



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FISICAS Y MATEMATICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL**

**EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE INVERSIONES
DEL INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLITICAS PÚBLICAS**

FRANCISCO JAVIER BELTRÁN JOFRÉ

**PROFESOR GUIA:
JORGE DE LA FUENTE OLGUÍN**

**MIEMBROS DE LA COMISION:
DANTE ARENAS CARUTI
JAVIER FUENZALIDA AGUIRRE**

**SANTIAGO DE CHILE
DICIEMBRE 2012**

Este trabajo ha sido financiado por CONICYT

RESUMEN DE LA TESIS

PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGISTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS
POR: Francisco Javier Beltrán Jofré
FECHA DE EXAMEN: 20/12/2012
PROF. GUÍA: Jorge de la Fuente Olguín

RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo evaluar el diseño, gestión y resultados del Programa Desarrollo de Inversiones (PDI), de INDAP para los años 2007 a 2010, considerando que uno de los principales problemas enfrentados por la agricultura familiar campesina es la falta de capacidades para acceder con sus productos exitosamente a los mercados. A nivel de inversiones estas brechas de competitividad se manifiestan en déficit de infraestructura, equipos y materiales que impiden a la micro y pequeña empresa agrícola mejorar sus procesos productivos y de comercialización, ello se debe a la ausencia de recursos propios y a la imposibilidad de conseguir financiamiento privado, porque es un grupo riesgoso económicamente y sin garantías. Para ayudar a superar estas desventajas, el Estado a través de INDAP provee el PDI, como uno de los instrumentos de la política pública de fomento a este sector.

El estudio de caso se realiza en el marco de la Gestión Pública para Resultados, implementándose a través de un enfoque cuantitativo y cualitativo basado en el modelo de evaluación de programas de la Dirección de Presupuestos, que considera como herramienta de evaluación la matriz de marco lógico y además la recopilación, análisis y sistematización de la información obtenida de las bases de datos institucionales de INDAP, de la revisión bibliográfica y de las entrevistas individuales.

En el periodo evaluado, el programa atendió anualmente una media de 8.513 agricultores, que representan el 10,6% de la población objetivo de 80.072 explotaciones, con un promedio de incentivos para inversiones del orden de M\$1.000 en usuarios individuales y M\$3.000 en asociativos. En la Región del Maule se pudo demostrar, que los PDI representan en promedio el 21% de los activos fijos (sin considerar terreno) de 2.882 usuarios. Además, la aplicación del instrumento revela concentración, dado que 7.653 usuarios correspondientes al 30,7% de las atenciones en 5 años perciben el 55,1% de los recursos entregados. Otra conclusión relevante, es la articulación con otros programas, tomando en cuenta que más del 50% de los agricultores beneficiados con el PDI, participan en el programa de Asesorías Técnicas y representan el 55,8% del gasto en inversiones.

Por lo tanto, este estudio considera que el programa es un instrumento necesario para el mejoramiento de la competitividad de la micro y pequeña agricultura, recomienda incrementar los usuarios nuevos a atender, priorizar los proyectos asociativos y también aumentar la cobertura anual, estableciéndose un enfoque integral de atención al agricultor en que las Asesorías Técnicas determinan el tipo de inversión a requerir, además articular con los otros programas de INDAP y facilitar la complementariedad del PDI con los recursos o proyectos de inversiones entregados a través de otros servicios del Estado y del sector privado. En materia de diseño, es necesario cambiar los objetivos, componentes e indicadores del programa; en gestión, generar incentivos para una mayor y mejor oferta profesional de consultores de proyectos y también de los proveedores de inversiones; y finalmente en sus procesos operativos dar énfasis a la evaluación en terreno de las explotaciones y en el uso de las tecnologías de información.

ABSTRACT

The research evaluates the design, management and outcomes of Investment Development Program (IDP) of INDAP for the years 2007-2010, as the micro and small-scale agriculture had problems of competitiveness in the markets, one of the reasons was the lack of infrastructure, equipment and materials that prevented them to improve their production processes and marketing, considering that it has its own resources and no access to private financing

In this period, the program served 8,513 farmers annually, with an average investment of M\$ 1,000 for individual users and M\$ 3,000 for associative users. In the PDI Maule represent 21% of fixed assets (excluding land) of 2,882 users. The application of the instrument reveals concentration, considering that 30.7% of the care in 5 years receives 55.1% of the resources provided and also 50% of farmers benefited from the program participate in the Technical Advisory.

The study considers the PDI necessary to improve the competitiveness of micro and small farmers, which should increase with new users, associations and annual coverage projects, plus requires integration with other programs and resources INDAP or projects delivered on this sector for the rest of the state and private enterprise. In relation to the design of the program is necessary to change its objectives, components and indicators, in management, improve the supply of project consultants and investment providers, and operational processes to emphasize the field evaluation of farms and the use of information technology.

Dedicatoria

*Esta investigación se la dedico a mi esposa **Victoria**, a mis hijas **Constanza y Francisca** y a mi nieta **Ignacia**, por su amor y comprensión en el desarrollo de mis estudios de postgrado.*

Agradecimientos

A **Jorge de la Fuente** por sus orientaciones, motivación y apoyo

A **Dante Arenas y Javier Fuenzalida** por su colaboración e interés

A **Álvaro Vásquez** por su ánimo y disposición

INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	8
II.	MARCO METODOLÓGICO	8
III.	ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.....	10
3.1.	DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA.....	10
3.2.	POLÍTICA GLOBAL Y/O SECTORIAL A QUE PERTENECE EL PROGRAMA	11
3.3.	JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA:.....	13
3.3.1.	CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL.....	20
3.3.2.	CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN OBJETIVO	21
3.4.	DESCRIPCIÓN DE BIENES Y/O SERVICIOS (COMPONENTES) QUE ENTREGA EL PROGRAMA:	23
3.5.	ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS.....	25
IV.	TEMAS DE EVALUACION	26
4.1	DISEÑO DEL PROGRAMA	26
4.1.1.	JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	26
4.1.2.	ANÁLISIS DE RELACIONES DE CAUSALIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA (LÓGICA VERTICAL).....	28
4.1.3.	ANÁLISIS DEL SISTEMA DE INDICADORES DEL PROGRAMA (LÓGICA HORIZONTAL)	35
4.1.4.	REFORMULACIONES DEL PROGRAMA	40
4.2	ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA.....	42
4.2.1.	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN AL INTERIOR DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE Y CON OTRAS INSTITUCIONES.	42
4.2.2.	CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y MODALIDAD DE PAGO.....	46
4.3	EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA.....	47
4.3.1.	DESEMPEÑO DEL PROGRAMA A NIVEL DE FIN Y PROPÓSITO (EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS)	47
4.3.2.	DESEMPEÑO DEL PROGRAMA EN CUANTO A LA PRODUCCIÓN DE COMPONENTES Y DE ACTIVIDADES).....	49
4.3.3.	BENEFICIARIOS EFECTIVOS DEL PROGRAMA:.....	55
4.3.3.1.	ANÁLISIS DE COBERTURA	57
4.3.3.2.	CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN Y SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS EN LOS COMPONENTES	59
4.3.3.3.	ANÁLISIS DE GÉNERO	61

4.3.3.4.	GRADO DE SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EFECTIVOS.....	63
4.4	RECURSOS FINANCIEROS.....	65
4.4.1.	FUENTES Y USO DE RECURSOS FINANCIEROS	65
4.4.2.	EFICIENCIA DEL PROGRAMA	71
4.4.2.1.	ANÁLISIS DE EFICIENCIA ACTIVIDADES Y/O COMPONENTES.....	71
4.4.2.2.	GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	75
4.4.3.	ECONOMÍA.....	76
4.4.3.1.	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA	76
4.4.3.2.	APORTES DE TERCEROS.....	77
4.4.3.3.	RECUPERACIÓN DE GASTOS	77
4.5	JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD.....	77
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:	78
VI.	ANEXOS:.....	85
	ANEXO A: GESTIÓN PARA RESULTADOS, ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS.....	85
	ANEXO B: MATRIZ DE MARCO LÓGICO ORIGINAL.....	89
	ANEXO C: MATRIZ DE MARCO LÓGICO PROPUESTA	91
	ANEXO D: PAUTA DE ENTREVISTA.....	96
VII.	BIBLIOGRAFIA:.....	97

I. INTRODUCCIÓN

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) es un servicio del Estado de Chile creado en 1962, dependiente del Ministerio de Agricultura, que apoya con servicios de fomento productivo a la Agricultura Familiar Campesina (AFC) para crear emprendimientos autosustentables. La institución es descentralizada, con cobertura nacional y con más de 100 oficinas de atención en todas las regiones del país.

La AFC corresponde a micro y pequeños agricultores que explotan una superficie inferior a las 12 hectáreas de riego básico, con activos de valor menor a las 3.500 unidades de fomento (US\$167.000), cuyos ingresos principalmente provienen de la explotación agropecuaria y trabajan directamente la tierra, beneficiarios que son atendidos por INDAP a través de una oferta variada de instrumentos que incluyen el Programa de Microcrédito, Riego, Asistencia Técnica, entre otros.

En el marco del modelo de “Gestión para Resultados”, que se utiliza en diversos países del mundo como una herramienta para ejecutar eficaz y eficientemente el gasto público, la evaluación es un instrumento básico en este enfoque de gestión pública y es necesario optimizar la aplicación de los servicios de fomento de INDAP en los beneficiarios. Por ello, el estudio de caso, tiene como objetivo evaluar un programa de INDAP, específicamente “Evaluar el Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI) entre los años 2007 a 2010 a nivel nacional”. Evaluar el programa, incluye analizar el problema que se busca resolver a la AFC con el tipo de prestación de servicio entregada, examinar la organización (estructura y procesos de operación), verificar su implementación a través del cumplimiento del sistema de indicadores y de ejecución del gasto, y finalmente revisar la sostenibilidad del programa entregando un juicio sobre cómo mejorar su funcionamiento.

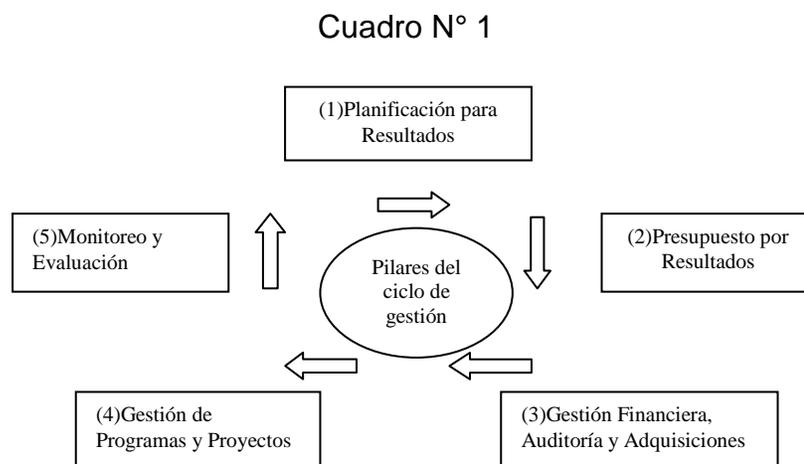
Los resultados de este estudio se apoyarán mediante la sistematización de la información que se genere en el análisis de las bases de datos institucionales, en entrevistas abiertas con actores que participan en la implementación y seguimiento de este programa y en la revisión bibliográfica.

II. MARCO METODOLÓGICO

Considerando la necesidad permanente de mejorar la aplicación de las políticas públicas, respecto de los enfoques generados por la Nueva Gestión Pública que fortalecen la capacidad del Estado para promover el desarrollo, se concibe la “Gestión para Resultados”¹, como un modelo de gestión pública que prioriza, entre otras, las acciones de “monitoreo y evaluación” de los resultados de las políticas y programas, para orientar las decisiones en la asignación de recursos presupuestarios.

¹ La “Gestión para Resultados” nace en los países desarrollados para enfrentar crisis fiscales y financieras y mantener el nivel de desarrollo alcanzado, sin embargo, en los países en desarrollo el objetivo es acelerar el paso para alcanzar un nivel de desarrollo mayor, por eso se habla de “Gestión para Resultados en el Desarrollo”

La implementación de la gestión pública para resultados, se puede conceptualizar en un ciclo de gestión con 5 pilares básicos que se interrelacionan (Cuadro N° 1), ellos son los siguientes: (1) planificación para resultados; (2) presupuesto por resultados; (3) gestión financiera, auditoría y adquisiciones; (4) gestión de programas y proyectos; y (5) monitoreo y evaluación. Estos elementos son indispensables para que el proceso de creación de valor público esté orientado a lograr resultados. A continuación, se muestra un diagrama de este modelo²:



En este contexto, el presente estudio de caso concentra su análisis en el pilar “monitoreo y evaluación”³, más específicamente en las actividades de evaluación de uno de los programas o servicios de fomento que INDAP implementa a sus beneficiarios (Ver Anexo A: Gestión para Resultados, Aspectos Metodológicos para la Evaluación de Programas). Por ende, la investigación se hace cargo de: “Evaluar el Programa Desarrollo de Inversiones de INDAP⁴ a nivel nacional entre los años 2007 y 2010”.

La evaluación del programa, se implementa a través de un enfoque cuantitativo y cualitativo tomando como base el Modelo de Evaluación de Programas de la Dirección de Presupuestos. En este marco del estudio de caso, la secuencia metodológica a aplicar, incorpora diferentes herramientas de acuerdo con los siguientes pasos:

² El modelo de Gestión para Resultados se describe brevemente de acuerdo con una de sus metodologías de análisis, el Sistema de Evaluación PRODEV (SEP), sistema diseñado en 1ª etapa por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y en 2ª etapa por el Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV) del BID.

³ Monitoreo se define como una “función continua que utiliza la recopilación sistemática de datos sobre indicadores predefinidos para proporcionar a los administradores y a las principales partes interesadas de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos así como de la utilización de los fondos asignados” (OCDE, 2002).

⁴ La evaluación del PDI se realiza considerando las normas técnicas y procedimientos operativos, establecidos según Res. Ex.: N° 1400 del 01.12.2010 y modificada por Res. Ex.: N° 010972 del 18.02.2011. Actualmente, rigen las normas establecidas según Res. Ex.: N° 141419 del 02.11.2011, cuyo contenido será destacado si entrega un aporte relevante a este estudio de evaluación

1) Definición del problema, para lo cual se utiliza el instrumento “árbol de problemas”. Permite establecer uno de los problemas que afectan a la AFC, considerando las causas y efectos a solucionar mediante la intervención del Programa Desarrollo de Inversiones.

2) Análisis de la Matriz de Marco Lógico (MML) existente del programa y además propuesta de nueva MML incorporando las modificaciones que se considere necesarias para reflejar lo que es el programa en la actualidad.

a) Se realiza un análisis técnico de la lógica vertical de la matriz original (revisando la descripción y relaciones de causa-efecto de los objetivos del programa, entre su fin, propósito, bienes y servicios entregados (componentes), las actividades ejercidas para su provisión y el análisis detallado de la validez de los supuestos establecidos). A continuación, se propone nueva MML, con su lógica vertical, objetivos y supuestos.

b) Se realiza un análisis técnico la lógica horizontal de la matriz original (análisis de los indicadores respecto de su pertinencia en relación a los objetivos, dimensión, ámbito de control, fórmula de cálculo, medios de verificación). A continuación, se propone nueva MML, con su lógica horizontal e indicadores.

3) La MML actualizada constituirá la base sobre la cual se realice la evaluación del programa, con la medición de una parte de sus indicadores para el periodo 2007-2010 de los que se pudo obtener información para cuantificarlos.

4) Análisis de la información de la operación (cobertura) y presupuestaria del programa presentada por la Institución en función de la MML propuesta.

5) Técnicas de recopilación y análisis de información. Incluye actividades de sistematización de información a partir de las bases de datos institucionales, de las entrevistas individuales⁵ y de la revisión bibliográfica y documental.

III. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

3.1. Descripción general del programa

El Programa Desarrollo de Inversiones (PDI) tiene por objetivo dotar con infraestructura, instalaciones, maquinaria, equipamiento, masa ganadera y de otras inversiones que permitan a los pequeños(as) productores(as) agrícolas y/o sus empresas aumentar el capital físico, modernizar y generar innovación en los procesos productivos, para superar las brechas de competitividad y dar sustentabilidad a sus emprendimientos.

El PDI se ejecuta en todas las regiones del país con incentivos para inversiones a través de los componentes a) PDI Pecuario y b) PDI Agrícola y Agroindustrial.

⁵ Las entrevistas individuales son abiertas y se realiza con el personal de INDAP a cargo de la implementación y seguimiento de este Programa, entre los que destacan están los siguientes: Jefes de Área, Ejecutivos de Área, Jefes de Operaciones Regionales, Jefes de Fomento Regionales, Encargado del programa a nivel Nacional, y otros profesionales relacionados con la gestión de este programa.

El Programa consiste en la entrega de transferencias (incentivos o bonificaciones) a los usuarios de INDAP de hasta el 80% del costo total neto de cada proyecto, además el saldo del 20% más el IVA de esta inversión deben ser financiados por cada usuario con recursos propios o con un crédito que puede entregar INDAP; por otra parte, en este incentivo directo de inversión al pequeño productor agrícola, se pueden incluir los gastos en materias primas e insumos (capital de trabajo) para la implementación del proyecto que no pueden superar el 25% de su costo total. Asimismo, según corresponda, el financiamiento de las inversiones considera el gasto en servicio profesional, para las fases de elaboración y de ejecución de los proyectos, recursos que alcanzan un límite máximo del 8% del costo total.

La tendencia de este programa, es que sea una intervención relacionada con un proceso de asistencia técnica aplicado al agricultor para ampliar sus competencias, sin embargo, también el PDI se puede otorgar a un pequeño productor que no participe de este proceso.

3.2. Política global y/o sectorial a que pertenece el programa

La política agrícola nacional 2010-2014 considera como eje de su agenda estratégica “convertir a Chile en una potencia alimentaria y forestal”, en este contexto las prioridades de trabajo gubernamental las siguientes:

1)Competitividad: país más competitivo para asegurar el desarrollo del sector silvoagropecuario y de esta manera, fortalecer a los productores para competir en los diferentes mercados, redundando en un beneficio para los consumidores.

2)Investigación e innovación: El progreso del sector, en el largo y mediano plazo, requiere de una programación coherente en ciencia y de su aplicación técnica.

3)Sustentabilidad: social, ambiental y económica que fortalezcan el avance integral del sector.

4)Transparencia y acceso a mercados: Implementar una activa función de apoyo al acceso de los mercados y establecer las herramientas que aseguren una competencia justa.

5)Modernización institucional: Obedecer parámetros de una organización moderna a la que se le exige eficiencia, eficacia, transparencia, uso de tecnologías, control de costos, entre otros.

6)Acción Interministerial y Mundo Rural: coordinar con otras instituciones y Ministerios un adecuado soporte del mundo rural con instrumentos como la educación, el trabajo, la infraestructura y la protección del medio ambiente

El Programa Desarrollo de Inversiones está vinculando más directamente con las primeras cuatro prioridades de trabajo y debe realizarse un esfuerzo mayor en el punto (2) sobre Innovación.

Componentes Estratégicos de INDAP a los que responde el programa:

Misión:

Apoyar el desarrollo de los pequeños productores y productoras agrícolas mediante acciones de fomento productivo, orientadas a la generación y fortalecimiento del capital humano, financiero y productivo, que contribuyan a la superación de la pobreza y a la sostenibilidad y competitividad de la agricultura nacional.

Objetivos Estratégicos:

Contribuir al mejoramiento del desempeño de los factores productivos de los pequeños/as productores/as agrícolas, para incrementar la competitividad de sus emprendimientos, a través de una estrategia de fomento productivo que integra instrumentos de asistencia técnica, inversión y financiamiento.

Disponer estrategias de fomento focalizadas, de acuerdo a las características y necesidades específicas de los pequeños/as productores/as, que les permitan mejorar su producción y favorecer la comercialización de sus productos y/o servicios.

Las Inversiones como un Producto Estratégico:

Producto orientado a la provisión del capital físico requerido para ampliar la competitividad y sustentabilidad y acceso al mercado de los emprendimientos productivos de los/as usuarios/as con orientación comercial, y el necesario para apoyar la sustentabilidad a los proyectos productivos de los/as usuarios/as del segmento vulnerable (o multiactivos) , que permitan modernizar los procesos productivos y mejorar la productividad de sus activos, ofreciendo opciones adecuadas a las condiciones del territorio y acorde con estrategias regionales y locales. Para ello, INDAP provee las inversiones como un componente de los instrumentos de fomento productivo.

Las Inversiones también se vinculan a otros productos estratégicos como es la Asistencia Técnica que permite el desarrollo de capital humano, a través de la ampliación de las competencias de la AFC en los ámbitos productivos, de gestión, entre otras; con instrumentos cuya aplicación está de acuerdo al mayor grado de capacidad productiva y orientación comercial de los pequeños productores, esto determina la segmentación de los usuarios en -orientados comercialmente y vulnerables-, estableciendo una línea de asesorías para los “con orientación comercial” en un trabajo progresivo que se inicia con los Servicios de Asesoría Técnica (SAT) y en el mediano plazo puede continuar con Alianzas Productivas y es aquí donde interviene el Programa Desarrollo Inversiones; en cambio para los “vulnerables o multiactivos” la Asistencia Técnica se realiza a través de los Programas de Desarrollo Local (PRODESAL), Mujeres (en conjunto con PRODEMU) y Desarrollo Territorial Indígena (PDTI) con líneas de financiamiento de inversiones propias.

Además, como instrumento transversal para la provisión de inversiones se puede incluir al Crédito que es una alternativa de financiamiento complementario en beneficio de los usuarios. Esta integración de servicios de fomento, debe buscar esquemas de intervención de los micro y pequeños productores que sean coherentes con su mayor competitividad, sustentabilidad y acceso a los mercados.

Consideraciones del PDI en el análisis estratégico:

Se establece que el PDI privilegiará su focalización en los beneficiarios con orientación comercial, en rubros o negocios priorizados, articulados al mercado exportador o interno más exigente (donde se incluye el turismo rural y las especialidades campesinas). También los rubros tradicionales como arroz, viñas, entre otros.

Se entenderá como mercados exigentes, a aquellos que condicionan la compra de productos, al cumplimiento de requerimientos de calidad e inocuidad y las relacionadas con las exigencias comerciales de transacción, tales como, lugar de venta, fechas de pago y presentación del producto, entre otros.

3.3. Justificación del programa:

Utilizando como herramienta de análisis la Metodología de Árbol de Problemas (Cuadro N° 2), se ha definido que uno de los problemas principales enfrentado por la Agricultura Familiar Campesina (AFC), consiste en que “La Micro y Pequeña Empresa Agrícola no cuenta con las capacidades necesarias para acceder con sus productos exitosamente a los mercados agropecuarios”

En este caso dentro de los innumerables déficits de capacidades de los pequeños agricultores que afectan su competitividad⁶, la necesidad específica que se busca solucionar, es la capacidad del agricultor para disponer de infraestructura, equipos y materiales necesarios para mejorar los procesos productivos, de post cosecha y de comercialización, es decir, la capacidad de aumentar el nivel de capitalización de su emprendimiento. Esta necesidad es una de las causas primarias del problema que afecta a la AFC y se pretende resolver a través del Programa Desarrollo de Inversiones (PDI).

Por otra parte, el pequeño agricultor enfrenta estas condiciones de déficit en los factores productivos e inversiones, en función de las siguientes causas secundarias que son internas y externas a su emprendimiento:

- 1) No tiene acceso a financiamiento para realizar inversiones
 - No existen instrumentos de capital de riesgo (transables v/s domésticos)
 - Aversión al riesgo del agricultor, por las condiciones contractuales de créditos
 - No tiene garantías suficientes

- 2) Falta capital de operación
 - No dispone de fuentes de financiamiento o son limitadas respecto de los grandes agricultores, porque otorgar un crédito al pequeño agricultor

⁶ Competitividad (Taller CEPAL 2006): es un estado final que resulta en la capacidad de las empresas para ser rentables en sus actividades productivas en mercados competitivos. Por lo tanto, se le asocia de forma muy cercana con:

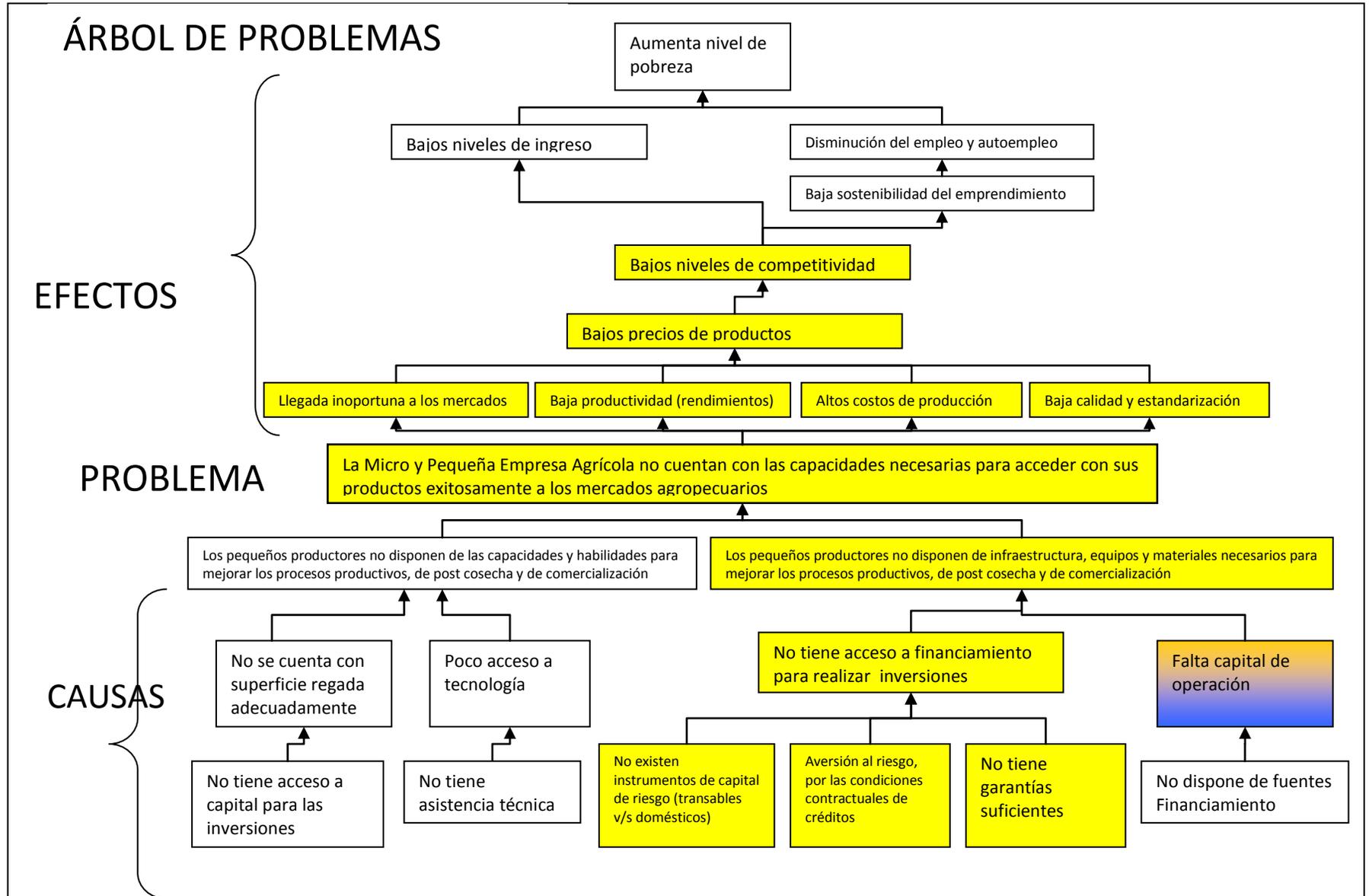
- Productividad de las empresas (según literatura económica es el mejor indicador de competitividad)
- Métodos de producción eficientes
- Calidad de los productos y su mejora a través del tiempo
- Innovación en tecnología y gerencia empresarial y
- Otros factores que promuevan rentabilidad.

implica altos costos de transacción, menores de economías de escala por cada peso prestado, y además tienen mayor riesgo crediticio porque son negocios no consolidados por su menor rentabilidad y productividad.

