con incentivo Asignado	$(N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual con incentivo asignado año } t/N^{\circ} \text{ total proyectos Riego Individual aprobados año } t)*100$	BASE DE DATOS INSTITUCIONAL, BDI	
	Eficiencia/Producto 9.- Costo Unitario por Hectárea de Riego individual Equivalente	Gasto total Proyectos Riego individual y Drenaje año t/N° de hectáreas de riego equivalentes año t	Informe SUF División de Fomento, sistema tesorería	
	Eficiencia/Producto 10.- Costo promedio Proyectos Riego Individual por Usuario	Gasto Total Proyectos Riego Individual año t/N° usuarios Proyectos riego individual año t	Informe SUF División de Fomento, sistema de tesorería	
	Economía/Proceso 11.- Porcentaje de Presupuesto Riego Individual sobre Total Presupuesto programa de Riego	$(\text{Presupuesto Ejecutado Proyectos de Riego Individual año } t/\text{Presupuesto Ejecutado Total Programa Riego año } t)*100$	Informe SUF División de Fomento Informe avance presupuestario División de administración	
	Economía/Proceso 12.- Porcentaje de Ejecución presupuestaria	$(\text{Monto presupuesto ejecutado en Proyectos Riego individual año } t/\text{Monto presupuesto asignado a Proyectos Riego individual año } t)*100$	Informe SUF División de Fomento Informe avance presupuestario División de administración	
	Calidad/Producto 13.- Porcentaje de usuarios satisfechos con programa de Riego individual y Drenaje	$(N^{\circ} \text{ de usuarios que califican con nota 6 y 7 la satisfacción con el programa riego individual y drenaje año } t/N^{\circ} \text{ total de usuarios encuestados del Programa riego individual y drenaje año } t)*100$	Encuesta bianual de satisfacción de usuarios de Programas INDAP	

COMPONENTE 2 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo (Obra Asociativa)	Eficacia/Producto 14.- Tasa de Variación N° de Proyectos de Riego Asociativo	$((N^{\circ} \text{ de Proyectos de Riego asociativo año } t/N^{\circ} \text{ de Proyectos de Riego asociativo año } t-1)-1)*100$	Informe anual División de Fomento	1. No existen eventos externos que afecten la "asociatividad" de los beneficiarios.2. En todas las Áreas de interés para el programa existen profesionales consultores y contratistas para proveer los servicios de elaboración y construcción de proyectos de riego y drenaje asociativos.3. La DIPRES entrega los fondos el programa de acuerdo al cronograma establecido en la programación inicial.
	Eficacia/Producto 15.- Tasa de Variación del Número de Usuarios Proyectos de Riego Asociativos Financiados	$((N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año } t/N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año } t-1)-1)*100$	Informe anual División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 16.- Porcentaje de Proyectos de Riego asociativo elegibles	$(N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo aprobados año } t/N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo presentados año } t)*100$	Informe anual División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 17.- Porcentaje de Proyectos e Riego asociativo con Incentivo asignado	$(N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo con incentivo asignado año } t/N^{\circ} \text{ total de proyectos de Riego asociativo aprobados año } t)*100$	Informe anual División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 18.- Cumplimiento Norma de Supervisión proyectos de Riego asociativo	$(\% \text{ de proyectos de riego asociativos supervisados año } t/\% \text{ de proyectos de riego asociativos a supervisar según Normativa año } t)*100$		
	Eficiencia/Producto 19.- Costo Promedio por Proyecto de Riego Asociativo	Gasto Total Proyectos Riego Asociativo año t/N° Proyectos de riego asociativo financiados año t	Informe Avance Gestión Presupuestaria INDAP	
	Eficiencia/Producto 20.- Costo Promedio por Usuario Proyectos Riego Asociativo	Gasto total proyectos Riego asociativo año t/N° usuarios riego asociativo año t	Informe Avance Gestión Presupuestaria INDAP	
	Eficiencia/Producto 21.- Costo por Hectárea equivalente proyectos de Riego Asociativo	Gasto total proyectos Riego Asociativo año t/N° de hectáreas equivalentes año t	Informe División de Fomento Informe de Avance de Gestión Presupuestaria	
	Eficiencia/Producto 22.- Número Promedio de usuarios por Proyecto asociativo	N° total de usuarios de Proyectos de Riego asociativo año t/N° total de Proyectos de Riego asociativo año t	Informe División de Fomento	
	Eficiencia/Proceso 23.- Costo de Supervisión por Proyecto de Riego asociativo	Gasto total en supervisión proyectos de riego asociativo año t/N° de proyectos de riego asociativo a supervisados año t		

