

ANEXO N°1

PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES
LISTA DE PROGRAMAS A EVALUAR DURANTE EL AÑO 1997

Institución	Programas	Ppto'97 Miles \$
Ministerio de Educación	Programa de Escuelas de Sectores Pobres (P-900)	1,135,269
	Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)	3,202,499
	Programa de Alimentación Escolar	45,531,293
Ministerio de Salud	Programa Nacional de Alimentación Complementaria	30,482,206
	Reforzamiento de la Atención Primaria (SAPU)	7,223,597
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Pavimentación Participativa	40,248,250
	Mejoramiento Comunitario	2,532,000
	Programa de Subsidios Especiales	19,281,303
Ministerio de Planificación y Cooperación	Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar-Capacitación Laboral	733,440
	Asistencia y Capacitación a Microempresarios	5,878,319
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Fondo Nacional de Subsidio Familiar (SUF)	29,667,990
	Fondo Nacional de Pensiones Asistenciales (PASIS)	97,579,711
	Programa Capacitación Laboral Fase II (SENCE)	9,115,590
	(FOSIS)	3,424,895
Ministerio Economía	Bonificación Inversiones de Riego y Drenaje Ley 18450	8,651,000
	Fontec	6,191,424
Ministerio de Agricultura	Transferencia Tecnológica (PTT INDAP) 16	11,408,437
Ministerio de Bienes Nacionales	Programa Saneamiento de Títulos Banco Mundial	800,861
Ministerio de Obras Públicas	Programa Agua Potable Rural (APR)	12,739,125
Ministerio del Interior	Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)	118,048,389
Ministerio de Minería	Programa de Asistencia y Modernización de la Minería Artesana	791,250

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

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

PROGRAMA DE TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA. (P.T.T.)

MINISTERIO DE AGRICULTURA. - INDAP

PANEL DE EVALUACIÓN:

CARLOS CALDERÓN - Evaluador Externo (Coord.)

JULIO CÓRDOVA - Evaluador Externo

JORGE ECHEÑIQUE - Evaluador Externo

HEINZ RUDOLPH - Ministerio de Hacienda

PEDRO SIERRA - Ministerio de Economía

AGOSTO - 1997

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

FORMATO “A”

**CORRESPONDE A LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO
EVALUADO EN FUNCIÓN DE LOS ANTECEDENTES
ENTREGADOS POR LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DE SU
EJECUCIÓN, SISTEMATIZADO POR EL PANEL DE
EVALUACIÓN**

PRESENTACION

Se hace entrega del *Informe Final Definitivo* del Panel de Evaluación del Programa de Transferencia Tecnológica (PTT) de INDAP.

El hecho que se trate de un Programa que ha tenido sucesivos ajustes a contar de 1990, y en particular, que haya sido replanteado en aspectos fundamentales en Abril del presente año y que dichos cambios se encuentren en pleno proceso de puesta en marcha; ha implicado un esfuerzo adicional para la construcción de una opinión evaluativa que pondere adecuadamente todas esas dimensiones.

La inexistencia de estudios que hayan medido los efectos e impactos del PTT, junto al hecho del no haber accedido a la información detallada relativa a los presupuestos y gastos directos e indirectos del Programa; ha constituido una limitación adicional para poder dimensionar sus resultados, así como para analizar aspectos relevantes asociados a la pertinencia y la eficiencia del mismo.

El estudio evaluativo encargado por el Ministerio de Economía e INDAP, actualmente en curso, debiera aportar un conjunto de nuevos datos sustantivos, que permitan precisar y profundizar evaluaciones futuras.

Considerando la fuerte dinámica de cambios del Programa, y conforme a lo concordado con la *Unidad de Evaluación de Proyectos Gubernamentales*, a través de los formatos "A" y "B" la mirada evaluativa se centra en lo que ha sido el Programa de Transferencia ("PTT") hasta 1996. En el formato "C" se realizan comentarios al PTT, incluyendo observaciones relativas a la nueva lógica asumida por INDAP a contar del presente año. En el formato "D", se centran las recomendaciones orientadas a optimizar las posibilidades de la nueva etapa.

Esperamos que las conclusiones y recomendaciones a que ha arribado el Panel, y que en el presente informe se presentan, contribuyan a profundizar y operacionalizar las opciones tomadas por INDAP a inicios de 1997 en materia de redefinición del Programa. Y a abordar algunos de los desafíos pendientes en materia de brindar las oportunidades y desarrollar las capacidades de la Agricultura Campesina para que, aprovechando sus potencialidades, pueda realizar el aporte al desarrollo sectorial y nacional que le corresponde.

Agosto 25, 1997.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

DATOS BASICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA

1.- Nombre del Programa

Programa de Transferencia Tecnológica

14

2.- Ministerio responsable

Ministerio de Agricultura.

2.1. Servicio responsable

Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

2.2. Unidad interna responsable del Programa

Departamento de Servicios de Desarrollo Agropecuario.

2.2. Nombre del profesional responsable del Programa

Luis Marambio Canales, Director Nacional.

Rodrigo García Hurtado, Jefe Departamento de Servicios de Desarrollo Agropecuario.

3.- Año de inicio del Programa

En 1978 nace bajo la denominación de Programa de Asistencia Técnica Empresarial (ATE), radicado en el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), discontinuándose tres años más tarde. En 1984 se transforma en Programa de Transferencia Tecnológica (PTT), a cargo de INDAP.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

3.1. Principales cambios introducidos por año

a) 1978-89

El programa ATE es diseñado para atender a los titulares de parcelas de la Reforma Agraria recién asignadas a través del subsidio estatal y la asistencia técnica de agentes privados. El Programa es reformulado en 1983-1984, renaciendo como Programa de Transferencia Tecnológica (PTT) junto al paquete de medidas post-crisis agrícola 1982-1983.

Inicialmente se dirige a jefes de explotación definidos como "con potencial" (PTT Integral), y en 1987 se amplía a campesinos más pobres e incorpora a la familia campesina (PTT Básico). La orientación de la transferencia es por rubros (cultivos o productos ganaderos específicos)

b) 1990-94

Durante este período, se amplían inicialmente los PTT Básicos respecto de los Integrales, con el propósito de llegar a los más pobres. Se incrementa la cobertura y se acuerda un crédito con el Banco Mundial para sustentar este crecimiento. Se abre el número de consultores privados y entre éstos se incorpora a organizaciones campesinas, se sustituye el trabajo por rubros y se introduce la concepción de Sistemas de Producción articulados a Estrategias Microregionales (1992): se busca la flexibilización a través de la diversificación de instrumentos con modalidades diferenciadas de transferencia, con visión de etapas y de egresos.

A partir de **1990** se enfatiza el incremento de la cobertura del PTT, básicamente en la lógica de incorporar a los servicios de transferencia de tecnología a los agricultores campesinos de menores recursos relativos, iniciándose un proceso de diferenciación del Programa según tipos de beneficiarios.

A contar de **1992**, los anteriores programas de transferencia tecnológica "básica" (PTTB) e "integral" (PTTI), se transforman en **i) Etapa I:** servicios de transferencia tecnológica a agricultores campesinos de menores recursos y potencialidades, diferenciándose las siguientes modalidades: i) Regular, ii) Cofinanciada, iii) Bases Especiales y, iv) Zonas Pobres; y **ii) Etapa II:** orientado a los agricultores campesinos de mayores recursos y desarrollo relativo.

Estos programas operaron sobre una cierta base de progresividad entre ambas etapas.

A finales del período se enfatiza la modernización de la pequeña agricultura, la articulación a mercados y la prioridad de productores "con potencial".

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

c) 1995-97

En esta etapa se propende a la integración de los servicios de desarrollo agropecuario (tecnología, crédito, organización, etc.); se busca articular la atención en torno a oportunidades de negocio específicas; y se insiste en la prioridad de campesinos con potencial productivo, aunque INDAP crea Prodesal en 1997 para campesinos de más bajo potencial.

En Abril de 1997 INDAP da término al Programa en todo el país. Simultáneamente se inicia un proceso de reformulación de sus instrumentos de atención a los usuarios, buscando englobar en ellos a los diferentes servicios que presta --incluido el de transferencia de tecnologías--, y segmentar la atención de acuerdo al nivel de evolución de iniciativas campesinas asociativas de desarrollo económico-productivo.

Se conciben los siguientes servicios de asesoría:

- El **Servicio de Asesoría Local (SAL)** se propone apoyar a los agricultores campesinos en la identificación de negocios asociativos y en la preparación de condiciones básicas para su implementación y desarrollo. Ello se alcanzaría en la medida que i) se identifiquen nuevas opciones de negocios agrícolas que puedan ser emprendidos en forma asociativa, ii) se gesté y desarrolle la organización de los productores, con capacidades para emprender y operar negocios y, iii) se mejore la actual gestión técnica económica y comercial de las explotaciones agrícolas.
- El **Servicio de Asesoría a Proyectos (SAP)** se ofrece a productores que ya cuentan con un cierto nivel de organización en torno a una oportunidad de negocio. Se diseña como una forma de facilitar la concurrencia simultánea de una amplia gama de tecnologías para producir, agregar valor y vender sus productos. Se espera que los productores asociados en torno a un proyecto, dentro de un plazo máximo de cinco años logren i) consolidar la organización de productores en cuanto a su capacidad para emprender y gestionar negocios asociativos, ii) mejorar progresivamente la tecnología e integración de los procesos de agregación de valor a los productos, con el fin de facilitar su inserción en las cadenas agro-alimentarias y, iii) incrementar las capacidades técnicas para producir y gestionar una amplia gama de productos con costos y calidades adecuadas a los mercados.
- El **Servicio de Asesoría Especializada (SAE)** se diseña para atender a quienes cuentan ya con un nivel de desarrollo suficiente y requieren asesorías específicas para asegurar la consolidación empresarial de su organización y la operación de sus negocios agrícolas.
- El **Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Rurales Pobres (PRODESAL)**, se orienta a familias minifundistas que, por sus bajas condiciones productivas como agricultores, no están en condiciones de beneficiarse con los servicios anteriores. Busca contribuir a: i) mejorar la producción agrícola, ii) viabilizar acciones de reconversión ambiental y, iii) mejorar los niveles de asociatividad y las capacidades de gestión de las familias usuarias para la realización de emprendimientos productivos y ambientales.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

4.- Aporte fiscal (en millones de pesos)

4.1. Gasto ejecutado (en millones de pèsos)

La única información recibida por el Panel de parte de la DIPRES, relativa a presupuestos asociados al Programa, es de tipo general, no especificándose su descomposición y si en ella se incluyen todos los gasto asociados, incluidos los de personal y consultores.

La información recibida es la siguiente:

(Miles de \$, moneda nominal)

AÑO	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Presupuesto devengado	Gasto efectivo
1994	7.011.500	7.051.500	706.163	6.345.337
1995	7.425.179	8.638.579	1.263.080	7.205.931
1996	10.844.522	10.600.522	1.651.319	8.170.202
1997	11.218.187	n/a		2.495.382*

*** A Junio de 1997**

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

EL CARACTERISTICAS DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

5.- Justificación que da origen al Programa

5.1. Justificación a nivel de políticas públicas

Después de que en la década de los ochenta el sector de agricultura campesina fue conceptualizado en las políticas públicas como un sector marginal, sin una perspectiva clara de inserción vigorosa en la actividad económica competitiva; la actual política para el desarrollo de la agricultura campesina busca apoyar un proceso de mejoramiento de sus condiciones de competitividad a través de distintos medios e iniciativas que la favorezcan, mejorando la productividad, la calidad, el tipo y la oportunidad de sus producciones para, de esta forma, avanzar progresivamente en su incorporación a los mercados agrícolas.

Con ello se busca establecer, desde el punto de vista tecnológico, sistemas productivos que aprovechen en todo su potencial el conocimiento técnico disponible, a través de su difusión y adaptación, para lo cual deberán ser superados sus principales desafíos y restricciones:

- Restricciones para conocer los mercados e informarse de los elementos que configuran la demanda por productos y la oferta de insumos y servicios, lo cual dificulta la identificación de oportunidades de negocio en un escenario marcado por fuertes variaciones.
- Restricciones de escala de producción, que impide la generación de volúmenes, calidades y costos para participar en forma competitiva en los mercados de productos, y para demandar insumos y servicios en condiciones más adecuadas.
- Capacidades limitadas de gestión asociativa, las cuales están generalmente asociadas a debilidades en la organización de los productores para generar y desarrollar empresas asociativas funcionales a sus requerimientos.
- Restricciones en el acceso al crédito y al manejo de una amplia gama de tecnologías duras y blandas, que posibiliten mejorar la gestión predial, la producción primaria, y el procesamiento y manejo de productos; lo cual dificulta el logro de mayores niveles de competitividad y de mejores ingresos.
- Restricciones en el acceso a infraestructura, particularmente de riego para las amplias zonas campesinas de los secanos costeros e interiores (IV a VIII regiones) y caminos en áreas marginales.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

5.2.. Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar

La Agricultura Familiar Campesina concentra cerca de un tercio del total de la superficie agropecuaria y genera aproximadamente un cuarto del producto agrícola nacional. El sector de pequeña propiedad campesina se caracteriza por bajos niveles de escolaridad, mal acceso a los servicios sociales, precarios ingresos e insuficientes condiciones de vida, lo que lo ubica directamente dentro del marco de las políticas públicas orientadas a la superación de la pobreza y la marginalidad.

Agrupada a unas 200 a 220 mil explotaciones, las que representan a una población estimada en alrededor de un millón de personas. **Estas cifras deben ser ratificadas por el censo agropecuario actualmente en marcha.**

Al interior de la agricultura campesina es posible identificar distintos tipos de unidades productivas, que van desde las explotaciones minifundistas que se mantienen principalmente del autoconsumo y del ingreso de actividades extraprediales de tipo ocasional, hasta aquellas que conforman unidades familiares de explotación que permiten un adecuado desarrollo de la unidad productiva y generan mayores ingresos relativos para el grupo familiar.

Común a todas ellas son los problemas de mínima escala de operación --que limita seriamente la posibilidad de encontrar salidas individuales a los desafíos productivos--, las dificultades para acceder al crédito comercial, y las insuficiencias de gestión para enfocar su actividad como un negocio rentable articulado a los mercados modernos.