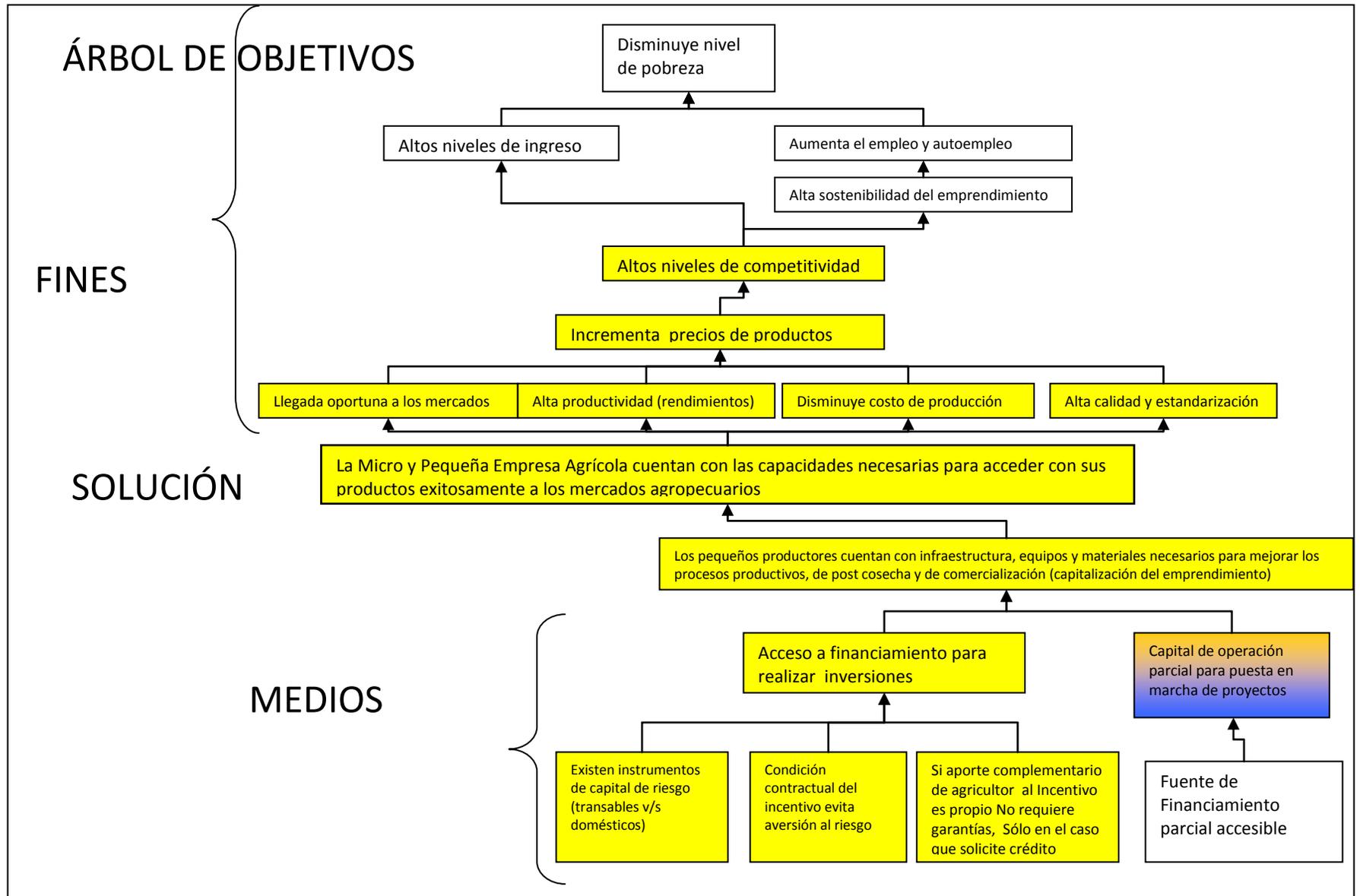
Estas causas secundarias también se buscan resolver a través del PDI, que es un instrumento de fomento que entrega a los pequeños agricultores un incentivo económico no reembolsable y que debe financiarse en conjunto entre INDAP y el beneficiario. En este caso, el instrumento (programa) logra otorgar plenamente el servicio al beneficiario, cuando la inversión queda habilitada en el emprendimiento de la AFC. Además, el financiamiento realizado vía transferencias implica una apuesta futura del Estado por la Micro y Pequeña Empresa Agrícola, que entrega un capital de riesgo que no se devuelve, no produce endeudamiento y no se exige garantías.

A continuación, se esquematiza este problema que enfrenta la AFC, a través del Árbol de Problemas y se delimita con color las causas y efectos que pueden ser intervenidas por el Programa Desarrollo de Inversiones, para alcanzar un Árbol de Objetivos (Cuadro N°3), que corresponde a la situación deseada respecto a la solución del problema y de sus causas y efectos.

Cuadro N° 2



Cuadro N° 3



Considerando el análisis anterior basado en el Árbol de Problemas, se pueden definir 4 efectos relevantes para el desarrollo de la pequeña agricultura:

Efectos del Problema de Competitividad de la AFC

1) Procesos productivos con bajos niveles de Productividad y Capitalización: Al analizar el Cuadro N°4 siguiente de “Valores de Productividad por Tipo de Empresas Agrícolas”, se observa que las Microempresas pertenecientes a la AFC, que están en el rango de Valor Bruto de Producción (VBP) de 100-2400 UF, principales usuarios del “programa de desarrollo de inversiones”, alcanzan un VBP que varía entre 73 y 336 UF por Unidad de Trabajador Equivalente (UTE), presentando la Productividad más baja en relación a los otros segmentos de agricultores con mayores montos de VBP, esta baja Productividad de las Microempresas Agrícolas en términos comparativos al resto de las explotaciones también se presenta en el indicador VBP por Superficie Útil (UF/ha), es decir el Valor de la Producción por Hectárea con valores entre 9 y 18 UF por ha. Por otra parte, el indicador de Capitalización por Trabajador (Activos/ UTE) también muestra cifras muy bajas en el segmento Comercial de Microempresa Agrícola con monto de activos entre 465 y 1.484 UF por UTE.

$$\text{Valor Bruto de Producción (VBP)} = \text{Producción} * \text{Precio Unitario Producto}$$

Cuadro N° 4

Valores de Productividad por Tipo de Empresas Agrícolas					
Tipo de Empresas	Tipo de Explotaciones	Estrato de VBP* (UF)	VBP por Unidad de Trabajador (UF/UTE)	Capitalización por Trabajador (Activos/UTE)	VBP por Superficie Útil (UF/ha)
MICRO 0 - 2400 UF	Multiactivo	0 - 100	25	242	5
	Comercial	100 - 200	73	465	9
		200 - 600	146	801	12
		600 - 1200	260	1.257	16
		1200 - 2400	336	1.484	18
		Subtotal	0 - 2400	106	589
PEQUEÑO 2400 - 25000 UF	Pequeño **	2400 - 10000	449	1.788	27
		10000 - 25000	489	2.024	34
	Subtotal	2400 - 25000	466	1.890	30
MEDIANA	Mediana Grande	25000 - 100000	508	2.242	34
GRANDE		Más de 100000	1.829	9.439	38
	Subtotal	25000 - Más de 100000	815	3.912	36
	TOTAL		298	1.395	24

Fuente: Estudio de Caracterización de la Pequeña Agricultura a partir del Censo Agropecuario y Forestal 2007, Qualitas Agroconsultores

VBP*= Valor Bruto de la Producción = Producción * Precio

Valor de la UF = \$ 18.305 (promedio periodo Mayo 2006 – Abril 2007)

UTE: Unidad de Trabajador Equivalente, corresponde a un trabajador que trabaja a tiempo completo durante un año

**El estrato pequeño sólo cuenta con 545 de 13.088 (4,2%) explotaciones que son potenciales usuarios INDAP

Otra forma de ver la baja productividad es analizando ciertos rubros, p.e. en el Cuadro N° 5 “Productividad 2007 en Cultivos Anuales” se observa que los agricultores en el segmento de atención del Programa (2 – 12 HRB), tienen productividades menores a las explotaciones de la mediana y gran agricultura (12 HRB hasta más de 60 HRB) y sólo superan a los sectores multiactivos de 2 HRB.

Cuadro N° 5

PRODUCTIVIDAD 2007 EN CULTIVOS ANUALES				
Tipologías	Trigo qq/ha	Maíz qq/ha	Papa qq/ha	Remolacha qq/ha
2 HRB	27	75	111	691
2 – 12 HRB	40	98	156	716
12 – 60 HRB	54	108	203	785
más 60 HRB	60	117	207	825
Todos	47	108	155	778
Fuente: Censo Agropecuario 2007. INE. Santiago, Chile				

2) Altos costos de producción: Considerando los menores niveles de productividad y de volumen producción en la AFC respecto de la Mediana y Gran Agricultura, lo que incide en sus mayores costos de producción, en este caso investigaciones demuestran que en rubros de la pequeña agricultura como hortalizas y producción de frutales (p.e.: frambuesas), el factor crítico de costos es la mano de obra, cuya importancia es de un 40% y 50% respectivamente de los costos totales (Fuente: Desarrollo de un sistema de información de costos para los pequeños productores hortofrutícolas, Domínguez y Otros, P. U. Católica, para ODEPA, 2010), siendo la mano de obra un costo creciente éste se incrementó en un 30% si comparamos las temporadas agrícolas 2002/03 y 2005/06 (Fuente: Trabajadores agrícolas más productivos O. Melo y S. Rebolledo, Depto. Economía Agraria, P. U. Católica). Además, los costos han subido también a consecuencia del alza del precio de los fertilizantes, cuyo índice de precios agregado creció en 309,3% entre los 1° trimestres de 2006 y de 2008 (Fuente: Datos Banco Mundial, Análisis de los Mercados de Materias Primas Agrícolas y de los Precios de los Alimentos, Adrián Rodríguez, Agosto 2008, CEPAL).

3 y 4) Baja calidad y estandarización, y llegada inoportuna a los mercados:

Corresponden a otros efectos derivados de la falta de inversiones y de apoyo tecnológico a la producción en la AFC, que está perjudicando a la Micro y Pequeña Empresa Agropecuaria en su competitividad y en el acceso a mercados más exigentes (de exportación, agroindustria, cadenas de supermercados, entre otros). En el Cuadro N° 6, se presenta de acuerdo a cifras del Censo Agropecuario 2007 otra segmentación de productores, donde el grupo con perfil de orientación comercial posible de atender por el PDI se concentra entre las 5 y 19,9 ha. ⁷, en este caso, 2 variables que demuestran este déficit de tecnología en la producción son -porcentaje (%) en relación a su segmento, de explotaciones que utilizan semilla certificada y % de explotaciones que usan control integrado y biológico de plagas-, con participaciones menores de los potenciales usuarios PDI respecto de los segmentos de mayor tamaño de explotación. Por otra parte, 3 variables de inversiones productivas por N° de Explotaciones, tales como, -Bodegas de Vino (en litros), Cámaras de Frío (Mt3) e Invernaderos (Mt2)-, tienen en promedio niveles de construcción o equipamiento menores a los grupos de explotaciones de mayor tamaño. Los déficits tecnológicos en la producción y de inversiones, son factores productivos necesarios que están afectando la calidad y estandarización de la producción agrícola y por ende la llegada oportuna a los mercados en periodos de mejores precios.

Cuadro N° 6

Apoyo Tecnológico a la Producción											
Rangos de tamaño de la explotación (ha)	Número de explotaciones	Semillas Certificadas	% Explotaciones con Semilla Certificada	Control integrado/biológico de plagas	% Explotaciones con CI / biológico plagas	Bodega de vino (litros)	BVino ((litros)/N°Explotaciones)	Cámaras de frío (Mt3)	CFrío (Mt3)/N°Explotaciones	Invernaderos (Mt2)	Invernaderos (Mt2)/N°Explotaciones
Sin tierra	1.824	5	0%	9	0%	0	0	3.608	2	1.040	0,6
0,1 a 4,9	125.334	17.847	14%	2.518	2%	24.676.311	197	47.574	0	7.318.920	58,4
5 a 9,9	48.711	7.714	16%	1.051	2%	37.226.760	764	53.623	1	3.534.931	72,6
10 a 19,9	45.338	7.930	17%	1.217	3%	29.929.942	660	162.703	4	2.643.060	58,3
20 a 49,9	40.275	7.435	18%	1.469	4%	65.091.286	1.616	223.276	6	3.038.376	75,4
50 a 99,9	16.972	3.438	20%	876	5%	163.067.127	9.608	1.668.101	98	1.726.072	101,7
100 a 499,9	16.741	4.321	26%	1.348	8%	397.643.434	23.753	5.175.018	309	1.814.637	108,4
500 a 999,9	2.722	740	27%	228	8%	42.964.864	15.784	111.940	41	190.863	70,1
1.000 y más	3.459	604	17%	223	6%	145.224.333	41.984	3.548.342	1.026	87.132	25,2
Total general	301.376	50.034	17%	8.939	3%	905.824.057	3.006	10.994.185	36	20.355.031	67,5

Fuente : Censo Agropecuario 2007

⁷ Nótese que la Ley Orgánica de INDAP, considera como uno de los límites de los tamaños de explotación de los pequeños agricultores 12 HRB (hectáreas de riego básico), por ello el segmento de 5 a 19,9 ha. del censo 2007 se está tomando como grupo referencial de análisis.

3.3.1. Caracterización y cuantificación de población potencial

La población potencial⁸ corresponde a un universo 262.735 usuarios de la AFC, que de acuerdo a la Ley Orgánica de INDAP, cumplen los requisitos de explotar predios de una superficie menor a 12 Ha. de riego básico, sus activos son menores o iguales a 3.500 UF y la mayor parte de sus ingresos provienen de la actividad agrícola. (Ver Cuadro N°7: “Micro y Pequeños Agricultores Potenciales en Chile”)

Cuadro N° 7

Micro y Pequeños Agricultores Potenciales en Chile												
Regiones	Total			Comercial			Multiactivos			Sin VBP*		
	Explotaciones	Hectareas RB	HRB/Exp lotación	Explotaciones	Hectareas RB	HRB/Exp lotación	Explotaciones	Hectareas RB	HRB/Exp lotación	Explotaciones	Hectareas RB	HRB/Exp lotación
Arica y Parinacota	2.267	3.576,5	1,6	1.497	3.208,1	2,1	652	306,7	0,5	118	61,7	0,5
Tarapacá	1.826	1.468,3	0,8	678	919,3	1,4	1.024	421,9	0,4	124	127,1	1,0
Antofagasta	1.960	1.488,7	0,8	544	916,9	1,7	1.090	442,0	0,4	326	129,8	0,4
Atacama	2.448	4.301,6	1,8	876	2.473,2	2,8	1.108	1.140,3	1,0	464	688,1	1,5
Coquimbo	13.727	20.165,9	1,5	4.750	13.371,5	2,8	7.793	5.519,2	0,7	1.184	1.275,2	1,1
Valparaíso	13.738	21.224,8	1,5	5.455	14.334,8	2,6	4.874	3.665,5	0,8	3.409	3.224,5	0,9
Región Metropolitana	8.539	17.932,3	2,1	3.774	12.853,4	3,4	2.875	2.894,8	1,0	1.890	2.184,1	1,2
O'Higgins	20.021	38.856,7	1,9	6.912	27.119,1	3,9	9.912	8.730,8	0,9	3.197	3.006,8	0,9
Maule	36.335	43.406,6	1,2	13.297	28.443,6	2,1	16.611	10.852,6	0,7	6.427	4.110,4	0,6
Bío-Bío	57.432	54.862,4	1,0	14.371	31.798,6	2,2	37.498	20.334,6	0,5	5.563	2.729,2	0,5
Araucanía	54.246	43.983,9	0,8	14.303	21.468,0	1,5	37.628	20.600,1	0,5	2.315	1.915,8	0,8
Los Ríos	14.875	14.553,0	1,0	4.343	7.112,9	1,6	9.720	6.610,1	0,7	812	830,0	1,0
Los Lagos	31.522	29.088,0	0,9	8.123	12.435,3	1,5	21.242	13.887,3	0,7	2.157	2.765,4	1,3
Aysén	2.871	10.619,1	3,7	891	4.459,1	5,0	971	2.710,5	2,8	1.009	3.449,5	3,4
Magallanes	928	677,8	0,7	258	282,5	1,1	401	41,3	0,1	269	354,0	1,3
Total	262.735	306.205,6	1,2	80.072	181.196,3	2,3	153.399	98.157,7	0,6	29.264	26.851,6	0,9

Fuente: INDAP, 2010, M. Aedo - J.J. Alvear, Micro y Pequeña Empresa Agropecuaria en Chile: Criterios para una Focalización Eficiente de las Políticas para el Sector de acuerdo al VII Censo Agropecuario 2007

VBP*= Valor Bruto de la Producción

Principales Rubros de explotación del universo de usuarios de la AFC:

Cuadro N° 8

Rubros	Pobl. Potencial	
	Ha/ Cabezas	Explotaciones
Cultivos Anuales y Permanentes	329.882	99.795
Flores	856	2.448
Hortalizas	42.657	87.896
Forrajeras	80.275	34.841
Frutas	43.198	83.670
Viñas	19.039	13.923
Forestal	218.125	65.564
Pollos	3.211.574	138.920
Pavos	176.808	138.920
Colmenas Modernas	205.750	8.913
Colmenas Rústicas	31.251	8.913
Bovinos de Carne	1.138.120	111.981
Bovinos de Leche	105.392	15.652
Porcinos	365.085	71.224
Ovinos	1.074.472	70.504
Caprinos	610.044	15.748

Fuente: INDAP, 2010, M. Aedo - J.J. Alvear, Micro y Pequeña Empresa Agropecuaria en Chile: Criterios para una Focalización Eficiente de las Políticas para el Sector de acuerdo al VII Censo Agropecuario 2007

⁸ Población Potencial: población total que presenta la necesidad que el programa busca satisfacer y que es elegible (DIPRES 2008).

3.3.2. Caracterización y cuantificación de población objetivo⁹

La población objetivo corresponde a productores con orientación comercial¹⁰ con problemas de competitividad y acceso a mercados, cuyos productos se articulan a mercados más exigentes desde el punto de vista de su calidad e inocuidad y de las condiciones comerciales de la transacción. Asimismo, se priorizarán inversiones que permitan a los usuarios incorporar tecnología y modernizar sus factores productivos, logrando negocios competitivos y sustentables. Así, la población objetivo total alcanza a 80.072 usuarios o explotaciones (Ver Cuadro N°9).

Cuadro N° 9

Micro y Pequeños Agricultores con Orientación Comercial												
Regiones	Explotaciones N°	Participación %	Hectareas RB	Participación %	Mano de Obra Total UTE	MO promedio por explotación	Tecnologías (por N° Explotaciones)	Instrumento Público (por N° Explotaciones)	Instrumento Financiero (por N° Explotaciones)	Mercado Formal (por N° Explotaciones)	Valor Bruto Producción en UF	Valor Activos en UF
Arica y Parinacota	1.497	1,9%	3.208,1	1,8%	4.123,2	2,8	714,0	265,0	480,0	822,0	786.759,9	1.667.306,4
Tarapacá	678	0,8%	919,3	0,5%	1.334,9	2,0	106,0	149,0	118,0	130,0	202.746,2	495.174,8
Antofagasta	544	0,7%	916,9	0,5%	1.252,1	2,3	70,0	283,0	94,0	63,0	148.122,3	341.409,2
Atacama	876	1,1%	2.473,2	1,4%	2.136,8	2,4	315,0	319,0	213,0	408,0	262.222,1	932.862,5
Coquimbo	4.750	5,9%	13.371,5	7,4%	12.371,9	2,6	1.688,0	1.452,0	1.380,0	2.030,0	1.583.371,8	4.836.504,2
Valparaíso	5.455	6,8%	14.334,8	7,9%	12.804,2	2,3	2.640,0	1.214,0	1.619,0	3.158,0	2.338.550,3	7.300.298,2
Región Metropolitana	3.774	4,7%	12.853,4	7,1%	10.144,9	2,7	2.338,0	775,0	1.031,0	2.405,0	2.067.079,5	5.634.797,4
O'Higgins	6.912	8,6%	27.119,1	15,0%	15.247,3	2,2	4.222,0	1.740,0	2.746,0	4.508,0	3.400.906,2	9.046.132,2
Maule	13.297	16,6%	28.443,6	15,7%	33.510,0	2,5	5.319,0	4.302,0	4.697,0	9.505,0	6.260.325,5	13.563.106,7
Bío-Bío	14.371	17,9%	31.798,6	17,5%	29.482,7	2,1	3.944,0	4.909,0	4.013,0	5.493,0	4.429.713,3	16.099.025,2
Araucanía	14.303	17,9%	21.468,0	11,8%	27.318,1	1,9	2.562,0	6.682,0	3.936,0	3.107,0	3.575.682,0	15.484.347,0
Los Ríos	4.343	5,4%	7.112,9	3,9%	8.151,3	1,9	1.150,0	2.216,0	1.834,0	2.054,0	1.279.705,9	4.870.112,4
Los Lagos	8.123	10,1%	12.435,3	6,9%	20.983,2	2,6	1.794,0	4.810,0	4.630,0	2.953,0	2.165.484,2	8.212.512,7
Aysén	891	1,1%	4.459,1	2,5%	1.761,3	2,0	314,0	535,0	521,0	403,0	270.166,5	1.086.188,0
Magallanes	258	0,3%	282,5	0,2%	612,5	2,4	137,0	116,0	97,0	176,0	87.107,2	357.542,1
Total	80.072	100,0%	181.196,3	100,0%	181.234,4	2,3	27.313,0	29.767,0	27.409,0	37.215,0	28.857.942,9	89.927.319,0
Fuente: INDAP, 2010, M. Aedo - J. Alvear, Micro y Pequeña Empresa Agropecuaria en Chile: Criterios para una Focalización Eficiente de las Políticas para el Sector de acuerdo al VII Censo Agropecuario 2007												
UTE: Unidad de Trabajador Equivalente, corresponde a un trabajador que trabaja a tiempo completo durante un año												
UF: Unidad de Fomento												

⁹ Población Objetivo: aquella población que el programa tiene planeado atender en un periodo determinado, pudiendo corresponder a la totalidad de la población potencial o una parte de ella (DIPRES 2008).

¹⁰ Orientación Comercial: Son los beneficiarios pertenecientes a los Servicios de Asesorías Técnicas y/o al segmento de productores integrantes del Programa de Desarrollo de Acción Local, PRODESAL, (segmento tres de acuerdo a normas de este programa) que tienen como objetivo desarrollar pequeños emprendimientos de negocios.

Multiactivos: Segmento que incluye a los pequeños productores que complementan la explotación agrícola con otros ingresos derivados de múltiples fuentes (p.e.: trabajador agrícola de otras explotaciones).

A continuación se presenta el Cuadro N°10, donde se muestran los principales rubros de la Población Objetivo del Programa

Cuadro N° 10

Rubros	Pobl. Objetivo (Orientación Comercial)	
	Ha/ Cabezas	Explotaciones
Cultivos Anuales y Permanentes	234.806	41.154
Flores	795	1.519
Hortalizas	32.635	31.550
Forrajeras	55.431	19.169
Frutas	28.230	33.095
Viñas	11.326	4.197
Forestal	167.568	27.146
Pollos	1.401.374	44.122
Pavos	90.742	44.122
Colmenas Modernas	136.787	4.033
Colmenas Rústicas	12.145	4.033
Bovinos de Carne	687.463	42.050
Bovinos de Leche	97.182	11.504
Porcinos	185.808	25.279
Ovinos	523.669	23.704
Caprinos	340.427	6.567

Fuente: INDAP, 2010, M. Aedo - J.J. Alvear, Micro y Pequeña Empresa Agropecuaria en Chile: Criterios para una Focalización Eficiente de las Políticas para el Sector de acuerdo al VII Censo Agropecuario 2007

Caracterización de la Población Objetivo:

Los agricultores con orientación comercial trabajan con la mano de obra familiar disponible y en ciertos momentos del ciclo productivo contratan mano de obra asalariada. Durante las últimas décadas la población objetivo se ha visto beneficiada con apoyo del Estado mediante instrumentos públicos que le han facilitado el acceso a tecnología, financiamiento y acceso a los mercados formales. A saber:

-Valor de los Activos y Valor Bruto de la Producción (VBP): Cuentan con un promedio de Activos por Explotación igual a 1.123,1 UF y un VBP por Explotación de UF 360 anuales equivalentes a 30 UF mensuales.

-Mano de Obra: contratan entre 1,9 y 2,8 trabajadores por explotación (con un promedio igual a 2,3), incluyendo el autoempleo del pequeño productor. En total la contratación corresponde a 181.234 trabajadores.

-Acceso a Tecnología: 27.313 explotaciones han recibido al menos uno de los servicios, tales como, uso de Semilla Certificada, Control Integrado de Plagas, Agricultura Orgánica, Fertirrigación, Computador e Internet.

-Financiamiento: 27.409 explotaciones han sido beneficiadas con al menos un servicio de crédito, entre otros, provenientes de INDAP, BancoEstado, Otros Bancos o Líneas de créditos de la Agroindustria.

-Mercado Formal: 37.215 explotaciones están insertas formalmente en los mercados mediante la exportación, venta a la agroindustria, agricultura de contrato o tiene régimen tributario.

A nivel nacional 29.767 explotaciones han sido beneficiadas con al menos un programa o instrumento, entre otros, Ley de Riego (18.450), Fomento Forestal (DL 701), Fondo de Promoción de Exportaciones Agropecuarias (FPEA), Programa Recuperación de Suelos, Servicios Asesorías Técnicas, Programa de Desarrollo Local (PRODESAL), Grupos de Transferencia Tecnológica (GTT), Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), Programa de Planteles Animales bajo Certificación Oficial (PABCO), Programas de CORFO, FIA o SENCE.

3.4. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa:

El PDI está orientado a cofinanciar con incentivos, inversiones de carácter concursable en el ámbito Agrícola y Pecuario. Las inversiones agropecuarias pueden ser en nuevos rubros o razas, incorporación de tecnologías para la producción, infraestructura física, equipamiento productivo, aplicación de estándares de mercado a la producción, entre otros.

En general, se entrega financiamiento para la adquisición o implementación de la inversión en bienes durables y de capital, incluyendo las actividades que signifiquen la instalación, montaje, construcción, puesta en marcha y periodo de prueba para que entre en operación plena el proyecto.

A su vez, estos incentivos deberán cumplir con las orientaciones por rubro que determine la institución, es decir, las Inversiones están asociadas a rubros priorizados, de connotación estratégica regional para la AFC, ya sea por el número de productores, valor económico de la producción, expectativas de crecimiento en el mercado o por la participación estratégica de los pequeños productores como un agente clave de la cadena comercial, brindándole una mayor sustentabilidad a este segmento. Asimismo, se da prioridad usuarios que participan de los Servicios de Asesoría Técnica y/o otros programas de la institución.

Tipos de Incentivos:

a) Componente Agrícola y Agroindustrial:

Orientado a cofinanciar inversiones asociadas a la incorporación de nuevos rubros viables con perspectivas de mercado, ampliación de nuevos rubros actuales, incorporación de innovaciones tecnológicas, infraestructura y equipamiento productivo, aplicación de buenas prácticas agrícolas (BPA) y de manufactura (BPM), entre otras.

b) Componente Pecuario:

Destinado a cofinanciar inversiones asociadas a la construcción, adquisición o mejoramiento de infraestructura, equipamiento productivo, a la operación de un negocio de producción animal.

Para ambos componentes se podrán financiar inversiones menores, en riego intrapredial existente, que no incorporan hectáreas de riego, sólo optimizan o mantienen las existentes¹¹.

¹¹ Corresponden a la adquisición de elementos de riego funcionales y/o complementarios a los componentes del PDI, tales como, tuberías, válvulas, bombas (renovación) y accesorios, por un monto máximo de hasta \$300.000 del costo neto del proyecto

Características de las inversiones del programa, de acuerdo con el rubro agropecuario en explotación por los micro y pequeños agricultores:

Cuadro N° 11

Rubros	Inversiones
Bovinos y Leche	Infraestructura (sala de ordeña, quesería, mangas, comedores de animales, corral, galpón, entre otros.), equipos (maquinaria de ordeña), implementos (estanques enfriadores de leche) y mejoramiento genético (compra de animales para mejoramiento de raza) .
Ovinos	Infraestructura (galpón, cobertizos, cercos, entre otros) y mejoramiento genético (compra de animales para mejoramiento de raza) .
Apicultura	Material biológico para aumento de masa apícola (núcleos y colmenas), Infraestructura (sala de extracción de miel) y en equipamiento (cámaras, alzas, centrifugas, cajones, materiales, bodegas, entre otros)
Berries (Frambuesas, Frutillas) y Duraznos	Implementación de las buenas prácticas agrícolas BPA (baños, bodegas de agroquímicos, cercos perimetrales, comedores, entre otros)
Cerezos y Paltos	Implementación de las BPA y ampliación de huertos
Limonos, Manzanas y Nogales	Ampliación de huertos, implementos y maquinaria
Olivo	Adquisición de implementos y maquinaria
Hortalizas y Chacras	Construcción y habilitación de bodegas, implementos y pulverizadores
Turismo	Infraestructura hotelera, habilitación de actividades turísticas y gastronómicas (cabalgatas, excursiones, quinchos, entre otros)
Viñas	Construcción y habilitación de bodegas e implementos como pulverizadores, cajas, vasijas, entre otros
Floricultura y cultivos de invernadero	Establecimientos de Invernaderos (Naves) y adquisición de material biológico (plantas)
Varios Rubros (Transversales)	Motocultores, Tractores, Maquinaria Agrícola, Equipamiento para Nivelación de tierras, entre otros

Límites máximos anuales de incentivo por tipo de beneficiario y rubros :

Cuadro N° 12

Incentivos del Programa de Desarrollo de Inversiones.

Valores anuales máximos por tipo de clientes y rubros involucrados.