	Economía/Proceso 24.- Porcentaje de Presupuesto Riego Asociativo sobre Presupuesto Programa de Riego	(Presupuesto Riego Asociativo ejecutado año t/Presupuesto Programa de Riego total año t)*100	Informe anual gestión presupuestaria de INDAP	
	Calidad/Proceso 25.- Grado de satisfacción recepción de obra riego Asociativo	(Nº usuarios que manifiestan su satisfacción al recibir conforme su obra de riego año t/Nº usuarios beneficiarios riego asociativo año t)*100	Informes de recepción de obras.	
	Calidad/Proceso 26.- Porcentaje de Grupo de Riego que cuenta con Comité de Control Social	(Nº de grupos de riego que cuentan con Control Social año t/Nº total de grupos de riego que cumplen con los requisitos para tener comité de control social)*100	Informe anual División de Fomento	
ACTIVIDADES				
COMPONENTE 1				
Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben bono de riego individual (PDI Riego Intrapredial)				
<ul style="list-style-type: none"> - 1. Difusión - 2. Aprobación del Proyecto de Inversión. - 3. Entrega de Recursos monetarios - 4. Recepción de Obras - 5. Supervisión de las Inversiones 				
COMPONENTE 2				
Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo (Obra Asociativa)				
<ul style="list-style-type: none"> - 1. Difusión - 2. Aprobación del Proyecto de Inversión. - 3. Entrega de Recursos monetarios - 4. Recepción de Obras - 5. Supervisión de las Inversiones 				

MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE MARCO LÓGICO (PERIODO 2001 - 2004)

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE RIEGO						
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1991						
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE AGRICULTURA						
SERVICIO RESPONSABLE: INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO						
OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:						
<ul style="list-style-type: none"> Dotar a la Agricultura Familiar Campesina de una Oferta de servicios e instrumentos de fomento productivo que la habiliten para hacer negocios 						
PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:						
Producto = Incentivos para el mejoramiento y desarrollo de inversiones.						
Evolución de Indicadores						
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		CUANTIFICACIÓN			
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo	2001	2002	2003	2004
FIN Contribuir al aumento del ingreso productivo de los pequeños(as) productores(as) agrícolas usuarios(as) de los programas de INDAP y sustentar el desarrollo económico de su actividad agropecuaria por cuenta propia en el largo plazo.						
PROPOSITO Pequeños(as) Productores(as) Agrícolas a través de inversiones en obras de riego y drenaje aumentan su capacidad productiva y producción agrícola.	Eficacia/Resultado Intermedio 1.- Tasa de Variación de Hectáreas de Riego Equivalente	$((\text{Hectáreas de Riego Equivalente año } t / \text{Hectáreas de Riego Equivalente año } t-1) - 1) * 100$	37.6 %	-7,0%	-32,5%	-0,6%
	Eficacia/Resultado Intermedio 2.- Tasa de variación de Hectáreas de Nuevo Riego	$((\text{Hectáreas Equivalentes de Nuevo Riego Año } t / \text{Hectáreas Equivalentes de Nuevo Riego Año } t-1) - 1) * 100$	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Eficacia/Resultado Intermedio 3.- Tasa de variación de Hectáreas de Mejoramiento de Riego	$((\text{Hectáreas Equivalentes de Mejoramiento de Riego Año } t / \text{Hectáreas Equivalentes de Mejoramiento de Riego Año } t-1) - 1) * 100$	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.