5.3. Antecedentes constitucionales, legales, administrativos, de políticas de inversión que fundamentan la justificación del Programa y su continuidad

El Programa de Transferencia Tecnológica se apoya en el mandato legal que rige al Instituto de Desarrollo Agropecuario (Ley 18.910, de 1990, y sus modificaciones de 1993), y se financió en base al Acuerdo de Préstamo Número 3473-CH entre el Gobierno de Chile y el Banco Mundial, del 7 de Agosto de 1992.

Dicho acuerdo ya que encuentra concluido, por lo que sigue rigiendo sólo lo establecido en la Ley de INDAP, y lo que año a año determine la respectiva Ley de Presupuestos.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA**

6.- Supuestos que están involucrados en la ejecución del Programa

6.1. A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

Al margen de los otros programas de INDAP distintos a Transferencia Tecnológica, entre los cuales destaca crédito, comunicación, capacitación, organización y que funcionarían muy articulados con el primero, no se contempló la presencia de otras instituciones públicas co-ejecutoras.

6.2.. A nivel de otras instituciones públicas

En el contexto de la división del trabajo en el Sector Público Agrícola, pueden distinguirse algunas áreas de participación en los objetivos que busca alcanzar el Programa, para cada una de las cuales se ha establecido convenios entre el INDAP y las respectivas instituciones:

Directamente ligadas al desarrollo tecnológico

- Al INIA correspondería un rol central en la generación y adaptación de tecnologías apropiadas a los desafíos de la agricultura campesina, haciéndolas disponibles para los agentes de extensión que atienden directamente a los usuarios del Programa.

Ligadas a otros componentes del desarrollo productivo

- A COTRISA corresponde dar cabida preferente a los pequeños productores en sus operaciones de compra de grano.
- A la Comisión Nacional de Riego corresponde abrir el acceso de los campesinos a los recursos para obras de regadío, en condiciones equitativas respecto de las posibilidades de otros interesados.
- A CONAF corresponde apoyar y asesorar los programas de forestación campesina, facilitando el acceso campesino a sus beneficios.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA**

6.3. A nivel de instituciones o empresas ejecutoras

Los principales supuestos en este ámbito son:

Generales

- Existencia de tecnología "dura" y "blanda", adecuada para las necesidades de la población objetivo y sus posibilidades económicas de adquirirla de acuerdo a las condiciones de cada región y sistema productivo.
- Existencia de posibilidades de financiamiento crediticio que resulte **expedito** para la población que egresa del Programa en sus diferentes etapas.

Relativas a los usuarios

- Existencia de condiciones potenciales de asociatividad, como para formular demandas de servicios de asistencia técnica en las condiciones establecidas en la reglamentación vigente.

Relativas a las empresas de transferencia

- Existencia de organismos privados capaces de conocer, adaptar y transferir esa tecnología, en cada ámbito geográfico de producción campesina.
- Existencia de organizaciones y empresas privadas dispuestas a brindar el servicio dentro de los márgenes tarifarios establecidos.

7.- Objetivos del Programa

7.1. ¿Cuáles son los objetivos de resultado (propósitos) planteados en el Programa?

El objetivo general del Programa de Transferencia Tecnológica es generar procesos participativos de desarrollo tecnológico silvoagropecuario, en beneficio de las familias campesinas productoras en cuanto a unidad y en cuanto a integrantes de grupos locales y organizaciones productivas. Se espera que estos procesos permitan aumentar la producción, la productividad y el ingreso de las familias y, a través de su articulación con otros procesos contribuyentes al desarrollo rural, elevar el bienestar y acelerar su plena integración al desarrollo del país.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

Dentro de este objetivo se distinguen propósitos específicos explicitados en la versión actualmente vigente de los Servicios de Asesoría ofrecidos por INDAP:

- Mayores capacidades de gestión asociativa de negocios agrícolas y la consolidación de organizaciones de productores para incorporar y manejar dichos negocios, con la activa participación de sus socios.
- Mayor uso de tecnologías orientadas a la generación de productos y a la gestión de procesos, en toda la cadena que va desde la producción primaria a la comercialización de los productos, de forma que se constituyan en factores de innovación y transformación, incrementando la rentabilidad, la competitividad y sostenibilidad de la pequeña agricultura.

Globalmente se espera lograr un mejor posicionamiento de la agricultura campesina dentro del sistema social y productivo en el entorno institucional y económico del cual es parte, facilitando su articulación a cadenas agro-alimentarias.

7.2. ¿Cuáles son los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado o desarrollo del Programa?

a) Desde su formulación, el Programa no tuvo indicadores de resultado, sino que sólo se definieron indicadores del nivel de actividades que se desarrollaban. Estos indicadores, establecidos en el Contrato de Préstamo con el Banco Mundial comprenden:

- Número total de familias beneficiarias por la transferencia tecnológica en cada una de sus fases.
- Número de mujeres beneficiarias.
- Número de beneficiarios con capacitación especial (PCE).
- Número de extensionistas y supervisores entrenados.
- Relación porcentual entre usuarios de transferencia tecnológica y crédito en forma simultánea, respecto de la cantidad de usuarios que sólo reciben crédito.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

b) En su versión actual, INDAP se propone establecer indicadores para el SAP antes de iniciar los proyectos específicos y para el SAL, durante la temporada agrícola, en un trabajo conjunto entre consultores externos y campesinos. La contratación de empresas de asesoría se haría en torno a los objetivos y resultados específicos identificados previamente.

Si bien no están aún establecidos, de la formulación de los objetivos se pueden deducir cuáles serían ciertos indicadores generales:

- En el caso del **Servicio de Asesoría Local (SAL)** sus **indicadores de éxito** estarían centrados en:
 - + Lograr el egreso de grupos de productores en condiciones de pasar al Servicio de Asesoría a Proyectos (SAP), dentro de un plazo máximo de dos años, y
 - + Comprometer a los usuarios a un aporte de cofinanciamiento mínimo de 7% el primer año y 10% en el segundo.
- En el caso del **Servicio de Asesoría a Proyectos (SAP)**:
 - + Se pueden establecer indicadores respecto de los **niveles logrados** en materia de desarrollo organizacional y de gestión de los usuarios; así como de evolución y consolidación de los proyectos asociativos de desarrollo económico-productivos emprendidos.
 - +Un indicador útil para el **seguimiento** del SAP sería observar el cumplimiento de los aportes de cofinanciamiento de los usuarios, que se establece en una progresión que va desde un 10% en el primer año, al 30% en el quinto.
- Respecto del **Servicio de Asesoría Especializada (SAE)** no se dispone de detalles de su diseño, como para señalar posibles indicadores pertinentes.
- Finalmente, en el caso del **PRODESAL** no se postulan formas de egreso, y los indicadores para el cumplimiento de los objetivos no se expresan por separado de las actividades y del avance en cada uno de sus fines.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

7.3. ¿Cuáles son las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el Programa?

a) En el **Convenio con el Banco Mundial**, se establecieron metas anuales:

Indicador	1992	1993	1994	1995	1996	
Nº total de familias beneficiadas por la transferencia tecnológica en c/u de sus fases (miles)	25,0	53,0	68,0	78,0	84,0	
Nº de mujeres beneficiarias (miles)	16,0	37,0	52,0	62,0	62,0	
Nº de benef. con capacit. especial (miles)		--	3,75	3,75	3,75	3,75
Relación porcentual entre usuarios de transferencia técnica y crédito en forma simultánea, respecto a la cantidad de usuarios que sólo reciben crédito	32%	44%	56%	64%	74%	

b) Las metas de atención de la **versión actual del Programa**, para 1997/1998 son:

-	PRODESAL:	11.874 usuarios.
-	SAL:	23.469 usuarios.
-	SAP:	16.580 usuarios.
-	SAE:	2.700 usuarios.

7.4. ¿Cuáles son los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios que entrega el Programa?

Los usuarios de los servicios de transferencia tecnológica se beneficiarían del funcionamiento de la *cadena lógica* que constituye la estrategia central del Programa: relacionar en forma concatenada el cambio tecnológico de la pequeña agricultura campesina, con el incremento de la productividad, del cual se generaría un mejoramiento sustancial de los ingresos netos prediales, impactando así en el aumento del bienestar de las familias campesinas.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

Contribuiría también a este logro, la entrega de información y los esfuerzos por insertar las familias campesinas en la dinámica del mercado y la competencia.

Esta *cadena lógica* operaría en la medida que no apareciesen otros factores que alteren estratégicamente el entorno en que se desenvuelve la agricultura campesina.

7.5. ¿En qué medida se han cumplido el o los objetivos de resultado (propósitos) del Programa?

Los estudios evaluativos existentes (Cereceda 1994; MIDEPLAN/GIA 1994; y Fernández 1996) son consistentes en señalar, con mayor o menor énfasis, que el Programa realizó contribuciones al incremento de la producción y de la productividad de los usuarios, y que el PTT es valorado en forma importante por los usuarios por sus externalidades positivas (acceso a información y recursos públicos de tipo *social*); pero que incidió muy escasamente en el mejoramiento de su inserción en los mercados (comercialización), lo que se ha traducido en que, mayoritariamente, **no hayan mejorado en forma sustantiva ni la rentabilidad de sus predios ni sus ingresos familiares.**

Algunos sectores campesinos, que han realizado procesos de reconversión productiva y/o que han efectuado inversiones significativas en riego, praderas, plantaciones frutales o forestales; **habrían mejorado sus ingresos.**

En **opinión de INDAP**, dichos procesos (a los que habría que agregar los incrementos en los rendimientos físicos de diversos cultivos tradicionales), han podido ser complementados a través de otros programas específicamente diseñados para mejorar la vinculación con los mercados: Centros de Acopio de Leche, Programa de Leguminosas de Grano, Promoción de Agricultura de Contrato (con Agroindustrias), entre otros. Dicho conjunto de acciones, a las que habría que sumar las recientes definiciones para superar la orientación tradicional del Programa hacia la producción primaria de modo de asumir la conexión con los mercados; se traduciría en que el Programa tendría efectos beneficiosos en los ingresos familiares de los usuarios (sea mejorándolos y/o evitando un mayor deterioro de ellos dado el descenso de los precios de la mayoría de los rubros tradicionales).

En todo caso, la carencia de resultados cuantitativos en las evaluaciones conocidas, impiden verificar estas apreciaciones y será el estudio que realiza el Ministerio de Economía en la actualidad el que proporcionará datos más exactos.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

EL ANTECEDENTE DE EJECUCION DEL PROYECTO

8.- Descripción de los bienes y/o servicios que produce el Programa

8.1. Los cambios más recientes, iniciados a partir de **1994**, empiezan a orientarse --en ajustes sucesivos-- hacia una lógica de servicios, proyectos y asociatividad.

Durante la temporada **1995-1996** operan modalidades de transición:

- **PTT en Transición**, desde las modalidades anteriores, manteniéndose la diferenciación entre Etapa I y Etapa II) y,
- **Servicios de Asesoría Agrícola**, a través de los cuales se busca una mayor flexibilidad y adaptación a los requerimientos de los usuarios. Se distinguen el Servicio de Asesoría Agrícola propiamente tal (SAA), y el Servicio de Asesoría Agrícola Local (SAA-Local), más orientado a la especificidad territorial de grupos de productores.

8.2.. En **1997** se inicia una redefinición global de las formas de intervención de INDAP, al menos en materia de servicios tecnológicos, planteándose una lógica de estructuración de ellos a partir de la demanda asociativa por **servicios** de asesoría tecnológica, en el marco de una cierta progresividad desde los más básicos y generales, a los más especializados. Se distinguen:

- **Servicios de Asesoría Agrícola** propiamente tales, para aquellos grupos de productores asociados definidos como "con potencial de innovación". El **Servicio de Asesoría Local (SAL)** para aquellos que no tienen una oportunidad de negocios identificada, pero si la voluntad asociativa de generarla; el **Servicio de Asesoría a Proyectos (SAP)** para quienes ya tienen identificada su oportunidad o negocio agrícola y asumen implementarlo; y el **Servicio de Asesoría Especializada (SAE)**, para quienes ya tienen un proyecto y organización consolidada y requieren apoyos técnicos especializados para su desarrollo.
- Un **Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Rurales Pobres (PRODESAL)**, orientado a los agricultores campesinos minifundistas, "con bajo potencial de innovación", orientado al fomento productivo agropecuario, la reconversión ambiental y el emprendimiento asociativo en dichos planos.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

9.- Descripción de los sistemas de producción de los bienes y/o servicios

INDAP asigna subsidios para la prestación de servicios de asistencia técnica a agricultores campesinos, por parte de organizaciones y empresas privadas que operan como Empresas de Transferencia Tecnológica.

9.1. Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios

a) Hasta finales de la temporada 1996/1997, el mecanismo vigente contemplaba:

- INDAP definía los Términos de Referencia de los niveles y modalidades del PTT (ajustándolos año a año), convocando a las Empresas de Transferencia Tecnológica (ETT) a la presentación de propuestas, las que deben ser formuladas considerando las correspondientes "Estrategias de Desarrollo de Area" (EDA) por Microregiones definidas por INDAP.
- Las ETT que se adjudicaban las propuestas promovían los servicios en los territorios correspondientes, reclutando a los usuarios conforme a las características del nivel y modalidad del servicio respectivo.
- Las ETT desarrollaban las actividades de transferencia contempladas en la modalidad respectiva (visitas prediales, reuniones grupales, días de campo, apoyo a mujeres, etc.), prestando los servicios técnico-profesionales establecidos, definiendo los correspondientes "Planes de Mediano Plazo" (PMP), así como el respectivo Programa Anual.

b) A partir de la temporada 1997/1998 se introducen cambios que buscan incidir estructuralmente en los mecanismos de intervención.

Lo central de los cambios definidos en **1997** es la búsqueda de que la asesoría agrícola responda a la **demanda asociativa** de los agricultores campesinos (más que a la oferta que se realizaba a través de las ETT), a quienes se ofrecen opciones de servicios según su "capacidad de innovación" y nivel de desarrollo relativo, con la posibilidad de transitar progresivamente desde los servicios más básicos y generales a los más especializados.

A través de ello se busca también que los servicios de transferencia tecnológica, se complementen con los demás servicios de INDAP; especialmente porque se espera que la demanda campesina asociativa no sea sólo por servicios tecnológicos, sino que englobe los demás componentes requeridos para el desarrollo productivo.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA**

Los cambios introducidos a partir de 1997 suponen, además, la existencia de empresas privadas capaces de prestar dichos servicios adaptándolos a las demandas asociativas más específicas de los usuarios, y que están dispuestas a trabajar contra resultados (y no sólo contra actividades).