Tipo de Cliente	(*) Monto anual máximo para rubros priorizados, encadenados a mercados externos e internos más exigentes, incluye turismo rural y especialidades campesinas(\$)	Monto anual máximo para rubros priorizados encadenados a mercados internos menos exigentes, o rubros no priorizados (\$)
Persona Individual	2.400.000	1.000.000
Personas Jurídicas Colectivas o Asociativas; y Grupo de Personas Individuales y Personas Jurídicas Colectivas o Asociativas	22.000.000 (Tope de \$2.200.000 por Persona Individual que integre Persona Jurídica Colectiva o grupo y \$5.000.000 por Persona Jurídica Colectiva)	10.000.000 (Tope de \$1.000.000 por persona Individual que integre Persona Jurídica Colectiva o grupo y \$3.000.000 Persona Jurídica Colectiva o Asociativa)
(*) Rubros priorizados en la planificación operativa de las Agencias de Área: rubros (negocios) encadenados a mercados externos, internos más exigentes, incluye Turismo Rural y Especialidades Campesinas.		

3.5. Antecedentes presupuestarios

El Presupuesto total del programa para los años 2007 a 2010 (actualizado en miles de pesos al 31 de Diciembre de 2010) fue el siguiente:

Cuadro N° 13
Presupuesto Anual de Inversiones de INDAP

Fuentes de Financiamiento	2007		2008		2009		2010		Var 2008- 2010
	Monto M\$	%							
1. Presupuestarias	10.826.179	100,0%	12.571.502	100,0%	10.999.489	100,0%	10.974.720	100,0%	1,4%
1.1. Asignación específica al programa(*)	9.539.161	88,1%	11.199.180	89,1%	9.420.528	85,6%	9.247.421	84,3%	-3,1%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22, entre otros)	1.287.018	11,9%	1.372.322	10,9%	1.578.961	14,4%	1.727.299	15,7%	34,2%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%	
2.Extra-presupuestarias		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%	
Total	10.826.179	100,0%	12.571.502	100,0%	10.999.489	100,0%	10.974.720	100,0%	1,4%

(*) Incluye gastos de operación y/o administración (soporte) directo del programa
Fuente: Sistemas de INDAP

IV. TEMAS DE EVALUACION

4.1 DISEÑO DEL PROGRAMA

4.1.1. Justificación del programa

Normalmente, la intervención del Estado se justifica por las condiciones siguientes:

Fallas de Mercado:

a) Asimetría de Información entre agricultor y mercado de capitales:

La incertidumbre en la “capacidad de pago de agricultores”, determina un acceso restringido de la AFC al financiamiento de bancos e instituciones financieras, por los riesgos económicos de recuperación de los préstamos, que están condicionados por los factores siguientes: capacidad productiva de las explotaciones, riesgo climático de la actividad, incapacidad de proporcionar garantías, entre otros. P.e.: La morosidad de la cartera de INDAP (saldo de créditos en mora entre 1 día y 365 días) llegó a representar un 11% de la cartera a diciembre de 2005 (CIEPLAN 2007, Cómo ser efectivos en el crédito a microempresas, J P Arellano y Fernando Ochoa C.).

También los problemas de información son generados por los bancos, cuando a los agricultores no se les da a conocer plenamente los requisitos y obligaciones de los créditos, en que influyen elementos como la “letra chica” de sus contratos, terminología técnica, renegociaciones unilaterales, entre otros.

b) Mercados Incompletos:

Esta falla de mercado se complementa con la anterior, porque como el financiamiento desde el mercado de capitales a la AFC no se produce, el Estado crea una banca especializada (INDAP) o avala los préstamos concedidos por el sector privado (programa de Microempresas y PYME de los bancos), entonces la incertidumbre en el cumplimiento de pago de los agricultores y su falta de garantías se cubre estatalmente. (Notas Técnicas, División de Control de Gestión, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile, Noviembre 2009.)

c) Costos de Transacción del agricultor:

Caso de venta de productos agrícolas: son los costos incurridos por el productor entre el momento de la cosecha y la colocación en el mercado comprador, considerando que debe cumplir con los requisitos de calidad, almacenamiento, embalaje y transporte, entre otros. Anteriormente, se indicó que existen 37.215 explotaciones de un total de 80.072 de la AFC con “orientación comercial” insertas formalmente en los mercados; por otra parte, el Cuadro N°14 “Mercados de la Agricultura Familiar Campesina”, muestra con más detalle el tipo de comercio que ejercen gran parte de estas explotaciones, significando que de las 80.072 explotaciones, 12% exportan, 23% venden a la Agroindustria y 8% tienen agricultura de contrato, la diferencia correspondiente a 2.360 productores agropecuarios se deduce que están insertos en mercados tradicionales de la pequeña agricultura, al igual que el resto de los pequeños productores que trabajan en la informalidad, pues generalmente producen menores volúmenes y por ende tienen bajas economías de escala; por lo tanto, están sometidos a las condiciones de negociación establecidas por intermediarios (“conchenchos”) y mayoristas de distribución de productos agropecuarios (Lo Valledor, Vega y Mercados

Regionales). Estas características que presentan un número importante de productores, especialmente los más pequeños determina que la apropiación de la “utilidad de las ventas” no esté bien repartida, porque no hay transparencia en estos costos de transacción, lo definen los intermediarios y distribuidores, en función del precio que están dispuestos a pagar por los productos agrícolas.

Cuadro N° 14

Mercados de la Agricultura Familiar Campesina (Microempresa Campesina)			
Mercados	Multiactivos	Comerciales	Total
N° Explotaciones que exportan	2.018	9.743	11.761
N° Explotaciones que venden a la Agroindustria	4.278	18.325	22.603
N° Explotaciones con agricultura de contrato	1.053	6.787	7.840

Nota: Se asimilan los agricultores cuyo VPB anual varía entre 0 y 100 UF como Multiactivos y entre 100 y 2400 UF como Comerciales

Fuente: Estudio de Caracterización de la Pequeña Agricultura a partir del Censo Agropecuario y Forestal 2007, Qualitas Agroconsultores

Brechas de Competitividad:

Para describir la Brechas Competitivas, es decir, la diferencia que existe entre los requerimientos del mercado y las características del emprendimiento para competir, se muestra el Cuadro N° 15 con algunos de los principales problemas en la competitividad de un pequeño productor agrícola.

Cuadro N° 15

Brecha Competitiva
a)Calidad deficiente en la producción
b)No cuenta con la infraestructura, maquinaria y equipos adecuados
c)Difícil acceso a la información de mercado (precios, volúmenes transados, demandas insatisfechas)
d)Vende la producción individualmente y no se aprovechan las ventajas que ofrece negociar volúmenes asociativos.
e)Producción se vende a intermediarios o mayoristas con menor precio de venta
f)Informalidad laboral: Mano de obra sin contratos
g)Informalidad tributaria, depende de otros agricultores o intermediarios para formalizar sus transacciones.
h)Falta de capacitación y/o asesoría técnica en la producción, gestión y comercialización del emprendimiento
i)No cumple con las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), con las normativas sanitarias o con certificaciones para exportar la producción

La existencia de brechas competitivas se asocian directamente con los bajos niveles de productividad y rentabilidad de los micro y pequeños productores agropecuarios, indicadores que pueden demostrarse complementariamente respecto de lo presentado en el capítulo anterior, al analizar la Población Objetivo del programa y sus ingresos medidos de acuerdo al VBP. En este caso, según los antecedentes elaborados en el Cuadro N°16, de las 80.072 explotaciones (usuarios), 36.813 equivalentes al 46%, perciben un Valor Bruto de su Producción (VBP) menor o igual a \$363.333 mensual, si este monto es ajustado por un Factor = 0,7 para considerar los costos de producción, sólo quedan con un ingreso menor o igual a \$254.333 mensual, ello demuestra los bajos ingresos de un número importante de pequeños productores que están especialmente influidos por el problema de competitividad.

Cuadro N° 16

			Estimación UF	21.800			0,7
Estrato de VBP	N° Explotaciones	%	Estrato	VBP Año	VBP Mes	VNP Mes	
100 -200 UF	36.813	46%	200	4.360.000	363.333	254.333	
200 - 600 UF	31.700	40%	600	13.080.000	1.090.000	763.000	
600 -1200 UF	8.327	10%					
1200 - 2400 UF	2.687	3%					
2400-10000 UF	535	1%					
10000-25000 UF	10	0%					
Total	80.072	100%					

Fuente: INDAP, 2010, M. Aedo - J.J. Alvear, Micro y Pequeña Empresa Agropecuaria en Chile: Criterios para una Focalización Eficiente de las Políticas para el Sector de acuerdo al VII Censo Agropecuario 2007

En síntesis, cuando existen fallas de mercado y brechas competitivas que afectan a los productores agrícolas, se justifica la intervención del Estado, debido a que el mercado por sí solo no está en condiciones de asignar en forma eficiente los recursos y tampoco de nivelar factores de producción para lograr una mejor competitividad. Por lo tanto, se requiere para este grupo de productores con orientación comercial, una nueva estrategia que mejore la rentabilidad de su producción, que pasaría por cambios de rubro, automatización, utilización de nichos de mercado especiales, entre otros, que implica inversiones y asesoría técnica, para generar una Unidad Productiva Agrícola que realmente tenga condiciones de “emprendimiento”, de lo contrario su trabajo es producción para “subsistencia”. Sin embargo, este estudio caso se focaliza en las inversiones, como uno de los instrumentos necesarios para generar capacidad productiva en la pequeña agricultura que aumente sus niveles de competitividad y de rentabilidad.

4.1.2. Análisis de relaciones de causalidad de los objetivos del programa (Lógica Vertical)

Considerando la Matriz de Marco Lógico (MML) vigente del programa (Anexo B), elaborada en la Formulación Presupuestaria 2010, se definen los objetivos y relaciones causales que se resumen en el Cuadro N°17, para ser analizadas a continuación:

Cuadro N°17

OBJETIVO	DESCRIPCIÓN
FIN	Contribuye a cofinanciar proyectos de inversión que permiten modernizar los factores productivos e incorporar tecnología, del ámbito agrícola y pecuario de los pequeños(as) productores(as) agrícolas
PROPÓSITO	Clientes de Indap que acceden a incentivos para el cofinanciamiento de proyectos de inversión que mejoran su competitividad en el mercado haciéndolos sustentables a través de la modernización de los factores productivos e incorporación de tecnología
COMPONENTES	1) Programa de Desarrollo de Inversiones, PDI Componente Agrícola 2) Programa de Desarrollo de Inversiones, PDI Componente Pecuario
ACTIVIDADES	1) Difusión 2) Admisibilidad y presentación de postulaciones 3) Estructuración de la Demanda 4) Selección y aprobación de la Demanda 5) Entrega de Incentivos 6) Supervisión 7) Seguimiento y Evaluación de Resultados

Fin:

Al analizar el Fin del programa, se ajusta más a la descripción de su propósito y se confunde con éste, luego, no es consistente, dado que el Fin debe establecer un objetivo de nivel superior para el pequeño productor, al cual se colabora a través del programa a mediano o largo plazo, y que debe ser coherente con algunos de los fines establecidos en la misión de INDAP, como es “contribuir a la superación de la pobreza, a la sostenibilidad y competitividad de la agricultura nacional”.

Propósito:

El propósito no indica que la población objetivo corresponde a pequeños productores agrícolas con orientación comercial, criterio establecido en las normas del programa, además, hace mención a objetivos de mediano o largo plazo como competitividad y sustentabilidad que están asociados al Fin. Por consiguiente, es necesario precisar que este objetivo o resultado directo del PDI en el beneficiario es aumentar el nivel de capitalización de su emprendimiento contando con infraestructura, equipos y tecnología para mejorar las condiciones productivas y de comercialización de la AFC.

Además, es importante reiterar que el PDI en su normativa y aplicación práctica, también permite que sean atendidos pequeños agricultores -de menor grado de desarrollo productivo-, pero con orientación comercial, pertenecientes a los Programas de Desarrollo de Acción Local (PRODESAL).

Componentes:

En primer lugar, los enunciados de los componentes deben indicar a la población objetivo y con posterioridad el bien o servicio entregado al beneficiario para el logro del propósito. En este caso, el programa tiene como destino al pequeño productor agrícola con orientación comercial, siendo el bien o servicio ofrecido la entrega de un incentivo o transferencia en dinero para cofinanciar proyectos de inversión. Este incentivo denominado PDI, en definitiva permite lograr la habilitación del bien de capital o inversión en el emprendimiento del agricultor.

La división del PDI en 2 componentes, tiene su origen cuando se inicia su operación en el año 2003, porque correspondió a la fusión de programas, como el Programa de Modernización Agrícola y Ganadera y otros (Fuente: BGI INDAP 2003), por ende, los componentes se establecen de acuerdo a requerimientos de la época, pero que ya no se justifican, incluso los montos promedios asignados por beneficiario del orden del \$1.000.000 en términos reales durante los años 2007 a 2010, son similares en los componentes agrícola y pecuario, sólo condicionados por restricciones normativas y el costo de las inversiones. Además, no existe la complejidad o especificidad para ser considerados componentes apartes, perfectamente el bien o servicio se puede tramitar dentro de sus procedimientos operativos como una ventanilla única de PDI destinado a los beneficiarios individuales, sólo el caso de los PDI por grupos de agricultores correspondería a un nuevo componente de acuerdo con la nueva propuesta de MML.

Actividades:

Las actividades^{12 13} que se realizan para producir los 2 componentes del programa, corresponden a procedimientos operativos similares según lo establecido en las normas de operación; por esta razón, se reafirma lo indicado a nivel de componente, en cuanto a la posibilidad de integrar las inversiones agrícolas y pecuarias. Antecedentes adicionales que corroboran este programa único para beneficiarios individuales, son la tipificación de los concursos, así se observa en la Cuadro N°18, que de los concursos PDI año 2011 cerrados al 23/09/2011, se habían realizado un 85% de Concursos Normales abiertos a todos los beneficiarios y 15% de Concursos Especiales con 4 criterios de focalización (Emergencia, Mujeres, Rubro y Territorio); en este caso para los Concursos Normales, el criterio de selección de rubro priorizado con orientación comercial, indicado en las normas de operación, depende de la realidad local de la Oficina de Área, por lo tanto, son variados y no sólo se asocian a los rubros agrícolas y pecuarios, también incluyen turismo rural, especialidades campesinas, mecanización agrícola, entre otros. Una situación parecida se produce en los concursos especiales por Rubro.

Cuadro N° 18

Concursos PDI 2011 Cerrados al 23/09/2011						
Regiones	Emergencia	Mujeres	Rubro	Territorio	Normal	Total por Región
ARICA Y PARINACOTA				3	2	5
ANTOFAGASTA				1	2	3
ATACAMA		1		1	13	15
COQUIMBO			2		14	16
VALPARAISO		2			20	22
METROPOLITANA					3	3
LIB. B. O HIGGINS		1	2		23	26
MAULE	7	9	1	1	37	55
BIO - BIO				1	35	36
ARAUCANIA			5	1	45	51
DE LOS RIOS			2		18	20
LOS LAGOS		1	3	1	19	24
GRAL. C. IBAÑEZ DEL CAMPO					17	17
MAGALLANES					7	7
Total	7	14	15	9	255	300
% participación del Total	2,3%	4,7%	5,0%	3,0%	85,0%	100,0%

Fuente: Sistema PDI de INDAP

Por otra parte, se pueden generar algunas diferencias respecto a la actividad de “evaluación de los proyectos”, en que los proyectos pudiesen ser revisados en forma independiente de acuerdo con su rubro (agrícola, pecuario, turismo, entre otros), en función de la especialidad de los profesionales y/o técnicos de las Oficinas de INDAP; sin embargo, ello dependerá de la cantidad, experiencia y características del personal en ejercicio en dichas Oficinas, de lo contrario esta evaluación es asumida para todos los rubros sin competencias especializadas.

En síntesis, los componentes del PDI quedan superados por el funcionamiento real del programa.

¹² La Resolución Exenta N°1400 del 01/12/2010, que Actualizó Normas Técnicas y Procedimientos Operativos del PDI, incorpora las actividades de Llamado a Concurso después de la actividad 1) y Evaluación de los Proyectos a continuación de la actividad 3) (11), posteriormente se elabora la Res. Ex. N° 141.419 del 02/11/2011 que modifica las actividades distinguiendo la Supervisión del Seguimiento y Evaluación del Programa. Las actividades de PDI definidas en la Res. Ex. N° 1400, son las siguientes: 1)Difusión, 2)Llamado a Concurso y Postulación, 3)Admisibilidad, 4)Estructuración de la Demanda, 5)Evaluación de los Proyectos, 6)Selección y aprobación de los Proyectos, 7)Entrega de Incentivos, 8)Supervisión y Seguimiento y 9)Evaluación de Resultados

¹³ Las actividades de PDI definidas en la Res. Ex. N° 141.419 del 02/11/2011, son las siguientes: 1)Difusión, 2)Llamado a Concurso y Postulación, 3)Admisibilidad, 4)Estructuración de la Demanda o Proyecto de Inversiones, 5)Evaluación de los Proyectos, 6)Selección y aprobación de los Proyectos, 7)Entrega de Incentivos, 8)Supervisión y 9)Seguimiento y Evaluación del Programa.

Propuesta:

A partir del análisis de la matriz original se presenta una propuesta de MML (Anexo C) para el programa de desarrollo de inversiones. En función esta nueva MML se realiza el análisis de lógica horizontal y vertical que puede ajustarse mejor a la realidad del programa.

Análisis de Lógica Vertical:

En la propuesta de MML se indica, que el Fin de cuenta de la necesaria intervención del programa al cumplimiento de un objetivo superior para la Agricultura Familiar Campesina a mediano y largo plazo, éste se define como “Contribuir a mejorar la competitividad de los pequeños productores agropecuarios”. Sin embargo, para el logro de este Fin también intervienen otras acciones complementarias en el ámbito público y privado que permiten superar las brechas competitivas y hacen sostenibles en el tiempo estos emprendimientos.

El Propósito es el resultado directo del programa que beneficia al agricultor con orientación comercial, cuando puede utilizar una inversión en forma plena como factor productivo, aumentando el nivel de capitalización de su emprendimiento, es decir, aumentar sus activos en términos físicos y en su valoración monetaria. La propuesta es la siguiente: “Los pequeños productores agrícolas con orientación comercial disponen de infraestructura, equipos y materiales necesarios para mejorar los procesos productivos, de post cosecha y de comercialización (capitalización del emprendimiento)”.

El Componente es el incentivo o transferencia en dinero entregado al agricultor con orientación comercial para realizar inversiones productivas, su diseño debe adaptarse en función de cómo los agricultores están solicitando sus demandas, en este caso si sus requerimientos corresponden a necesidades individuales o de grupos organizados; así en la práctica se observa, que las normas del programa presentan requisitos que son consistentes con estas demandas, p.e.: montos en recursos (en pesos \$) difieren para un proyecto individual respecto del grupal de acuerdo con sus estructuras de costos y escala de producción; por lo tanto, la propuesta de componentes se define, como PDI asociado a los segmentos de agricultores atendidos, ya sea, individuales u organizados, siendo los siguientes:

Componente 1) PDI Individual: Los pequeños productores individuales con orientación comercial acceden a incentivos para realizar inversiones productivas.

Con este incentivo se cofinancian inversiones individuales del pequeño productor agrícola con orientación comercial, entregándole las capacidades financieras que le permiten adquirir, construir y/o habilitar, infraestructura física, maquinaria, equipamiento, ganado, inversiones en insumos agropecuarios¹⁴⁾, entre otros, para la operación de su emprendimiento, diversificarse a rubros complementarios, ampliarse en los rubros actuales, incorporarse a los procesos con tecnologías innovadoras y en la aplicación de buenas prácticas agrícolas y de manufactura.

¹⁴ Inversiones en insumos agropecuarios: plantas, flores, inseminación artificial, colmenas, entre otros.

Componente 2) PDI Grupos Organizados: Los pequeños productores organizados acceden a incentivos para realizar inversiones productivas

Con este incentivo se cofinancian inversiones colectivas de los pequeños productores agrícolas con orientación comercial, entregándoles las capacidades financieras que les permiten adquirir, construir y/o habilitar, infraestructura física, maquinaria, equipamiento, ganado, inversiones en insumos agropecuarios, entre otros, que requieren de un emprendimiento grupal por su alto costo y a la vez están asociadas a la producción, procesamiento y/o distribución de mayores volúmenes de producción¹⁵, que el pequeño agricultor no está en condiciones de enfrentar por sí solo. Por otra parte, para los grupos, el incentivo considera financiar las actividades de gestión, reglamentación y capacitación en el usufructo de la inversión, requerimiento que forma parte del capital de trabajo del proyecto.

Las Actividades se agrupan en un conjunto de cinco grandes acciones, que se aplican de manera diferente en los 2 componentes del Programa Desarrollo Inversiones. Son las siguientes:

PDI Individual:

- 1) Constitución y actualización de administración de proveedores de servicio: Es necesario priorizar el rol del proveedor del servicio de consultoría, función externalizada a cargo de formular el proyecto y de asesorar en su ejecución. En este caso INDAP, debe realizar la gestión y desarrollo de los proveedores, poniendo a disposición del agricultor una oferta de consultores, certificando su desempeño anterior, supervisando sus proyectos actuales, otorgándoles capacitación y desarrollo, entre otros. Adicionalmente, a partir del 29 de Junio de 2011 por decreto N°20 INDAP, se integran estos servicios de consultoría al Registro de Chile Proveedores, mecanismo que debe incrementar la oferta y dar una mayor transparencia a estas consultorías.
Por otra parte, para inversiones estandarizadas de cualquier monto según los límites establecidos por la norma y/o las de montos inferiores a \$500.000, se propone que INDAP se haga cargo de su formulación, priorizando el servicio de consultoría en el resto de las inversiones.
- 2) Convocatoria y selección de beneficiarios: Esta acción, integra procesos operativos del programa, que deben seguir realizándose y corresponden a (1) Difusión, (2) Llamado a Concurso y Postulación, (3) Admisibilidad, (4) Estructuración de la Demanda, (5) Evaluación de los Proyectos, (6) Selección y aprobación de los Proyectos y (7) Entrega de Incentivos, en este contexto, un desafío importante del PDI es aumentar el número de usuarios nuevos, a través del mejoramiento continuo de estos procesos, considerando medidas como las siguientes: difusión de los concursos del programa con foco en estos productores, programar calendario de llamados a concursos en forma anual para una mejor postulación, ajustar los criterios de selección para otorgar mayor puntaje a estos usuarios, entre otros. La frecuencia en

¹⁵ Inversión requiere de mayor volumen de producción para evitar que funcione con capacidad ociosa generándose un costo de oportunidad.

que se repiten los usuarios seleccionados de este programa, presentados en otro capítulo de esta investigación, demuestran la relevancia en que estos procesos prioricen el productor que no ha recibido incentivos PDI y que a la vez progresivamente sea partícipe de un Servicio de Asesoría Técnica (SAT, Alianzas Productivas, entre otros).

Adicionalmente, complementado lo señalado en la actividad anterior, se simplifican los procesos operativos para las inversiones estandarizadas y/o de montos inferiores a \$500.000, disminuyendo sus requerimientos de información y a la vez se necesita avanzar en la elaboración de fichas con perfiles acabados de proyectos, que permitan agilizar la formulación y selección de éstos. En general, los incentivos PDI Individual se resuelven en la Agencia de Área porque sus montos no superan los \$2.400.000.

- 3) Ejecución de los Proyectos y Gestión de Puesta en Marcha a nivel de Proyecto Individual: La implementación de los proyectos debe considerar la contratación de consultores y profesionales especializados para funciones como las siguientes: diseño y construcción de infraestructura física; instalación, puesta en funcionamiento y capacitación de equipos y automatización de procesos; uso y mantención de maquinaria agrícola; asesoría en la adquisición de masa ganadera y mejoramiento genético; aplicación de BPA y BPM, entre otros.
- 4) Supervisión a la ejecución de proyectos: Deberá ampliar su cobertura del 15% de los casos (proyectos) como establecen las normas de operación, hasta el 50% de los proyectos, aunque se han realizado esfuerzos en esta actividad dado que en el 2009 se supervisaron el 25,3% de los proyectos (Fuente: Informe de Supervisión de Proyectos 2009, Abril 2010). Sin embargo, INDAP debe realizar un plan de trabajo que aborde este déficit y también sea cubierto por vías alternativas, como son las tareas de supervisión que deben efectuar los equipos técnicos a cargo de los Servicios de Asesorías Técnicas, Alianzas Productivas, entre otros.
- 5) Seguimiento y evaluación de resultados : Esta actividad determina los resultados y de impacto (final) de la intervención efectuada por el programa en los pequeños productores. Su medición debe realizarse en forma anual y a mediano plazo (3 a 5 años), anualmente a través de los Servicios de Asesorías Técnicas¹⁶ , que disponen de diagnósticos con información inicial (línea base) de los agricultores sobre niveles de producción, rendimientos, ingresos brutos, costos y precios, antecedentes que deben ser actualizados periódicamente para verificar los avances en sus emprendimientos. Además, respecto de los productores que no pertenecen a Servicios de Asesorías Técnicas, la evaluación anual debe realizarse con los datos productivos ingresados al sistema de operación del PDI.
A mediano plazo, las evaluaciones son realizadas por centros académicos (universidades), consultoras, entre otras, independientes del Estado, que realizan mediciones del impacto del programa en la competitividad de los pequeños productores agrícolas, en referencia a grupos de agricultores (grupos de control) con similares características que no han sido beneficiados con el programa.

¹⁶ La medición de resultados en el productor, debe aplicarse con una metodología que pueda distinguir los aportes efectivos de cada programa de intervención (Inversiones, Riego, Asesoría Técnica, entre otros) en la superación de sus brechas de competitividad.

PDI Grupos Organizados:

1. Constitución y actualización de administración de proveedores de servicio: Transversal a los 2 componentes del PDI
2. Convocatoria y selección de beneficiarios: Los concursos no necesariamente se realizan en forma independiente para productores individuales y grupos, en este caso los proyectos asociativos en el 2010 representaron el 17% de los productores y el 11 % de los recursos en incentivos PDI (Fuente: INDAP). Sin embargo, los valores máximos para dichos proyectos alcanzan hasta \$22.000.000 según la norma, en función de si corresponden a rubros priorizados y su destino son mercados más exigentes en términos competitivos, además el 59% de los recursos en inversiones aprobadas para este segmento corresponden a proyectos de más de \$5.000.000 (Fuente: INDAP año 2011 al 31 de Octubre), por lo tanto, considerando estos valores la selección de los proyectos debe ser realizada por la Dirección Regional en base a la propuesta enviada desde la Agencia de Área. Por otra parte, el criterio de selección del proyecto debe considerar priorizar elementos a nivel colectivo, p.e.: optimizar la inversión (productividad del capital) en la mayor cantidad de usuarios; economías de escala en la producción y en los procesos agroindustriales por mayores volúmenes; favorecer la comercialización en los grupos de pequeños productores, considerando aspectos como la negociación y la distribución para con mercados que exigen volumen y oportunidad; desarrollo territorial; generación de empleo; entre otros. Finalmente, en el proceso de selección de los proyectos, a igualdad de condiciones, se debe priorizar las inversiones colectivas y además privilegiar los grupos cuyos productores individuales asociados no hayan recibido el incentivo PDI anteriormente.
3. Ejecución de los Proyectos y Gestión de puesta en marcha a nivel colectivo: Los consultores además de realizar las funciones ya mencionadas en la actividad ejecución de proyectos del PDI Individual; para implementar un proyecto grupal, deben asesorar inicialmente en la -gestión de puesta en marcha de la inversión-, en funciones que deben trabajarse colectivamente, como p.e.: creación de directiva a cargo de la gestión y responsable de las inversiones; programar el uso de las inversiones; establecer una tarifa u otro sistema de compensación de los agricultores (p.e.: aporte con producción) para financiar la mantención, depreciación e insumos de las inversiones; determinar si las inversiones pueden ofrecer servicios a terceros; regular la distribución de utilidades por la prestación de servicios; entre otros. La asesoría profesional en este caso, debe considerar productos como capacitación en liderazgo; formalización legal de productores informales ya sea en forma individual o como grupo, con el objeto de facilitar la regulación de las negociaciones que implican el uso de una inversión colectiva; elaboración de reglamento para la administración de inversiones de propiedad común y capacitación en éste; entre otros. Considerando los antecedentes mencionados, es importante financiar estas tareas que pueden quedar en el ámbito de los servicios profesionales de ejecución del proyecto y de capital de trabajo de las inversiones.
4. Supervisión a la ejecución de proyectos: Transversal a los 2 componentes del PDI
5. Seguimiento y evaluación de resultados: Transversal a los 2 componentes del PDI

4.1.3. Análisis del Sistema de indicadores del programa (Lógica Horizontal)

Para la MML vigente (Ver Anexo B y el resumen en Cuadro N°19), de acuerdo con los niveles de objetivos del programa (fin, propósito, componente y actividad) no siempre se han definido estos indicadores, considerando que en rigor un indicador es una relación entre dos variables, además en ninguno de los casos se estableció su dimensión de desempeño (eficacia, eficiencia, calidad y economía) y ámbito de control (proceso, producto, resultado e impacto).