	Eficacia/Resultado Intermedio 4.- Tasa de Variación del valor de la producción agrícola	((Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año t/Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año t-1)-1)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
COMPONENTE 1 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben bono de riego individual (PDI Riego Intrapredial)	Eficacia/Producto 5.- Tasa de variación N° de Proyectos Riego individual y drenaje	((N° de Proyectos Riego individual y Drenaje año t/N° de Proyectos Riego individual y Drenaje año t-1)-1)*100	s.i.	-1.4 %	-24.4 %	24.1 %
	Eficacia/Producto 6.- Tasa de Variación del Número de Usuarios Proyectos de Riego Individual Financiados	((N° Usuarios con proyectos de riego individual financiados t/N° Usuarios con proyectos de riego individual financiados t-1)-1)*100	s.i.	33.1 %	-73.0 %	4.4 %
	Eficacia/Proceso 7.- Porcentaje Proyectos de Riego individual Elegibles	(N° total proyectos Riego Individual aprobados año t/N° total proyectos Riego Individual presentados año t)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Eficacia/Proceso 8.- Porcentaje de Proyectos de Riego individual con incentivo Asignado	(N° total proyectos Riego Individual con incentivo asignado año t/N° total proyectos Riego Individual aprobados año t)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Eficiencia/Producto 9.- Costo Unitario por Hectárea de Riego individual Equivalente	Gasto total Proyectos Riego individual y Drenaje año t/N° de hectáreas de riego equivalentes año t	390.3 M\$	322.9 M\$	881.0 M\$	887.1 M\$
	Eficiencia/Producto 10.- Costo promedio Proyectos Riego Individual por Usuario	Gasto Total Proyectos Riego Individual año t/N° usuarios Proyectos riego individual año t	350.5 M\$	380.7 M\$	1238.8 M\$	1150.0 M\$
	Economía/Proceso 11.- Porcentaje de Presupuesto Riego Individual sobre Total Presupuesto programa de Riego	(Presupuesto Ejecutado Proyectos de Riego Individual año t/Presupuesto Ejecutado Total Programa Riego año t)*100	31.9 %	50.7 %	55.4 %	56.7 %
	Economía/Proceso 12.- Porcentaje de Ejecución presupuestaria	(Monto presupuesto ejecutado en Proyectos Riego individual año t/Monto presupuesto asignado a Proyectos Riego individual año t)*100	93.7 %	98.9 %	98.1 %	97.3 %

	Calidad/Producto 13.- Porcentaje de usuarios satisfechos con programa de Riego individual y Drenaje	(Nº de usuarios que califican con nota 6 y 7 la satisfacción con el programa riego individual y drenaje año t/Nº total de usuarios encuestados del Programa riego individual y drenaje año t)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
COMPONENTE 2 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo (Obra Asociativa)	Eficacia/Producto 14.- Tasa de Variación Nº de Proyectos de Riego Asociativo	((Nº de Proyectos de Riego asociativo año t/Nº de Proyectos de Riego asociativo año t-1)-1)*100	s.i.	-17.0 %	-30.5 %	18.7 %
	Eficacia/Producto 15.- Tasa de Variación del Número de Usuarios Proyectos de Riego Asociativos Financiados	((Nº Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año t/Nº Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año t-1)-1)*100	s.i.	-33.3 %	23.8 %	18.2 %
	Eficacia/Proceso 16.- Porcentaje de Proyectos de Riego asociativo elegibles	(Nº total de proyectos de Riego asociativo aprobados año t/Nº total de proyectos de Riego asociativo presentados año t)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Eficacia/Proceso 17.- Porcentaje de Proyectos e Riego asociativo con Incentivo asignado	(Nº total de proyectos de Riego asociativo con incentivo asignado año t/Nº total de proyectos de Riego asociativo aprobados año t)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Eficacia/Proceso 18.- Cumplimiento Norma de Supervisión proyectos de Riego asociativo	(% de proyectos de riego asociativos supervisados año t/% de proyectos de riego asociativos a supervisar según Normativa año t)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Eficiencia/Producto 19.- Costo Promedio por Proyecto de Riego Asociativo	Gasto Total Proyectos Riego Asociativo año t/Nº Proyectos de riego asociativo financiados año t	6832.8 M\$	4276.2 M\$	6815.6 M\$	5427.3 M\$
	Eficiencia/Producto 20.- Costo Promedio por Usuario Proyectos Riego Asociativo	Gasto total proyectos Riego asociativo año t/Nº usuarios riego asociativo año t	315.8 M\$	245.8 M\$	219.8 M\$	175.7 M\$
	Eficiencia/Producto 21.- Costo por Hectárea equivalente proyectos de Riego Asociativo	Gasto total proyectos Riego Asociativo año t/Nº de hectáreas equivalentes año t	213.4 M\$	202.9 M\$	186.6 M\$	175.1 M\$