En ambos casos se supone la existencia de empresas calificadas dispuestas a ofertar sus servicios en las condiciones definidas por INDAP y por los montos de los subsidios correspondientes a cada etapa y modalidad, o tipo de servicio.

9.2. Descripción de la organización que se ha dado el programa para la producción de los bienes y/o servicios

Hasta el presente se utilizó la estructura institucional de INDAP: su Departamento de Servicios de Desarrollo Agropecuario en el nivel central; las Direcciones Regionales y la Jefatura de Transferencia en las regiones; en el nivel local, las Jefaturas de Area (comuna o grupo de comunas contiguas) las que se apoyaban básicamente en los Consultores de Apoyo Técnico (CAT), quienes tenían la relación más cotidiana con las Empresas de Transferencia Tecnológica.

Los cambios definidos para la temporada 97/98 y siguientes, podrían implicar modificaciones a esta forma de organización.

Para el PRODESAL que se inicia en 1997, el relacionamiento con los Municipios se realizaría a través de las Direcciones Regionales y/o Jefaturas de Area.

9.3. Descripción de los niveles y organizaciones públicas o privadas que participan en el Programa

- La prestación de los servicios de transferencia tecnológica son realizados por organizaciones y empresas privadas (Empresas de Transferencia Tecnológica –ETT–), las que son convocadas por INDAP para la presentación de propuestas a través de la difusión de los Términos de Referencia de los respectivos subprogramas o servicios.
- El INIA, a través del Convenio INDAP/INIA, cuya función es el mejoramiento de la oferta tecnológica para pequeña agricultura; la que sería conocida y transferida por las ETT.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

- INDAP busca el complemento de sus servicios a través de otros instrumentos, como los convenios con FOSIS y la CNR para el acceso de los usuarios a la bonificación de fomento a las inversiones en riego (Ley 18.450), el convenio con CONAF para forestación campesina, y el realizado con COTRISA para comercialización.
- A partir de 1997 se contemplan los convenios de INDAP con los **Municipios**, como contrapartes ejecutoras del PRODESAL. Complementariamente, estaría vigente un convenio de INDAP con el FOSIS, orientado a ir articulando el PRODESAL con los Programas del Fondo aplicables al medio rural.

9.4. Descripción de la estructura de la Gerencia del Programa y de sus responsabilidades

- En el nivel central, el Programa ha dependido del departamento operacional de INDAP (inicialmente Departamento de Operaciones, posteriormente transformado en Departamento de Desarrollo Agrícola, y actualmente Departamento de Servicios de Desarrollo Agropecuario).
- En el nivel regional existe un **Jefe Regional de Transferencia Tecnológica**, que depende del Director Regional.
- En el nivel local, la responsabilidad es de la **Jefatura de Area**, la que mantiene la relación con las ETT. Con los cambios definidos en 1997 a las Jefaturas de Area se ha asignado la función de reestablecer la relación directa INDAP/Usuarios potenciales (a fin de contribuir a identificar y estructurar demandas asociativas por servicios tecnológicos).

9.5. Descripción de los principales gastos y costos de la ejecución del proyecto a nivel de todas las instituciones públicas involucradas el año 1996, a nivel de:

- a) Remuneraciones
- b) Bienes y Servicios de Consumo
- c) Evaluación y estudios
- d) Transferencias
- e) Otros

Información estandarizada que había comprometido la Dirección de Presupuestos (DIPRES), la que en definitiva no fue entregada al Panel.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

10.- Presentación del para qué y/o para quienes se producen los bienes y/o servicios

10.1 Caracterización socioeconómica de los beneficiarios identificados para el programa

Los beneficiarios son los definidos en la Ley de INDAP: pequeños agricultores, con menos de 12 HRB y de UF 3.500 en activos, que vivan y obtengan sus ingresos principalmente de sus predios.

Posterior a **1992** se definió como "piso" el que los usuarios tengan un "tamaño mínimo de la explotación" que permita un margen bruto predial equivalente a un ingreso mínimo anual. Las etapas y modalidades del PTT se aplican a diferentes tipos de productores, según su dotación relativa de recursos y niveles de ingresos provenientes del predio.

Los cambios definidos en **1997** diferencian a los usuarios potenciales, definiendo a los "con bajo potencial de innovación" (minifundistas con menos de 5 HRB), y "con potencial de innovación" (productores en el rango 5 a 12 HRB). La *línea de corte* de 5 HRB sería sólo referencial, para la definición del límite superior de acceso al PRODESAL.

10.2 Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

INDAP estima un universo de 220.000 "pequeñas empresas" agrícolas, distribuidas, según requisitos de acceso a cada etapa y modalidad.

Para la nueva lógica de "servicios" contra "demanda asociativa" que se busca implementar a partir de **1997**, INDAP estima la siguiente distribución aproximada.

- Usuarios potenciales del **PRODESAL**: 100.000 a 120.000 familias.
- Usuarios potenciales del **SAL, SAP y SAE**: otros 100.000 a 120.000 productores.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

10.3. Identificación del N° real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios producidos por el programa

La cobertura de beneficiarios del Programa ha sido (Fte.: P. Fernández, 1996):

-	1983-1984	13.372
-	1984-1985	13.865
-	1985-1986	13.794
-	1986-1987	13.623
-	1987-1988	25.989
-	1988-1989	25.582
-	1989-1990	29.089
-	1990-1991	32.951
-	1991-1992	42.072
-	1992-1993	47.875
-	1993-1994	51.273
-	1994-1995	50.186
-	1995-1996	50.157 (Fte.: INDAP).

En el marco de las nuevas definiciones asumidas por INDAP, para 1997/1998 se programa atender, aproximadamente, a 1/4 del universo de agricultores campesinos estimado por dicho Instituto: unos 54.623 productores distribuido como sigue:

- PRODESAL: 11.874 (21,7%)
- SAL: 23.469 (43%)
- SAP: 16.580 (30,4%)
- SAE: sólo experimentalmente se atendería a unos 2.700 (4,9%). Se estima que el servicio estaría disponible a partir del segundo semestre de 1997.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

10.4. Caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del Programa

Los usuarios finales reales del Programa son efectivamente pequeños agricultores campesinos conforme a la definición de la Ley de INDAP vigente (ver punto 10.1.). Existen mecanismos institucionales, y de autorregulación derivados de la naturaleza de los servicios, por los que prácticamente no existe "filtración" de usuarios por encima de los límites definidos por la Ley; encontrándose la gran mayoría de ellos más bien en los rangos "intermedios".

De la evaluación realizada por MIDEPLAN/GIA en 1994, se desprende que la mayoría de los beneficiarios (63%) eran usuarios de las modalidades más básicas (Regular / Etapa I), los que correspondían principalmente a pequeños propietarios tradicionales, de mayor edad, menor nivel de instrucción formal, con predios más pequeños, menor acceso a crédito INDAP, y que obtenían márgenes brutos prediales bastante inferiores a los beneficiarios de las modalidades más avanzadas (Integral / Etapa II). Algunas de las características diferenciales de los usuarios según modalidad del PTT en el que participaban eran (Fte.: MIDEPLAN/GIA, 1994):

Indicador	Modalidades	
	Regular/Etapa I	Integral/Etapa II
Beneficiarios con + de 50 años	53%	68%
Benef. con educ. básica incompleta	82%	77%
Benef. con estudios de T. Agrícola	2%	15%
Predios menores de 10 há	73%	40%
Cabezas de animales x benefic.	14	22
Rubros principales 1992/93	Trigo, papa, chacras	Trigo, chacras, avena
Usan siempre tracción mecánica	15%	50%
Con crédito oper. INDAP sobre \$ 100.000	25%	48%
Con crédito invers. INDAP sobre \$ 500.000	4%	30%
Margen bruto predial promedio (anual)	\$ 828.785	\$ 2.439.848
Beneficiarios bajo línea de pobreza	49%	11%

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

Las características reproducidas dan cuenta de la magnitud de las brechas a superar, especialmente en el caso de los agricultores campesinos con menor potencial e ingresos relativos. Una mejor descripción de los usuarios potenciales se podrá obtener mediante los resultados del Censo Agropecuario, y una caracterización más precisa de los beneficiarios a través del estudio de evaluación que se está llevando a cabo por iniciativa del Ministerio de Economía e INDAP.

11. Descripción de los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa

Hasta 1996 se llevaba a cabo un seguimiento institucional directo, a través de supervisores contratados por INDAP que operan como Consultores de Apoyo Técnico (CAT), y que realizan básicamente funciones de control de informes y actividades (incluyendo supervisión en terreno). Complementariamente, en el marco del contrato de préstamo con el Banco Mundial, se contempla la contratación de evaluaciones externas (Fernández, 1996). Adicionalmente se han realizado otros estudios por parte de terceras instituciones (MIDEPLAN/GIA, 1994), o que han surgido de otras iniciativas (Cereceda con apoyo FONDECYT, 1994).

A contar de 1997, además de la definición de un "Sistema de Seguimiento Técnico" que será realizado por los CAT, se contempla la incorporación de dos nuevos elementos:

- Un "Sistema de Control Social: Los grupos de usuarios se organizan en forma de Comités de Control Social para evaluar periódicamente la marcha del Servicio" (Fte.: T.R. SAL).
- Evaluación de resultados: "INDAP definirá, en conjunto con los usuarios y los Consultores los aspectos y metodologías que serán utilizadas para la evaluación. En esta área se avanzará en forma gradual, conforme se consolide el proceso y se vayan acumulando competencias técnicas necesarias para hacer esta evaluación. En tal sentido, durante la temporada 1997-1998 el Sistema de Evaluación de Resultados será parcialmente operativizado" (Fte.: T.R. SAL).
- Finalmente, se encuentra en curso un estudio evaluativo del PTT, encargado por el Ministerio de Economía e INDAP en el marco de las orientaciones definidas por el Comité Interministerial de Desarrollo Productivo; el que podrá generar información fáctica y elementos de análisis valiosos para la retroalimentación del Programa.

11.1. Presentación de los indicadores de gestión e impacto del proyecto

No se han definido explícitamente indicadores de gestión ni de impacto del Programa, aunque en el punto 7.5 se han señalado elementos recogidos en evaluaciones externas y relativos a los impactos del proyecto, en función de sus objetivos originales.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA**

**IV. PROYECCIONES EN LA EJECUCION DEL PROGRAMA
(INDAP a la opción de la institución responsable)**

12. Presentación respecto a la sustentabilidad del Programa

El supuesto general es que es que los beneficiarios pueden transitar desde niveles más básicos a otros de mayor desarrollo relativo, para lo cual pueden contar con el apoyo de servicios (de asistencia, transferencia o asesorías) tecnológicas, apropiados a cada nivel de desarrollo relativo, que contribuyan a desarrollar capacidades para realizar dicha transición.

La noción de una cierta progresividad de los servicios, adaptados a las etapas o fases de dicho tránsito, ha estado presente implícita o explícitamente al menos desde 1987, con la diferenciación ente PTT "Básico" e "Integral" (avanzado). El supuesto explícito es la transitoriedad de permanencia de los usuarios en cada nivel (tiempos de maduración para superar etapas) y de que, una vez "egresados" de un cierto nivel o fase más avanzada ("Integral", "Fase II" o "SAP", según la época del Programa), se adquieren capacidades suficientes para desenvolverse sin que el subsidio sea una condición para su consolidación o desarrollo autónomo como pequeño productor. Esta progresividad iría acompañada de aportes crecientes por parte de los productores, en las etapas más avanzadas.

Sin embargo, al menos con las modalidades vigentes hasta 1996, dicha lógica de *progresividad, aportes y egresos*, ha operado parcialmente.

En el caso del PRODESAL del nuevo paquete definido en 1997, no existen supuestos explícitos en dicho sentido, ya que sus resultados dependerían de otros muchos factores externos a INDAP. En todo caso se supone que alguna proporción de sus usuarios podrían habilitarse para cumplir los requisitos de acceso al SAL y, a partir de ello, seguir la cadena *virtuosa* señalada precedentemente.

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

Se supone la necesidad del subsidio a los servicios de transferencia tecnológica, y que por definición ellos no son financiables autónomamente por los usuarios. Ello que se ve reforzado por el comportamiento histórico del PTT, dado que no se han verificado los aportes al cofinanciamiento del Programa contemplados en sus diferentes épocas.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

De lograrse lo esperado en materia de transitoriedad de la permanencia y del egreso de los usuarios de las fases superiores del Programa, se podría pronosticar que cuando los últimos campesinos que lo requieran e ingresen al sistema (en cualquiera de sus niveles o modalidades) hayan "egresado" con un cierto nivel de desarrollo, el PTT dejaría de ser necesario de allí en adelante. Sin embargo, la experiencia internacional indica que dichos supuestos generalmente no llegan a verificarse.

12.2. Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del proyecto

Dados los resultados identificados a través de los estudios evaluativos realizados hasta el presente, es posible deducir que, de no existir continuidad del Programa se enfrentarían los siguientes efectos negativos:

- La tasa de incremento de la producción y de la productividad (rendimientos) de una proporción significativa de los agricultores campesinos usuarios del Programa, disminuiría en forma importante respecto de la situación "con continuidad"; afectando también globalmente la tasa de incremento de los rendimientos del conjunto de la agricultura campesina.
- Fruto de lo anterior, una parte de los usuarios del Programa verían disminuidos sus ingresos prediales y totales, o éstos descenderían más aceleradamente que lo que ocurriría en situación de "continuidad".
- Una mayoría de los usuarios del Programa no se beneficiarían de sus *externalidades* positivas (acceso a la información, y a recursos públicos para subsidios y servicios sociales, infraestructura social y productiva básica, y otros instrumentos de fomento productivo); disminuyendo sus posibilidades de mejoramiento de ingresos y de satisfacción de necesidades básicas.

No existen antecedentes suficientes para cuantificar la magnitud de los efectos señalados.