CUADRO N°19

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACIÓN	
	Dimensión/Ámbito de Control Nombre Indicador	Fórmula de Cálculo
FIN		
PROPÓSITO	N° de clientes por año por Componente	N° RUT por Componente
	Monto de incentivos por Componente	Monto PDI por Componente
COMPONENTES 1)Programa de Desarrollo de Inversiones, Componente Agrícola 2)Programa de Desarrollo de Inversiones, Componente Pecuario	% Participación por Componente	(Sumatoria N° Total RUT Componente / Sumatoria N° Total RUT PDI)*100
	% Participación Mujeres	(Sumatoria N° RUT Mujeres Componente / Sumatoria N° Total RUT Componente)*100
	% de Ejecución Presupuestaria	(Sumatoria Monto Ejecutado Componente / Sumatoria Monto Asignado Componente)*100
ACTIVIDADES	% de Proyectos por Componente fuera del máximo de días establecido para la entrega del incentivo	(Sumatoria N° de Proyectos por Componente fuera del Máximo / Sumatoria N° Total de Proyectos por Componente)*100
	Costo de implementación del Componente ejecutado del año respecto a sus costos (costo variable)	Sumatoria Costo de Publicación Concursos por Componente+ Sumatoria Costo Evaluación Externa Agrícolas / Sumatoria Monto Ejecutado por Componente

Así se observa que el fin no presenta indicador, habiéndose establecido como factor relevante -modernizar los factores productivos e incorporar tecnología-, se responde más bien a un objetivo de corto plazo relacionado con el propósito del instrumento.

En el propósito, las medidas de evaluación utilizan una sola variable, por consiguiente no son indicadores, el factor relevante es -incentivos para el cofinanciamiento de proyectos de inversión-, para este caso las medidas utilizadas “N° de clientes por año” y “Monto de Incentivos por año” que además hacen la distinción entre PDI Agrícola y PDI Pecuario, son variables que sirven de base para construir indicadores que miden desempeño de componentes.

A nivel de componente, hay indicadores de eficacia, que muestran focalización como es participación de beneficiarios del PDI Agrícola o Pecuario en relación al total atendido, la participación de las mujeres beneficiadas del total atendido por componente; sin embargo, en la actualidad es más conveniente utilizar otros criterios de focalización, p.e.: productores con beneficio de incentivos por 1° vez, rubros priorizados, productores individuales respecto de grupos organizados. Además, hay un indicador de economía que es la ejecución presupuestaria por componente, indicador que no es pertinente medir, dado que el presupuesto es flexible para financiar ya sea proyectos Agrícolas y/o Pecuarios, por lo tanto los recursos no están predefinidos según estos componentes.

En las actividades hay un indicador de calidad por cada componente, es “la participación relativa de los proyectos que están fuera del máximo de días establecidos para la entrega del incentivo”. Según las normas de operación, el plazo máximo de INDAP para entregar un incentivo¹⁷ son 60 días calendario, desde su aprobación; por lo tanto, este indicador no genera incentivos para la mejor gestión si se ajusta a los límites de días establecidos en la norma. También, hay otro indicador de eficiencia, que está referido a “la participación del costo variable de operación (soporte) en relación a los incentivos entregados a los productores agrícolas”; sin embargo, en este caso sólo se considera costos de publicación de concursos más evaluaciones externas, no están incorporando todos los costos variables, por lo tanto el indicador no da cuenta del costo operacional efectivo.

Propuestas:

A partir del análisis anterior, se entrega propuesta (Ver Anexo C) que mejora la Lógica Horizontal de la MML original, sobretodo guardando la coherencia necesaria con la nueva Lógica Vertical que se planteo anteriormente y las características del programa. Las observaciones son las siguientes:

El nuevo fin propuesto mide el factor relevante -mejorar la competitividad del pequeño agricultor-, a través de los incrementos de productividad medida por la tasa de variación (crecimiento o disminución) del valor bruto de la producción de los emprendimientos con proyectos de inversión, respecto a un grupo control que no ha participado en el programa. Para medir este indicador, se requiere incorporar a mediano plazo (2 años) una línea base que se genere mediante los diagnósticos de los Grupos de Asesoría Técnicas y otras fuentes de información. En la práctica deben establecerse 5 segmentos de productores y/o emprendimientos: a) Productor Individual con proyecto de inversión y Servicio de Asesoría Técnica, b) Productor Individual con proyecto de inversión sin Servicio Asesoría Técnica, c) Productor perteneciente a Organización con proyecto de inversión y Servicio de Asesoría Técnica, d) Productor perteneciente a Organización con proyecto de inversión sin Servicio de Asesoría Técnica y e) Grupo control sin proyectos PDI.

¹⁷ Esta entrega corresponde al menos al valor del primer egreso (cuota) de gasto asociado al proyecto. Además, debe tomarse en cuenta que desde el llamado a concurso hasta la aprobación de un proyecto hay 35 días calendario. Por lo tanto, el plazo para que reciba un incentivo un beneficiario son como máximo 95 días calendario, si éste entrega su postulación a contar del 1° día de un concurso PDI.

El cambio de propósito considera dos indicadores de eficacia, uno que mide resultados en términos de focalización y cobertura sobre los potenciales beneficiarios con orientación comercial, correspondiente al Porcentaje de productores que accedieron a Inversiones en relación a una población objetivo de 80.072 pequeños agricultores. El otro indicador es una medida de la capitalización del emprendimiento del pequeño productor en un periodo de tiempo (sin considerar el valor de la tierra), y se refiere a la Tasa de variación de (crecimiento o disminución) del valor libros de los Activos¹⁸ de productores que accedieron a Inversiones, evaluación que se debe realizar de acuerdo con las bases de datos institucionales (información de la Solicitud Única de Financiamiento, Sistema de Operación PDI) y otras fuentes de información (p.e.: SII).

Los componentes se plantea modificarlos en función de si los beneficiarios participan de proyectos individuales o grupales, en consistencia con ello la propuesta establece tres indicadores con similares variables para los productores de los segmentos individuales y de grupos organizados. Los primeros dos indicadores corresponden a Eficacia, son los siguientes: 1) “Porcentaje de monto de incentivos (recursos) percibidos más de 1 vez por productores en relación al total de incentivos en un periodo de 5 años” y 2) Mide focalización por Rubro a nivel Regional de los usuarios, equivalente a “Porcentaje de incentivos entregados a rubros priorizados por Región respecto del total Regional” y un Indicador de Eficiencia, “monto promedio de incentivos por productor por segmento”.

Las actividades implican una propuesta de indicadores para una mejor gestión del programa, lo que significa un estímulo, al desempeño del personal de INDAP, al incremento de proveedores, a la mayor satisfacción y participación de los beneficiarios. En este caso, los indicadores considerados para los segmentos de productores individual y organizados, incorporan tres indicadores de eficacia “La tasa de variación de los proveedores de servicios de consultoría”, “Porcentaje de aprobación de proyectos a usuarios respecto a los proyectos postulados” y “Porcentaje de proyectos supervisados respecto al total de proyectos ejecutados”, este último indicador se genera a partir del proceso de supervisión, el cual se mide en función de una muestra de productores individuales y organizados¹⁹; y además se propone un indicador de calidad, “El tiempo promedio de los concursos desde su cierre hasta la entrega de resultados”. Por otra parte, para los productores organizados, a nivel del proceso de seguimiento, se establece el indicador de “Porcentaje de proyectos con activa participación y compromiso de la organización respecto del total de proyectos PDI que se han adjudicado a organizaciones”

Supuestos de la MML

Los supuestos no pueden asociarse a todos los objetivos de la MML original, sólo radicarse en el que corresponden, o sea son específicos p.e.: los supuestos de fin permiten asegurar sostenibilidad de los resultados. Además, los supuestos están mal

¹⁸ Valor libros de los Activos = es el valor de compra o adquisición de los activos en un momento del tiempo (t), ajustado por la variación de la Inflación. Activos se refiere a Activos Fijos.

¹⁹ La norma de operación del programa indica que el mínimo a supervisar, son 15% de los proyectos individuales y 100% de los proyectos de Grupos Organizados.

redactados ya que deben indicar cuál es la condición que va a evitar el riesgo y su redacción es en términos positivos como un hecho que se da o que tiene una probabilidad de ocurrencia.

Entonces, al analizar uno de los supuestos de la MML, como “usuarios interesados en postular”, éste se incorpora sólo a las actividades, porque es una condición para producir los procesos operativos del programa, similar es el caso de la “disponibilidad de recursos financieros y humanos”, aunque en este supuesto el énfasis debe estar en la oportunidad de los recursos, dado que la elaboración de la MML asume un marco básico de recursos disponibles y probables. Por otra parte, “condiciones climáticas favorables” es un supuesto a nivel de propósito, es decir, puede ocasionar un riesgo al no permitir que el proyecto funcione, sin embargo, no siempre es un riesgo, dado que incluso efectos adversos del clima pueden favorecer cierto tipo de inversiones.

En la MML propuesta se han considerado los riesgos probables que implican los supuestos siguientes:

Cuadro N°20

Riesgos Probables	Supuestos
<p>Fin: El programa no entregará resultados que aseguren sostenibilidad en los emprendimientos de los pequeños productores en el mediano y largo plazo, si no se consideran las inversiones como un instrumento de la política de estado para el mejoramiento de la competitividad de la micro y pequeña empresa agrícola.</p>	<p>-Las políticas de mejoramiento a la competitividad se mantienen en el largo plazo</p> <p>-Los mercados agropecuarios se mantienen estables en sus precios y exigencias</p>
<p>Propósito: -Alzas del dólar y de la inflación no permiten la adquisición de los bienes de capital e insumos financiados a través del programa. Además, estos requerimientos de inversiones de los pequeños productores no se encuentran en los mercados nacionales .</p> <p>-El clima presenta condiciones extremas, con sequía en la zona norte y central, y exceso de lluvias y nieve en el sur.</p> <p>-Los pequeños productores no pueden reinvertir por sus bajos niveles de ganancia.</p>	<p>- El valor del dólar y la inflación se mantienen en los rangos definidos por el Banco Central</p> <p>- Los mercados disponen de los bienes de capital e insumos necesarios para los procesos productivos</p> <p>- Las condiciones climáticas son similares a las ocurridas en los últimos 5 años</p> <p>-Inversiones con alta obsolescencia y desgaste se van reinvertiendo</p>
<p>Componentes: Los proyectos postulados por productores y organizaciones se construyen en base a antecedentes falsos.</p> <p>Las organizaciones no logran el compromiso (financiero, laboral, productivo, etc.) pleno de sus productores asociados.</p>	<p>Los productores y organizaciones entregan información verídica respecto de los proyectos</p> <p>Las organizaciones tienen un funcionamiento estable y responsable</p>
<p>Actividades: -No hay proveedores o consultores profesionales para la elaboración y ejecución de proyectos en todas las regiones del país</p>	<p>- Existe la voluntad política institucional para apoyar el desarrollo de proveedores de excelencia a nivel nacional</p>

Riesgos Probables	Supuestos
<p>-No hay interés de los usuarios en postular al programa, especialmente agricultores que nunca han percibido el incentivo PDI</p> <p>-Usuarios y proveedores relacionados con el programa, presionan por extender plazos y disminuir las restricciones de los concursos</p> <p>-Recursos Financieros sin ejecutar en el programa, por atraso en la implementación de los proyectos</p> <p>-No llegan oportunamente los Recursos Financieros comprometidos por el Gobierno, además el Personal es deficitario o está sobrecargado en sus funciones.</p> <p>Aplica comentario anterior sobre Personal.</p>	<p>-Usuarios interesados en postular</p> <p>-Los actores involucrados respetan las normativas que rigen el proceso de convocatoria y selección</p> <p>-Los postulantes retiran de INDAP sus cheques o certificados de incentivos en un plazo máximo de 60 días calendario según normas PDI</p> <p>-Disponibilidad oportuna de Recursos Financieros y Humanos para realizar las actividades</p> <p>-Se cuenta con personal suficiente para realizar las supervisiones y tareas de seguimiento y evaluación de resultados (S&E)</p>

Medios de Verificación (MV) de la MML

Son fuentes de información no MV, el Informe SIGE debe ser más específico indicando el lugar preciso donde se va a encontrar la información p.e. planilla o apartado de información

Corresponden a la Información de los Sistemas Computacionales en explotación en INDAP, como la Solicitud Única de Financiamiento, Sistema de Tesorería, Sistema de Operación del PDI, Sistema de Servicios de Asesorías Técnicas y Documentos con información de los pequeños agricultores (p.e.: Diagnósticos y Planes de Trabajo por usuario).

Conclusiones sobre el análisis de la Lógica Vertical y Horizontal de la MML:

1)La MML original tiene problemas de diseño, no tiene coherencia de causalidad, dado que el Fin del programa no da cuenta de su contribución al impacto de mediano o largo plazo en -la competitividad de los pequeños productores-, más bien se confunde con el resultado esperado del programa o Propósito cuya razón fundamental además no se explica bien, pero corresponde a la -necesidad del beneficiario de disponer de inversiones que aumenten el nivel de capitalización de su emprendimiento-, por otra parte no se hace mención a la población objetivo que es el micro y pequeño agricultor con orientación comercial

2) Los Componentes (o servicios del programa al usuario) en la actualidad corresponden a los Incentivos para Inversiones asociados con 2 grandes agrupaciones de rubros como son agrícola y pecuario que están sobrepasados por la práctica institucional, considerando antecedentes, tales como, que las normas de operación definen Actividades en forma similar para la prestación de ambos Componentes, no hay presupuestos específicos por Componente sólo son referenciales, los límites máximos en recursos aprobados para estos servicios son similares, los concursos se focalizan por otros criterios (mujeres, territorio, rubro a priorizar por cada Oficina local, emergencias), entre otros.

3) Los indicadores de acuerdo con la jerarquización de objetivos del programa (fin, propósito, componente y actividad), no están definidos para todos estos niveles de objetivos y no siempre se construyen como una relación entre dos variables, además en ninguno de los casos se estableció cuál es su dimensión de desempeño (eficacia, eficiencia, calidad y economía) y ámbito de control (proceso, producto, resultado e impacto)

4.1.4. Reformulaciones del programa

En el año 2003, se inicia el PDI como experiencia piloto en las Regiones V, VI y XIII, y en el año 2004 se establece a nivel nacional integrando las acciones del Programa de Modernización Agrícola y Ganadera y el Programa de Riego Intrapredial. Posteriormente, a partir del año 2007, con la aplicación de una nueva política de fomento productivo, se cambia el enfoque estratégico del programa y se prioriza la focalización de los recursos hacia productores con orientación comercial, que buscan la competitividad de sus producciones, y la relación con el mercado exportador o internos más dinámicos.

En la lógica de mejoramiento continuo se han modificado las normas del PDI, generando algunos cambios relevantes con las normas establecidas a partir de diciembre del 2010, entre otros los siguientes:

-Se da mayor agilidad a la resolución de concursos para proyectos inferiores a \$500.000 al requerir menos antecedentes y/o documentación.

-Se retira el componente Riego, para seguir prestando este servicio en forma independiente con sus propias normas, lo que implica dar más flexibilidad a los concursos y a su operación considerando que su presupuesto tiene una línea de financiamiento diferente a la del resto del PDI y sus componentes. El PDI vigente sólo autorizará inversiones menores en sistemas de riego hasta \$300.000, por lo tanto, si un pequeño productor requiere de una mayor nivel de inversiones en esta materia deberá postular al Programa de Riego Intrapredial .

-Incorpora postulación en línea de Proyectos, utilizando sistema computacional que desarrolla estas tareas, permitirá agilizar los concursos de proyectos.

-Se incorporan orientaciones por Rubros

-Se incorpora el programa de Compras Colectivas de Bienes de Capital e Insumos Agrícolas, cuando son proyectos muy estandarizados para usuarios con requerimientos similares, permite generar economías de escala y ahorro de recursos, p.e.: implementación de bodegas, invernaderos, maquinaria agrícola, entre otros.

-Disminuyen los plazos de los concursos de proyectos, así desde las etapas de postulación hasta la resolución de aprobación de los proyectos, el tiempo de cada concurso se reduce en 51 días, de 85 a 34 días calendario.

-Se simplifica la asignación de montos máximos de recursos para los proyectos, considerando dos criterios de segmentación:

a) Tipo de usuario: persona individual y grupos asociativos

b) Rubros: rubros priorizados encadenados a mercados externos e internos más exigentes, y además rubros no priorizados o mercados internos menos exigentes.

-Se mantiene la facultad del nivel Regional y de las Agencia de Área para realizar concursos especiales con el objetivo de focalizar recursos en determinados rubros, territorios, etc.; sin embargo, no es posible aumentar los montos máximos de inversiones por proyecto, como lo establecía la norma del 2009, esta alternativa sólo puede ser considerada por autorización de la Dirección Nacional. Esta medida implica un trade-off entre incrementar autonomía de las regiones v/s limitar recursos de proyectos para alcanzar mayor cobertura de agricultores.

Por otra parte, en el caso de los pequeños productores que no corresponden al segmento de orientación comercial, los denominados multiactivos o segmento vulnerables, se está enfocando su atención en grupos de agricultores que integran Unidades Operativas que conforman las Asesorías Técnicas de los Programas de Desarrollo Local (PRODESAL), Programa Desarrollo Territorial Indígena (PDTI) y para Mujeres (INDAP-Prodemu). En el marco de esta metodología de intervención pueden acceder a Incentivos para Inversiones denominados “Inversiones para el Fortalecimiento Productivo, Inversiones PDTI e Inversiones INDAP-Prodemu”, estos incentivos son concursables, y a partir del 2009 los recursos de estos instrumentos en la Ley de Presupuestos quedan financiados en forma independiente del Programa de Desarrollo de Inversiones, otorgándoles más autonomía para su gestión y operación. Sin embargo, aunque los productores vulnerables integrantes del PRODESAL cuenten con beneficio de inversiones, no impide que su segmento tres²⁰, que tiene como objetivo desarrollar pequeños emprendimientos de negocios postule al PDI.

²⁰ El PRODESAL atiende 3 segmentos de agricultores:(1)Autoconsumo y Subsistencia, (2)El que cuenta con excedentes de producción para la venta (3)Destino de la producción para desarrollar pequeños emprendimientos de negocios orientado a mercados más formales.

4.2 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

4.2.1. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

El PDI está integrado dentro de la Oferta de Servicios de INDAP, funcionalmente, depende de la División de Fomento del Nivel Central de INDAP, en forma específica en su Departamento de Servicios, en donde se localiza el profesional responsable a nivel nacional del Programa, cuyas tareas son entregar orientaciones permanentes a las regiones, actualizar normativas, métodos e instrumentos de soporte, y realizar el seguimiento tanto presupuestario como operativo del Programa. Además, la División de Fomento, define el Marco Normativo del Programa a través de la formulación de las “Normas Técnicas y Procedimientos Operativos del PDI”, las cuales son aplicadas en las regiones.

A nivel regional, la responsabilidad de la gestión del PDI recae en el Director Regional, pero se operacionaliza a través de la Unidad de Fomento Regional, a cargo de un Jefe de Fomento, además existe un profesional encargado Regional del PDI, cuyo trabajo es coordinar y supervisar la ejecución del programa en las Agencias de Áreas de cada Región.

A nivel de Agencias de Área, oficina local donde efectivamente se ejecuta el servicio, la responsabilidad de gestión corresponde al Jefe de Área, delegando su aplicación al equipo de Ejecutivos Integrales, quienes están a cargo de la relación directa con los usuarios, evaluar si sus demandas son admisibles, recepcionar los proyectos, visitas a terreno y procesarlos hasta la entrega final de los incentivos. Estas funciones se apoyan con un sistema computacional en la web de INDAP, en donde se ingresa la información de los proyectos por los Usuarios, Proveedores (Consultores) o los Ejecutivos Integrales.

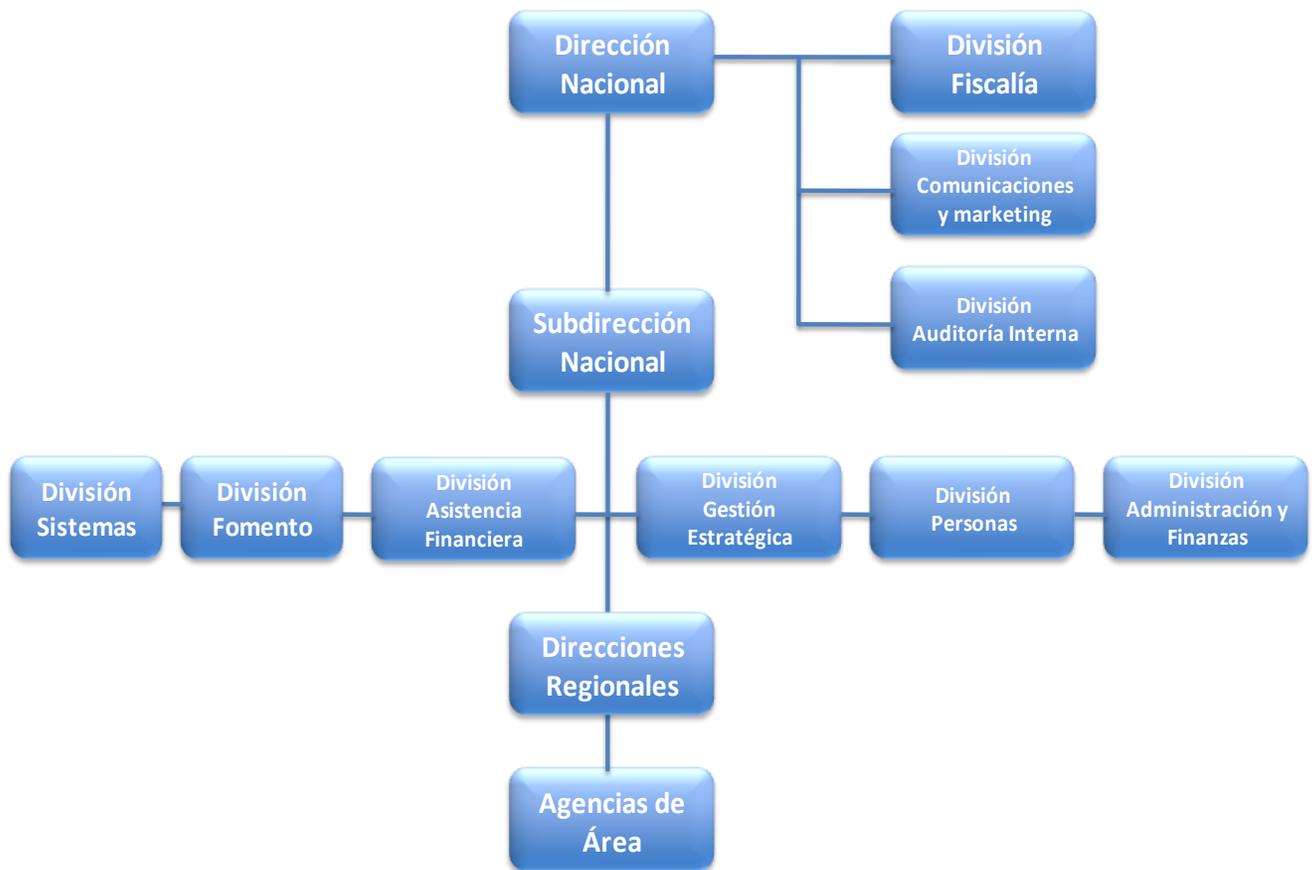
El Programa es gestionado por los funcionarios de la institución. No obstante, para efectos de apoyar a los Ejecutivos Integrales de las Agencias de Área, en las tareas de evaluación y supervisión de Proyectos, según corresponda, el INDAP reasigna personal de la Dirección Regional y/o destina parte de los recursos de soporte del PDI para contratar profesionales que desempeñen estas funciones. Estos contratos son a honorarios y por periodos acotados.

La coordinación entre los niveles nacionales, regionales y de Agencia de Área es permanente, tanto en las labores de aplicación e interpretación de normas, establecimiento de criterios operativos y resolución de contingencias.

A continuación, se presenta la estructura organizacional del INDAP, y la inserción del Programa de Desarrollo de Inversiones

Cuadro N° 21

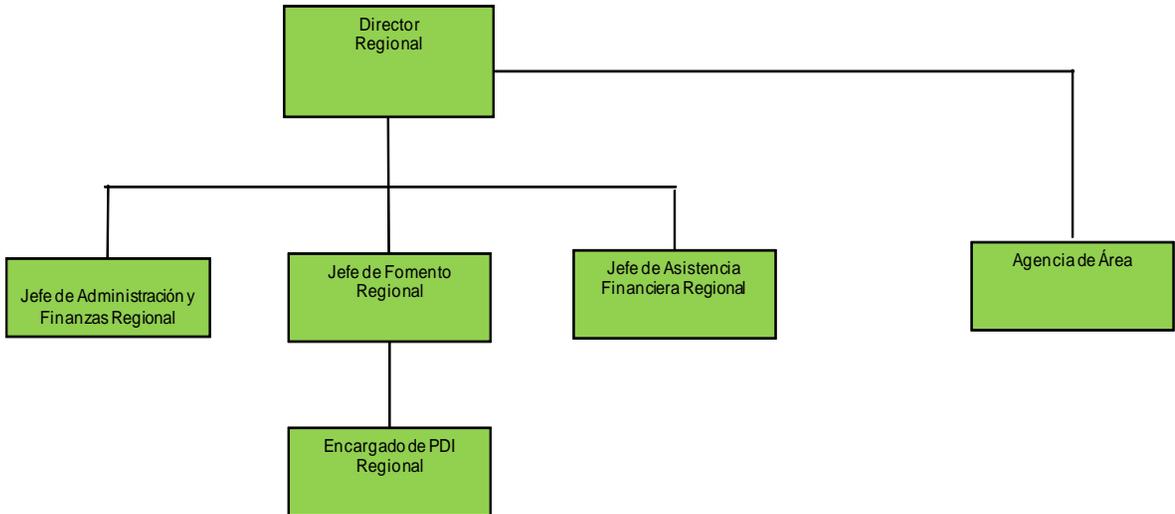
Organigrama Nivel Central INDAP



En la División Fomento se encuentra radicado el PDI, a cargo del Departamento de Servicios y de un Encargado del Programa.

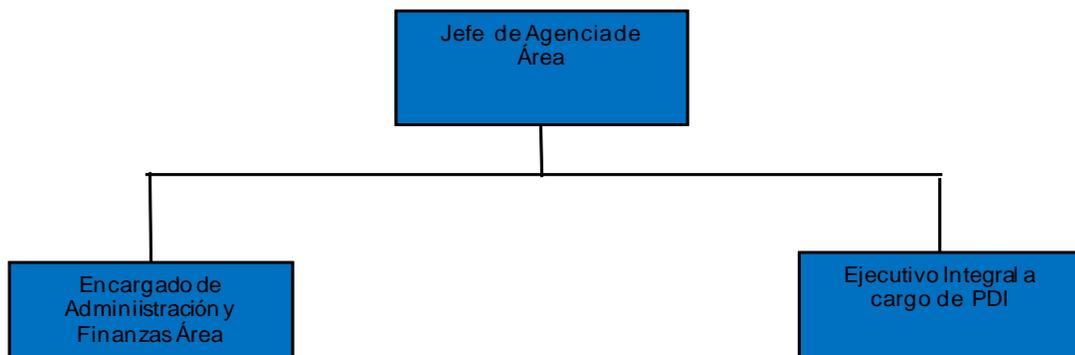
Cuadro N° 22

Organigrama a Nivel Regional

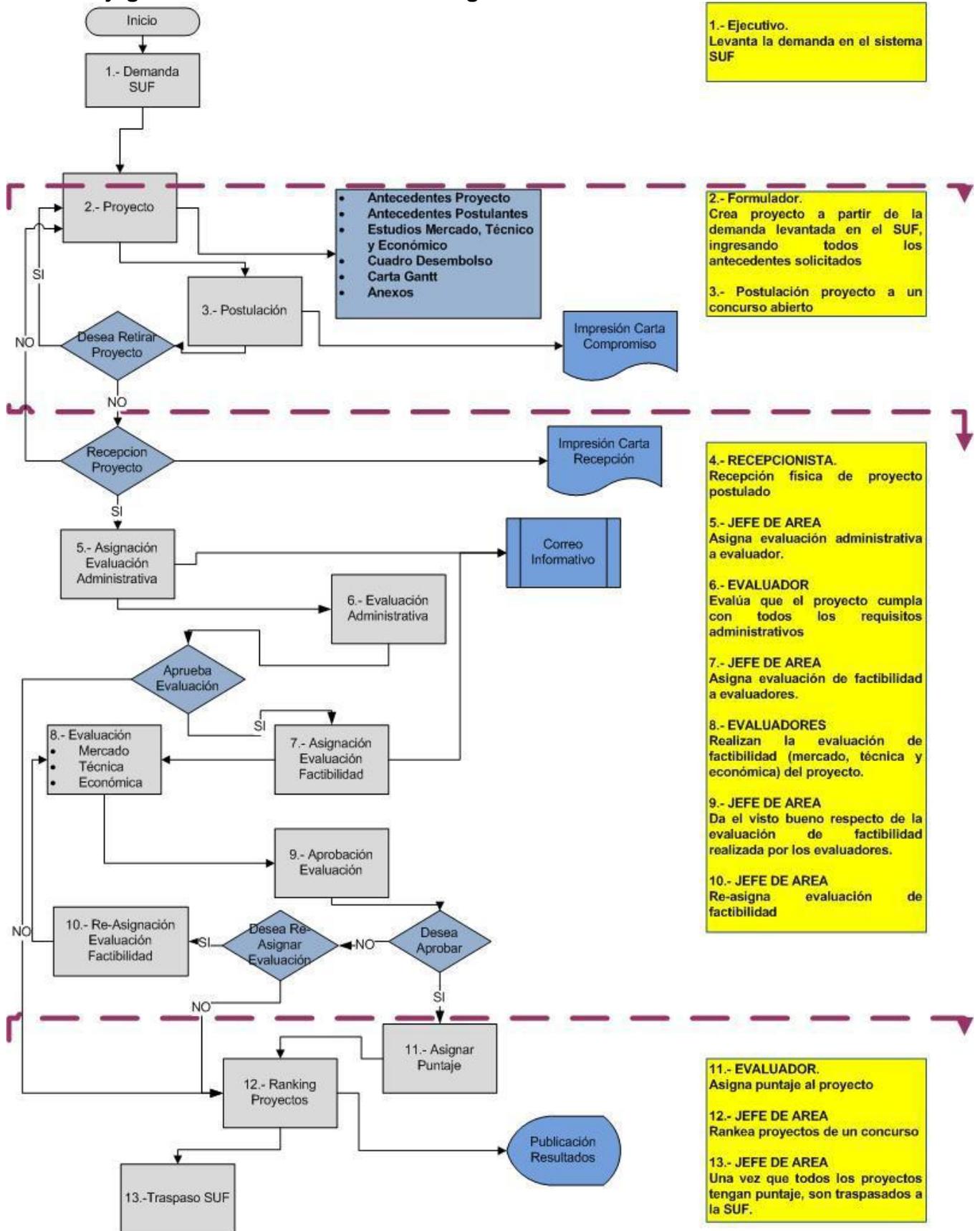


Cuadro N° 23

Organigrama a nivel de Agencias de Área



Cuadro N° 24
Flujograma de Procesos del Programa de Desarrollo de Inversiones



4.2.2. Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

Los recursos que disponen cada año siguiente las regiones, se generan a través de un proceso de programación anual, que se presenta al Nivel Central por las Direcciones Regionales, tomando en cuenta las propuestas de las Agencias de Área, programación que se realiza en el último cuatrimestre del año anterior. Este proceso implica en las Agencias de Área realizar un levantamiento de necesidades de presupuesto de acuerdo con las demandas insatisfechas de los usuarios y la apuesta de fomento productivo local, antecedentes que son refrendados en forma participativa por la comunidad, a través del Comité Asesor de Área (CADA), que permite fundamentar las solicitudes de asignación presupuestaria locales. Posteriormente, las demandas de las Áreas son consolidadas por las Regiones, agregando las necesidades presupuestarias de instrumentos que son gestionadas desde la Región (p.e.: Ferias Rurales, entre otros).