	Eficiencia/Producto 22.- Número Promedio de usuarios por Proyecto asociativo	Nº total de usuarios de Proyectos de Riego asociativo año t/Nº total de Proyectos de Riego asociativo año t	21.6 personas	17.4 personas	31.0 personas	30.9 personas
	Eficiencia/Proceso 23.- Costo de Supervisión por Proyecto de Riego asociativo	Gasto total en supervisión proyectos de riego asociativo año t/Nº de proyectos de riego asociativo a supervisados año t	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Economía/Proceso 24.- Porcentaje de Presupuesto Riego Asociativo sobre Presupuesto Programa de Riego	(Presupuesto Riego Asociativo ejecutado año t/Presupuesto Programa de Riego total año t)*100	37.2 %	21.3 %	29.2 %	29.1 %
	Calidad/Proceso 25.- Grado de satisfacción recepción de obra riego Asociativo	(Nº usuarios que manifiestan su satisfacción al recibir conforme su obra de riego año t/Nº usuarios beneficiarios riego asociativo año t)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
	Calidad/Proceso 26.- Porcentaje de Grupo de Riego que cuenta con Comité de Control Social	(Nº de grupos de riego que cuentan con Control Social año t/Nº total de grupos de riego que cumplen con los requisitos para tener comité de control social)*100	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.

MATRIZ DE MARCO LÓGICO FUTURA

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE RIEGO ASOCIATIVO Y PROGRAMA DE DESARROLLO DE INVERSIONES (PDI)				
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1991 RIEGO ASOCIATIVO Y 2003 PDI				
MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE AGRICULTURA				
SERVICIO RESPONSABLE: INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN Contribuir al aumento del ingreso productivo de los pequeños(as) productores(as) agrícolas usuarios(as) de los programas de INDAP y sustentar el desarrollo económico de su actividad agropecuaria por cuenta propia en el largo plazo.				
PROPOSITO Pequeños(as) Productores(as) Agrícolas a través de inversiones en riego, agricultura y actividades pecuarias aumentan su capacidad productiva y producción agrícola-pecuaria.	Eficacia/Resultado Intermedio 1.- Tasa de Variación de Hectáreas de Riego Equivalente	((Hectáreas de Riego Equivalente año t/Hectáreas de Riego Equivalente año t-1)-1)*100	Informe División de Fomento	1. Gobiernos vía Ministerio de Agricultura mantiene política de fomento a la AFC.2. Se mantiene la política de apertura comercial y acuerdos comerciales internacionales.3. No existen eventos hidrometeorológicos extremos o epizootias que incidan o afecten la oportuna ejecución y/u operación de las obras de riego.4. Los esquemas de costos y precios utilizados para la evaluación económica se mantiene dentro de los rangos normales de sensibilización de precios.
	Eficacia/Resultado Intermedio 2.- Tasa de Variación del valor de la producción agrícola	((Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año t/Valor Producción Agrícola beneficiarios Muestra en año t-1)-1)*100		