13. Identificación de los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del proyecto

De los estudios evaluativos existentes, y especialmente de los cambios definidos por INDAP para ser introducidos a partir de 1997, se pueden inferir los principales aprendizajes institucionales de la ejecución del Programa. La **mirada más global** de INDAP tiende a concluir que, la agricultura campesina "con potencial de innovación", para poder consolidarse como tal y desarrollarse, estaría enfrentada a la necesidad de transitar "en forma acelerada de una economía de la oferta (vender lo que se produce) a una economía de la demanda (producir lo que se vende), pasando de una cultura de la producción a una cultura de negocios agrícolas, siendo esencial reforzar la asociatividad y la gestión como elementos centrales de la modernización", en función de incrementar "la rentabilidad, la competitividad y la sostenibilidad de la pequeña agricultura" (Fuente: T.R. SAL y T.R. SAP, 1997).

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

Dicha necesidad de **cambios** se daría en un contexto marcado por la **urgencia**, derivada de las dinámicas y exigencias generadas por la apertura comercial.

En dicho contexto, es posible identificar un conjunto de aprendizajes más específicos los que, debidamente considerados, permitirían operacionalizar las adecuaciones programáticas e institucionales necesarias para asumir la **lógica de cambios del quehacer**.

- Importancia de estructurar el Programa y sus instrumentos, a partir de la demanda, asociativamente estructurada de los usuarios, por servicios o asesorías tecnológicas en un sentido amplio (tecnologías "duras" o de productos, y "blandas" o de procesos).
- Necesidad de orientar el Programa no sólo al fomento de la producción y productividad predial (básicamente agropecuaria y de tipo primaria), sino también a los aspectos de gestión, de asociatividad (horizontal) para superar ciertas restricciones, de transformación y agregación de valor, y de integración (vertical) con cadenas y/o sistemas que faciliten estos procesos.
- Conveniencia de considerar los diferentes grados de desarrollo de los usuarios (segmentación) para una mayor pertinencia de los servicios; flexibilizando el Programa en función de una mejor adaptación de los servicios a sus perfiles específicos.
- Relevancia de valorar una mayor participación de los usuarios, incrementando a través de ella un mayor compromiso y, con esto, sus posibilidades de lograr mayores efectos e impactos. Dicha participación debe desarrollarse tanto en relación a estructurar su propia demanda y a ser parte en decisiones que les competen, como en lo relativo a contribuir al cofinanciamiento de los servicios.
- Necesidad de estructurar el Programa como un sistema integrado de etapas progresivo, que facilite y fomente el tránsito a través de distintas fases de desarrollo relativo concatenadas, así como el egreso por etapas en tiempos máximos definidos.
- Relevancia de avanzar hacia la integración entre Servicios (tecnológicos, de acceso al financiamiento, de desarrollo organizacional, etc.), en función del acceso a un sistema más articulado y eficaz de apoyo al desarrollo de la pequeña agricultura, generando las necesarias *sinergias* entre Servicios e instrumentos complementarios.
- Importancia de una creciente desconcentración operacional y de descentralización de facultades, en función de mejorar la pertinencia de los servicios tecnológicos a las especificidades territoriales, incluyendo la necesidad de complementación con otros servicios, programas, instrumentos y recursos disponibles.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO A
FICHA DE SINTESIS DE INFORMACION DE PROYECTO/PROGRAMA

13.1. Identificación de los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Los aprendizajes anteriores estarían a la base de los cambios que INDAP ha decidido introducir en el Programa a partir de 1997.

En la medida que INDAP realice con oportunidad y pertinencia los cambios programáticos e institucionales que se derivan de los aprendizajes señalados, readecuando su lógica de intervención y operacionalizándola para prestar los servicios y apoyos adecuados y suficientes, los agricultores campesinos atendidos podrían adquirir y desarrollar las capacidades que les permitan enfrentar adecuadamente *sus propios cambios*.

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

FORMATO “B”

**CORRESPONDE A LOS COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
PLANTEADOS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN A CADA UNO
DE LOS PUNTOS PRESENTADOS EN EL FORMATO A**

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

II. DATOS BASICOS DEL PROGRAMA

1.- Nombre del Programa
Programa de Transferencia Tecnológica (PTT). 14

2.- Ministerio Responsable
Ministerio de Agricultura (MINAGRI).

2.1. Servicio Responsable
Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

III. OBSERVACIONES EN TORNO AL DISEÑO DEL PROYECTO / PROGRAMA

3.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación que da origen al Programa

3.1 Justificación a nivel de políticas públicas

El propósito de superar la marginalidad de la agricultura campesina e integrarla a la actividad económica competitiva, a través de iniciativas diversas que mejoren su productividad, sus estructuras productivas y su inserción en los mercados agrícolas, es coherente con objetivos más amplios trazados para la sociedad en su conjunto en el período 1990-96, como el crecimiento económico con equidad y la superación de las condiciones de pobreza.

Admitida la justificación y coherencia del programa con objetivos globales, se pueden reconocer ciertas debilidades relativas, más que al diseño del Programa, a su forma de inserción con otras acciones orientadas al mundo campesino o a la ausencia de ellas:

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

- Se dejó relativamente "aislado" el Programa de Transferencia Tecnológica en lo relativo al logro de las transformaciones deseadas para la agricultura campesina. En otras palabras, no se generó con igual decisión y en paralelo al diseño del PTT, la estrategia (e instrumentos) capaz de superar las restricciones (escalas de producción, debilidades asociativas, mala gestión de mercado) reconocidas en el diagnóstico y que incidirían en el éxito futuro del PTT. Las iniciativas asumidas en materia de agronegocios, estímulo a la agricultura de contrato, fomento organizacional y otros, aparecen como insuficientes para alterar estas tendencias. Las inversiones en riego campesino, siendo relevantes, aún presentan una baja cobertura.
- Dicho "aislamiento" se expresó también en el hecho de que no se produjeron o indujeron ajustes oportunos frente a los cambios estructurales asociados a la apertura y globalización (caída en tasa de cambio, reducción de aranceles, etc.), los que afectarían (y seguirán afectando) directamente la competitividad campesina en sus rubros prioritarios y exigirían (y seguirán exigiendo) profundas adaptaciones o reconversiones económico-productivas.
- El hecho de que este programa de transferencia, y en menor medida también el de crédito de INDAP, fuese el único programa estructurado para la población campesina con una cobertura geográfica cuasi total y con presencia de personal profesional y técnico en terreno; llevó a que INDAP lo fuera sobrecargando de otras funciones de apoyo y asistencia campesina (asociadas genéricamente a su situación de pobreza y falta de información y acceso a programas orientados a su alivio). Junto con confirmarse como mal instrumento para contribuir a la superación de la pobreza, lo anterior terminó desvirtuando en buena medida la orientación esencial de desarrollo tecnológico del Programa.

3.2 Justificación relativa a las condiciones económicas y/o sociales

La precariedad de las condiciones de vida de la mayoría de las 200 a 220 mil familias de campesinos productores, la deuda social acumulada con este amplio sector, de bajo nivel de escolaridad y menor acceso relativo a los servicios básicos, junto al potencial productivo que representaba su control sobre cerca de un tercio de los recursos naturales de uso agropecuario, fundamentaban plenamente la implementación de un programa de apoyo a la producción campesina, que generaría un círculo virtuoso: superación de la pobreza rural y crecimiento económico.

En 1990 se definió una opción estratégica favorable a la producción campesina y a su viabilidad. Sin embargo, no se profundizó suficientemente en el contexto social y económico heterogéneo del campesinado, no se definió con claridad desde los inicios la población objetivo del PTT, ni se desarrollaron instrumentos complementarios para atender a otros estamentos campesinos; lo que ha tensionado permanentemente al Programa entre su especificidad de aporte al desarrollo tecnológico de aquellos cuya salida económica es principalmente como productores agrícolas, y de aquellos otros amplios sectores cuyas opciones de sustentabilidad en el medio rural pasan por otras opciones (distintos grados de combinación familiar entre actividades productivas por cuenta propia, agrícolas y extra-agrícolas, y formas de trabajo asalariado temporal y permanente de calidad).

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

3.3. Comentarios en torno a los antecedentes constitucionales, administrativos, legales de INDAP y de políticas de inversión que fundamentan la justificación del proyecto

El mandato de INDAP establece una restricción clara en el sentido que la institución solo puede otorgar crédito y prestar servicio de transferencia tecnológica a pequeños agricultores de menos de 12 H.R.B.

Esta condición, unida a cierta cultura institucional que privilegia el trabajo con la clientela directa, dificulta el desarrollo de proyectos regionales, zonales, de cuencas o de rubros, donde la sinergia entre diferentes tipos de agricultores y la articulación de los pequeños (los que son clientes presentes y los que no lo son) con los grandes, medianos y agroindustrias, pueden ser fuente esencial de fortaleza de los proyectos.

Por otro lado, la cobertura amplia del programa y el hecho de ser el único con presencia cuasi universal en el medio campesino, lo tensiona para que opere como correa de transmisión para múltiples iniciativas en desmedro de la tarea propia.

4.- Observaciones y comentarios en relación a los supuestos involucrados en la ejecución del Programa

4.1. Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

- Como se ha dicho, no se contemplaron ni existen instituciones coejecutoras del P.T.T. Sin embargo, se suponía que los diferentes programas paralelos al P.T.T. que desarrolla el INDAP con productores campesinos, tendrían un mayor grado de integración que el que se ha dado en la práctica. A pesar de las intenciones de una mayor integración en los últimos años, han continuado funcionando estos programas por separado y con cierta institucionalidad propia, de tal forma que no coinciden plenamente los beneficiarios de crédito, apoyo a la organización, P.T.T, etc. Ello se expresa en las dificultades de los usuarios de INDAP para acceder a una gama integrada de servicios, que les permitan impulsar y concretar iniciativas y proyectos integrados. Esta carencia de integración habría restado potencia a la acción de INDAP en primer lugar, y al PTT en particular; y constituiría uno de los aspectos claves que la reformulación de 1997 busca superar.
- En la mayoría de los casos, las Empresas de Transferencia Tecnológica no han contado con el apoyo adecuado de los Consultores de Apoyo Técnico, ya que su perfil es débil en ámbitos claves como la sustentación de estrategias de desarrollo productivo y el manejo en materias de gestión y mercados.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

4.2. Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas

- El supuesto de generación de tecnologías apropiadas por parte del INIA ha operado mediante un convenio entre este instituto e INDAP. A pesar de ello, se aprecia cierta carencia de opciones validadas técnica y económicamente para cambiar los cultivos tradicionales en los diferentes segmentos agroclimáticos y/o de mecanismos de transferencia apropiados a la realidad y oportunidades de la agricultura campesina.
- La participación supuesta de COTRISA, CNR y CONAF también está amparada mediante convenios que se están cumpliendo. Los mayores retrasos y problemas de funcionamiento se aprecian en los proyectos de forestación campesina

4.3. Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de las entidades ejecutoras

Es en el ámbito de supuestos sobre instituciones ejecutoras donde se presentan los mayores problemas:

- La existencia de tecnologías duras ya se ha relativizado en párrafos anteriores, pero un vacío mucho mayor aún, se ha evidenciado en torno a la **transferencia de tecnologías blandas**, particularmente en lo relativo a la gestión de mercados. Las ETT, conformadas a '*imagen y semejanza*' de un Programa de Transferencia como el PTT, excesivamente centrado en las dimensiones productivo-prediales, no se desarrollaron en el ámbito de la adecuación y **transferencia** de la amplia gama de tecnologías "blandas" disponibles en estas materias (incluyendo las tecnologías de transferencia de las mismas para sectores como el de la agricultura campesina).
- Igualmente, la existencia de agentes de transferencia actualizados, en todos los segmentos geográficos de producción campesina, no se ha confirmado. Es probable que esto se haya favorecido porque la valoración de los servicios (que se redujo al monto de los subsidios) no resultó atractiva para muchos agentes de mayor nivel profesional; así como por los criterios de selección de las empresas ejecutoras, que no priorizaron suficientemente la calidad.

Lo afirmado, no invalida el hecho de que en algunas áreas, sí se ha confirmado la presencia de empresas con capacidad técnica y de gestión, las que han brindado servicios de calidad.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

4.4. Observaciones y comentarios a los supuestos relativos a los condicionantes sociales, económicos y políticos

En cuanto a la existencia de condiciones potenciales de asociatividad como para formular demandas de asistencia técnica y establecer cierto control social sobre el Programa., supuesto que constituye una de las piedras basales de un programa como éste dirigido a grupos, la experiencia del PTT hasta 1996 ha demostrado que este potencial no ha sido debidamente desarrollado.

A través de instrumentos como el PTT INDAP ha inducido (y en ciertos casos forzado) un cierto particular tipo de asociatividad, la que no se ha correspondido ni con las realidades económicas, sociales, culturales y territoriales campesinas; ni con la naturaleza de las oportunidades económico-productivas, y la especificidad local que ellas adquieren. La inducción de formas preestablecidas de asociatividad (vg. "cuotas fijas" estandarizadas relativas al número de integrantes según modalidades de intervención), al ponerlas como condición para acceder a servicios y recursos; ha incidido más bien en el debilitamiento del potencial de asociatividad campesina.

Los temas de las escalas de producción y de los requerimientos en capacidad de gestión demandados por muchas de las iniciativas de asociatividad campesina inducidas por INDAP, no han sido asumidos por el P.T.T. e incluso podría afirmarse que en muchos casos han surgido en paralelo al P.T.T., a través de los proyectos específicos (modernización, agronegocios, etc.).

Es así que la generación de estructuras campesinas asociativas autónomas e innovadoras, es aún un logro pendiente en la mayoría de las áreas donde actúa INDAP.

El diseño de los servicios de asesoría que se prestarán a partir de 1997, al contemplar el levantamiento de demandas asociativas a partir de *grupos de interés* en torno a iniciativas específicas; podrían contribuir significativamente a modificar las tendencias prevalentes hasta 1996.

5.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos del Programa

Los programas de transferencia, desarrollo o modernización tecnológica, son una condición necesaria para el desarrollo económico productivo de la pequeña agricultura, pero por sí mismos son insuficientes para ese fin. Se requiere de un ambiente económico favorable a esas formas productivas, incluyendo incentivos para que los agentes de mercado cubran los costos de transacción que implican el contacto con unidades atomizadas, e inversiones complementarias.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

5.1. Observaciones y comentarios en torno a los objetivos de resultados del Programa

- Los procesos tecnológicos inducidos permiten aumentar la producción y la productividad pero, dadas las limitaciones estructurales que enfrenta la agricultura campesina y la ausencia de un contexto más amplio de políticas y programas complementarios de fomento productivo, ellos resultan insuficientes para mejorar los ingresos de las familias, elevar su bienestar y acelerar su plena integración al desarrollo del país.
- Los propósitos específicos explicitados en la reformulación iniciada por INDAP en 1997, siendo pertinentes, resultarán eficaces en la medida que las políticas y el conjunto de instrumentos de fomento productivo permitan superar las restricciones señaladas en el punto 5.1. del Formato A, y en el punto 3.1. del Formato B.