Una vez que es recibida esta programación de Regiones por el Nivel Central, se proceden a evaluar los antecedentes por un comité de expertos, realizando una propuesta de asignación de recursos por Región que es ratificada por el Director Nacional. Los recursos asignados en este proceso corresponden a nivel nacional aproximadamente al 80% del presupuesto ley anual. Posteriormente, la Región procede a asignar los recursos a las Agencias de Áreas.

El sistema de transferencia de recursos realizado en la ejecución del programa está definido en las normas técnicas, INDAP cancela directamente al beneficiario los montos del incentivo de inversiones acordado, contra presentación de documentación de rendición de gastos del proyecto, en general, los pagos se realizan asociados a la verificación de la inversión realizada y no respecto de los resultados de este proyecto. Además, existen controles que resguardan los recursos entregados, a través de una cláusula que establece la devolución total con intereses, en los casos donde se entreguen datos falsos por el usuario o no correspondan.

4.3 EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

La evaluación de desempeño del programa de desarrollo de inversiones, implica medir sus resultados con los indicadores establecidos en la MML propuesta, este trabajo se realizará analizando la Región del Maule y/o el País de acuerdo con las bases de datos disponibles.

4.3.1. Desempeño del programa a nivel de Fin y Propósito (Evaluación del cumplimiento de objetivos)

La MML propuesta establece como indicador de eficacia de Fin del programa la “Tasa de variación del valor bruto de la producción obtenida en los usuarios con incentivos respecto a grupo control”, este indicador requiere de una evaluación de impacto que va más allá de los objetivos de este estudio de caso, donde no sólo interviene el programa de inversiones también está el aporte de otros programas de fomento e inclusive de otras entidades públicas y privadas, sin embargo, hay un “Estudio de Microemprendimiento” que fue solicitado por la Dirección de Presupuestos el año 2009 y realizado por la empresa STATCOM Estadísticos Consultores, que entregó resultados, en términos de analizar una muestra de agricultores usuarios de INDAP que recibieron Asesoría Técnica (SAT), Riego Asociativo e Inversiones PDI respecto de grupos de control sin ningún beneficio, en relación al impacto que tuvieron en las variables de -ventas anuales, rentabilidad anual y probabilidad de exportar-, sin embargo, el conjunto de los programas no mostró en ninguna de las variables consideradas un impacto significativo en relación a los controles. Complementariamente, el mismo estudio realizó un análisis de la percepción de los propios encuestados, con un 40,3% de los entrevistados que considera se incrementó su capacidad de generación de ingresos y 61,5% declara vivir mejor hoy que antes de ingresar a los programas.

A nivel de Propósito la MML propuesta establece dos indicadores de eficacia:

1) “Porcentaje de productores que accedieron a Inversiones (mejoras) respecto del total de la población objetivo” = $(N^{\circ} \text{ productores que accedieron a Inversiones (mejoras) en año } n / N^{\circ} \text{ de productores Población Objetivo en año } n) \times 100$

Este indicador al medir los años 2007 a 2010 alcanza participaciones que van entre un mínimo del 9,6% (7.658 usuarios) y un máximo de 11,7% (9.342 usuarios) respecto a la población objetivo de 80.072 pequeños agricultores, siendo la cobertura total en los 4 años de 34.053 usuarios, sin embargo, como algunos productores han sido beneficiados más de una vez en este periodo con el programa, la cantidad efectiva de agricultores atendidos sólo alcanzó a 24.265²¹

2) “Tasa de variación de Activos²² de productores que accedieron a Inversiones respecto al año base”.

²¹ Para mayor detalle ir al punto 4.3.3.1 Análisis de Cobertura

²² Activos=Activos Fijos que comprenden activos biológicos (ganadería, apicultura, plantaciones frutales, viñas y forestales, entre otros); inmuebles (bodegas, salas de ordeña, cámaras de frío, sistemas de riego, entre otros) y muebles (tractor, maquinaria agrícola, entre otros), sin embargo, no incluye el valor de los terrenos

Tasa de Variación de Activos = ((Valor de Activos en año n/ Valor de Activos en año base) - 1)*100

El Valor de Activos a medir, corresponde a la variación en un periodo (año n menos año base) del Valor libro de Activos de los pequeños productores que fueron beneficiados con el Programa Desarrollo de Inversiones. Sin embargo, suponiendo que se cumple la identidad siguiente:

Valor de Activos en año n = Valor de Activos en año base + Programa Desarrollo de Inversiones

No es fácil calcular este indicador con los datos disponibles, porque se presenta la valoración de activos asociada a cada pequeño productor en años bases que son distintos entre el periodo 2007 y 2010, por lo tanto, se distorsiona el cálculo de la tasa de variación, no entregándose un dato real de los incrementos o disminuciones de activos. Sin embargo, a partir de los datos existentes se presenta el indicador complementario siguiente:

Participación de las Inversiones en relación al Valor de Activos = (Programa Desarrollo de Inversiones en año n / Valor de Activos año n u otro en el periodo) *100

Este indicador se mide para la Región del Maule, realizando un cruce de dos bases de datos, estableciéndose que para 4.147 Incentivos PDI entregados entre el 2007 y 2010 los cuales corresponden a 2.882 usuarios individuales efectivos²³, en promedio las Inversiones del programa representan el 21% del Valor de los Activos de cada usuario (sin terreno), Cuadro N°25. En este caso al revisar la información de acuerdo a los rubros priorizados, Berries es el rubro principal de la región en monto (M\$) de inversiones y usuarios atendidos, siendo la participación de los Incentivos PDI el 30% de los Activos. Respecto de los otros rubros la participación de las inversiones sobre los activos (sin terreno) varía entre el 17% y 33%.

Cuadro N° 25

Rubros	N° de Operaciones	PDI 2007 a 2010 M\$	Terrenos M\$	Activos M\$ *	Usuarios	PDI 2007 a 2010 en promedio M\$	Terrenos Promedio M\$	Activos Promedio M\$	(Terrenos+Activos) Promedio M\$	PDI / Activos
Apicultura	586	611.624	865.989	2.854.217	355	1.723	2.439	8.040	10.479	21%
Bovinos	498	534.916	5.309.722	3.212.374	361	1.482	14.708	8.899	23.607	17%
Leche	9	9.183	33.997	27.770	8	1.148	4.250	3.471	7.721	33%
Turismo	50	48.299	78.673	162.350	38	1.271	2.070	4.272	6.343	30%
Berries	1.620	1.232.518	6.151.155	4.154.078	1.173	1.051	5.244	3.541	8.785	30%
Hortalizas	513	473.242	2.961.671	2.610.134	464	1.020	6.383	5.625	12.008	18%
Subtotal Rubros Priorizados	3.276	2.909.782	15.401.207	13.020.922	2.399	1.213	6.420	5.428	11.847	22%
Total general	4.147	3.813.853	23.646.149	17.801.639	2.882	1.323	8.205	6.177	14.382	21%

*Activos= Activos Fijos (sin considerar Terreno)

Fuente: Elaboración Propia con datos INDAP

²³ El cruce de datos no asume 49 datos de la R. del Maule

4.3.2. Desempeño del programa en cuanto a la Producción de Componentes y de Actividades)

En la Producción de Componentes se logra medir los indicadores siguientes:

Concentración de Recursos

Una medida de producción del PDI, corresponde al grado de concentración de los recursos entregados a los agricultores, factor que se puede evaluar con el indicador - suma de monto Incentivos percibidos por productores individuales respecto del monto ejecutado total del programa, considerando un periodo de 5 años²⁴, este tipo de medición es similar a uno de los criterios vigentes para la selección de proyectos establecidos en las normas PDI, que exige “sumar el monto de incentivos entregados al agricultor a partir del 2006 en adelante”. Este requisito determina que los productores se agrupen en categorías, desde los que han percibido 1 incentivo, hasta los que han sido beneficiados con 5 ó más incentivos en el periodo 2006-2010, con estos antecedentes se calcula el indicador por cada región y a nivel nacional, presentándose la información en la Cuadro N°26. Una conclusión relevante de los datos a nivel nacional, muestran que de los recursos asignados, el 44,9% corresponde a agricultores que sólo han recibido 1 vez el incentivo PDI en 5 años, en cambio el resto equivalente al 55,1% del gasto, se concentró en pequeños productores que han percibido 2 ó más veces el incentivo en el mismo periodo. Siendo, la mayor concentración del gasto en agricultores de las regiones del Maule, Bío-Bío, Los Lagos, Aysén y Magallanes.

Cuadro N° 26

% (Gasto según N° Incentivos percibidos productores individuales en 5 años/Total Gasto Programa)							
Incentivos PDI / Regiones	1 Incentivo	2 Incentivos	3 Incentivos	4 Incentivos	5 ó más Incentivos	Total 2 ó mas Incentivos	Total Gasto por Región
01	59,8%	19,3%	12,5%	8,4%	0,0%	40,2%	100,0%
02	54,9%	30,0%	7,5%	7,6%	0,0%	45,1%	100,0%
03	51,6%	22,6%	15,9%	8,5%	1,4%	48,4%	100,0%
04	75,5%	20,8%	3,7%	0,0%	0,0%	24,5%	100,0%
05	55,6%	29,9%	9,1%	3,1%	2,4%	44,4%	100,0%
06	47,9%	31,1%	14,8%	4,4%	1,8%	52,1%	100,0%
07	40,9%	31,7%	17,3%	7,8%	2,4%	59,1%	100,0%
08	44,4%	36,4%	14,8%	3,9%	0,4%	55,6%	100,0%
09	63,3%	23,8%	10,5%	2,3%	0,0%	36,7%	100,0%
10	37,7%	27,1%	17,9%	12,2%	5,0%	62,3%	100,0%
11	16,9%	17,6%	16,3%	19,6%	29,7%	83,1%	100,0%
12	23,4%	21,0%	24,3%	16,9%	14,4%	76,6%	100,0%
13	49,9%	27,7%	15,0%	6,2%	1,3%	50,1%	100,0%
14	53,6%	34,3%	10,6%	1,4%	0,0%	46,4%	100,0%
15	82,4%	17,6%	0,0%	0,0%	0,0%	17,6%	100,0%
Total Gasto	44,9%	28,5%	14,7%	7,3%	4,5%	55,1%	100,0%

Fuente : INDAP

²⁴ Para el análisis de este indicador se han considerado 5 años desde el 2006 a 2010.

Por otra parte, si medimos la concentración en términos de los usuarios atendidos (Cuadro N°27), a nivel nacional son 7.653 agricultores, el 30,7%, que ha percibido 2 ó más incentivos durante 5 años, y se siguen observando a las 5 regiones mencionadas como las de mayor frecuencia en la atención de los mismos usuarios.

Cuadro N°27

N° usuarios PDI por Regiones, según N° de veces que recibe incentivos entre los años 2006 y 2010									
N° Incentivos PDI / Regiones	1 Incentivo	% Usuarios con 1 Incentivo/Total Usuarios	2 Incentivos	3 Incentivos	4 Incentivos	5 ó más Incentivos	Total 2 ó mas Incentivos	% Usuarios con más de 2 Incentivo/Total Usuarios	Total Usuarios por Región
01	131	84,5%	16	6	2		24	15,5%	155
02	67	75,3%	17	3	2		22	24,7%	89
03	241	73,3%	53	26	8	1	88	26,7%	329
04	514	88,2%	62	7			69	11,8%	583
05	620	77,4%	142	28	7	4	181	22,6%	801
06	1.570	71,3%	452	142	29	9	632	28,7%	2.202
07	2.201	62,6%	879	310	101	26	1.316	37,4%	3.517
08	2.970	67,9%	1.041	296	59	6	1.402	32,1%	4.372
09	3.331	81,1%	592	161	23		776	18,9%	4.107
10	3.091	65,0%	1.000	412	192	59	1.663	35,0%	4.754
11	708	45,7%	320	189	160	172	841	54,3%	1.549
12	105	51,5%	41	32	16	10	99	48,5%	204
13	605	71,1%	168	56	18	4	246	28,9%	851
14	922	76,8%	228	45	5		278	23,2%	1.200
15	161	91,0%	16				16	9,0%	177
Total Usuarios según N° Incentivos	17.237	69,3%	5.027	1.713	622	291	7.653	30,7%	24.890
% Usuarios seg. N° Incentivos / Total	69,3%		20,2%	6,9%	2,5%	1,2%	30,7%		100,0%

Fuente : INDAP

Respecto de la concentración de recursos y usuarios, la conclusión relevante es que el 30,7% de los usuarios está percibiendo el 55,1% de los recursos (en valores nominales), así se observa en la Cuadro N°28 siguiente que estos beneficiarios a nivel nacional se adjudican en promedio del orden de más de \$1 millón por cada incentivo adicional, vale decir, las cifras van desde recursos por sobre los \$2 millones para 2 incentivos y de más de \$ 5 millones a los beneficiarios que perciben 5 ó más incentivos, por lo tanto, para minimizar esta concentración, el programa debe dar prioridad a la atención de usuarios nuevos, no obstante la relevancia de dotar de mayores inversiones a un emprendimiento que progresivamente está alcanzando una capacidad productiva de negocio rentable, si el usuario ha logrado crecer en activos e ingresos, también es pertinente que revise otras alternativas de financiamiento en el sector público (Corfo, Sercotec) y/o privado (Bancos, Cooperativa de Crédito, etc.).

Complementariamente, si se analiza la Región del Maule se observa que muestra altos grados de concentración, dado que el 59,1% de los recursos se distribuyen en el 37,4% de los productores que se han beneficiado de 2 ó más incentivos durante los últimos 5 años.

Cuadro N° 28

Recursos en \$ Nominales										
N° Incentivos PDI	Nacional					R del Maule				
	N° Usuarios	% Usuarios	Recursos Promedio por Usuario	Total Gasto	% Gasto	N° Usuarios	% Usuarios	Recursos Promedio por Usuario	Total Gasto	% Gasto
1 Incentivo	17.237	69,3%	907.397	15.640.795.613	44,9%	2.201	62,6%	890.715	1.960.463.475	40,9%
2 ó más Incentivos	7.653	30,7%	2.505.387	19.173.730.019	55,1%	1.316	37,4%	2.156.881	2.838.455.163	59,1%
2 Incentivos	5.027	20,2%	1.975.454	9.930.609.332	28,5%	879	25,0%	1.729.433	1.520.171.787	31,7%
3 Incentivos	1.713	6,9%	2.979.327	5.103.587.140	14,7%	310	8,8%	2.673.211	828.695.293	17,3%
4 Incentivos	622	2,5%	4.111.628	2.557.432.564	7,3%	101	2,9%	3.707.128	374.419.890	7,8%
5 ó más Incentivos	291	1,2%	5.436.773	1.582.100.983	4,5%	26	0,7%	4.429.546	115.168.193	2,4%
Total Usuarios	24.890	100,0%	1.398.735	34.814.525.632	100,0%	3.517	100,0%	1.364.492	4.798.918.638	100,0%
Fuente: INDAP										

Incluye: PDI Agrícola, Pecuario y Retención de Vientres

En las Actividades que intervienen en la producción de un componente se logran medir los indicadores siguientes:

CONVOCATORIA Y SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS:

Aprobación (rechazo) de Proyectos:

Considerando los productores individuales y asociativos que postulan al programa de desarrollo de inversiones, se requiere medir el grado de aprobación (o rechazo) de los proyectos por INDAP a través del indicador, porcentaje de aprobación de proyectos en relación a los proyectos postulados durante un año u otro periodo de tiempo que se estime pertinente, (eficacia). Al analizar la información del año 2011 (al mes de Agosto) de la Región del Maule, si se revisan los proyectos postulados por los beneficiarios y aprobados a nivel de las Agencias de Áreas de INDAP (Cuadro N°29), se determina que se han aprobado 861 proyectos, equivalentes al 54% de un total de 1.598 proyectos postulados. Esta tasa de aprobación de incentivos del programa, muestra que en el proceso operativo de “evaluación de los proyectos”, se producen entre otras, las actividades de “evaluación administrativa” y de “factibilidad técnica”, cuyo porcentaje de rechazo es del 23% y 19% respectivamente de los proyectos postulados. Además, se produce un 4% de rechazo asociado a las disponibilidades presupuestarias de las Agencias de Áreas.

Cuadro N°29

R. del Maule Agencias de Áreas	Proyectos Postulados	Rechazo Administrativo	% (R. Administrativo/ P. Postulados)	Rechazo Factibilidad Técnica	% (R. F. Técnica / P. Postulados)	Rechazo por Restricción Presupuestaria	% (R. R. Presupuestaria / P. Postulados)	Proyectos Aprobados	% (Proyectos Aprobados / Proyectos Postulados)
Cauquenes	92	2	2%	5	5%	1	1%	84	91%
Curepto	145	7	5%	34	23%	24	17%	80	55%
Curico	453	190	42%	95	21%	9	2%	159	35%
Licanten	37	11	30%	0	0%	0	0%	26	70%
Linares	172	33	19%	39	23%	0	0%	100	58%
Longavi	78	27	35%	8	10%	1	1%	42	54%
Parral	173	38	22%	50	29%	0	0%	85	49%
San Clemente	223	33	15%	35	16%	18	8%	137	61%
San Javier	57	9	16%	1	2%	0	0%	47	82%
Talca	168	21	13%	36	21%	10	6%	101	60%
Total general	1598	371	23%	303	19%	63	4%	861	54%

Fuente: Información INDAP VII Región Enero a Agosto 2011

La baja tasa de aprobación de los proyectos, requiere de un trabajo continuo de capacitación y seguimiento a los consultores externos encargados de la formulación de los proyectos. Además, si hay restricción de recursos en el programa, es necesario demostrar con mejores fundamentos a las autoridades internas y externas de INDAP, de los beneficios e interés que produce en los pequeños productores este instrumento.

Tiempo de selección de los concursos:

Entre las actividades que intervienen en la entrega de incentivos en inversiones a los pequeños productores individuales u organizados, un indicador de desempeño es “la oportunidad en la atención” (calidad de servicio), referido al “tiempo promedio de los concursos desde su cierre hasta la entrega de resultados”, cuyos datos 2011 al 23 de Septiembre (Cuadro N°30), entregan una media nacional de 26 días calendario (incluye días hábiles + días inhábiles) para un total de 300 concursos, el mejor indicador de atención lo tiene la Región de Arica y Parinacota que demora 15 días en este proceso, pero con un menor número de concursos, a la inversa la Región de O’Higgins es la que presenta mayor tiempo en la selección con 35 días para 26 concursos. Al respecto, los valores determinados si se comparan con el indicador estándar de 34 días²⁵, estimado de acuerdo con las norma vigente de operación del PDI, muestran un cumplimiento razonable de los plazos de selección a nivel nacional. Sin embargo, al evaluar los tiempos de los concursos con la norma anterior (Res. Ex.:N°1400), que era la aplicable en relación a los datos considerados, su estándar era un plazo de 20 días calendario, indicador que sólo cumplen 3 regiones y es menor a la media nacional; por lo tanto, de todas maneras se requiere hacer un esfuerzo para mejorar los tiempos de los concursos.

Cuadro N° 30

Cierre de concursos hasta el 23/09/2011

Regiones	Concursos	Suma de N° días entre cierre y publicación de resultados	Promedio de N° días entre cierre y publicación de resultados
ARICA Y PARINACOTA	5	77	15
ANTOFAGASTA	3	64	21
ATACAMA	15	271	18
COQUIMBO	16	289	18
VALPARAISO	22	527	24
METROPOLITANA	3	100	33
LIB. B. O HIGGINS	26	905	35
MAULE	55	1.285	23
BIO - BIO	36	1.058	29
ARAUCANIA	51	1.279	25
DE LOS RIOS	20	509	25
LOS LAGOS	24	741	31
AYSEN	17	446	26
MAGALLANES	7	146	21
Total general	300	7.697	26

No hay información de la Región de Tarapacá
Fuente: Elaboración Propia con datos INDAP

²⁵ La norma vigente (Res. Ex. 141419/02.11.2011) y las 2 anteriores del programa no consideran el 4° trimestre para la medición de los tiempos de selección de los concursos, por ello se consideraron datos hasta septiembre para el 2011. Además, para la medición del indicador se utilizan los días calendario, es decir, incluyen días hábiles más inhábiles, sin embargo, la norma vigente establece como límite máximo entre el cierre del concurso y la publicación de resultados 24 días hábiles. Para efectos comparativos de esta investigación, se supone un promedio de 10 días de inhábiles (sábado, domingo y festivos), que determinan un estándar de 34 días calendario desde la evaluación a la actas de resultados de los beneficiarios del PDI.

Por otra parte, en el Maule, la media regional de atención son 23 días, es menor a 3 días respecto del promedio nacional, siendo la Oficina de Licantén la de mejor estándar en la selección de usuarios con 21 días, y la de mayor demora Curicó con 28 días, sin embargo, en este último caso de los 6 concursos 2 fueron específicos para emergencias agrícolas, los que contaron con mayor flexibilidad para favorecer a los agricultores directamente afectados.

Cuadro N° 31

Cierre de concursos hasta el 23/09/2011

Agencias de Áreas	Concursos	Suma de N° días entre cierre y publicación de resultados	Promedio de N° días entre cierre y publicación de resultados
CAUQUENES	5	112	22
CUREPTO	5	121	24
CURICO	6	169	28
LICANTEN	6	128	21
LINARES	5	112	22
LONGAVI	6	134	22
PARRAL	6	139	23
SAN CLEMENTE	4	106	27
SAN JAVIER	6	132	22
TALCA	6	132	22
Total general	55	1.285	23

Fuente: Elaboración Propia con datos INDAP

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS:

Actividad que se mide a través del indicador “porcentaje de proyectos supervisados respecto al total de proyectos aprobados”, en este caso se observa a nivel nacional (Ver Cuadro N°32) una disminución en los proyectos supervisados respecto del año 2007 de -5,1%. También, es necesario señalar que el modelo de “supervisión” contempla la realización de visitas a los proyectos, una “durante” y otra al “término” de la ejecución del proyecto, práctica que se ha implementado parcialmente, con un avance en el 2009 ya que 359 proyectos fueron visitados más de una vez.

Cuadro N° 32

Proyectos	2007	2008	2009	tasa variación 2007-2009
Nº total de proyectos aprobados*	7.819	8.836	8.501	8,7%
Nº de proyectos supervisados	2.264	2.492	2.148	-5,1%
Nº de proyectos supervisados / Nº total de proyectos aprobados	29,0%	28,2%	25,3%	
* Proyectos aprobados se refiere a aprobados y financiados				
Fuente: INDAP				

Adicionalmente, en el Cuadro N°33, se presenta la estructura de los proyectos supervisados, con indicadores a nivel nacional iguales o superiores a lo establecido en las normas del programa, cercano al 100% para los proyectos de grupos organizados y sobre el 23% para los proyectos de usuarios individuales, sin embargo, no hay crecimiento en las muestras de agricultores supervisadas aunque el total nacional de proyectos aprobados creció en el periodo 2007- 2009 en 8,7% (683 proyectos); por otra parte, en la región de análisis, el Maule, se presenta un crecimiento en la supervisión del 16,0% sustentado en el incremento de la aprobación de proyectos de usuarios individuales en 25,8% (262 proyectos).

En definitiva, para mejorar la supervisión de proyectos, los antecedentes informados ratifican la necesidad de incrementar el tamaño de las muestras a supervisar, cumplir cabalmente con las visitas estipuladas, renovar el modelo de supervisión e incorporar en este proceso a las asesorías técnicas, entre otros.

Cuadro N°33

Proyectos	2007			2008			2009			tasa variación 2007-2009	
	Supervisados	Aprobados	Nº proy. superv. / Nº total proy.	Supervisados	Aprobados	Nº proy. superv. / Nº total proy.	Supervisados	Aprobados	Nº proy. superv. / Nº total proy. aprobados	Supervisados	Aprobados
Proyectos Usuarios Individuales Nacional	1.921	7.475	25,7%	2.177	8.518	25,6%	1.917	8.269	23,2%	-0,2%	10,6%
Proyectos Organizados Nacional	343	343	100,0%	315	318	99,1%	231	232	99,6%	-32,7%	-32,4%
Total Nacional	2.264	7.818	29,0%	2.492	8.836	28,2%	2.148	8.501	25,3%	-5,1%	8,7%
Proyectos Usuarios Individuales R.Maule	232	1.015	22,9%	320	1.305	24,5%	284	1.277	22,2%	22,4%	25,8%
Proyectos Organizados R.Maule	25	25	100,0%	26	26	100,0%	14	14	100,0%	-44,0%	-44,0%
Total R. Maule	257	1.040	24,7%	346	1.331	26,0%	298	1.291	23,1%	16,0%	24,1%
Fuente: INDAP											

4.3.3. Beneficiarios Efectivos del programa:

Los beneficiarios (usuarios)²⁶ del programa se analizan de acuerdo con el Número de Incentivos entregados, corresponden a incentivos a usuarios individuales y a usuarios que postulan en forma grupal, para analizar la evolución en 4 años vale decir entre el 2007 y 2010 de la cobertura de incentivos (Cuadro N°34), se estima que los incentivos a usuarios individuales se incrementaron en 475 (tasa de crecimiento del 7,7%), y a la vez disminuyeron en 26 respecto de los incentivos grupales²⁷ (tasa de disminución del -8,9%), en este último segmento al considerar un promedio de 5 usuarios por grupo la disminución corresponde 130 usuarios.

En el caso del componente PDI Agrícola y Agroindustrial, los incentivos a usuarios individuales crecieron a una tasa del 34,7% en 4 años, aumentando en 840, del mismo modo los incentivos recibidos por Grupos en este periodo se incrementaron en 16 (80 usuarios), llegando el 2010 a un total de 1040 usuarios (208 Grupos x 5 usuarios) con una tasa de crecimiento de 8,3%. Sin embargo, el componente PDI Pecuario, muestra un retroceso en la cobertura con una disminución del número de incentivos a usuarios individuales en 365 (tasa de variación de -9,7% en 4 años) y en 42 para los Grupos (tasa de disminución del -41,6% en el mismo periodo).