COMPONENTE 1 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben financiamiento PDI.	Eficacia/Producto 1.- Tasa de variación N° de Proyectos PDI	$((N^{\circ} \text{ de Proyectos PDI año } t/N^{\circ} \text{ de Proyectos PDI año } t-1)-1)*100$	Informe División de Fomento	1. Existen oportunidades de negocio rentables para la AFC.2. En todas las Áreas de interés para el programa existen profesionales consultores y contratistas para proveer los servicios de elaboración y construcción de proyectos de riego y drenaje individuales.3. La DIPRES entrega los fondos el programa de acuerdo al cronograma establecido en la programación inicial
	Eficacia/Producto 6.- Tasa de Variación del Número de Usuarios Proyectos PDI Financiados	$((N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos PDI financiados } t/N^{\circ} \text{ Usuarios con proyectos PDI financiados } t-1)-1)*100$	Informe División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 7.- Porcentaje Proyectos PDI Elegibles	$(N^{\circ} \text{ total proyectos PDI aprobados año } t/N^{\circ} \text{ total proyectos PDI presentados año } t)*100$	Informe División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 8.- Porcentaje de Proyectos de Riego PDI financiados	$(N^{\circ} \text{ total proyectos PDI financiados año } t/N^{\circ} \text{ total proyectos PDI aprobados año } t)*100$	Informe División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 9.- Cumplimiento Norma de Supervisión	$(\% \text{ de Proyectos PDI supervisados año } t/\% \text{ de Proyectos PDI a supervisar según normativa año } t)*100$	Informe División de Fomento	
	Eficiencia/Producto 11.- Costo promedio Proyectos PDI por Usuario	$\text{Gasto Total Proyectos PDI año } t/N^{\circ} \text{ usuarios Proyectos PDI año } t$	Informe División de Fomento	
	Eficiencia/Proceso 12.- Costo de supervisión por proyecto PDI	$(\text{Gasto total anual en supervisión Proyectos PDI año } t/N^{\circ} \text{ de proyectos PDI supervisados año } t)$	Informe División de Fomento	
	Economía/Proceso 14.- Porcentaje de Ejecución presupuestaria	$(\text{Monto presupuesto ejecutado en Proyectos PDI año } t/\text{Monto presupuesto asignado a Proyectos PDI año } t)*100$	Informe División Fomento	
	Calidad/Producto 15.- Porcentaje de usuarios satisfechos con programa PDI	$(N^{\circ} \text{ de usuarios que califican con nota 6 y 7 la satisfacción con el programa PDI año } t/N^{\circ} \text{ total de usuarios encuestados del Programa PDI año } t)*100$	Encuesta bianual de satisfacción de usuarios de Programas INDAP	
SUBCOMPONENTE 1 RIEGO INDIVIDUAL				
	Eficiencia/Producto 1- Costo Unitario por Hectárea de Riego individual Equivalente	$\text{Gasto total Proyectos Riego individual y Drenaje año } t/N^{\circ} \text{ de hectáreas de riego equivalentes año } t$	Informe División de Fomento	

	Economía/Proceso 2.- Porcentaje de Presupuesto Riego Individual sobre Total Presupuesto programa de Riego	(Presupuesto Ejecutado Proyectos de Riego Individual año t/Presupuesto Ejecutado Total Programa Riego año t)*100	Informe División de Fomento	
	Eficiencia/Producto 3.- Costo promedio Proyectos riego Individual por Usuario	Gasto Total Proyectos Riego individual año t/Nº usuarios Proyectos Riego Individual año t	Informe División de Fomento	
	Eficacia/Producto 4.- Porcentaje de Proyectos PDI financiados que incluyen PDI Riego y drenaje	(Proyectos PDI que incluyen Riego y Drenaje año t/Nº Proyectos PDI financiados año t)*100	Informe División de Fomento	
SUBCOMPONENTE 2 INVERSION AGRICOLA				
SUBCOMPONENTE 3 INVERSION PECUARIA				
COMPONENTE 2 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo (Obra Asociativa)	Eficacia/Producto 1.- Tasa de Variación Nº de Proyectos de Riego Asociativo	((Nº de Proyectos de Riego asociativo año t/Nº de Proyectos de Riego asociativo año t-1)-1)*100	Informe anual División de Fomento	1. No existen eventos externos que afecten la "asociatividad" de los beneficiarios.2. En todas las Áreas de interés para el programa existen profesionales consultores y contratistas para proveer los servicios de elaboración y construcción de proyectos de riego y drenaje asociativos.3. La DIPRES entrega los fondos el programa de acuerdo al cronograma establecido en la programación inicial.
	Eficacia/Producto 2.- Tasa de Variación del Número de Usuarios Proyectos de Riego Asociativos Financiados	((Nº Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año t/Nº Usuarios con proyectos de riego asociativos financiados año t-1)-1)*100	Informe anual División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 3.- Porcentaje de Proyectos de Riego asociativo elegibles	(Nº total de proyectos de Riego asociativo aprobados año t/Nº total de proyectos de Riego asociativo presentados año t)*100	Informe anual División de Fomento	
	Eficacia/Proceso 4.- Porcentaje de Proyectos e Riego asociativo con Incentivo asignado	(Nº total de proyectos de Riego asociativo con incentivo asignado año t/Nº total de proyectos de Riego asociativo aprobados año t)*100	Informe anual División de Fomento	