5.2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado o desarrollo del Programa

- Hasta 1996 no existieron indicadores de cumplimiento de objetivos de resultados, dado que el Programa no se estructuraba en torno a ellos.
- La reformulación actualmente vigente no cuenta con indicadores de resultados **explícitos**:
 - + Los que pueden deducirse de sus objetivos (básicamente aportes mínimos de cofinanciamiento y/o egreso hacia fases superiores para las modalidades SAL y SAP), aparecen como insuficientes; se postula que estos indicadores serían formulados en forma previa al inicio del SAP por consultores externos y en el SAL durante su transcurso por las ETT y campesinos.
 - + En el caso del SAE se desconoce detalle de diseño, y eventual existencia de indicadores. Respecto del PRODESAL no existen indicadores, y tampoco pueden deducirse de las definiciones existentes en alguna lógica de egreso por logro de resultados.

5.3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el Programa

Tanto en las modalidades que tuvo el PTT como en la reformulación actualmente vigente, sólo se han definido metas de "ingreso" de usuarios, careciéndose de metas de "egreso" exitoso (y "deserciones" máximas) de ellos.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

Asociado a esto, en la presente reformulación aún no se han definido metas de ingreso de nuevos usuarios para los próximos años posteriores a 1997, ni su relación con el universo estimado de usuarios potenciales. Tampoco hay metas de egreso exitoso de los que acceden a partir de ahora a las diferentes modalidades.

Respecto de las metas de ingreso definidas, corresponde comentar que:

i) En su versión correspondiente al Convenio con el Banco Mundial, se postulaba una cobertura de 78.000 usuarios a 1995, y 84.000 a 1996. En la práctica se ha constatado una estabilización, desde 1993, en torno a los 50.000 usuarios; es decir un 60% de lo proyectado para 1996. La meta de mujeres atendidas ha tenido en 1996 un cumplimiento de 56% (Fte.: P. Fernández, citando a INDAP). Con respecto a la doble cobertura transferencia-crédito, no se dispone de antecedentes suficientemente confiables para estimarla, al menos hasta 1996.

ii) Actualmente se postula también una cobertura en torno a los 54.000 usuarios, distribuidos en las modalidades PRODESAL, SAL, SAP y SAE.

Posiblemente, "al partir", no existan los más de 16.000 productores estimados como sujetos de atención SAP, ya que dicha modalidad supone que sus usuarios son productores debidamente asociados en torno a proyectos de negocios agrícolas ya identificados, lo que es altamente improbable (al menos para el primer año de esta nueva modalidad). Algo similar podría ocurrir con los estimados 2.700 usuarios del SAE para el primer año.

En términos globales, por los retrasos asociados a la forma en que se definió la puesta en marcha de las nuevas modalidades definidas en 1997, lo más probable es que la cobertura por etapas o modalidades de casi 55.000 usuarios estimada para 1997, presente una estructura diferente a la inicialmente concebida.

5.4. Observaciones y comentarios en torno a los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios

- El Programa habría generado efectos positivos en materia de incremento de producción y de productividad, aunque se carece de información factual acerca de la magnitud de ellos.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

- Sin embargo, ello no se habría traducido de igual forma en los ingresos de los usuarios; debido a que las restricciones y desafíos señalados en el punto 5.1. del Formato A aún se mantienen, y se carece de un conjunto sistemático de programas e instrumentos que permitan el establecimiento de sistemas productivos campesinos competitivos, centrados en rubros rentables e insertos en mercados modernos. Especialmente difícil han resultado los avances relacionados con: la identificación de nuevas oportunidades de negocios, en un contexto de deterioro de la rentabilidad de los rubros tradicionales campesinos; así como con el desarrollo de capacidades asociativas de gestión de tipo empresarial.
- La mantención de la mayoría de las restricciones señaladas, para la mayoría de los usuarios, sumada a la agudización de las condiciones estructurales que afectan a la agricultura campesina; habrían determinado que en la generalidad de los casos no se lograra establecer la relación *virtuosa* entre incremento de la producción y de la productividad, por una parte, y el mejoramiento de la rentabilidad e ingresos, por otra.

En consecuencia, el propósito de **incrementar** la rentabilidad e ingresos, como condición para mejorar calidad de vida y reducir pobreza, en términos de **mejoramiento de la situación inicial**, no se habría logrado mayoritariamente.

Sin embargo, debe señalarse que ello es imputable más bien a la situación estructural que enfrenta la agricultura campesina: el descenso de los precios de la mayoría de los rubros tradicionales del sector, sumado a las limitaciones de un programa de transferencia tecnológica aislado de componentes complementarios para lograr (por sí mismo) la *transformación* de la agricultura en términos de "reconversión" a rubros más rentables y superación de las formas precarias de inserción de estos productores en los mercados.

De ello se desprende que, de no haber existido el P.T.T., posiblemente la situación de ingresos de sus usuarios se encontraría aún más deteriorada que en la actualidad. En consecuencia, al hacer el ejercicio de **comparar la situación actual de los usuarios con la que se habrían encontrado en la situación "sin Programa"**, correspondería señalar que el PTT habría servido para evitar un deterioro mayor en materia de rentabilidad e ingresos, que si dicha intervención no hubiese existido.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

5.5. Observaciones y comentarios en torno al cumplimiento del o los objetivos de resultado del Programa

i) Cabe reiterar que como no existen indicadores de resultado diseñados ex-ante del P.T.T para medir cumplimiento de objetivos, ni un sistema de evaluación interna de resultados que considere situaciones de "control" para, en base a unidades testigo, establecer comparaciones objetivas entre las situaciones "con" y "sin" Programa, no es posible determinar si los cambios apreciados en las explotaciones de los usuarios son atribuibles a una evolución general del sector o a los impactos del P.T.T.

Aunque existen mediciones de la evolución de la producción campesina, como sub-sector, entre 1987 y 1994, tampoco es posible aislar lo que corresponde a la población atendida por el P.T.T.

El estudio de evaluación encargado por el Ministerio de Economía e INDAP, pudiera entregar importantes elementos acerca de estos puntos.

ii) Al margen de las observaciones incluidas en el punto 5.4 y que emanan de las evaluaciones externas ya citadas, las cuales se han referido a apreciaciones no cuantitativas de cambios en la producción, la productividad, los ingresos y el bienestar de la población campesina atendida, puede señalarse que los efectos e impactos del Programa son diferenciales dada la heterogeneidad de situaciones sobre las que ha actuado (tipos de productores, potencialidad de las zonas de intervención, calidad de los recursos naturales y grados de capitalización previa, existencia de otros actores económicos más integradores o excluyentes de la producción campesina, etc.).

La ausencia de estudios específicos de impacto, no permite dimensionar ni afirmar con certeza los efectos diferenciales del Programa en según tipos de productores, situaciones y formas de intervención; por lo ue esto sigue siendo una materia **pendiente** que podrá ser despejada en buena medida a través de la evaluación del PTT encargada por el Ministerio de Economía e INDAP.

Sin embargo, y sobre la base de otras observaciones más específicas relativas a subgrupos de los usuarios, y que son extraídas de estudios de caso, experiencias propias de los panelistas, como también de las evaluaciones mayores mencionadas; es posible sugerir algunas **hipótesis tentativas** sobre dichos efectos diferenciales. Por su carácter, estas observaciones tienen más la validez de una *mirada sugerente y provisoria*, ya que será el citado estudio evaluativo el que aporte datos para establecer una categorización más precisa de categorías y procesos.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

A través de esta 'mirada sugerente' podrían identificarse las siguientes situaciones:

- Un subgrupo de usuarios que estaban en la producción de rubros intensivos rentables antes del P.T.T., o fueron inducidos por el programa para evolucionar hacia rubros donde la pequeña agricultura tiene ventajas comparativas o neutrales (hortalizas, flores, pisco y vinos, frutales), han logrado consolidar su situación de productores, incrementar ingresos y bienestar.
- Otro subconjunto de usuarios que paralelamente al P.T.T. han accedido a programas de riego o forestación, están transitando hacia una transformación estructural de sus unidades productivas, con posibilidades de consolidar una situación de mayor bienestar y acumulación en el futuro. El hecho de que la proporción de créditos de inversión respecto de los montos totales de crédito colocados entre los usuarios del Programa casi se haya duplicado entre 1992 y 1996, podría sugerir también que se han estado produciendo ciertos procesos de capitalización entre algunas categorías de usuarios.
- Aquel subgrupo que dispone de recursos naturales suficientes para una proyección como productor agrícola, pero ha permanecido en los rubros tradicionales de baja rentabilidad, probablemente logró a través del P.T.T. compensar en forma parcial los efectos negativos de la situación estructural, (caída de precios) incrementando productividad y evitando así una mayor caída de su rentabilidad e ingresos. Lo que no está claro es si los costos marginales asociados a los cambios de productividad (incluidos los ingresos extraprediales que se dejaron de percibir por una mayor dedicación predial), fueron inferiores y en que rango, a los incrementos de los ingresos brutos generados por la mayor productividad (en razón a los menores precios a los productores, lo que ocurrió simultáneamente y por causas exógenas al Programa).
- Por último, otro subgrupo significativo por su número, que no dispone de recursos naturales suficientes para su proyección como agricultores y que se mantuvo en rubros tradicionales, ha experimentado cambios muy menores que significan un bajo impacto del P.T.T.

Dada la ubicación geográfica de los usuarios del P.T.T. y su caracterización socioeconómica, parece razonable estimar que los dos últimos subgrupos son aún mayoritarios. El estudio MIDEPLAN/GIA, que señala que aproximadamente 1/3 de los usuarios del PTT **opinan** que el Programa ha contribuido a mejorar sus ingresos, tendería a reforzar esta afirmación (ya que 2/3 no lo habrían conseguido). En cualquier caso, estas hipótesis podrán ser contrastadas con la información factual que genere el estudio en curso que, para evaluar el P.T.T., realizan en forma conjunta el Ministerio de Economía e INDAP.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

iii) A lo anterior habría que agregar los efectos externos generados por el PTT en agricultores campesinos que, sin participar directamente en el Programa se han beneficiado de su intervención. Esta situación suele producirse en aquellos casos de resultados más exitosos y con efectos de mayor visibilidad, los que se constituyen en un *referente* para otros agricultores campesinos de las respectivas zonas u áreas de influencia quienes, por la vía de la *imitación* de las nuevas prácticas de los usuarios directos del Programa, adoptan dichas innovaciones tecnológicas.

Estas externalidades positivas generan, a su vez, una dificultad metodológica adicional para poder contar con *grupos de control* no influenciados por el Programa, de modo de poder medir efectos diferenciales entre situaciones "con" y "sin" PTT.

II. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS EN RELACION A LA EJECUCION DEL PROGRAMA

6.- Observaciones y comentarios en torno a los bienes y/o servicios provistos por el Programa

El PTT ha sido básicamente un proveedor de conocimientos tecnológicos y de información para que los usuarios puedan mejorar sus sistemas económico productivos y no un Programa más integral de *transformación* de la agricultura campesina, capaz de enfrentar las restricciones que impiden el desarrollo del sector (ver puntos 5.1. del Formato A, y 3.1. del Formato B).

Las modalidades actualmente vigentes, si bien redefinen enfoques y estrategias de intervención más amplias que la sola transferencia tecnológica, por si mismas resultan insuficientes para dar cuenta de dichas restricciones y desafíos.

En opinión del este Panel, otras limitaciones de las nuevas modalidades definidas dicen relación con sus aspectos metodológicos, especialmente los relativos a su *puesta en marcha* (captación de la demanda, criterios de selección de usuarios, exigencias de calidad a las empresas) *complementariedad con otros programas de inversión y fomento productivo*. En ambos casos, falta contar con diseños y elaboraciones más finas.

Tal vez uno de los mayores problemas en el diseño de los proyectos de transferencia tecnológica a nivel de grupos concretos de campesinos, ha sido su horizonte de corto plazo, en circunstancia que las transformaciones productivas en la agricultura son a mediano plazo, más aun en las circunstancias campesinas.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

7.- Observaciones y comentarios en torno al o los sistemas de producción de bienes y/o servicios

7.1. Observaciones y comentarios en torno a los mecanismos específicos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios del Programa

Las nuevas modalidades vigentes constituyen un esfuerzo importante en materia de orientar los servicios de INDAP, incluidos los tecnológicos, a partir de la demanda de los usuarios, y a considerar grados de participación de ellos en la selección y control de los prestadores de servicios.

Sin embargo, al menos para 1997, se asignan tiempos y definen metodologías para el proceso de *levantamiento* de demandas asociativas campesinas por servicios tecnológicos, que no se corresponden con la naturaleza de dichos procesos. Como se sabe, las *demandas* reales, especialmente de tipo asociativo, son construcciones colectivas complejas que no surgen espontáneamente, sino que se expresan a través de procesos interactivos, progresivos en tiempos no breves, y a través de metodologías y estrategias específicas y conocidas. Para la presente temporada (1997) no se consideraron dichos tiempos y procesos mínimos para la estructuración de demandas asociativas campesinas auténticas. De no corregirse ello, puede desvirtuarse el logro de los efectos buscados y, con ello, del tipo de impactos esperados.

En opinión de **uno** de los integrantes del Panel, **en cambio**, el Servicio de Asesoría Local (SAL) constuiría, precisamente, **el** proceso de estructuración de la demanda por lo que, al menos a nivel del diseño de las nuevas modalidades, estas dimensiones estarían razonablemente abordadas.

Las formas de incorporación **real** a servicios como el SAP o SAL requieren de una mayor precisión, según las diferentes condiciones en que se encuentren sus usuarios potenciales. ¿Cómo se determinará, por ejemplo, quiénes de los interesados tienen o no "capacidad de innovación", y que criterios se aplicarán para no reducir dicho "corte" de diferenciación a una cierta dotación de recursos de los usuarios susceptibles de ser ofrecidos por ellos como garantías exigibles de crédito?, ¿qué tratamiento tendrán quienes salgan de su grupo de interés (tienen sólo **una** opción y si no perseveran en ella salen definitivamente del sistema)? Los instructivos *standard* actualmente disponibles no dan cuenta de estas y otras opciones.