Cuadro N° 34

Número de Usuarios 2007-2010										
Componentes / Tipo Usuarios	2007		2008		2009		2010		Tasa de variación % 2007-2010	
	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos
PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	2.423	192	3.571	197	3.369	200	3.263	208	34,7	8,3
PDI PECUARIO	3.770	101	3.994	100	3.768	241	3.405	59	-9,7	-41,6
Total	6.193	293	7.565	297	7.137	441	6.668	267	7,7	-8,9
Fuente: Elaboración Propia con datos INDAP										

Al revisar las cifras por Región, respecto de los incentivos a usuarios individuales, en el componente PDI Agrícola y Agroindustrial, se aprecia en Cuadro N° 35 que las regiones de mayores tasas de crecimiento anual de incentivos en 4 años, son Magallanes (12)

²⁶ Se parte del supuesto, que en cada año calendario, N° de usuarios PDI = Número de incentivos entregados, dado que si se analizan anualmente las cifras del programa, como máximo el 1,5% de los usuarios individuales percibe más de 1 incentivo en ese año, valor que no afecta la confiabilidad de las estimaciones, hecho que la norma prescribe actualmente indicando que "los clientes (usuarios) podrán acceder a esos recursos sólo 1 vez dentro del año calendario". Situación que no es inconsistente con el hecho que el 30,7% de los usuarios individuales tiene más de 1 incentivo en un periodo de 5 años (como se analizo anteriormente).

²⁷ Los Grupos están contabilizados como organización no como usuarios, se determina como estándar de los incentivos PDI que hay 5 usuarios por Grupo.

con 65,5% , Bío-Bío (8) con 58,9% y Arica y Parinacota (15) con 120,7%, en el caso de esta última región se estimó a 3 años porque es de reciente creación; sin embargo, los aumentos mayores corresponden a Bío-Bío (8) con 226, Los Lagos(10) con 152 y Maule (7) con 146.

Respecto del componente PDI Pecuario, hubo una disminución en la cobertura de incentivos a usuarios individuales, explicada especialmente por efecto de las bajas de las regiones Los Lagos(10) con (-342) y Araucanía (9) con (-201); además, las tasas de disminución de incentivos a usuarios presentan mayores porcentajes en las regiones de Antofagasta (2), Atacama (3) y Coquimbo (4), aunque su participación respecto de otras regiones es de baja cuantía y no influye en la menor cobertura nacional de este componente. Por otra parte, el principal incremento de atención del programa fue para O'Higgins (6) con 66 incentivos adicionales.

Cuadro N° 35

N° Usuarios Individuales por Región						
region	COMPONENTE	2.007	2.008	2.009	2.010	Tasa de variación % 2007-2010 (1)
01	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	35	23	31	43	22,9
	PDI PECUARIA	5	2	1	4	- 20,0
Total 01		40	25	32	47	17,5
02	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	22	17	13	12	- 45,5
	PDI PECUARIA	10	8	3	3	- 70,0
Total 02		32	25	16	15	- 53,1
03	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	75	99	94	78	4,0
	PDI PECUARIA	24	14	4	8	- 66,7
Total 03		99	113	98	86	- 13,1
04	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	95	127	45	90	- 5,3
	PDI PECUARIA	16	23	19	7	- 56,3
Total 04		111	150	64	97	- 12,6
05	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	147	149	129	118	- 19,7
	PDI PECUARIA	41	74	54	48	17,1
Total 05		188	223	183	166	- 11,7
06	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	310	424	269	319	2,9
	PDI PECUARIA	211	273	311	277	31,3
Total 06		521	697	580	596	14,4
07	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	551	806	794	697	26,5
	PDI PECUARIA	314	350	381	303	- 3,5
Total 07		865	1.156	1.175	1.000	15,6
08	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	384	894	673	610	58,9
	PDI PECUARIA	612	576	440	595	- 2,8
Total 08		996	1.470	1.113	1.205	21,0
09	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	261	269	280	350	34,1
	PDI PECUARIA	778	811	584	577	- 25,8
Total 09		1.039	1.080	864	927	- 10,8
10	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	293	369	467	445	51,9
	PDI PECUARIA	1.030	899	954	688	- 33,2
Total 10		1.323	1.268	1.421	1.133	- 14,4
11	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	100	69	151	92	- 8,0
	PDI PECUARIA	583	507	482	386	- 33,8
Total 11		683	576	633	478	- 30,0
12	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	29	32	31	48	65,5
	PDI PECUARIA	45	53	38	44	- 2,2
Total 12		74	85	69	92	24,3
13	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	121	121	153	131	8,3
	PDI PECUARIA	101	84	86	111	9,9
Total 13		222	205	239	242	9,0
14	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL		143	175	166	16,1
	PDI PECUARIA		309	398	342	10,7
Total 14			452	573	508	12,4
15	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL		29	64	64	120,7
	PDI PECUARIA		11	13	12	9,1
Total 15			40	77	76	90,0
Subtotal Region	PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	2.423	3.571	3.369	3.263	34,7
Subtotal Region	PDI PECUARIA	3.770	3.994	3.768	3.405	- 9,7
Total general		6.193	7.565	7.137	6.668	7,7

Fuente: Elaboración Propia con datos de INDAP

(1) En el caso de las regiones 14 (Los Ríos) y 15 (Arica Parinacota) la tasa de variación consideró el periodo 2008-2010

4.3.3.1. Análisis de Cobertura .

El Número de Incentivos PDI totales entregados a beneficiarios individuales y en grupos, atendidos entre el 2007 y 2010 corresponde a 34.053 alcanzando el 43% de la población objetivo (Cuadro N°36), sin embargo, esta cifra incluye usuarios que pueden volver a percibir el beneficio durante el periodo, caso diferente de las cifras evaluadas año a año, en que la probabilidad de recibir incentivos más de una vez es muy baja.

Cuadro N° 36

Cobertura Años 2007-2010					
<i>Año</i>	<i>Población Objetivo</i>	<i>N° Incentivos Beneficiarios Individuales</i>	<i>N° Incentivos Beneficiarios provenientes de Grupos</i>	<i>Total Incentivos a Benef. Individual y Grupos</i>	<i>% de Incentivos respecto a Población</i>
2007	80.072	6.193	1.465	7.658	9,6
2008	80.072	7.565	1.485	9.050	11,3
2009	80.072	7.137	2.205	9.342	11,7
2010	80.072	6.668	1.335	8.003	10,0
2007 a 2010		27.563	6.490	34.053	

Nota: Los Incentivos PDI, incluyen beneficiarios individuales más provenientes de Grupos, considerando en este último caso un promedio de 5 personas por Grupo.

Fuente: Elaboración Propia con datos de INDAP

Por lo tanto, al integrar la información para 4 años (Cuadro N°37) asociando los incentivos a cada usuario, el número efectivo se estima en 24.265 personas con una disminución de cobertura al 30,3% de la población objetivo, además los usuarios individuales corresponden al 77% (18.775) y los grupales al 23% (5.490) Nuevamente, se observan problemas de concentración, pero ahora se analizan 4 en vez de 5 años, respecto de la información anteriormente entregada en el mencionado indicador, p.e.: el 31% de los beneficiarios efectivos individuales (5.820), obtienen el 53 % del número de incentivos individuales (14.608), y al considerar el total de usuarios individuales y grupales el equivalente al 28% (6.770) ha percibido 2 ó más incentivos y complementariamente el 72% (17.485) sólo lo ha percibió 1 vez.

Cuadro N° 37

Beneficiarios Efectivos 2007-2010 según N° de Incentivos PDI											
<i>N° Incentivos</i>	<i>% Incentivos Benef. Individuales</i>	<i>N° Incentivos Benef. Individuales</i>	<i>% Beneficiarios Individuales</i>	<i>N° Beneficiarios Efectivos Individuales</i>	<i>% Incentivos Grupos</i>	<i>N° Incentivos Grupos</i>	<i>% Grupos</i>	<i>N° Efectivos de Grupos</i>	<i>N° Beneficiarios efectivos provenientes de Grupos</i>	<i>Total de Beneficiarios Efectivos (Individuales+ provenientes de Grupos)</i>	<i>% Beneficiarios con incentivos</i>
1 incentivo	47,0%	12.955	69,0%	12.955	70,0%	908	82,7%	908	4.540	17.495	72,1%
2 ó más incentivos	53,0%	14.608	31,0%	5.820	30,0%	390	17,3%	190	950	6.770	27,9%
Total	100,0%	27.563	100,0%	18.775	100,0%	1.298	100,0%	1.098	5.490	24.265	100,0%

Fuente: Elaboración Propia con datos de INDAP

En cuanto al desvío de recursos a otras poblaciones (cuadro N°38), el programa está atendiendo a usuarios de los Programas de Desarrollo Acción Local (PRODESAL), correspondientes a usuarios “multiactivos” o de mayor vulnerabilidad social, que en el 2009 representaron el 10,1% de los usuarios individuales, con una tasa de variación 2007-2009 decreciente en (-37,4%), aunque el 2009 creció respecto del 2008 en 7,3% (49 usuarios). De igual forma, al analizar el gasto en incentivos para estos usuarios, su participación en el 2009 fue del 8,0% con tendencia a la baja dado que la tasa de variación del gasto 2007-2009 fue de (-36,8%). Al desglosar la información por componente, se observa en el 2009 que el PDI Pecuario y PDI Agrícola y Agroindustrial tienen una participación similar (cerca al 50%) en términos de usuarios y gasto en el incentivo. Asimismo, la norma operativa vigente del programa PDI, se hace cargo de la atención de estos usuarios, indicando que corresponden al segmento tres de las normas PRODESAL, siendo usuarios multiactivos que tienen como objetivo desarrollar pequeños emprendimientos de negocios.

Cuadro N° 38

N° Usuarios PRODESAL beneficiados con incentivos

PDI

	2007	2007	2008	2008	2009	2009	
COMPONENTES	N° Usuarios PRODESAL beneficiados con PDI	Part. % respecto Usuarios Individuales	N° Usuarios PRODESAL beneficiados con PDI	Part. % respecto Usuarios Individuales	N° Usuarios PRODESAL beneficiados con PDI	Part. % respecto Usuarios Individuales	Tasa de variación % N°_ Usuarios 2007-2009
PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	467	19,3%	293	8,2%	344	10,2%	-26,3%
PDI PECUARIO	687	18,2%	380	9,5%	378	10,0%	-45,0%
Total general	1.154	18,6%	673	8,9%	722	10,1%	-37,4%

Gasto Real en Incentivos PDI para usuarios Prodesal en (M\$ al 31 de Diciembre 2010)

	2007	2007	2008	2008	2009	2009	
COMPONENTES	Gasto Ejecutado PDI para usuarios PRODESAL en M\$	Part. % respecto Gasto PDI Usuarios Individuales	Gasto Ejecutado PDI para usuarios PRODESAL en M\$	Part. % respecto Gasto PDI Usuarios Individuales	Gasto Ejecutado PDI para usuarios PRODESAL en M\$	Part. % respecto Gasto PDI Usuarios Individuales	Tasa de variación Gasto % 2007-2009
PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	426.203	16,6%	326.911	8,0%	307.191	8,3%	-27,9%
PDI PECUARIO	544.701	13,6%	349.229	8,0%	306.302	7,8%	-43,8%
Total general	970.903	14,7%	676.139	8,0%	613.493	8,0%	-36,8%

Fuente: Elaboración propia con datos de INDAP

4.3.3.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios en los componentes

El criterio de mayor importancia para seleccionar proyectos concursados a este programa (asigna el 20% del puntaje), es la “coherencia de las inversiones con la superación de puntos críticos de competitividad”²⁸, entre las medidas a considerar para resolver estas brechas en los pequeños productores, está la priorización de rubros que se articulan a mercados externos o internos más exigentes. En este contexto, destacan en el periodo 2007 a 2010 rubros priorizados en la AFC (Cuadro N°39), como la Apicultura, Berries, Bovinos, Ovinos, Leche y Turismo, entre otros, en que el mínimo de usuarios individuales atendidos en estos rubros corresponde a 4.302 pequeños productores en el 2010, y en términos de participación respecto del total de usuarios atendidos esta varía entre el 63% y 71%, además dicha participación considerando el gasto en estos rubros respecto del gasto total del programa para los años 2008 a 2010 es 62% a 63%, aunque el mayor gasto real en el periodo de 4 años fue en el 2008 con M\$8.446.056. Los antecedentes anteriores, muestran que se están focalizando las inversiones en este grupo de rubros priorizados, sin embargo, entre el 2007 y el 2010 la tasa de variación de dichos rubros es negativa en términos de Gasto Ejecutado y N° de Usuarios atendidos, siendo respectivamente -3,4% y -2,5%, tendencia explicada esencialmente porque en los rubros Bovinos y Ovinos sus tasas de variación también fueron negativas.

Cuadro N° 39
Focalización en Rubros Priorizados usuarios individuales 2007 – 2010

Rubros Priorizados (cifras en miles de pesos)

Años	2007		2008		2009		2010		Tasa de variación % 2007-2010	
	Gasto Ejecutado	N° Usuarios	Gasto Ejecutado	N° Usuarios						
F.Actualización	1,173		1,088		1,016		1,030			
Apicultura	726.050	686	983.856	841	944.341	801	819.951	712	12,9%	3,8%
Berries	654.665	633	682.200	709	718.104	775	876.921	819	33,9%	29,4%
Bovinos	2.150.166	1836	2.229.868	2.007	1.870.198	1.754	1.550.391	1.420	-27,9%	-22,7%
Leche	224.091	182	398.553	310	388.640	307	296.893	243	32,5%	33,5%
Ovinos	797.314	923	702.247	768	654.146	808	731.141	867	-8,3%	-6,1%
Turismo	175.977	153	218.375	167	270.374	213	294.029	241	67,1%	57,5%
SubTotal Rubros Priorizados	4.728.263	4.413	5.215.099	4.802	4.845.802	4.658	4.569.325	4.302	-3,4%	-2,5%
Total	6.587.492	6.193	8.446.056	7.565	7.644.727	7.137	7.298.294	6.668	10,8%	7,7%
Participación	72%	71%	62%	63%	63%	65%	63%	65%		

Fuente: (1) Elaboración Propia con datos de INDAP

(2) Gasto Real a 31 Diciembre 2010

²⁸ Según la norma operativa del PDI, la superación de puntos críticos de competitividad de los pequeños productores, se resuelve través de medidas como las siguientes: priorización de rubros articulados a mercados externos o internos más exigentes, la remoción de puntos críticos establecidos en las Asesorías Técnicas y el escalonamiento productivo para alcanzar tamaño de negocio competitivo y sustentable en el tiempo

Otro criterio de selección (asigna el 15% del puntaje) es la “Articulación del PDI con las Asesorías Técnicas”, es decir, privilegiar la atención de usuarios que están participando de los Servicios de Asesorías Técnicas (SAT) u otro Convenio de este tipo de Asesorías. Al analizar el Cuadro N°40 siguiente, entre los años 2007 y 2009, se puede observar que el N° de usuarios SAT beneficiado con incentivos PDI, alcanza una participación de más del 50% respecto del total de agricultores individuales beneficiados con el Programa Desarrollo Inversiones; además, en términos de los recursos en incentivos PDI, también los usuarios SAT han sido beneficiados con a lo menos el 55,8% del gasto total del programa y a nivel de componente con un mínimo de gasto del 48,8%. Asimismo, la tasa de variación de este Incentivo PDI entregado entre el 2007 y 2009 en términos de N° de Usuarios y Gasto Ejecutado para los usuarios SAT es positiva alcanzando respectivamente a 29,9% con 985 usuarios más y 27,3% con M\$1.023.230 en recursos incrementales.

Cuadro N° 40

N° Usuarios SAT beneficiados con Incentivos PDI

	2007	2007	2008	2008	2009	2009	
COMPONENTES	N°_ Usuarios SAT beneficiados con PDI	Part. % respecto Usuarios Individuales	N°_ Usuarios SAT beneficiados con PDI	Part. % respecto Usuarios Individuales	N°_ Usuarios SAT beneficiados con PDI	Part. % respecto Usuarios Individuales	Tasa de variación % N°_ Usuarios 2007-2009
PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	1.220	50,4%	1.799	50,4%	1.781	52,9%	46,0%
PDI PECUARIO	2.075	55,0%	2.354	58,9%	2.499	66,3%	20,4%
Total general	3.295	53,2%	4.153	54,9%	4.280	60,0%	29,9%

Gasto Real en Incentivos PDI para usuarios SAT en (M\$ al 31 de Diciembre 2010)

	2007	2007	2008	2008	2009	2009	
COMPONENTES	Gasto Ejecutado PDI para usuarios SAT en M\$	Part. % respecto Gasto PDI Individual Total	Gasto Ejecutado PDI para usuarios SAT en M\$	Part. % respecto Gasto PDI Individual Total	Gasto Ejecutado PDI para usuarios SAT en M\$	Part. % respecto Gasto PDI Individual Total	Tasa de variación Gasto % 2007-2009
PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	1.337.778	52,0%	1.986.672	48,8%	1.966.152	53,2%	47,0%
PDI PECUARIO	2.409.691	60,0%	2.726.890	62,3%	2.804.548	71,0%	16,4%
Total general	3.747.470	56,9%	4.713.562	55,8%	4.770.700	62,4%	27,3%

Fuente: Elaboración propia con datos de INDAP

Por otra parte, se está favoreciendo la focalización del programa en los usuarios SAT, dado que pueden disponer hasta de 35 puntos porcentuales como puntaje base en la postulación a un incentivo PDI, considerando que cumplen con los dos criterios anteriores de selección de un proyecto, como son, la posibilidad de remover puntos críticos de competitividad establecidos en la Asesoría Técnica y el hecho mismo de ser partícipe de un SAT. Sin embargo, esta mayor concentración del programa en los usuarios SAT, también puede provocar que algunos productores reciban varias veces el incentivo PDI, tal como se ha señalado anteriormente en este estudio, y no se priorice la entrega del beneficio en nuevos usuarios.

4.3.3.3. Análisis de Género

La MML original (Anexo B), plantea como meta de participación de las mujeres beneficiarias del incentivo PDI, alcanzar una cobertura de 3.000 usuarias en el 2010, equivalente al 30% del total atendido, que se estimó para ese año en 10.000 pequeños productores agrícolas considerando el componente agrícola y/o pecuario. Sin embargo, las metas efectivas del 2010 como indica el Cuadro N° 41 siguiente fueron 2.100 usuarias (F), que es menor a lo proyectado, pero en el contexto de una menor cobertura de atención total de usuarios individuales que llegaron a 6.668; con este último antecedente si se cumple con el porcentaje de participación, dado que se alcanzó al 31% de las mujeres beneficiarias²⁹, participación que tomando en cuenta los años 2007 a 2010 ha mantenido en promedio porcentajes similares.

Cuadro N° 41

Usuarios					Tasa de Variación %	
Sexo / años	2.007	2.008	2.009	2.010	2007-2010	Total
F	1.982	2.334	2.300	2.100	1,9%	8.716
M	4.211	5.231	4.837	4.568	2,7%	18.847
Total	6.193	7.565	7.137	6.668	2,5%	27.563

Sexo / años	2.007	2.008	2.009	2.010	Total
F	32%	31%	32%	31%	32%
M	68%	69%	68%	69%	68%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Además, la cobertura de participación mínima que se exige de las mujeres en el programa, no se establece en los criterios de selección de los proyectos incorporados en las normas de operación; para este caso, el criterio que puede mejorar el puntaje de selección de las mujeres, corresponde al factor definido por las regiones en forma autónoma que asigna 15 de 100 puntos³⁰. Por otra parte, está la alternativa de focalizar algunos concursos PDI en la población de mujeres, utilizando la opción de Concurso Especial, ya se había indicado anteriormente, que de los

²⁹ No se está incorporando los usuarios en grupos

³⁰ La norma vigente subió el criterio autónomo de las regiones a 20 puntos

concursos cerrados en el 2011 al mes de Septiembre, casi el 5% era sólo para mujeres.

Respecto a los recursos destinados a inversiones PDI en usuarios individuales, considerando el enfoque de género presentados en los cuadros siguientes (N°42), durante los años 2007 a 2010, la participación promedio de las inversiones en las mujeres es el 28% y en los hombres el 72%, siendo en este periodo el 2008 el año de mayor colocación de recursos en mujeres (F) con M\$2.358.315, valor que está correlacionado a la mayor inversión anual total de PDI en los 4 años, con una tasa promedio de crecimiento (tasa de variación %) de 3,5% para mujeres (F) que es prácticamente similar al de los hombres (M) y al total. Así mismo, en este periodo en las inversiones promedios por usuario, las mujeres percibieron incentivos en términos reales por M\$974 que es M\$166 menos de los PDI adjudicados a los hombres.

Cuadro N° 42

(cifras en miles de \$)

Incentivo PDI por Sexo/Años	2007	2008	2009	2010	Tasa de Variación % 2007-2010
F.Actualización	1,173	1,088	1,016	1,030	
F	1.865.082	2.358.315	2.198.313	2.070.166	3,5%
M	4.722.410	6.087.741	5.446.414	5.228.128	3,4%
Total	6.587.492	8.446.056	7.644.727	7.298.294	3,5%

	2007	2008	2009	2010	Total
F	28%	28%	29%	28%	28%
M	72%	72%	71%	72%	72%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Promedio Incentivo PDI	(cifras en miles de \$)				
Sexo / años	2007	2008	2009	2010	Total
F	941	1.010	956	986	974
M	1.121	1.164	1.126	1.145	1.140
Total	1.064	1.116	1.071	1.095	1.088

Finalmente, se muestran las estadísticas por región para dimensionar la cobertura y recursos de los PDI en hombres y mujeres.

Cuadro N°43

N° Usuarios 2007 a 2010				
Regiones	F	M	Total	% Mujeres
01	43	101	144	30%
02	33	55	88	38%
03	128	268	396	32%
04	139	283	422	33%
05	206	554	760	27%
06	461	1.933	2.394	19%
07	970	3.226	4.196	23%
08	1.457	3.327	4.784	30%
09	1.271	2.639	3.910	33%
10	2.032	3.113	5.145	39%
11	822	1.548	2.370	35%
12	148	172	320	46%
13	223	685	908	25%
14	688	845	1.533	45%
15	95	98	193	49%
Total	8.716	18.847	27.563	32%

Fuente: Elaboración propia con datos de INDAP

Cuadro N° 44

Incentivos en M\$ reales años 2007 a 2010				
Regiones	F	M	Total	% participación Femenina
01	44.248	124.912	169.160	26,2%
02	47.508	81.692	129.200	36,8%
03	201.263	414.304	615.567	32,7%
04	181.330	377.776	559.105	32,4%
05	268.058	785.535	1.053.593	25,4%
06	537.889	2.599.405	3.137.294	17,1%
07	893.535	3.226.553	4.120.089	21,7%
08	1.482.816	3.926.191	5.409.007	27,4%
09	1.144.370	2.588.784	3.733.155	30,7%
10	1.653.074	3.253.768	4.906.842	33,7%
11	774.396	1.606.170	2.380.566	32,5%
12	250.734	330.328	581.062	43,2%
13	299.073	1.008.857	1.307.930	22,9%
14	553.194	989.639	1.542.833	35,9%
15	160.388	170.779	331.167	48,4%
Total	8.491.875	21.484.693	29.976.568	28,3%

Fuente: Elaboración propia con datos de INDAP

4.3.3.4. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

La satisfacción de los beneficiarios (usuarios), se está midiendo a través del proceso de supervisión a la ejecución de los Proyectos mediante una encuesta, sin perjuicio que se realicen otros estudios externos con este objetivo. En este caso se entregan resultados (Ver Cuadros) de este proceso a través de su informe estadístico del año 2009, para los proyectos en etapa de Ejecución y Concluidos, siendo la mayoría de los consultados usuarios individuales.

De acuerdo con el muestreo de supervisión:

En los "PDI en Ejecución", (Cuadro N°45), ante consultas como "Oportunidad de entrega desembolsos", 567 de los usuarios, el 95,1%, la considera Buena y también respecto de la "Calidad de las Inversiones Ejecutadas", 512 usuarios el 85,9% la califica como Buena. La "Oportunidad y Calidad de la Asesoría recibida para la ejecución de los proyectos", No aplica a 192 usuarios, siendo 389 los que informan haber recibido efectivamente el servicio de Asesoría, de los cuales 338 el 87% le asignan una Buena nota.

Cuadro N° 45

PDI en Ejecución				
Oportunidad de Entrega desembolsos	Individual	GEI	EAC	Total
Buena	474	72	21	567
Regular	18		2	20
Mala	-			-
Sin Información	6	1	2	9
Totales	498	73	25	596
Calidad de las Inversiones Ejecutadas				
Individual	GEI	EAC	Total	
Buena	429	63	20	512
Regular	47	7	4	58
Mala	13	1	1	15
Sin Información	9	2		11
Totales	498	73	25	596
Oportunidad y Calidad de la Asesoría recibida				
Individual	GEI	EAC	Total	
Buena	287	39	12	338
Regular	37	9	2	48
Mala	3			3
No Aplica	159	24	9	192
Sin Información	12	1	2	15
Totales	498	73	25	596
GEI = Grupo de Empresas Individuales				
EAC = Empresas Asociativas Campesinas				
Fuente: Informe estadístico INDAP de Supervisión de Proyectos año 2009, Abril 2010				

En los “PDI Concluidos” (Cuadro N°46), respecto de la “Oportunidad de entrega desembolsos”, 1.002 de los usuarios, el 97,7%, la considera Buena, y en relación a la “Calidad de las Inversiones Ejecutadas”, una gran mayoría correspondiente a 994 usuarios (96,9%) la califica como Buena; en otra variable como la “Oportunidad y Calidad de la Asesoría recibida a los proyectos”, No aplica a 288 usuarios, siendo 733 los que informan haber recibido efectivamente el servicio de Asesoría, de los cuales 696 (95%) le asignan una Buena nota.

Cuadro N° 46

PDI Concluidos				
Oportunidad de Entrega desembolsos	Individual	GEI	EAC	Total
Buena	877	74	51	1.002
Regular	14	2	3	19
Mala	1			1
Sin Información	4			4
Totales	896	76	54	1.026
Calidad de las Inversiones Ejecutadas				
Individual	GEI	EAC	Total	
Buena	867	73	54	994
Regular	19	2		21
Mala	5			5
Sin Información	5	1		6
Totales	896	76	54	1.026
Oportunidad y Calidad de la Asesoría recibida				
Individual	GEI	EAC	Total	
Buena	609	47	40	696
Regular	30	2		32
Mala	5			5
No Aplica	247	27	14	288
Sin Información	5			5
Totales	896	76	54	1.026
GEI = Grupo de Empresas Individuales				
EAC = Empresas Asociativas Campesinas				
Fuente: Informe estadístico INDAP de Supervisión de Proyectos año 2009, Abril 2010				

4.4 RECURSOS FINANCIEROS

4.4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros

Respecto de las fuentes de financiamiento del programa, los recursos provienen de la Ley de Presupuesto de INDAP para el Programa Desarrollo Inversiones, asignación que incluye un componente directo para el financiamiento de los gastos de soporte, además dada la cobertura nacional del programa se le adiciona una estimación de Gastos en Personal (subtítulo 21).

Por otra parte, no existe levantamiento de recursos externos en la implementación del programa, porque sólo hay eventuales aportes de los gobiernos regionales.

Al analizar las cifras, el presupuesto del programa se incremento en términos reales en 1,4% en el periodo 2007-2010. En este caso, los recursos en incentivos PDI para los pequeños productores agrícolas más el soporte directo (Asignación específica al programa) disminuyen en -3,1%, mientras que aquellos estimados para la administración y gestión del programa aumentaron en 34,2%, este presupuesto corresponde básicamente al gasto en personal (remuneraciones) que implica la operación de un programa nacional funcionando en más de 100 oficinas locales para las 15 regiones del país. El crecimiento de recursos para personal es consistente con el crecimiento términos reales de esta asignación (subtítulo 21) en la Ley de Presupuestos durante este periodo, considerando los reajustes anuales aplicados que están por sobre la variación del IPC (a excepción del 2008) y por una mayor dotación de personal de INDAP.

Cuadro N° 47

Fuentes de Financiamiento	2007		2008		2009		2010		Var 2008-2010
	Monto M\$	%							
1. Presupuestarias	10.826.179	100,0%	12.571.502	100,0%	10.999.489	100,0%	10.974.720	100,0%	1,4%
1.1. Asignación específica al programa(1)	9.539.161	88,1%	11.199.180	89,1%	9.420.528	85,6%	9.247.421	84,3%	-3,1%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22, entre otros)	1.287.018	11,9%	1.372.322	10,9%	1.578.961	14,4%	1.727.299	15,7%	34,2%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%	
2.Extra-presupuestarias		0,0%		0,0%		0,0%		0,0%	
Total	10.826.179	100,0%	12.571.502	100,0%	10.999.489	100,0%	10.974.720	100,0%	1,4%

(1) Incluye gastos de operación y/o administración (soporte) directo del programa

Fuente: Sistemas de INDAP:

En el cuadro N°48 siguiente, se muestra como en el periodo 2007 a 2010 aunque se produce una disminución del financiamiento para PDI, existen –Otros Instrumentos de Inversiones- cuyos recursos crecen en un 183%, además a nivel agregado el presupuesto Total de Inversiones se incrementa en un 98,8%, situación que también se aprecia en gráfico N° 1 con las líneas tendencia.