	Eficacia/Proceso 5.- Cumplimiento Norma de Supervisión proyectos de Riego asociativo	(% de proyectos de riego asociativos supervisados año t/% de proyectos de riego asociativos a supervisar según Normativa año t)*100		
	Eficiencia/Producto 6.- Costo Promedio por Proyecto de Riego Asociativo	Gasto Total Proyectos Riego Asociativo año t/Nº Proyectos de riego asociativo financiados año t	Informe Avance Gestión Presupuestaria INDAP	
	Eficiencia/Producto 7.- Costo Promedio por Usuario Proyectos Riego Asociativo	Gasto total proyectos Riego asociativo año t/Nº usuarios riego asociativo año t	Informe Avance Gestión Presupuestaria INDAP	
	Eficiencia/Producto 8.- Costo por Hectárea equivalente proyectos de Riego Asociativo	Gasto total proyectos Riego Asociativo año t/Nº de hectáreas equivalentes año t	Informe División de Fomento	
	Eficiencia/Producto 9.- Número Promedio de usuarios por Proyecto asociativo	Nº total de usuarios de Proyectos de Riego asociativo año t/Nº total de Proyectos de Riego asociativo año t	Informe División de Fomento	
	Eficiencia/Proceso 10.- Costo de Supervisión por Proyecto de Riego asociativo	Gasto total en supervisión proyectos de riego asociativo año t/Nº de proyectos de riego asociativo a supervisados año t		
	Economía/Proceso 11.- Porcentaje de Presupuesto Riego Asociativo sobre Presupuesto Programa de Riego	(Presupuesto Riego Asociativo ejecutado año t/Presupuesto Programa de Riego total año t)*100	Informe anual gestión presupuestaria de INDAP	
	Calidad/Proceso 12.- Grado de satisfacción recepción de obra riego Asociativo	(Nº usuarios que manifiestan su satisfacción al recibir conforme su obra de riego año t/Nº usuarios beneficiarios riego asociativo año t)*100	Informes de recepción de obras	INFORM DE OBR
	Calidad/Proceso 13.- Porcentaje de Grupo de Riego que cuenta con Comité de Control Social	(Nº de grupos de riego que cuentan con Control Social año t/Nº total de grupos de riego que cumplen con los requisitos para tener comité de control social)*100	Informe anual División de Fomento	

ACTIVIDADES	Calidad 26.- Por Riego q de Contr
<p>COMPONENTE 1 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben financiamiento PDI</p> <ul style="list-style-type: none"> - -1. Difusión - 2. Aprobación del Proyecto de Inversión. - 3. Entrega de Recursos monetarios - 4. Recepción de Obras - 5. Supervisión de las Inversiones - 	
<p>COMPONENTE 2 Pequeños(as) productores(as) agrícolas reciben Bono de Riego Asociativo</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1. Difusión - 2. Aprobación del Proyecto de Inversión. - 3. Entrega de Recursos monetarios - 4. Recepción de Obras - 5. Supervisión de las Inversiones - 	

ANEXO 2

FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS¹

**I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 2001-04
(en miles de pesos año 2005)**

1.1. Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo

Cuadro N°1
Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo de la Institución Responsable del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	11.409.296	11.368.773	99,6
Bienes y Servicios de Consumo	2.873.638	2.783.241	96,9
Inversión	33.915.062	25.614.342	75,5
Transferencias	41.842.843	39.219.136	93,7
Otros	4.189.228	4.178.438	99,7
TOTAL	94.230.067	83.163.930	88,3