Por su parte, la reformulación de los servicios (SAL, SAP, SAE), como mecanismos de complementariedad interna de las diferentes líneas o componentes de acción de INDAP, en función de generar las sinergias adecuadas y suficientes para superar las restricciones que limitan el desarrollo económico-productivo de la agricultura campesina; constituye una opción de integración que requiere de un mayor desarrollo, y cuyos méritos están aún por demostrar.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

Particularmente débiles son aún las orientaciones e instrumentos relativos a: la integración de los campesinos a los mercados modernos; las posibles asociaciones con otros agricultores, no usuarios de INDAP, que pueden aportar mayor capacidad de gestión empresarial; los mecanismos de estímulo para fortalecer los negocios con las agroindustrias establecidas.

En opinión de INDAP, **sin embargo**, en la actualidad se dispondría de orientaciones, criterios y mecanismos más efectivos para superar la mayoría de las situaciones señaladas en los párrafos anteriores.

7.2. En relación a la estructura y organización interna que se ha dado el Programa

A lo largo de las distintas versiones del PTT, se hace notar la ausencia o debilidad de mecanismos operacionales y de integración entre servicios de INDAP, entre éstos y otros Programas de Fomento Productivo, todo ello en un contexto de **flexibilización** que pase por una efectiva **descentralización** de facultades y recursos (y no sólo de *diversificación estandarizada* de líneas o modalidades y de *coordinación* entre servicios o programas), de modo que sea efectivamente posible avanzar en el establecimiento de sinergías a nivel regional y local.

Las reformulaciones del año 1997 abordan sólo parcialmente estas dimensiones, estableciendo mayor **coordinación** al interior de INDAP. Sin embargo, queda abierta la interrogante acerca de la efectividad de los nuevos instrumentos (SAL, SAP, SAE) y de los mecanismos y normativas operacionales vigentes o contemplados, para lograr una integración real y eficaz. La relación de coordinación con otras instituciones, y de articulación con instrumentos *extra* INDAP, no está abordada en los nuevos diseños.

A través de las nuevas modalidades definidas, pueden aumentar las posibilidades de que INDAP retome su rol de apoyo a los usuarios en la medida que recupere su relación directa con ellos (no mediatizada por las ETT). Sin embargo, mientras no se definan mecanismos de participación más efectiva de los usuarios en la selección y control de las ETT, superándose los rasgos de *tutelage* que aún mantiene INDAP en estas materias (a través de la figura de "decisión conjunta" entre partes no equivalentes) se pueden reproducir los ya tradicionales problemas de clientelismo y estructuración de los servicios a partir de la oferta.

La readecuación de las capacidades técnicas y profesionales asociadas a los servicios de asesoría, resulta imprescindible para la consolidación de la nueva lógica que se busca establecer. La redefinición de roles de apoyo técnico (hasta 1996 CAT's y CAF's) es tan necesaria, como la adecuada selección y calificación de los profesionales idóneos para asumir con eficacia y competencia las nuevas funciones.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

Finalmente, hay que señalar que **no** están establecidas las alianzas, procedimientos, definiciones y mecanismos que permitan dar cuenta razonablemente de las restricciones y desafíos pendientes ya citados. La articulación entre el Programa y los demás "Servicios" de INDAP (financiamiento, agronegocios, riego, apoyo organizacional, etc.), necesaria para complementar el apoyo de asesoría técnica, no aparece suficientemente estructurada, pese al esfuerzo de proponer un diseño para los instrumentos SAL, SAP y SAE, en que se empieza a abordar el tema.

7.3. En relación a los niveles y rol de otras organizaciones públicas o privadas que participan en el Programa

- Como se ha dicho, las definiciones establecidas en materia de participación y construcción de demanda asociativa campesina, aparecen como insuficientes para lograr que las ETT respondan efectivamente en una lógica de *demanda* por servicios tecnológicos.
- La adecuada ejecución de las nuevas modalidades de Asesoría implican un tipo de *Empresas de Asesoría* cualitativamente diferentes al perfil que tuvieron las Empresas de Transferencia Tecnológica (ETT). Muchas de las actuales ETT, para estar en condiciones de prestar este *otro tipo* de servicios, deberán asumir una profunda *reconversión*. La competencia entre más de una empresa en el mismo territorio, un sistema de calificación objetivada altamente exigente, y la garantía de que los usuarios puedan seleccionar libremente entre aquellas calificadas; constituyen condiciones necesarias para la configuración del nuevo perfil buscado.
- El PRODESAL no corresponde a una estrategia de desarrollo tecnológico para la agricultura campesina propiamente tal (objeto de los servicios SAL, SAP y SAE), sino que busca contribuir a la superación de la pobreza rural para quienes actualmente carecen de mayores posibilidades de salida agrícola. Es por ello que requiere de una mirada distinta, tanto para su diseño y evaluación, de modo que se consideren apropiadamente los distintos componentes de una estrategia global de superación de la pobreza rural: en la actualidad no existen los componentes básicos de dicha estrategia. En dicho contexto, el PRODESAL aparece como insuficiente para dar contenido a las alianzas inter-institucionales que se postulan y avanzar hacia el logro de los objetivos buscados.

7.4. En relación a la estructura de Gerencia del Programa y sus responsabilidades

En el nivel local, la **operación** del Programa pasa a través del(de la) Jefe(a) de Area de INDAP, quien es demandado a la vez de los restantes servicios de INDAP (especialmente crédito), los que son altamente absorbentes en materia de dedicación, sobretodo de tipo administrativo.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

Ello seguramente generará alguna tensión inicial, para compatibilizar las exigencias más *tradicionales* (vg. crédito) con las *emergentes* (fomentar y facilitar la adecuada estructuración y expresión de demandas campesinas asociativas), lo que en el corto plazo incidirá en la consecución de los (nuevos) logros esperados del Programa. Sin embargo, dicha situación también puede transformarse en una oportunidad para la integración de demandas y de respuestas más adecuadas a ellas, en la medida que se amplíen las capacidades de dedicación profesional a estas materias en la Areas (vg. redefiniendo el rol, funciones y perfiles de los Consultores de Apoyo Técnico, y asumiendo los ajustes que ello implicaría).

7.5. En relación a la descripción de los gastos y costos del Programa

Dado lo limitado de la información sobre gastos y costos del Programa entregada por de la Dirección de Presupuestos (ver N° 4 y N° 9.5 del Formato "A"); no es posible formarse una opinión razonada y fundada al respecto.

8.- Observaciones y comentarios en relación a quiénes está dirigido el Programa

8.1. En relación a la caracterización socio económica de los beneficiarios

Como se ha señalado, las orientaciones con respecto al perfil de los beneficiarios han sido contradictorias; enfatizándose en algunos períodos (1990-1992) la prioridad hacia los campesinos más pobres, y posteriormente en los que controlaban recursos naturales de mayor potencial.

Las confusiones entre el rol de INDAP y la especificidad del PTT, entre las opciones de salida basada en la agricultura por cuenta propia y la supuesta "viabilidad" asociada sólo a la dotación presente de recursos y a no ser morosos de INDAP, y entre la no existencia de dicha "viabilidad" y la ausencia de opciones que no sean asistenciales; sin dudas han incidido en la no resolución oportuna de estas contradicciones. La ausencia de otros programas complementarios de carácter relativamente masivo para el medio rural, sean de fomento productivo (agrícola o extra-agrícola) o de información y desarrollo social, también ha incidido en la mantención de dichas contradicciones.

A raíz de los nuevos enfoques de 1997, se podrá avanzar en estas materias, las que podrán terminar de despejarse sólo cuando existan otras opciones de apoyo público para quienes su salida económica principal no pasa por la agricultura por cuenta propia.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

8.2. En relación al universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos y sus criterios de identificación y localización.

El programa de transferencia tecnológica ha atendido, en forma directa, y en su máxima cobertura, a poco menos de una cuarta parte de los pequeños productores agrícolas (cuenta propia) del país; y ha generado externalidades en otros productores de magnitudes aún no cuantificadas.

Sin embargo, acerca de este universo existe sólo información fragmentaria, por lo tanto es muy difícil identificar el potencial productivo y las características socio-económicas de las tres cuartas partes no atendidas. En la práctica, las áreas de INDAP han venido seleccionando microregiones prioritarias en base a estudios propios y dentro de ellas se han seleccionado con cierta discrecionalidad a los usuarios. Todo el sistema de selección requiere de información previa más precisa (a lo cual contribuirá probablemente el Censo en curso), pero también de criterios más afinados y mecánica más rigurosa de selección (para las diferentes modalidades).

Sería de gran importancia para clarificar quiénes son los usuarios potenciales del P.T.T. —los que puedan obtener mejor provecho de su especificidad—, el que existiera otro Programa, orientado expresamente a enfrentar la pobreza rural del masivo contingente de trabajadores y pequeños productores rurales (incluidos campesinos), cuya salida económica no pasa principalmente por los ingresos agrícolas por cuenta propia.

8.3. En relación al número real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios del proyecto y sus mecanismos de integración y participación en el mismo.

Aunque el PTT ha atendido en forma directa a poco menos de la cuarta parte del supuesto universo de pequeños agricultores, en realidad a las ETT les ha resultado difícil encontrar a los usuarios que cumplan los requisitos, en un contexto en que no ha existido demanda explícita por transferencia tecnológica de parte de los campesinos.

La integración y participación en el P.T.T. ha sido mayoritariamente pasiva y ha tenido que ser motivada con apoyos materiales. Se han cumplido muy parcialmente las metas de aporte propio de los usuarios al financiamiento del P.T.T., habiendo absorbido las empresas el diferencial previsto y no pagado.

Sin perjuicio de ello, como se ha señalado, existe un grupo no determinado de agricultores campesinos que, sin haber sido usuarios directos del PTT se han beneficiado de él, adoptando innovaciones por la vía de la imitación de las prácticas exitosas aplicadas por usuarios del Programa.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

En el nuevo diseño que se implementará en 1997, se contempla una mayor participación de los beneficiarios en la definición de los contenidos de los Servicios de Asesoría y de las empresas que los prestarán. Habrá que evaluar como funciona esta nueva orientación, aunque como se ha anticipado no están diseñados aún los mecanismos para materializar estos propósitos. La búsqueda de un sistema de levantamiento y estructuración de demanda, en la medida que releve el papel de los usuarios, podría traducirse en un incremento del universo de interesados en el Programa.

8.4. En relación a la caracterización socio-económica de los beneficiarios que hacen uso efectivo de los bienes y servicios del proyecto.

En el formato A (10.4) se entregaron las variables de caracterización de los usuarios, observándose que son mayoritariamente: mayores de 50 años, con bajo nivel de educación formal, que explotan superficies inferiores a 10 hás. dedicadas a rubros tradicionales (trigo, chacras, ganado); y en el caso de la modalidad regular, casi la mitad bajo la línea de pobreza.

Si a lo anterior se agrega que también la mayoría controla tierras de secano, se concluye que las restricciones a vencer para transformarlos en productores competitivos son de gran magnitud.

En la buena selección de los beneficiarios que harán uso del P.T.T. radica una de las condiciones esenciales de su éxito.

9.- Observaciones y comentarios a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del Programa

Hasta ahora, el principal elemento del sistema de monitoreo ha sido la presencia de los Consultores de Apoyo Técnico (CAT), cuyas funciones están referidas al control del cumplimiento del programa de trabajo de las ETT. Este monitoreo se ha realizado sobre los *esfuerzos* de las ETT, pero no sobre *resultados* de esos esfuerzos, lo que le da un carácter marcadamente formal a la actividad de los CAT. Esta situación se genera del hecho de que las ETT no han tenido objetivos medibles en forma de resultados.

Las reformas previstas para incorporar el *Control Social* posibilitan incorporar un elemento de validación importante a las actividades del Programa, pero, a la vez, la potencialidad de esta innovación puede quedar disminuida en caso de continuar la gestión "por actividades" en vez de la gestión "por resultados" que debiera empezar a ser incorporada de acuerdo con los Términos de Referencia de los nuevos Servicios.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

9.1. Observaciones y comentarios sobre los indicadores de gestión y de impacto del Programa

INDAP ha carecido, hasta el momento, de un sistema informático capaz de llevar un registro de cada beneficiario, en el cual se integren sus relaciones con los distintos servicios que brinda la institución. De este modo no es posible conocer cuántos beneficiarios de transferencia reciben, a la vez, financiamiento de la institución --uno de los indicadores convenidos con el Banco Mundial--, o cuántos de ellos participan de algún agronegocio, un proyecto de riego o alguna organización que está siendo apoyada para su desarrollo.

Todo ello remite el seguimiento sólo a los estudios puntuales en que se pueden lograr aproximaciones a estos puntos por la vía de estudios muestrales a posteriori, desaprovechando las posibilidades de contar con la información en un tiempo real para mejorar la gestión diaria.

Para la evaluación de los impactos del Programa no se concibieron oportunamente instrumentos adecuados que permitan realizar una comparación "con PTT" y "sin PTT" (sin perjuicio de las dificultades y limitaciones metodológicas de los sistemas basados en grupos control o de "testigos", especialmente en casos como éste, en que el Programa genera externalidades en productores "no usuarios", por la vía de imitación de los efectos logrados en sus beneficiarios directos).

Por su parte, los diagnósticos a nivel de cada usuario que se han realizado al inicio de los P.T.T. no han sido utilizados para fines de seguimiento y evaluación, probablemente porque no reúnen datos suficientemente validados ni tampoco fueron concebidos para este fin.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

IV. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS ESPECIFICOS DE TORNOS A LAS PROYECCIONES DEL PROGRAMA (por parte del Panel de Expertos)

10.- Observaciones y comentarios en torno a la sustentabilidad del proyecto

Ha estado presente en el programa el concepto de progresividad de los servicios (Etapa I, Etapa II, etc.) y de transitoriedad de permanencia de los usuarios, con un egreso final hacia el mercado abierto (sin subsidios) de la asistencia técnica, el crédito, etc.

Esta noción teórica en la práctica no ha operado, al menos en lo relativo a transitoriedad y egresos. En el nuevo diseño 1997, estos conceptos son aun más explícitos, con etapas y plazos más definidos; habrá que observar su real aplicación.