Cuadro N° 48

Años	2007	2008	2009	2010	
Descripción	Presupuesto Real M\$	Presupuesto Real M\$	Presupuesto Real M\$	Presupuesto Real M\$	Variación % 2007-2010
Factor de Actualización	1,173	1,088	1,016	1,030	
Incentivo directo al usuario de Inversión PDI	8.456.033	9.913.460	8.625.625	8.259.521	-2,3%
Apoyo Elaboración y Ejecución Inversiones	714.050	841.884	723.329	696.593	-2,4%
Soporte directo al Programa	369.078	443.836	71.574	291.307	-21,1%
Total Programa Desarrollo Inversiones (PDI)	9.539.161	11.199.180	9.420.528	9.247.421	-3,1%
Otros Instrumentos de Inversiones	11.534.433	19.135.885	20.277.295	32.642.332	183,0%
Total Inversiones	21.073.594	30.335.066	29.697.823	41.889.752	98,8%

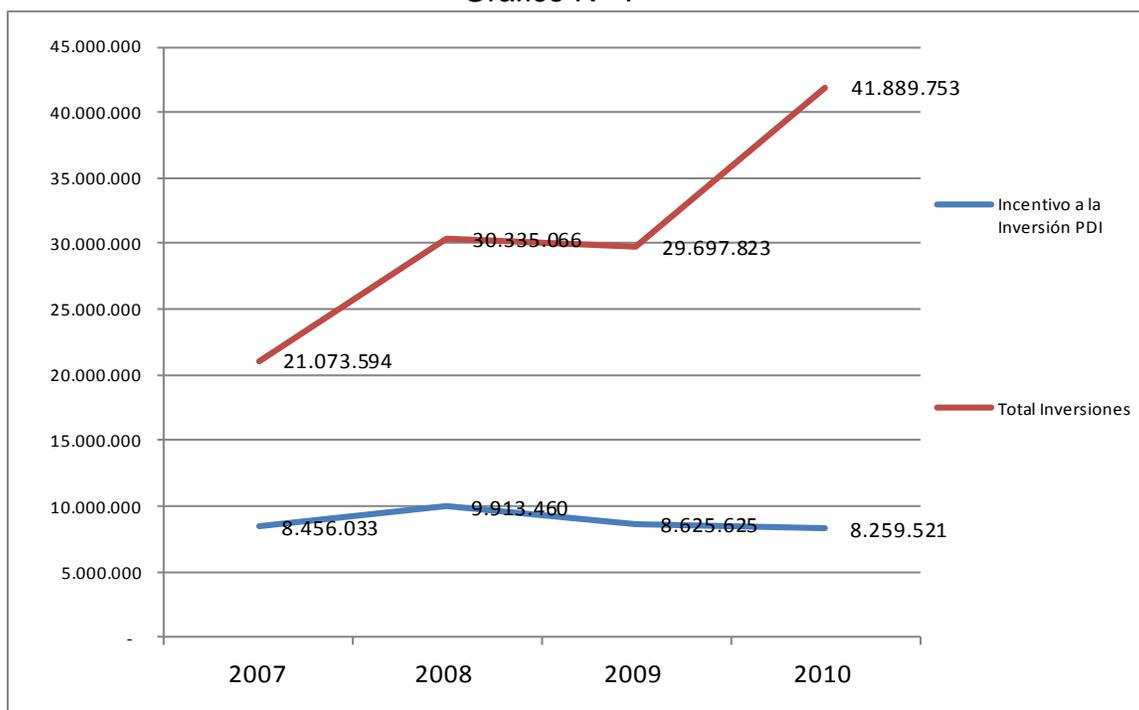
Fuente: Sistemas de INDAP:

Notas: (1) Presupuesto Real = Presupuesto Nominal* Factor Actualización.

(2) Corresponde al Presupuesto Anual = Presupuesto Ley+ Modificaciones Presupuestarias aplicadas por DIPRES.

(3) Soporte directo al Programa: Es el gasto destinado a evaluación, seguimiento, difusión del programa, entre otros. No incluye gasto de personal (subtítulo 21) y bienes y servicios (subtítulo 22).

Gráfico N° 1



Por otra parte, se debe destacar que la línea de financiamiento establecida en la Ley de Presupuesto para el Programa Desarrollo de Inversiones (PDI) también incorporaba la asignación de recursos para el resto de las inversiones productivas en la pequeña agricultura hasta el 2008; sin embargo, a partir del 2009 se han identificando los recursos de acuerdo con cada programa, creándose líneas de financiamiento específicas de Inversiones para Riego, Programa Desarrollo Local, Programa Desarrollo Territorial Indígena (ex Orígenes), Alianzas Productivas, Mujeres (INDAP-PRODEMU), entre otros. En este contexto, el gasto del Programa de Desarrollo Inversiones, muestra una tendencia a la baja en términos de su importancia relativa con respecto al total de las inversiones productivas, dado que su participación alcanza el 41,5% el 2007 y sólo llega al 24,9% el 2010 (Cuadro N° 49), con una variación entre el 2007 y 2010 de 7,2% (tasa de crecimiento anual de 2,4%). En este periodo el gasto total de inversiones se incrementó en 79,1%, y la línea de financiamiento que más crece, corresponde a Asistencia Territorial en Sectores Vulnerables (incluye Prodesal, Mujeres y Población Indígena) con un 182,6%, ello determina que en el 2010 los incentivos a la población vulnerable sean el mayor componente de inversiones porque representan el 31% del gasto total, a la vez Riego crece en 4 años en 128,1% con una participación el 2010 de 25,2%, desplazando a las Inversiones PDI al tercer lugar en términos de las líneas de financiamiento en inversiones a la pequeña agricultura..

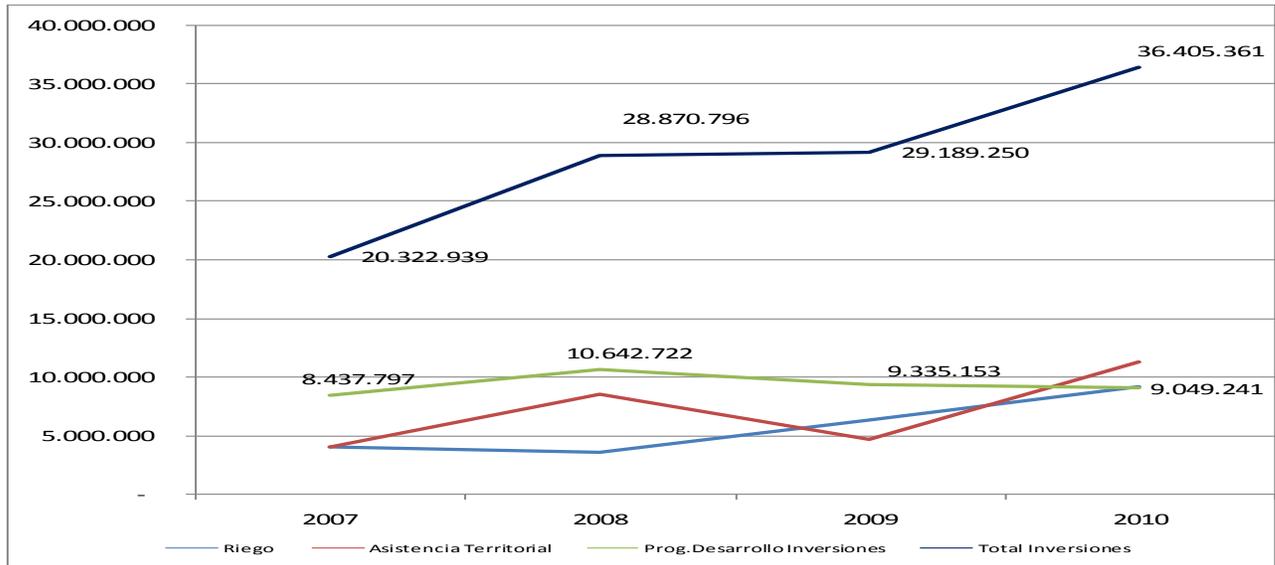
Cuadro N° 49

Gasto Total de Inversiones y del Programa 2007-2010 (Miles de \$ al 31 Diciembre 2010)

Programas	Descripción	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	Variación % 2007-2010	crecimiento promedio anual 2007-2010 (1)
		Gasto M\$ real	% Part.								
Riego	Riego Intrapredial, Asociativo	4.021.830	19,8%	3.582.959	12,4%	6.368.774	21,8%	9.171.975	25,2%	128,1%	31,6%
Asistencia Territorial	Inversiones Prodesal, Mujeres, Indígena	3.988.777	19,6%	8.508.040	29,5%	4.672.276	16,0%	11.272.083	31,0%	182,6%	41,4%
Innovación y Acceso Digital	Innovación y Acceso Digital	89.309	0,4%	82.951	0,3%	16.718	0,1%	171.598	0,5%	92,1%	24,3%
Praderas Suplementarias	Praderas Suplementarias	-	0,0%	-	0,0%	1.963.762	6,7%	2.508.469	6,9%		27,7%
Prog. Desarrollo Inversiones	Inversión PDI	8.437.797	41,5%	10.642.722	36,9%	9.335.153	32,0%	9.049.241	24,9%	7,2%	2,4%
Otras Inversiones	Inversiones Viñas, Maíz, Trigo y Otros	3.785.226	18,6%	6.054.124	21,0%	6.832.567	23,4%	4.231.995	11,6%	11,8%	3,8%
	Total Inversiones	20.322.939	100,0%	28.870.796	100,0%	29.189.250	100,0%	36.405.361	100,0%	79,1%	21,4%

Fuente: Sistemas de INDAP. (1) En Praderas Suplementarias el crecimiento promedio anual es 2009-2010

Gráfico N° 2



Al analizar la cifras de desglose del gasto del programa se considera a la Inversión PDI (Incentivo directo al usuario+ apoyo elaboración y ejecución Inversiones+ soporte directo) cuya participación es del 84,0% y además incluye el gasto de personal³¹ que representa el 16,0% cuyo crecimiento del 34,2% en el periodo 2007-2010 compensa parcialmente la tendencia a la baja de la Inversión PDI entregando un crecimiento del gasto total de 10,8%.

Cuadro N°50

Desglose del Gasto Devengado en el Programa 2007-2010 (Miles de \$ al 31 Diciembre 2010)

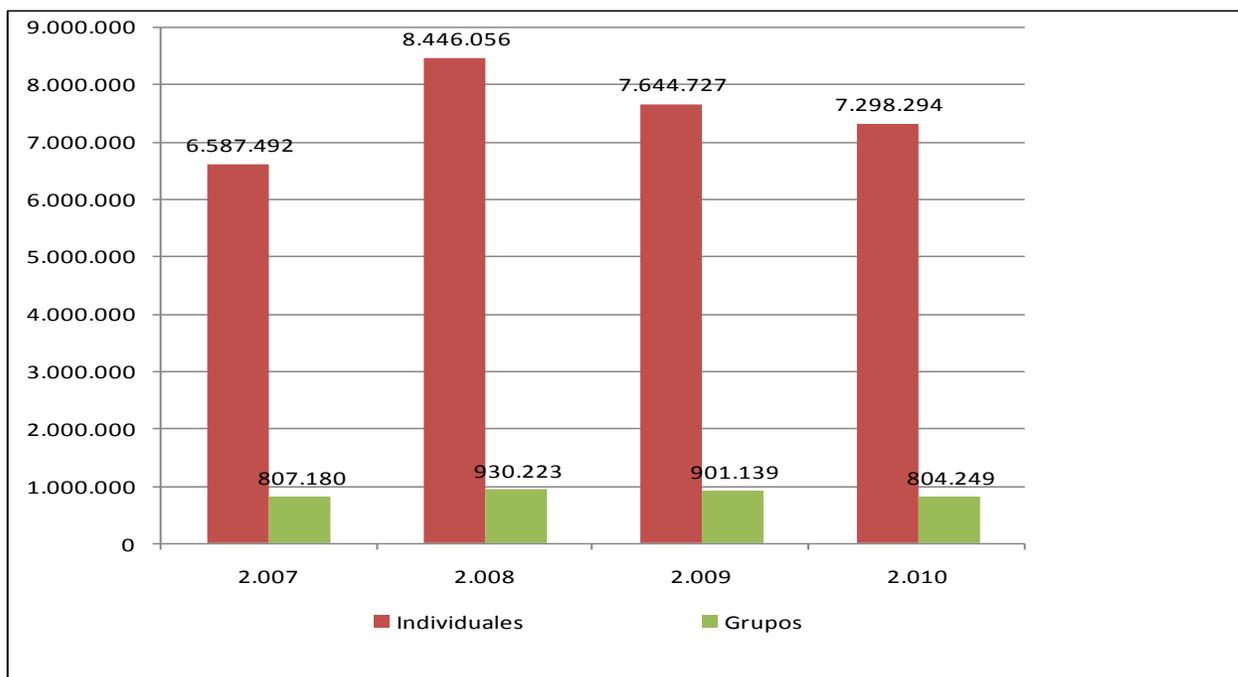
Descripción	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	Variación % 2007-2010
	Gasto Devengado	% Part.	Gasto Devengado	% Part.	Gasto Devengado	% Part.	Gasto Devengado	% Part.	
Incentivo directo al usuario de Inversión PDI	7.394.672	76,0%	9.376.280	78,0%	8.545.865	78,3%	8.102.543	75,2%	9,6%
Apoyo Elaboración y Ejecución Inversiones	705.360	7,3%	834.617	6,9%	718.238	6,6%	682.594	6,3%	-3,2%
Soporte directo al Programa	337.765	3,5%	431.825	3,6%	71.050	0,7%	264.104	2,5%	-21,8%
SubTotal Inversión PDI	8.437.797	86,8%	10.642.722	88,6%	9.335.153	85,6%	9.049.241	84,0%	7,2%
Gasto de Personal (subt. 21)	1.286.441	13,2%	1.372.321	11,4%	1.572.145	14,4%	1.726.302	16,0%	34,2%
Total Gasto Programa Desarrollo Inversiones	9.724.238	100,0%	12.015.043	100,0%	10.907.298	100,0%	10.775.543	100,0%	10,8%

Total Gasto Soporte	1.624.206	16,7%	1.804.146	15,0%	1.643.195	15,1%	1.990.405	18,5%	22,5%
----------------------------	------------------	--------------	------------------	--------------	------------------	--------------	------------------	--------------	--------------

³¹ Gastos de Personal: son calculados de acuerdo a una metodología considerando que es un programa de cobertura nacional en que intervienen las oficinas locales, regionales y dirección nacional cuyo financiamiento es transversal a través del subtítulo 21 para todos los programas de INDAP

El gasto de PDI considerando los usuarios muestran que en estos 4 años el 90% de los recursos se invierten en usuarios individuales y el 10% en grupos (incluye empresas campesinas formalizadas y grupos asociativos de pequeños productores no formalizados). El gráfico N°3, muestra el gasto por usuario individual y grupal, en el caso del individual tuvo una leve tendencia de crecimiento del 10,8% en el periodo (3,5% anual), en cambio, los grupos se estancaron con una disminución de las inversiones en -0,4%.

Gráfico N° 3



En el caso, del gasto de inversiones a nivel de usuario individual, un mínimo de 55% se focaliza en usuarios de Asesorías Técnicas (SAT), el 8% en usuarios vulnerables provenientes de los Programas de Desarrollo Local y en consecuencia el 37% corresponde a iniciativas individuales de los propios agricultores conocidas como “ventanilla” o proyectos que no surgen en el marco de los programas de asesorías técnicas de INDAP. Además, desde la perspectiva del criterio de superación de brechas de competitividad de los pequeños productores agricultores, se destina a lo menos un 62% del gasto a la priorización de rubros a mercados internos más exigentes y eventualmente de exportación (p.e.: berries, apicultura, bovinos, ovinos, turismo, entre otros).

En el cuadro N°51 siguiente, se observa que el 84,2% del gasto de inversiones por regiones, se concentra fundamentalmente en la zona centro-sur-austral desde las regiones VI O'Higgins a la XI Aysén (incluye XIV Los Ríos), siendo la región con más participación en las inversiones ejecutadas Bío-Bío (VIII) con el 18%, y las de mayor crecimiento O'Higgins (VI) y dos regiones nuevas Arica y Parinacota (XV) y Los Ríos (XIV).

Cuadro N°51

Gasto Ejecutado Real por Regiones en usuarios individuales (en miles de pesos)

Regiones	2007	2008	2009	2010	Total	Participación %	Var. % 2007- 2010
01	47.151	28.293	39.622	54.094	169.160	0,6%	14,7%
02	44.168	37.994	22.651	24.386	129.200	0,4%	-44,8%
03	127.068	186.671	163.714	138.114	615.567	2,1%	8,7%
04	146.729	192.454	82.830	137.092	559.105	1,9%	-6,6%
05	240.092	300.212	270.022	243.266	1.053.593	3,5%	1,3%
06	597.022	905.025	800.525	834.722	3.137.294	10,5%	39,8%
07	846.037	1.167.500	1.111.198	995.354	4.120.089	13,7%	17,6%
08	1.100.558	1.758.554	1.257.111	1.292.783	5.409.007	18,0%	17,5%
09	913.749	1.086.963	833.874	898.569	3.733.155	12,5%	-1,7%
10	1.275.931	1.192.639	1.367.228	1.071.044	4.906.842	16,4%	-16,1%
11	791.751	628.672	538.852	421.291	2.380.566	7,9%	-46,8%
12	139.621	151.731	126.676	163.035	581.062	1,9%	16,8%
13	317.615	296.666	350.682	342.967	1.307.930	4,4%	8,0%
14	-	442.475	545.233	555.126	1.542.833	5,1%	25,5%
15	-	70.206	134.508	126.452	331.167	1,1%	80,1%
Total	6.587.492	8.446.056	7.644.727	7.298.294	29.976.568	100,0%	10,8%

Fuente: Elaboración Propia con datos INDAP, sólo considera el aporte directo al agricultor

Al revisar las cifras del gasto por componente del programa y considerando el tipo usuario (Cuadro N°52), en relación a los usuarios individuales, para el periodo 2007-2010 el componente Agrícola creció en 46,2% en razón al crecimiento de los incentivos entregados en rubros como Berries y Turismo Rural, en cambio el Pecuario disminuyó en -11,9% especialmente por la caída de las inversiones en Bovinos, ello implicó que en el 2010 la participación de ambos componentes tiende a distribuirse en proporciones equitativas con un 51,5% y 48,5% respectivamente. En cambio, en los usuarios grupales ambos componentes disminuyen levemente en -0,4%, siendo el de mayor participación el Agrícola que en el 2010 corresponde al 67% del gasto para estos usuarios.

Cuadro N°52

Gasto Total por Componente 2007-2010 (Miles de \$)

Gasto Ejecutado Real (en miles de pesos)										
Componentes / Tipo Usuarios	2007		2008		2009		2010		Tasa de variación % 2007-2010	
	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos
Factor de Actualización	1,173	1,173	1,088	1,088	1,016	1,016	1,030	1,030		
PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	2.571.702	543.381	4.068.343	529.344	3.695.863	325.350	3.760.547	540.719	46,2	-0,5
PDI PECUARIO	4.015.790	263.799	4.377.714	400.880	3.948.864	575.788	3.537.746	263.530	-11,9	-0,1
Total	6.587.492	807.180	8.446.056	930.223	7.644.727	901.139	7.298.294	804.249	10,8	-0,4

Fuente: (1) Elaboración Propia con datos INDAP, sólo considera el aporte directo al agricultor no los aportes para la formalización y ejecución del proyecto

(2) Gasto Real a 31 Diciembre 2010

4.4.2. Eficiencia del programa

4.4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

El gasto promedio en incentivo de inversiones por usuario individual en el periodo 2007-2010 es del orden de M\$1.000, con un leve crecimiento de un 2,9% que no representa más de M\$30 (Cuadro N°53). Estas cifras favorecen el aumento de la cobertura en desmedro de proyectos que requieren más inversión considerando que la normativa del programa autoriza hasta M\$2.400 en los rubros priorizados. Además, considerando que los incentivos promedios por componente tienen tasas de cambio menores (Agrícola y Agroindustrial de 8,6% y Pecuario -2,5%), muestra que la tendencia del gasto total es explicada por los incrementos (disminuciones) de cobertura analizados anteriormente, más que por el monto de inversiones por usuario. En relación a los grupos, la media de las inversiones de estos usuarios en el 2010 corresponde a aproximadamente a M\$3.000³², valor bastante alejado de los M\$22.000 establecidos en la norma, con una disminución importante de M\$ 923 el 2009 (diferencia promedio respecto de los otros 3 años), que a la vez se debe a una mayor cobertura con más de 150 grupos (sobre el 50% respecto de los otros años analizados). Ello indica que los recursos destinados a este segmento están acotados y compiten con los del segmento individual, aunque generalmente se adjudican a través de concursos especiales, luego el incremento en el número de proyectos asociativos lleva a la baja el promedio de las inversiones.

Cuadro N°53
Gasto Promedio Componente por Beneficiario 2007-2010 (Miles de \$)

Incentivo Promedio Real = (Gasto Ejecutado / Usuario) (en miles de pesos)										
Componentes / Tipo Usuarios	2007		2008		2009		2010		Tasa de variación % 2007-2010	
	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos	Individuales	Grupos
PDI AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL	1.061	2.830	1.139	2.687	1.097	1.623	1.152	2.600	8,6	-8,1
PDI PECUARIO	1.065	2.612	1.096	4.009	1.048	2.394	1.039	4.467	-2,5	71,0
Total	1.064	2.755	1.116	3.132	1.071	2.043	1.095	3.012	2,9	9,3
Fuente: (1) Elaboración Propia con datos INDAP, sólo considera el aporte directo al agricultor no los aportes para la formulación y ejecución del proyecto										
(2) Gasto Real a 31 Diciembre 2010										

³² En atención a que los grupos están integrados por 5 pequeños agricultores, el promedio de la inversión de sus usuarios efectivos es M\$600

Con respecto al tipo de proyectos financiados, en el caso de la Región del Maule se presenta la tabla de proyectos siguientes:

Cuadro N°54

Tipo inversion	Nº Proyectos	Monto incentivo promedio por Proyecto(M\$)	% del total de proyectos
Adquisición Ganado	31	1.471	2,9%
Baño químico	20	1.373	1,9%
Bodega	192	1.264	17,9%
BPA	52	1.106	4,8%
Cierre perimetral	58	1.062	5,4%
Conducción viñedo	10	1.806	0,9%
Corral	54	890	5,0%
Desbrozadora	38	774	3,5%
Galpón	87	1.191	8,1%
Herramientas	63	1.093	5,9%
Huerto arándanos	27	1.402	2,5%
Invernadero	91	1.205	8,5%
Material genético apícola	41	1.413	3,8%
Motocultivador	43	1.124	4,0%
Paking	42	1.373	3,9%
Plantas vivero certificado SAG	11	1.244	1,0%
Proyecto Tipo Cosecha de Aguas Iluvia e Invernadero	40	900	3,7%
Pulverizadora	70	1.144	6,5%
Rastra	8	2.233	0,7%
Total	1075	1.243	100,0%

Fuente: INDAP, Noviembre de 2012

Dado que se deben hacer muchos supuestos para estimar -el costo de la entrega del incentivo de inversiones- separada por componente, se realiza esta estimación según el total del gasto del programa por usuario o beneficiario (Ver Cuadro N°55), considerando tanto usuarios individuales como grupos (en estos últimos cada uno integra al menos 5 pequeños agricultores que también se contabilizan como usuarios). Así se determina en el 2010, que de \$100 en recursos gastados por beneficiario en el PDI, \$81,5 se destina al proyecto de inversión (\$75,2 incentivo directo +\$6,3 costo profesional de elaboración y ejecución inversión), y además \$18,5 corresponden a Soporte Administrativo que incluyen Soporte Directo \$2,5 (difusión y seguimiento de programas) y Gasto de Personal por \$16,0 (análisis, evaluación y selección de los proyectos) recurso que es transversal a todos los programas asignándose una parte al PDI.

Cuadro N°55

Descripción	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	Variación % 2007-2010
	Gasto Devengado	% Part.							
N° Beneficiarios	7.658		9.050		9.342		8.003		4,5%
Incentivo directo al usuario de Inversión PDI por Beneficiario	965,61	76,0%	1.036,05	78,0%	914,78	78,3%	1.012,44	75,2%	4,8%
Apoyo Elaboración y Ejecución Inversiones por Beneficiario	92,11	7,3%	92,22	6,9%	76,88	6,6%	85,29	6,3%	-7,4%
Soporte directo al Programa por Beneficiario	44,11	3,5%	47,72	3,6%	7,61	0,7%	33,00	2,5%	-25,2%
SubTotal Inversión PDI por Beneficiario	1.101,83	86,8%	1.175,99	88,6%	999,27	85,6%	1.130,73	84,0%	2,6%
Gasto Personal (subt. 21) por Beneficiario	167,99	13,2%	151,64	11,4%	168,29	14,4%	215,71	16,0%	28,4%
Total Gasto Programa Desarrollo Inversiones por Beneficiario	1.269,81	100,0%	1.327,63	100,0%	1.167,55	100,0%	1.346,44	100,0%	6,0%

Total Gasto Soporte por Beneficiario	212,09	16,7%	199,35	15,0%	175,89	15,1%	248,71	18,5%	17,3%
---	---------------	--------------	---------------	--------------	---------------	--------------	---------------	--------------	--------------

Por otra parte, si los \$81,5 del proyecto corresponden al aporte de INDAP que es el 80% de la inversión neta, el aporte del usuario es el 20% restante equivalente a \$20,4, determinando un costo neto de inversión de \$101,9, además el agricultor debe pagar el IVA que asciende a \$19,4 (19%), valor que posteriormente recupera si tiene iniciación de actividades en el SII. En caso contrario, el costo del proyecto sube de \$101,9 a \$121,2, significando que el aporte del usuario sube del 20% $((20,4/101,9) \times 100)$ al 33% $((39,8/121,3) \times 100)$ por cada proyecto (Cuadro N°56)

Cuadro N°56	\$	%
Aporte INDAP	81,5	80%
Aporte Usuario	20,4	20%
Inversión Neta	101,9	100%
IVA	19,4	19%
Inversión Bruta	121,3	119%

Revisando los años 2007 a 2010 del cuadro N°55 se observa que el -costo de entregar los incentivos del programa- a los usuarios se encarece, tomando en cuenta que el gasto de soporte administrativo por beneficiario se incrementa en un 17,3%, dado que su participación en el total del gasto de inversiones sube de 16,7% a 18,5%, ello se explica fundamentalmente por el incremento en el gasto en personal en 28,4%. En relación al soporte directo al programa, gastos de difusión y seguimiento, entre otros, disminuyen su gasto en -25,2% dado que este tipo de gastos está restringido por la Ley de Presupuestos considerando un monto límite de soporte para todos los programas de INDAP, ello significó que estos recursos también deben destinarse y priorizarse p.e.: en soporte de Riego (Inspectores Técnicos de Obras), en difusión y en personal especializado en la coordinación, seguimiento y apoyo a la gestión del resto de los otros programas.

Respecto de los gastos que forman parte de cada proyecto como son las -consultorías de apoyo a la elaboración y ejecución de Inversiones- estas disminuyeron en -7,4%, en razón a que la normativa se modificó indicando que los proyectos puede ser elaborados directamente por el personal de INDAP en el caso de inversiones de menor cuantía y además se simplifica la elaboración de proyectos para inversiones menores a M\$500, actividad que también se facilitó con la aplicación del software para la operación del programa, herramienta a la que tienen acceso los funcionarios y consultores externos. Complementariamente, si la norma establece como máximo un 8% en este tipo de gastos, al considerar la media de inversiones señaladas anteriormente de M\$1.000 para usuarios individuales y M\$3.000 grupos el costo de las consultorías es como máximo del orden es de M\$80 y M\$240 respectivamente en función del tipo de usuario (proyecto), valores que pueden desincentivar la disponibilidad de consultores sobre todo en las regiones extremas con ausencia de profesionales, situación que en parte se resuelve cuando un consultor presenta varios proyectos, sin embargo, se hace necesario revisar el costo unitario de las consultorías para incentivar en este trabajo a mayor cantidad de profesionales.

4.4.2.2. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN

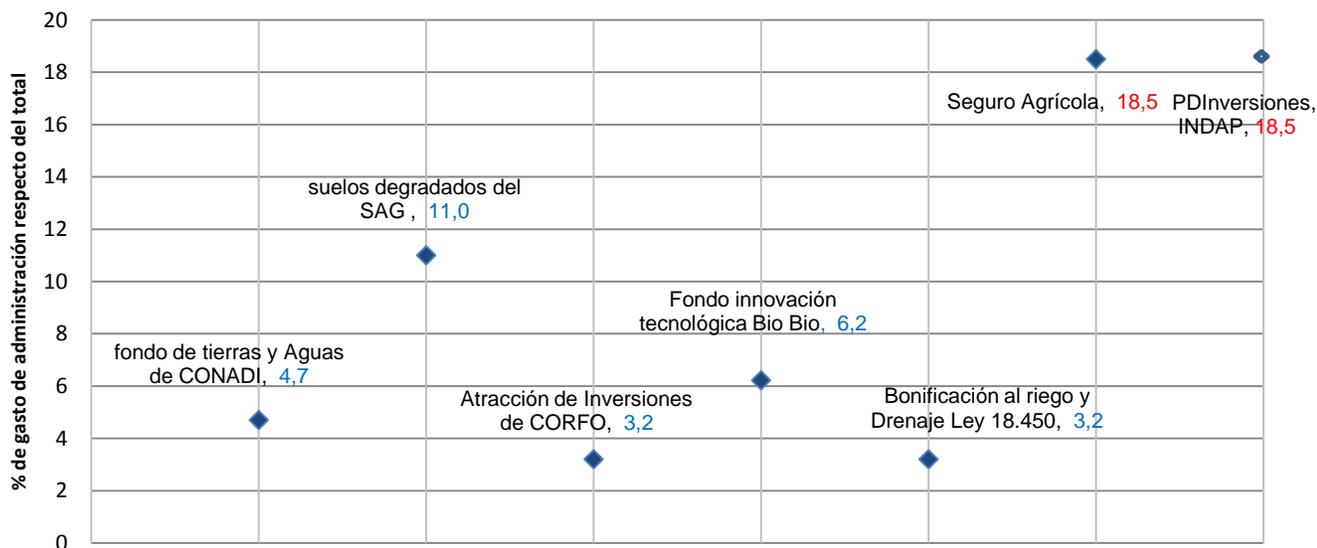
El Cuadro N°57 siguiente muestra comparativamente la evolución de los gastos de administración entre el 2007 y 2010 con un crecimiento en términos reales de 22,5% respecto del total de gastos del programa que se incrementan solamente en 10,8%, ello se debe como se indicó anteriormente al crecimiento del 34,2% de gasto en personal producto de los mayores recursos autorizados en la Ley de Presupuestos y que las Inversiones en PDI crecieron levemente. Además, la importancia relativa de los gastos de administración en el total de gastos del programa tiene una disminución en el 2008 y 2009 para volver a subir el 2010.