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	12.133.346	12.133.191	100,0
Bienes y Servicios de Consumo	2.671.242	2.670.254	100,0
Inversión	29.340.994	25.497.003	86,9
Transferencias	44.975.290	43.267.132	96,2
Otros	5.547.476	5.483.426	98,8
TOTAL	94.668.348	89.051.006	94,1

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	13.620.844	13.522.058	99,3
Bienes y Servicios de Consumo	3.397.191	3.093.021	91,0
Inversión	38.699.902	33.040.295	85,4
Transferencias	43.252.342	41.526.021	96,0
Otros	20.613.184	20.526.020	99,6
TOTAL	119.583.463	111.707.415	93,4

AÑO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	14.629.378	14.629.378	100,0

¹ En el presente instructivo los conceptos de costo y gasto se utilizan indistintamente.

Bienes y Servicios de Consumo	3.466.116	3.279.623	94,6
Inversión	35.832.280	35.459.398	99,0
Transferencias	46.443.511	43.778.419	94,3
Otros	3.765.493	3.629.818	96,4
TOTAL	104.136.778	100.776.637	96,8

AÑO 2005	Presupuesto Asignado
Personal	13.665.950
Bienes y Servicios de Consumo	3.499.857
Inversión	30.475.447
Transferencias	47.020.470
Otros	5.345.225
TOTAL	100.006.949

Fuente: INDAP Informes de gestión Financiera Y Ley de Presupuesto 2005

II. Información Específica del Programa, Período 2001-04 (en miles de pesos año 2005)

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

Cuadro N°2
Fuentes de Financiamiento del Programa
En miles de pesos año 2005

Fuentes de Financiamiento	2001		2002		2003		2004		2005	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal	5.643.210	82	4.861.123	81	3.950.785	78	3.701.464	71	3.830.571	
2. Aportes de otras instituciones públicas										
3. Otras fuentes de financiamiento (aporte de terceros, aporte de beneficiarios)	1.218.744	18	1.154.168	19	1.092.772	22	1.507.587	29		
Total	6.861.954	100	6.015.291	100	5.043.557	100	5.209.051	100	3.730.000	

Fuente: Informe de la Unidad de Gestión de División de Fomento INDAP

Nota: "Otras fuentes de financiamiento", corresponde al aporte directo y al Crédito Complementario de los beneficiarios o usuarios de las obras

2.2. Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo del Programa

Cuadro N°3
Presupuesto Asignado y Gasto Efectivo del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversion			
Otros			
Total	5.643.210	5.287.774	93,7

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversion			
Otros			
Total	4.861.123	4.809.522	98,9

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversion			
Otros			
Total	3.950.785	3.875.370	98,1

AÑO 2004	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal			
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversion			
Otros			
Total	3.771.186	3.668.604	97,3

AÑO 2005	Presupuesto Asignado
Personal	
Bienes y Servicios de Consumo	
Inversion	
Otros	
Total	3.730.000

Fuente: Antecedentes proporcionados por contraparte INDAP

2.3. **Gasto Efectivo Total del Programa**

Cuadro N°4
Gasto Efectivo Total del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO	Gasto efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos	Total Gasto Efectivo del Programa
2001	5.092.412	775.418	5.867.830
2002	4.603.007	833.696	5.436.703
2003	3.783.436	707.724	4.491.160
2004	3.717.328	1.391.008	5.108.336

Fuente División de Fomento, Unidad de Gestión, INDAP

2.4. **Costo de Producción de los Componentes del Programa**

Cuadro N°5
Costo de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO 2001	Total
Componente 1 Riego Individual	1.687.684
Componente 2 Riego Asociativo	1.967.842
Total	3.655.526

AÑO 2002	Total
Componente 1 Riego Individual	2.440.495
Componente 2 Riego Asociativo	1.022.011
Total	3.462.506

AÑO 2003	Total
Componente 1 Riego Individual	2.146.931
Componente 2 Riego Asociativo	1.131.390
Total	3.278.321

AÑO 2004	Total
Componente 1 Riego Individual	2.080.279
Componente 2 Riego Asociativo	1.069.186
Total	3.149.465