10.1. Observaciones y comentarios en torno a los posibles retornos del proyecto y su relación con autosustentabilidad.

La experiencia en Chile e internacional, indica que la transferencia tecnológica (asistencia técnica) en el nivel de los pequeños agricultores no es autosustentable y requiere de subsidios. Este costo social, que algunos denominan discriminación positiva, generalmente se admite que se justifica en la medida que: los impactos sobre ingresos, empleos, superación de la pobreza, etc. sean mayores que el de programas alternativos; que los criterios de transitoriedad operen; y que los aportes propios de los beneficiarios sean crecientes.

No existen antecedentes suficientes para estimar que la primera condición se cumple masivamente, las otras dos hasta la fecha no se han cumplido.

10.2. Observaciones y comentarios sobre la situación sin continuidad del proyecto

Lo más probable es que sin el proyecto se dificultaría aun más la inserción competitiva de los pequeños agricultores con potencial al mercado; se terminarían externalidades positivas, generadas de los contactos por su conducto con la sociedad mayor; y habría que crear otros programas alternativos para contribuir a superar los problemas de pobreza (empleo e ingresos) de este segmento con salida agrícola de la población rural. Ver punto 12.2 del Formato A.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B
FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

11.- Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del Programa

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

Como se ha establecido en el punto 13.1 del Formato A, la ejecución del Programa ha dejado importantes lecciones y aprendizajes, útiles para INDAP y los agentes de transferencia tecnológica principalmente.

Sin embargo, la ausencia de mecanismos más sistemáticos de seguimiento y evaluación del programa en su conjunto, ha limitado el aprendizaje oportuno sobre los diversos temas señalados en el citado punto 13.1. Un sistema de seguimiento y evaluación oportuno y objetivado, permitiría retroalimentar el diseño y gestión del Programa con aprendizajes surgidos de mediciones y constataciones de la evolución de las situaciones reales.

Para los usuarios campesinos del P.T.T. estos aprendizajes se traducirán en beneficios en la medida que se operacionalicen los cambios requeridos, algunos de los cuales, aunque insuficientes, están contemplados en las nuevas modalidades que se están implementando en el segundo semestre de 1997.

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

FORMATO “C”

**CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES ESPECÍFICAS
PLANTEADAS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN AL
PROGRAMA, LAS CUALES SE CONCENTRAN EN:
JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS, Y EN SU
EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD.**

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

I. DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA

1. Nombre del Programa

Programa de Transferencia Tecnológica

14

2.- Ministerio Responsable

Ministerio de Agricultura

2.1. Servicio Responsable

Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

II. CONCLUSIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS DEL PROGRAMA

3.- Conclusiones en torno a la validez y pertinencia de la justificación del Programa

Las condiciones estructurales en que se desenvuelve la Agricultura Campesina, que se expresan en dinámicas de mercado *imperfectas y excluyentes* para la pequeña producción, y en fuertes restricciones para poder competir adecuadamente y en igualdad de condiciones en un contexto crecientemente abierto y globalizado, *justifican plenamente* la acción pública orientada a brindar las oportunidades y a desarrollar las capacidades de este importante sector productivo de modo que, aprovechando sus potencialidades, puedan realizar el aporte al desarrollo sectorial y nacional que les corresponde.

La acción pública con dicha orientación –incluidas las de desarrollo tecnológico– no puede ser entendida sino como una **inversión** absolutamente necesaria y pertinente para el desarrollo del sector.

El PTT constituye una respuesta necesaria pero insuficiente ante la situación de sus beneficiarios requiriéndose, además de servicios tecnológicos y articulados con ellos, un **conjunto integrado de programas e instrumentos** que permitan viabilizar los cambios económico-productivos de la economía campesina, incluidos los conducentes a la identificación de nuevos productos y formas de inserción en los dinámicos y cambiantes mercados que constituyan reales **opciones económico-productivas** para el sector.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

4.- Conclusiones en torno a los supuestos de ejecución del Programa

Los supuestos del Programa, entendidos como las condiciones necesarias para su éxito que escapan a la esfera de sus responsabilidades directas, no están suficientemente abordados:

- La generación de tecnologías duras y blandas adecuadas a la producción campesina, y su puesta a disposición de las ETT, no ha existido hasta el presente. El nuevo diseño que empieza a aplicarse en 1997 busca generar demanda campesina por servicios tecnológicos y, a través de ello, incentivar su producción: si ello se fuese logrando, sus resultados empezarían a percibirse sólo a mediano y largo plazo.
- El financiamiento para la transformación productiva que resulta de la transferencia tecnológica (básicamente inversiones), si bien está *teóricamente* disponible, en la práctica está lejos de constiuir un sistema (público-privado) al cual los usuarios puedan acceder en forma razonablemente expedita y oportuna.
- El potencial de asociatividad campesina para emprendimientos comunes de transformación económico-productiva está aún por demostrar sus reales posibilidades, ya que no ha sido fomentado sistemáticamente hasta el presente.
- Los únicos supuestos que se han cumplido son los relativos a la existencia de empresas dedicadas a la transferencia, dispuestas a brindar servicios dentro de los márgenes tarifarios establecidos. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la **calidad** de dichos servicios dista mucho de los desafíos que se ha planteado el Programa. Por su parte, las nuevas definiciones asumidas a partir de 1997 exigirán, cuando menos, una profunda "reconversión" de la mayoría de las ETT para responder a las nuevas exigencias, cuestión que al menos tomará un tiempo de ajuste no menor.

A los supuestos mencionados se debe agregar los relativos a las variables del contexto económico en que se ha venido desarrollando la agricultura campesina: la significativa y sistemática caída de los precios de los rubros de producción tradicionalmente campesina, y la próxima apertura de los mercados internacionales para los mismos productos; afectan decisivamente las posibilidades de alcanzar los propósitos buscados por el Programa.

Las debilidades en el diseño del Programa señaladas en el punto 3.1. del **Formato B**; han incidido en forma determinante en que no se den o no se hayan generado las condiciones complementarias para que la intervención haya sido suficiente en relación a sus propósitos. Con el nuevo diseño que se aplicará a partir de 1997, se plantea abordar algunos de ellos (al menos parcialmente), sin embargo algunos supuestos están aún por demostrarse, y otros no han sido aún abordados, como los de adecuación del sistema de financiamiento y de identificación de rubros rentables para la economía campesina en las nuevas condiciones de apertura mercantil.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

5.- Conclusiones en torno a la definición y cumplimiento de los objetivos del Programa

El PTT ha producido **efectos** positivos en la producción y en la **productividad** de los usuarios. Precisamente por las limitaciones estructurales al desarrollo de la agricultura campesina, si ello no ha logrado **impactos** de mejoramiento de los ingresos del sector atendido, al menos ha atenuado los impactos negativos del deterioro de los precios y de su traspaso preferentemente a los pequeños productores (la situación "con" Programa es más favorable que la "sin" Programa).

El mejoramiento de los **ingresos** de los agricultores campesinos, no es posible de lograr **sólo** con programas de transferencia o asesoría tecnológica, siendo necesario un conjunto articulado de programas y acciones públicas capaces de contribuir efectivamente a la superación de las restricciones estructurales que afectan el desarrollo del sector.

Lamentablemente no existen estudios ni antecedentes que permitan evaluar si los usuarios del PTT han logrado mejoramientos efectivos en sus ingresos. La opinión del Panel es que, si bien existen algunos subsectores en que se han verificado mejoramientos (como una parte de los inducidos por el Programa a evolucionar hacia algunos rubros con ventajas comparativas campesinas, o de los que se han capitalizado en sus *quantum* físicos a través de otros programas como los de riego y forestación), en la mayoría de los casos los mejoramientos de ingresos experimentados, de existir, han sido muy menores, sino negativos por la evolución general de las condiciones de desenvolvimiento de la economía campesina.

Los cambios introducidos por INDAP a contar de 1997 implican necesarias e importantes modificaciones en lo relativo a tratar de estructurarse en torno a la demanda de los usuarios por diversos servicios en el marco de proyectos asociativos de desarrollo campesino. Sin embargo, el diseño de dichos cambios y de las formas de llevarlos a cabo adolecen del nivel de desarrollo y afinamiento metodológico e instrumental suficientes para su operacionalización exitosa en lo inmediato, requiriéndose de un plazo mayor para que las nuevas modalidades puedan desarrollarse y consolidarse.

Dichas insuficiencias, de no corregirse oportunamente, pueden llegar a comprometer la realización y consolidación de los cambios buscados.

Por su parte, la inexistencia de una política de **Desarrollo Rural** debidamente estructurada y la consecuente carencia de una gama amplia de instrumentos y programas públicos con dicho propósito, especialmente en lo relativo al mejoramiento de los ingresos de la población rural; ha llevado al PTT a realizar --en suplencia-- una serie de tareas y funciones de *agencia social y de fomento* que, siendo necesarias, desdibujan sus objetivos de transferencia tecnológica para el sector campesino que puede obtener beneficios económico-productivos de ello.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

Una segunda implicancia de ésto es que las estructuras del PTT hayan sido sistemáticamente sometidas a presiones e *invadidas* de exigencias para que "atienda" a amplios sectores que, sin tener condiciones para beneficiarse mayormente de los servicios tecnológicos propiamente tales, se esperaba pudieran acceder a través de él a las *externalidades* positivas que por su medio se suponía se podían generar.

Mientras no se superen las carencias en materia de política y de instrumentos y programas complementarios de desarrollo rural, el Programa no podrá sustraerse a las distorsiones indicadas.

III. CONCLUSIONES ESPECÍFICAS EN TORNO A LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA

6.- Conclusiones específicas en torno a la eficacia del Programa

Dada la ausencia de estudios evaluativos que midan los **impactos** reales del Programa, resulta difícil formarse una opinión clara al respecto.

Si se consideran los propósitos de incremento de los rendimientos con resultados de mejoramiento de los ingresos de los usuarios y, a través de ello, de sus condiciones de vida e integración social; puede concluirse que el Programa ha logrado impactos positivos en términos del incremento de la producción, e incluso de la productividad de una amplia gama de usuarios; pero que, en la mayoría de los casos, **no** se habría logrado que los efectos anteriores se tradujeran en un mejoramiento de sus ingresos (ver puntos N° 5.4. y 5.5. del Formato "B").

Cabe señalar que, la preocupación por el mejoramiento de los ingresos de los usuarios, emerge más recientemente y como tema relevante, en el contexto de fuertes cambios sectoriales de carácter estructural; ya que los objetivos originales del Programa se centraban básicamente en el incremento de la producción y la productividad **agrícola** de los usuarios.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

La magnitud de los efectos e impactos positivos logrados por el Programa que se han indicado, así como la cobertura de usuarios en los que se han verificado dichos resultados, no es posible de determinar por ahora dada la carencia de estudios específicos al respecto. El Estudio encargado por el Ministerio de Economía y que actualmente se está llevando a cabo, podrá aportar información factual al respecto.

No obstante las limitaciones en materia de mejoramiento de ingresos de los usuarios, el Programa es valorado al interior del mundo campesino, básicamente por las externalidades positivas que se logran o esperan generar a partir de él (acceso a información de otros instrumentos y políticas que pueden favorecerlo).

7.- Conclusiones específicas en torno a la eficiencia del Programa

El Programa, a través de una década de existencia, ha implicado la movilización de una suma significativa de recursos públicos, así como de capacidades técnicas y de los propios usuarios.

La inexistencia de datos de impacto del PTT; y el no haber accedido a la información precisa y detallada sobre los costos y gastos del Programa (ver puntos N° 4.1. y 9.5. del Formato A), impide tener una opinión definitiva en esta materia.

8.- Conclusiones en torno a la efectividad del Programa

Como se ha señalado, la efectividad del Programa de Transferencia Tecnológica depende más de condiciones exógenas que internas; que dicen relación con las restricciones estructurales que enfrenta la agricultura campesina, la ausencia de un sistema articulado e integrado de programas e instrumentos de fomento productivo que complementen las posibles contribuciones del PTT, y con la inexistencia de una Política de Desarrollo Rural suficientemente estructurada y operativa que permita superar las presiones para que el PTT actúe en *suplencia* en aquellas materias para las cuales no es pertinente y para aquellos sectores campesinos que requieren de otros instrumentos para su desarrollo.

La **efectividad** específica del PTT depende en gran medida de que los agricultores campesinos logren identificar aquellas reales alternativas de desarrollo económico-productivo; considerando el conjunto de restricciones estructurales del sector, así como las imperfecciones, intransparencias e incertidumbres del mercado en que se desenvuelven estos pequeños productores, y la enorme desigualdad de condiciones para competir que secularmente los afecta.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

En el marco del modelo económico actualmente vigente, en que se asigna al sector privado la identificación de dichas alternativas y dado que los pequeños agricultores no estarían actualmente en condiciones de identificar dichas alternativas --los campesinos también son privados--; correspondería **desarrollar sus capacidades** para que puedan llegar a hacerlo por si mismos: Más allá de si corresponde a los Servicios de Asesoría, al conjunto de la acción de INDAP o a la Política de Fomento Productivo; hasta el presente aún se carece de los instrumentos adecuados para el logro de dichos propósitos.

Uno de los aspectos claves de la efectividad que sigue pendiente, es la carencia de un sistema capaz de generar propuestas de innovación de productos o de procesos de producción que constituyan alternativas más rentables y sustentables que la producción actual, especialmente para los agricultores campesinos desprovistos de recursos naturales de calidad.

A ello se asocia, por una parte, la conveniencia de un proceso más riguroso de selección para quienes están en condiciones de optar a dichas alternativas sin mayores condiciones previas (y a la calidad de los servicios de asesoría). Por otra parte, se requiere la existencia y operación de programas *complementarios* que, como el de riego campesino, permitan "habilitar" a otros productores campesinos cuyo potencial de recursos naturales no ha sido aún desarrollado, a fin de que a mediano plazo puedan optar a las alternativas que se vayan identificando y viabilizando. Finalmente, para el caso de aquellos pequeños productores rurales cuyas opciones de salida no pasan principalmente por opciones de ingresos basados en la agricultura por cuenta propia, se requiere de programas orientados a desarrollar otras opciones económico-productivas en el medio rural, sean éstas de producción extra-agrícola por cuenta propia, o de empleos de calidad.