Fuente: Antecedentes proporcionados por contraparte INDAP

2.5. **Costos de Administración del Programa y Costos de Producción de los Componentes del Programa**

Cuadro N°6
Gastos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos año 2005

AÑO	Gastos de Administración	Costos de Producción de los Componentes	Total Gasto Efectivo del Programa
2001	201.377	4.638.891	4.840.268
2002	83.307	3.888.546	3.971.853
2003	80.451	3.482.516	3.562.967
2004	n.d	3.124.574	3.124.574

Fuente: Antecedentes proporcionados por contraparte INDAP

PAUTA DE EVALUACIÓN PROYECTOS PDI

Cliente Ejemplo	FUP Ejemplo
Nombre del Cliente	Número de FUP
PUNTAJE FINAL	
100	
- COHERENCIA ESTRATÉGICA DEL PROYECTO (CALIDAD)	
50	
1.- El proyecto es coherente con los lineamientos estratégicos declarados por la Dirección Regional?	15 puntos
<i>Se asignarán 3 puntos por cada línea estratégica declarada por la Dirección Regional. Estas líneas se detallan en la hoja "Estrategias Regionales"</i>	
2.- El proyecto se adecúa a las exigencias que el mercado demanda para los rubros o servicios que ofrece?	7 puntos
a. Es adecuado	7 puntos
b. Es medianamente adecuado	3 puntos
c. No es adecuado	0 puntos
3.- El producto o servicio del proyecto, cuenta con un mercado formal?	10 puntos
a. Sí, cuenta con mercado formal	10 puntos
b. Cuenta con mercado informal	5 puntos
c. No define mercado	0 puntos
4.- El proyecto presenta claridad y precisión en la definición de objetivos y metas?	10 puntos
a. Es claro y preciso en ambos aspectos	10 puntos
b. Es claro en uno de los aspectos	5 puntos
c. No hay claridad en ninguno de los aspectos	0 puntos
5.- Integralidad del proyecto de Inversión (entre los componentes)	4 puntos
a. Integra más de un componente	4 puntos
b. Solicita un solo componente	2 puntos
6.- Carácter innovador de las inversiones	4 puntos
a. El proyecto innova en rubros y/o gestión de proyecto	4 puntos
b. No es innovador en rubro y/o gestión de proyecto	0 puntos
- CARÁCTER DE LA POSTULACIÓN	
10	
a. GEAC y GEI	10 puntos
b. Empresa Asociativa Campesina	7 puntos
c. Postulación Individual	5 puntos
- COFINANCIAMIENTO DEL PROYECTO	
10	
a. Solicita menos del 50% de los incentivos del proyecto	10 puntos
b. Solicita entre el 50 y el 60% de los incentivos del proyecto	5 puntos
c. Solicita más del 60% de los incentivos del proyecto	0 puntos
- CALIDAD DE CLIENTE NUEVO	
10	
a. No ha recibido recursos PDI anteriormente	10 puntos
b. Ha recibido recursos PDI y solicita continuidad de proyecto	7 puntos
c. Ha recibido recursos PDI y solicita nuevos recursos	3 puntos
- VARIABLES DEFINIDAS POR EL AREA Y/O REGIÓN	
20	
1.- Está acorde a las estrategias de desarrollo definidas por el Área	13 puntos
a. Concuerda con dos o más temáticas prioritarias del Área	13 puntos
b. Concuerda con al menos una temática prioritaria para el Área	7 puntos
c. No concuerda con ninguna temática prioritaria del Área	0 puntos
2.- El proyecto se enlaza con recursos de otras instituciones?	3 puntos
a. Sí, cuenta con financiamientos adicionales	3 puntos
b. No considera otros financiamientos	0 puntos
3.- El o parte de los integrantes del proyecto pertenecen a sectores vulnerables (Jóvenes, Prodesal)	2 puntos
a. Sí	2 puntos
b. No	0 puntos
4.- El proyecto integra la participación directa de mujeres en el negocio en forma mayoritaria?	2 puntos
a. Sí	2 puntos
b. No	0 puntos