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

FORMATO “D”

**CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES FINALES PLANTEADAS POR EL PANEL
DE EVALUACIÓN, LAS QUE SE CONCENTRAN EN LA
JUSTIFICACIÓN, DISEÑO Y GESTIÓN DEL PROGRAMA
EVALUADO.**

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

LOS DATOS BASICOS DEL PROGRAMA

1.- Nombre del Programa

Programa de Transferencia Tecnológica

14

2.- Ministerio Responsable

Ministerio de Agricultura

2.1. Servicio Responsable

Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

3.- Recomendaciones en torno a la validez y pertinencia de la justificación y supuestos del Programa

Ante las restricciones impuestas por las dinámicas de mercado *imperfectas y excluyentes* que predominan para la Agricultura Campesina, las que limitan estructuralmente que sus potencialidades de contribución al desarrollo del País puedan expresarse adecuadamente (ver punto N° 3 del Formato "C"), un Programa como el de Transferencia Tecnológica de INDAP:

- a) Resulta **absolutamente justificado**, como una de las intervenciones necesarias para que el importante sector de la Agricultura Campesina pueda desarrollarse, y para que el País pueda beneficiarse de su múltiple contribución.
- b) Por si mismo, sin un contexto de política y programas integrados que permitan superar las restricciones al desarrollo de la agricultura campesina, se hace **absolutamente insuficiente**.
- c) Presenta **insuficiencias de diseño y operación**, las que son **superables** por la vía de la **profundización** de las opciones asumidas por INDAP a contar de 1997.

Es recomendación del Panel que el PTT, en su nueva versión definida para ser aplicada a contar de 1997 ("*Servicios de Asesoría*"), **no se discontinúe por las negativas consecuencias que su ausencia acarrearía para la Agricultura Campesina**. Pero, dado que dichos cambios resultan insuficientes por si mismos, y existen insuficiencias de diseño, operación y gestión, se propone **corregir** dichas limitaciones por la vía de **profundizar y ampliar** las opciones iniciadas en 1997, introduciendo los **cambios** al contexto programático de los servicios, y a su diseño y operación. Todo ello implica un desafío importante en materia de **mejorar las capacidades de gestión** institucional, de modo que los cambios iniciados, lleguen a concretarse adecuada y oportunamente.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

4.- Recomendaciones en torno al diseño del Programa

4.1. Relativo a las políticas con que se relaciona el Programa

La transferencia de tecnologías y/o la prestación de servicios de asesoría en tecnologías de producción (*duras*) y de proceso (*blandas*), más allá de la eficiencia con que se realicen; si bien pueden contribuir al desarrollo de las capacidades de los usuarios, resultan insuficientes para contribuir eficazmente a superar las restricciones y desafíos que enfrenta la agricultura campesina.

Si bien el PTT debe ser un programa específico, debe enmarcarse en un marco más amplio de políticas de **fomento productivo**, con instrumentos debidamente articulados que, en su conjunto, contribuyan al logro de los propósitos buscados (incremento de los ingresos de las familias beneficiarias y, a través de ello, de su calidad de vida e integración social).

Ello supone revisar el diseño de la política e instrumentos de fomento productivo para la agricultura campesina articulándola en torno a **proyectos de desarrollo económico-productivo campesino**, identificando para ello los procesos y metas de resultados pertinentes. Más que la coordinación ("articulación") del conjunto de programas e instrumentos disponibles --incluidos los de asesoría tecnológica-- (y del desarrollo de aquellos insuficientes o actualmente inexistentes); se requiere de un **Programa Integrado** pertinente a dichos propósitos, a través del cual se hayan disponibles una gama amplia de recursos, servicios y capacidades a las cuales los grupos campesinos articulados en torno a proyectos específicos de desarrollo económico productivo, puedan acceder según los requerimientos y especificidades propias de cada una de dichas iniciativas.

Los cambios iniciados por INDAP en 1997 apuntan a una mayor integración entre líneas o "servicios"; pero aún distan de estructurarse en una nueva lógica (de *proyectos*). El incremento de las "tasas de traslape" entre diferentes servicios (coexistencia de dos o más servicios recibidos por los mismos usuarios), no constituye necesariamente un indicador de integración.

La revisión, por ejemplo, de los mecanismos de financiamiento para un acceso apropiado a los recursos necesarios para viabilizar los cambios que se propongan desde la asesoría tecnológica, constituye una cuestión pendiente y urgente.

Paralelamente --y más allá del ámbito de las competencias de INDAP-- se hace necesario **definir una Política de Desarrollo Rural** capaz de dar cuenta de la diversidad de situaciones y realidades del sector, la que debiera contar con los instrumentos y programas apropiados para, junto a dar cuenta de dicha realidad compleja, *descomprimir* a programas como el PTT de las presiones externas a que es habitualmente sometido para que asuma, *en suplencia*, funciones que no le corresponden y a las que no puede responder adecuadamente.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D
FIGHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

De esta manera los servicios SAL, SAP, y SAE se 'especializarían' en el componente de desarrollo tecnológico para quienes sus opciones de mejoramiento de ingresos pasan principalmente por el fortalecimiento de su rol de productores agrícolas; correspondiendo a un conjunto de programas de fomento **por articular**, la función global de desarrollo productivo del sector de agricultura campesina y, a la Política de Desarrollo Rural **por definir y explicitar**, el abordar las amplias otras dimensiones de desarrollo rural (generación de ingresos a través de actividades productivas por cuenta propia *extra-agrícolas*; desarrollo del empleo y de su calidad; protección y reconversión ambiental; así como los aspectos relativos al acceso a los servicios básicos e infraestructura de impacto social, y al desarrollo de igualdad de oportunidades que permitan acortar las brechas existentes e incidir en los factores de reproducción de la pobreza).

En coherencia con lo anterior, correspondería desvincular el PRODESAL del ámbito de operación de los Servicios de Asesoría (SAL, SAP, SAE), por escapar al propósito específico de ellos; replanteándolo como uno de los instrumentos particulares de la (nueva) Política de Desarrollo Rural por definir, procediendo a rediseñarlo expresamente y a vincularlo orgánicamente con dicha Política en función de sus propósitos específicos.

4.2. Rediseñar específicamente el Programa en su nueva modalidad, considerando para ello criterios tales como:

- Circunscribirlo a los servicios de Asesoría Local (SAL), de Asesoría a Proyectos (SAP) y de Asesoría Especializada (SAE); redefiniendo el PRODESAL en un nuevo marco de Política de Desarrollo Rural.
- La articulación de los servicios de asesoría en **un** Programa integrado de fomento productivo para la pequeña agricultura, tomando en cuenta que los servicios de asesoría no pueden constituir el **eje** estructurante, siendo sólo un instrumento coadyuvante y complementario. La definición del(los) eje(s) estratégico(s) para el desarrollo sustentable de la agricultura campesina, en torno al(a los) cuál(es) se estructure dicho programa integrado, es aún una materia por definir o precisar.
- Avanzar decididamente en la descentralización regional y local (comunal o intercomunal), tanto en materia de flexibilización programática como de asignación de recursos. Dicha descentralización no debe confundirse con la desconcentración, siendo necesario el contar con mecanismos operativos para que las decisiones regionales y locales sean crecientemente concertadas con otras instituciones y actores públicos y privados, de modo que estos servicios se articulen adecuadamente con otros programas complementándose efectivamente con ellos, a fin de que formen parte integral de las estrategias de fomento productivo y desarrollo territorial para que sean eficaces. Avanzar hacia mecanismos crecientemente regionalizados de formulación y/o discusión presupuestaria, contribuirá en la misma dirección.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

- Flexibilizar y simplificar las normativas operacionales, a fin de facilitar su adaptación a las diferentes situaciones, sus posibilidades de complementación con otros programas y recursos, y la utilización intensiva y pertinente de sus servicios por parte de los usuarios que pueden aprovecharlos eficazmente. El diseño de mecanismos que faciliten la reasignación de presupuestos entre componentes e instrumentos particulares, conforme a las especificidades de los **proyectos** en cada situación regional y/o local, permitirá que se avance en dicho sentido.
- Revisar los mecanismos concebidos para la "identificación" de la demanda asociativa (por servicios tecnológicos) y para favorecer la participación de los usuarios. La aplicación de metodologías adecuadas a la construcción de demandas, por una parte, y el desarrollo de capacidades de los usuarios y la transferencia de facultades para que ellos puedan definir con mayor autonomía, información pertinente y fundamentos las materias del Programa que les atañen, constituyen dos ámbitos que requieren un tratamiento en mayor profundidad y un diseño más fino.
- Asumir en plenitud que los cambios iniciados, para que tengan posibilidad de ser implementados exitosamente, suponen cambios "culturales" importantes a nivel de los actores responsables de su inducción y fomento. La capacitación, reciclaje, *reconversión* y/o recambio parcial de los operadores del Programa o de parte de sus integrantes (ETT, CAT, Responsables Directos, etc.); constituyen materias relevantes y pendientes de abordar con prontitud y profundidad.
- Establecer —entre la Autoridad Sectorial y la de Presupuestos— un mecanismo expreso de readecuación de la estructura de los presupuestos programáticos de INDAP, en función de facilitar la complementariedad entre servicios, su efectiva integración en torno a la lógica de apoyo y fomento a **Proyectos Asociativos de Desarrollo Campesino**, y la adecuación de los ritmos presupuestarios a los procesos a inducir considerando los criterios sugeridos. Dicho mecanismo debiera conducir en el corto plazo a concordar opciones coherentes con los criterios y procesos señalados, que se traduzcan en un sistema concertado de programación, presupuestación, seguimiento y evaluación con horizontes estratégicos de, al menos, mediano plazo (plurianuales).

5.- Conclusiones y recomendaciones en torno a la gestión del Programa

En lo sustantivo, se propone definir una **etapa de transición** para que las nuevas modalidades sean puestas en marcha y lleguen a "estado de régimen". Dicha transición estaría centrada en el levantamiento y la construcción colectiva —por parte de los grupos de usuarios— de las demandas específicas por servicios tecnológicos; e implicaría el destinarle los recursos y tiempos de maduración suficientes para asegurar la calidad y profundidad de estos procesos, incluyendo la adecuación y aplicación de metodologías apropiadas y suficientes para dichos propósitos.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

En dicha etapa de transición la preocupación central sería la calidad y profundidad de los procesos inducidos, y no la cobertura de atención. Ello implicaría realizar los ajustes presupuestarios considerando que en la etapa de transición posiblemente la cobertura recomendada sería inferior a la acumulada históricamente, que complementariamente la **densidad** de recursos debiera ser mayor para lograr los nuevos efectos buscados y que, concluida la fase transicional, la cobertura recuperaría o superaría los parámetros históricos. De esto se desprendería la conveniencia de concordar entre la autoridad sectorial y la presupuestaria, un **plan plurianual** de aplicación y desarrollo de las nuevas modalidades, incluyendo tanto las metas en materia de coberturas de ingreso (y de egreso), como los presupuestos coherentes con ellas.

Dicha preocupación por la calidad y profundidad de los cambios definidos, para que sea efectiva, implica **ocuparse** en asumir y resolver aspectos tales como:

- El rediseño de la acción de INDAP, a fin de estructurar un sólo Programa integrado de fomento productivo, en torno a la prestación de los apoyos y servicios pertinentes y a hacer disponibles los recursos adecuados para la identificación y realización (por parte de los usuarios y con bases técnicas y económicas sólidas), de **Proyectos Asociativos de Desarrollo Campesino** que resulten viables y sustentables. Dicho rediseño supone una nueva forma de estructuración del presupuesto, que lo viabilice.
- El diseño y rediseño operacional **fino** de las diferentes modalidades de los servicios de asesoría, en función de su integración flexible a la lógica de proyectos a apoyar y fomentar, incluido su adaptación a las diferentes fases de desarrollo de éstos (preinversionales, de inversión o puesta en marcha, de consolidación, etc.), la adecuación de sus normativas operacionales, la identificación precisa de los mecanismos de descentralización y de articulación locales; y la adaptación y desarrollo de las metodologías y sistemas suficientes y adecuados para la generación de procesos efectivos de construcción de demandas y de participación de los usuarios.
- Aprovechar el "quiebre" de algunas tradiciones programáticas e institucionales que los cambios iniciados han facilitado, procediendo al establecimiento de sistemas más rigurosos de selección de los prestadores de servicios directos (ETT) y de apoyo (CAT, CAF, otros) en función de mejorar su calidad, y de las iniciativas que se apoyarán (viabilidad y calidad de los proyectos campesinos, y/o voluntad efectiva de los grupos de usuarios por identificarlos y/o desarrollarlos).

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D
FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

- El establecimiento y la puesta en práctica una metodología de monitoreo, seguimiento y evaluación que defina objetivos específicos, procedimientos, instrumentos y plazos o calendarios de informes. Dicha metodología eventualmente incluiría la definición de los grupos de control que servirán para fines de comparación; y el **establecimiento de metas de resultados**, incluyendo metas de *egreso* (mínimas) y *desersiones* (máximas). Complementariamente sería adecuado la creación de instancias o mecanismos independientes (externos) de INDAP, que evalúen anualmente la gestión del Programa.
- La reformulación del PRODESAL, tanto en materia de desvinculación de los Servicios de Asesoría de INDAP; de readecuación de sus mecanismos y normativas en función de fomentar efectivamente las alianzas estratégicas para una acción integral y para lograr su articulación operacional con otros Programas públicos pertinentes a la problemática de la pobreza rural a nivel regional y local; como de lograr una mayor correspondencia entre sus objetivos específicos y los recursos asignados para su logro.

6.- Otras recomendaciones

El Panel reconoce en el PTT sólo una expresión parcial de la cuestión de fondo del fomento productivo para la agricultura campesina, y del potencial de ésta de contribución al desarrollo rural y nacional.

Sin embargo, por el rol central que ha cumplido hasta el presente entre los instrumentos aplicados para políticas de todo orden en función de los usuarios de sus servicios, el PTT ha llenado una necesidad central de integración en el mundo rural. El estancamiento del ritmo de reducción de la pobreza e indigencia rural que se mantiene desde 1992, demanda la definición de políticas e instrumentos apropiados para su enfrentamiento lo que, de paso, permitiría *descomprimir* a programas como los de asesoría y transferencia tecnológica de exigencias ajenas a su naturaleza y posibilidades.

Las reformulaciones introducidas este año por INDAP pudieran permitir un trabajo mejor focalizado de los servicios de asesoría agrícola, y con objetivos operacionales más claros. Sin embargo, la adecuada realización de las nuevas modalidades asumidas, implican un gran desafío a las actuales capacidades de gestión institucional.