Cuadro N°57

Año	Gastos de Administración	Total Gasto del programa	% (Gastos Adm / Gasto Total del programa)
2007	1.624.206	9.724.238	16,7%
2008	1.804.146	12.015.043	15,0%
2009	1.643.195	10.907.298	15,1%
2010	1.990.405	10.775.543	18,5%
Variación % 2007-2010	22,5%	10,8%	10,6%

Para comparar y evaluar la magnitud de los gastos de administración del Programa Desarrollo de Inversiones respecto de otros instrumentos, se consideraron los costos de administración de programas anteriormente evaluados por DIPRES y que tuvieran alguna relación con el fomento productivo y/o el desarrollo agropecuario, antecedentes que se muestran en la siguiente gráfica

Gráfico N°4



Este gráfico muestra que – 18,5% de gastos de administración respecto del total de gastos del programa - están en el límite superior al compararlo con los otros programas, por ello es necesario avanzar haciendo más eficiente su gestión y operación.

4.4.3. ECONOMÍA

4.4.3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA

Presupuesto Final del Programa y Gasto Devengado 2007-2010 (en Miles \$ al 31 Diciembre 2010)

Cuadro N°58

Año	Presupuesto Final del Programa (a)	Gasto Devengado (b)	% del gasto devengado respecto a presupuesto final (b/a)*100
2007	10.826.179	9.724.238	89,8%
2008	12.571.502	12.015.043	95,6%
2009	10.999.489	10.907.298	99,2%
2010	10.974.720	10.775.543	98,2%
Var 2007-2010	148.541	1.051.304	8,4%
Var % 2007-2010	1,4%	10,8%	9,3%

La ejecución del programa se informa respecto de su presupuesto final en consideración a antecedente anteriormente mencionado, que la Ley de presupuestos hasta el 2008 incorporaba en esta asignación de recursos todas las inversiones en la pequeña agricultura, situación que empieza a cambiar a partir del 2009, sin embargo, todavía se financian otros proyectos p.e.: Plan ganadero, Incentivos especiales para rubros que pierden competitividad, entre otros; por ello el presupuesto inicial aunque está identificado es estimativo de las acciones a realizar, entonces es preferible usar el presupuesto final.

En este caso, el porcentaje de gasto devengado sobre el presupuesto se ha incrementado desde el 89,8% al 98,2%, indicador que muestra un importante avance, porque los recursos se implementan en proyectos de inversión, no quedan ociosos y se les entrega un uso con rentabilidad social que también deberá generar rentabilidad económica, dado que los emprendimientos agrícolas financiados necesitan ser competitivos.

4.4.3.2. APORTES DE TERCEROS

No existe un levantamiento de los recursos externos en la implementación del programa, sin embargo, hay regiones que han recibido aportes de Gobierno Regionales, pero corresponden a situaciones particulares y no configuran un mecanismo de financiamiento normal en la operación del programa, como si lo establecen p.e.: el Programa Desarrollo Local (PRODESAL) que recibe aportes de las Municipalidades.

El aporte de terceros corresponde a los recursos que deben entregar los beneficiarios (usuarios) para la implementación de los proyectos, según lo indicado anteriormente la norma del programa establece que como mínimo deben aportar el 20% más el IVA (19%) del costo neto del proyecto, sin embargo, este impuesto se reintegra al usuario que está formalizado de lo contrario lo asume el agricultor.

4.4.3.3. RECUPERACIÓN DE GASTOS

No se producen recuperaciones de gastos para efectos de financiar otros proyectos, porque son incentivos de inversiones para los micro y pequeños agricultores no reembolsables. Las recuperaciones son indirectas y corresponden a la devolución de los créditos complementarios entregados por INDAP a los usuarios en el financiamiento de los proyectos. El otro tipo de recuperaciones, como se señala en párrafo anterior favorece directamente a los agricultores que están formalizados ante el Servicio de Impuesto Internos, referido a la devolución del IVA pagado en la implementación del proyecto.

4.5 JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

El programa produce un efecto concreto en la micro y pequeña empresa agrícola al entregarle recursos que le permiten implementar inversiones para aumentar su capacidad productiva y de comercialización, ayudándole a superar ciertas brechas competitivas, sobretodo, en relación con la baja productividad y calidad de sus productos.

De acuerdo con el análisis de datos de este estudio de caso, las inversiones del PDI representaron en promedio el 21% de los activos fijos (sin terreno), que poseen los usuarios participantes en el programa en el periodo 2007 a 2010 de la región del Maule, si a ello le agregamos resultados de estudios externos que indican la percepción de los usuarios de este programa en conjunto al de Asesorías Técnicas y Riego, que le permiten incrementar su capacidad de generación de ingresos y vivir mejor hoy que antes de percibir estos beneficios, entonces es necesaria la continuidad del Programa de Desarrollo de Inversiones

Un desafío importante del PDI para su permanencia como instrumento es aumentar el número de usuarios nuevos, considerando la frecuencia en que se repiten los usuarios seleccionados y la concentración en la entrega de recursos que este problema está generando.

Por otra parte, INDAP asume el rol de una banca especializada para la Agricultura Familiar Campesina, para solucionar la falla de mercado relacionada con la falta de fuentes de financiamiento para este sector, considerando que los bancos privados no los consideran como clientes por el riesgo en la capacidad de pago del agricultor. En este contexto, el Estado interviene haciendo una apuesta en los pequeños productores agrícolas, al entregar un capital financiero (subsidio) que no se devuelve. Con esta ayuda, el micro y pequeño agricultor tienen la posibilidad de tomar riesgos, para mejorar las condiciones en infraestructura, equipos y materiales de su emprendimiento.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

Conclusiones de desempeño del programa en sus dimensiones de eficacia, eficiencia, economía y calidad:

- **Cobertura:** Entre el 2007 y 2010 el programa atendió anualmente un promedio 8.513 micro y pequeños agricultores equivalentes al 10,6% de la población objetivo de 80.072 explotaciones, esta cobertura todavía es reducida para inversiones que deben potenciar la competitividad y sustentabilidad del grupo con más condiciones emprendedoras de la AFC, que son los usuarios de orientación comercial.
- **Concentración de usuarios y recursos:** Se repiten 7.653 productores seleccionados con más de 1 incentivo de inversiones, usuarios que representan un 30,7% de las atenciones en 5 años (periodo 2006 a 2010) y el 55,1% de los recursos entregados, esta concentración de las atenciones en términos de usuarios y recursos ha restringido aún más la cobertura del programa para el resto de la población objetivo.
- **Capitalización:** La capitalización de los emprendimientos de los micro y pequeños productores agrícolas a consecuencia de las Inversiones PDI se puede demostrar parcialmente, considerando la participación de estas Inversiones en los Activos Fijos (sin terreno) de 2.882 usuarios efectivos del programa en la R. del Maule, el componente de Inversión en relación a estos Activos tiene una participación de acuerdo con los rubros priorizados de la región que varía entre el 17% y 33, con un promedio del 21% y en el rubro regional principal para la AFC “berries” es del 30%.
- **Focalización:** La selección proyectos del programa entre el 2007 y 2010 tomo en cuenta el criterio de los rubros priorizados que se articulan a mercados externos o internos más exigentes, en el marco de la “coherencia de las inversiones con la superación de las brechas de competitividad”, considerando que éstos representan más del 60% en términos de usuarios y de los recursos ejecutados en inversiones, entre los rubros que se priorizaron están Berries, Bovinos, Ovinos, Apicultura y Turismo.

- **Articulación:** El N° de usuarios de los Servicios de Asesorías Técnicas (SAT) que recibe los incentivos PDI, alcanza una participación de más del 50% respecto del total de agricultores individuales beneficiados con el programa; además, en términos de los recursos en incentivos para inversiones también los usuarios SAT han sido beneficiados con a lo menos el 55,8% del gasto total del programa; por lo tanto, si hay articulación con el SAT los requerimientos de inversión deberán generarse de acuerdo con el diagnóstico de brechas de competitividad de cada usuario y en función de un plan de intervención desarrollado en la asesoría.

Diseño del programa

- **Objetivos:** hay problemas de diseño en la MML original, están mal definidos los objetivos y no tiene coherencia de causalidad, dado que el fin del programa no da cuenta de su contribución al impacto de mediano o largo plazo en -la competitividad de los pequeños productores-, más bien se confunde con el resultado esperado del programa o propósito cuya razón fundamental además no se explica bien, pero corresponde a la -necesidad del beneficiario de disponer de inversiones que aumenten el nivel de capitalización de su emprendimiento-, por otra parte estos objetivos no hacen mención a la población beneficiaria que es el micro y pequeño agricultor con orientación comercial.
- **Componentes:** los servicios del programa al usuario, en la actualidad corresponden a los Incentivos para Inversiones asociados con 2 grandes agrupaciones de rubros como son agrícola y pecuario que están sobrepasados por la práctica institucional, dado que las actividades (procesos operativos) para producir ambos componentes son idénticas, los límites máximos en recursos aprobados para estos servicios son similares, los concursos se focalizan por otros criterios (mujeres, territorio, rubros, grupos asociativos, emergencias), entre otros, Luego se propone eliminar el PDI agrícola y pecuario para establecer los componentes en PDI para usuarios individuales y PDI para grupos asociativos.
- **Indicadores:** de acuerdo con la jerarquización de objetivos del programa (fin, propósito, componente y actividad), no están definidos los indicadores para todos estos niveles de objetivos y no siempre se construyen como una relación entre dos variables, además en ninguno de los casos se estableció cuál es su dimensión de desempeño (eficacia, eficiencia, calidad y economía) y ámbito de control (proceso, producto, resultado e impacto)

Organización y Gestión

- **Proveedores (Consultores):** Se requiere de un trabajo continuo de capacitación y seguimiento de los consultores externos encargados de la formulación de los proyectos y de difusión para atraer a nuevos consultores. Además, especialmente en el caso de las regiones extremas, hay un déficit de proveedores que debe suplirse con un incremento del costo de la prestación profesional para generar interés por una mayor y mejor oferta de estos servicios.
- **Supervisión:** Aunque los proyectos supervisados anualmente están por sobre la norma con muestras sobre el 15% del total de usuarios individuales (más del 23% de los proyectos), todavía es insuficiente, además disminuyó en -5,1% el número de proyectos sometidos a esta evaluación situación que inconsistente con el crecimiento del total de proyectos aprobados, que en el periodo 2007-2009 fue de 8,7% (683 proyectos) para usuarios individuales y asociativos (10,6% en usuarios individuales) .

	Recomendaciones Generales para el programa	Objetivo	Fundamentos
1	A nivel de la oferta de servicios de INDAP, avanzar a una mayor integración del programa de Inversiones con las Asesorías Técnicas, Capacitación, el Crédito, intervenciones de Suelos y Riego, estableciendo un enfoque integral de atención para la micro y pequeña empresa agropecuaria.	Mejorar el programa de inversiones en el contexto de la oferta de servicios de INDAP	El programa de inversiones, tiene un fuerte componente de "ventanilla" estimado en un 37% de los usuarios individuales, vale decir, es una demanda que surge de una iniciativa del agricultor y no en el marco de un plan de intervención en que se establecen sus déficits de competitividad y se proponen un conjunto de instrumentos para superarlos.
2	Facilitar la complementariedad de las inversiones de INDAP, con las acciones y recursos entregadas a través de otros servicios (p.e.:Corfo Sercotec), los gobiernos regionales y el sector privado (bancos, empresas), destinados a la micro y pequeña empresa agropecuaria.	Mejorar el programa de inversiones en el contexto de la oferta de servicios del sector público y privado	Para lograr el propósito del programa de disponer de inversiones para mejorar los procesos de producción y de comercialización de cada agricultor, se requiere el apalancamiento de recursos desde el sector público y privado, dado que los recursos de INDAP son limitados en lograr la capitalización de los emprendimientos agrícolas
3	El programa PDI y la batería de instrumentos de INDAP en conjunto a otras acciones del sector público y privado deben conformar la plataforma operativa que permita la implementación de las estrategias regionales y territoriales de fomento productivo, tomando en cuenta las 2 recomendaciones anteriores y considerando en el caso agropecuario un énfasis en el desarrollo de rubros que sean favorables a una mayor competitividad de las micro y pequeña empresa agropecuaria y con ello la vez ser un real actor de una cadena productiva comercial	Mejorar el programa de inversiones en el contexto de las implementaciones de las estrategias regionales y territoriales de fomento productivo	Las inversiones destinadas a usuarios individuales tienen en cuenta los rubros priorizados por INDAP a nivel de las oficinas locales en un 60% en términos de los recursos gastados y de cobertura de usuarios, estos rubros p.e.: Berries en el Maule, deben ser de real potencial competitivo para la pequeña agricultura y cuando corresponden a un territorio dado aquí estará el énfasis del programa PDI y por lo tanto debe reforzarse aún más este enfoque.
4	Incrementar el número de usuarios (beneficiarios) nuevos a atender ³³ y también aumentar la cobertura anual por sobre el 10,6% de la población objetivo de 80.072 pequeños agricultores que se atiende actualmente, dadas las situaciones de repetición de productores beneficiados con el incentivo y de concentración de los recursos (7.653 usuarios con más de 1 incentivo en 5 años perciben el 55,1% de los recursos).	Incrementar la cobertura a nuevos usuarios	La necesidad de aumentar la cobertura de la población objetivo que nunca han accedido al incentivo de Inversiones PDI y también disminuir la concentración de los recursos en los incentivos entregados
5	Mejorar la gestión de los proveedores incentivando en este trabajo a una mayor y mejor oferta profesional, considerando la realidad regional para la determinación de los costos de las consultorías y la posibilidad de traslados a nivel país	Mejorar la gestión de proveedores	Para mejorar la producción de los proyectos de inversión, INDAP debe realizar gestión y desarrollo de los proveedores, aumentando su oferta (incluyendo profesionales, empresas, universidades,

³³ Entrevista con Jefe de Área Talca, Octubre 2011

	Recomendaciones Generales para el programa	Objetivo	Fundamentos
	<p>En el caso de cierto tipo de inversiones, aprovechar el conocimiento, experiencia y ahorro de costos que puede significar la contratación de los proveedores siguientes:</p> <p>a) Universidades e INIA: en innovación de material biológico (semillas, plantas, etc.) y ganado, nuevas tecnologías en procesos productivos, entre otros.</p> <p>b) Empresas: en el caso de inversiones en maquinaria agrícola, para el procesamiento de la producción y otros productos estandarizados que pueden ser comprados masivamente</p>		<p>entre otros) certificando su desempeño y entregándoles capacitación.</p> <p>Por otra parte, calidad, disponibilidad de inversiones y economías de escala, también se generan en el caso de proyectos estandarizados que pueden ser comprados masivamente a empresas sin requerir de un formulador previo de proyectos</p>
6	<p>Respecto de las actividades establecidas en la línea de proceso del PDI:</p> <p>6.1 Admisibilidad: Requiere mayor presencia en terreno de los técnicos y profesionales de INDAP, para evaluar las características del predio agrícola (emprendimiento), las brechas competitivas del productor establecidas a través de las asesorías técnicas y su relación con el proyecto de inversión solicitado.</p> <p>6.2 Selección y aprobación de los proyectos se deben perfeccionar los criterios de selección: a) Para ser consistente con los requisitos de la elaboración del proyecto, p.e.: se exigen el VAN y el TIR en la fase de admisibilidad, pero posteriormente no se incorporan en la fase de selección b) Aumentar la ponderación del (los) criterio(s) que favorezcan la entrada de nuevos usuarios. c) Crear un protocolo para la selección de los proyectos³⁴, que profundice la definición de criterios establecidos en la norma técnica para que no queden vacíos en dicha selección, ello sin perjuicio que cada región complemente estos antecedentes en función de los criterios que requiera.</p> <p>d) Aumentar el trabajo en terreno del personal de INDAP</p> <p>e) Proyectos todavía se pueden simplificar más, el límite actual de M\$500 podría subir a M\$800³⁵, para la selección de proyectos con menos requisitos.</p> <p>6.3 Supervisión de proyectos:</p>	<p>Mejorar las actividades para la producción de los componentes (inversiones)</p>	<p>Mejorar la actividad de selección y aprobación de los proyectos, simplificar este proceso, aumentar su transparencia con los pequeños productores agrícolas</p> <p>La supervisión de proyectos debe incrementar el número de usuarios evaluados y contar con un</p>

³⁴ Entrevista con ejecutivo de Área Rengo, Octubre 2011

³⁵ Entrevista con ejecutivo de Área Curicó

	Recomendaciones Generales para el programa	Objetivo	Fundamentos
	Ampliar la cobertura de esta actividad hasta el 50% de los proyectos y mejorar su modelo de intervención, ello implica las acciones siguientes: crear protocolo básico que mida el estado de avance del proyecto físico, recursos gastados, funciones del consultor, garantía del proveedor de la inversión, entre otros ³⁶ ; disponer de personal en terreno para las tareas de supervisión y también incorporar en este proceso a los equipos técnicos externos a cargo de las asesorías técnicas, por otra parte INDAP debe asesorarse con profesionales expertos, empresas o Universidades en renovar el modelo de supervisión.		modelo de intervención que entregue indicadores reales sobre la calidad y satisfacción de las inversiones ejecutadas
	Seguimiento y Evaluación de Resultados: anualmente deben realizarse estimaciones de impacto del programa en los pequeños productores a través de los Servicios de Asesorías Técnicas (SAT), que disponen de diagnósticos con información inicial (línea base) de los agricultores y, respecto de los que no pertenecen a SAT deben considerarse los datos productivos ingresados al sistema de operación del PDI. A mediano plazo, evaluaciones con más profundidad son realizadas por centros académicos (universidades) y consultoras cuyas mediciones corresponden a estudios en base a muestreos y grupos de control, sin embargo, considerando el uso de las Tecnologías de Información existentes, deben plantearse el desafío de hacer mediciones con la totalidad de la población de agricultores atendidos. Además, la medición de resultados en el productor, debe aplicarse con una metodología que pueda distinguir los aportes efectivos de cada programa de intervención (Inversiones, Riego, Asesoría Técnica, entre otros) en la superación de sus brechas de competitividad	Mejorar la medición de impacto del programa	Analizar la evolución del negocio de los pequeños productores para determinar si sus proyectos son sustentables en el largo plazo. En este caso la medición de impacto es el reflejo de una intervención de varios instrumentos o programas en el emprendimiento agrícola. Para ello, se debe avanzar en que cada agricultor cuente con un registro (ficha digital) de su emprendimiento, que se disponga de la información actualizada anualmente, sobre sus activos (terrenos, activos fijos, entre otros), pasivos (endeudamiento), producción, rubros, ventas y trabajadores.
7	Promover los proyectos asociativos: Darles prioridad en las oficinas locales, considerando los grupos de agricultores que conforman las Unidades Operativas de los SAT, en este contexto considerar especialmente el apalancamiento de recursos desde el sector público y privado. Además, se debe asesorar la gestión de puesta en marcha y facilitar la regulación del uso de una inversión colectiva entre los	Mejorar la producción del componente PDI Grupos Organizados	Favorece el desarrollo de emprendimientos que es muy difícil que puedan competir y ser sustentables individualmente. Se superan brechas de competitividad colectivamente, p.e.: uso de inversiones en mayor cantidad de usuarios aumenta productividad del capital y genera; economías de escala en la producción por mayores volúmenes; se

³⁶ Entrevista con profesional del Nivel Central, Noviembre 2011

	Recomendaciones Generales para el programa	Objetivo	Fundamentos
	productores. El desafío es generar una activa participación y compromiso de los grupos asociativos en los proyectos.		desarrolla la comercialización por grupos (p.e.: Cámaras de frío en berries) para mercados que exigen volumen y oportunidad; entre otros
8	Innovación e Incorporación Nuevas Tecnologías: Promover la ejecución de inversiones en el marco de la búsqueda de la conservación del medio ambiente y la eficiencia energética, con el aprovechamiento de la energía solar, el viento y el biogás en el desarrollo de las actividades del campo	Aumentar las alternativas de inversión a los usuarios	Detener la degradación ambiental en los predios de los pequeños agricultores, utilizar los desechos agrícolas y animales, disminuir costos de la actividad productiva
9	La selección de proyectos, debe considerar un criterio de género que favorezca la selección de proyectos presentados por mujeres	Enfoque de género	
10	Concursos Especiales para Mujeres	Enfoque de género	

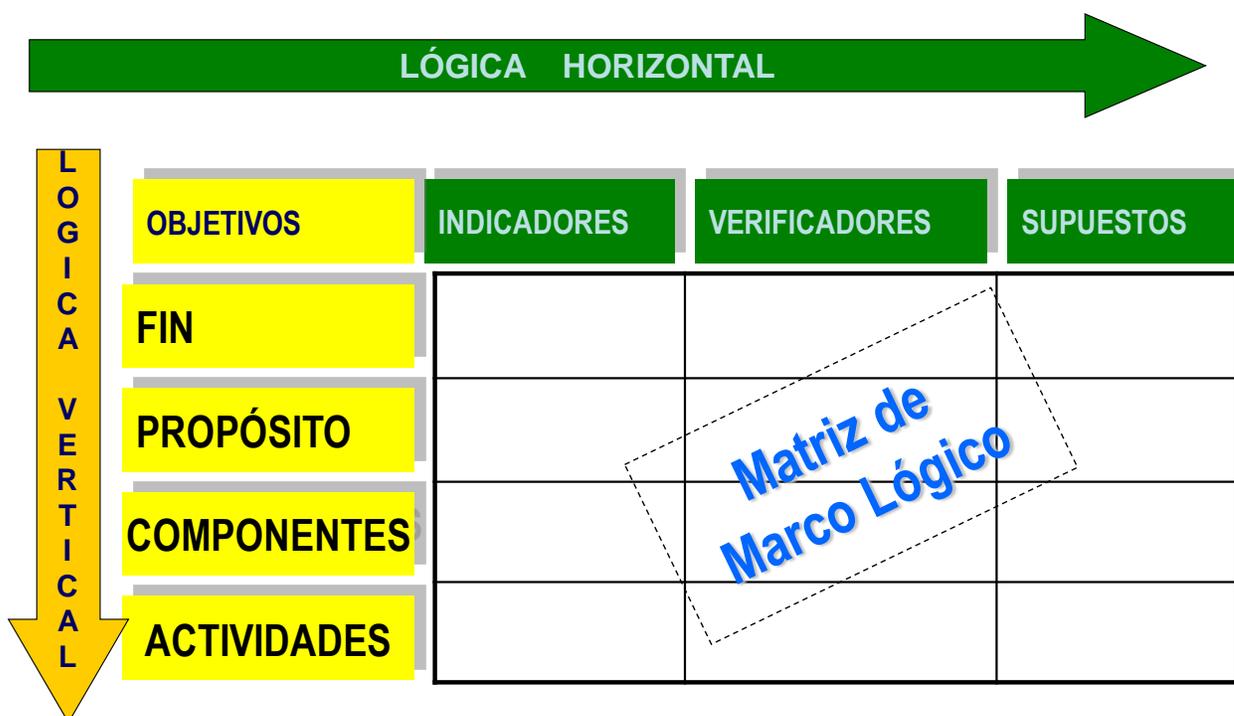
VI. ANEXOS:

Anexo A: Gestión para Resultados, Aspectos Metodológicos para la Evaluación de Programas.

Evaluación de programa: se puede definir como “la apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones” (OCDE, 2002)

La Matriz de Marco Lógico (MML): es un método para el diseño y evaluación de un programa, está compuesta por una columna de objetivos que corresponde a su Fin, Propósito, Componentes y Actividades, todos los cuales están asociados a indicadores, supuestos y verificadores. A partir de estos indicadores es posible definir un sistema de seguimiento y evaluación que determine los plazos, metas responsables y sistemas de reporte con los cuales se irá evaluando permanentemente el cumplimiento parcial de las actividades y productos, así como la evaluación final del cumplimiento de los objetivos de un programa y la solución al problema detectado (línea base).

En la siguiente figura se representa una Matriz de Marco Lógico (MML).



Descripción de los principales elementos de la MML:

FIN

Es un objetivo superior a cuyo logro el programa contribuirá a mediano o largo plazo de manera significativa, sin embargo, también depende de intervenciones desarrolladas por otras instituciones públicas y privadas. El objetivo busca solucionar un problema principal que se ha detectado en la población beneficiaria potencial.

PROPÓSITO

Es el resultado esperado en la población objetivo una vez finalizada la ejecución del programa, por efecto de disponer de los bienes o servicios que produce teniendo como referencia su situación inicial.

COMPONENTES

Son los bienes o servicios que produce el programa y debe entregar a su población objetivo. Cada Componente debe ser necesario para el logro del Propósito del programa.

ACTIVIDADES

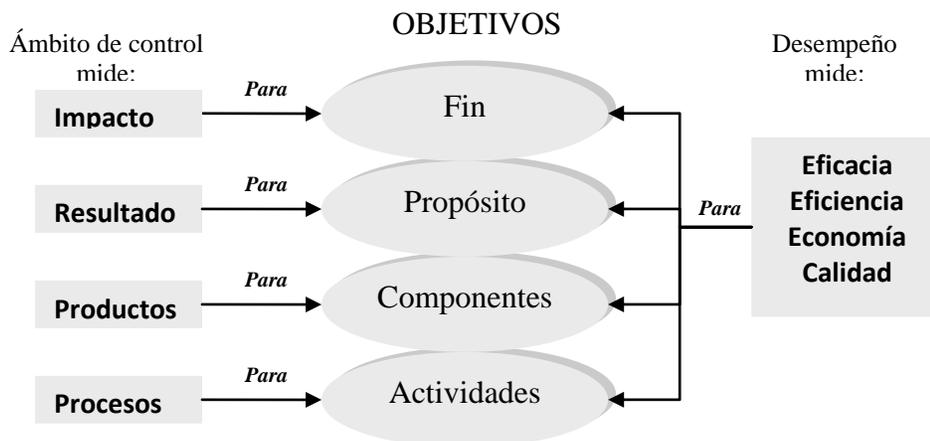
Son las tareas del programa necesarias para lograr la producción de bienes y servicios. Se definen actividades por cada Componente, aunque puede haber actividades transversales a distintos Componentes.

INDICADORES

Es una herramienta de medición de objetivos, que provee información cuantitativa acerca de si ciertos resultados de un programa han sido logrados o no.

Los indicadores se clasifican de acuerdo al ámbito de control del programa y los que miden el desempeño.

En el siguiente cuadro se detallan los tipos de indicadores y su uso en la medición de objetivos de la MML:



Fuente: ¿Qué es la metodología de Marco Lógico y para que sirve?, J. de la Fuente 2010

Ámbito de Control:

Proceso: Actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado en el programa para producir los bienes y/o servicios (componentes).

Producto: Bienes y/o servicios que el programa provee directamente a la población objetivo para cumplir su propósito.

Resultado (Resultado Intermedio): cambios en el comportamiento o actitud de la población objetivo, una vez que han recibido los bienes y servicios que entrega el programa.

Impacto (Resultado Final): Cambio en la situación de la población objetivo que implica un mejoramiento significativo, en algunos casos, perdurable en el tiempo de alguna de sus características que se planteó en la definición del problema que dio origen al programa

Dimensión del Desempeño:

Eficacia: En qué medida el programa está cumpliendo con sus objetivos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello.

Eficiencia: Relación entre la producción física del bien o servicio (producto) del programa y los insumos (recursos) que se utilizan para alcanzar ese nivel de producción.

Calidad: Capacidad de respuesta del programa a las necesidades de los usuarios, clientes o beneficiarios. Se refiere a atributos del bien o servicio (producto) entregado, tales como: oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, comodidad y cortesía en la atención.

Economía: Capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos de los objetivos definidos por el programa. (disciplina y cuidado en el manejo de la caja, presupuesto, capacidad para generar ingresos, entre otros)

MEDIOS DE VERIFICACION

Métodos utilizados para obtener información sobre los indicadores definidos.

SUPUESTOS

Factores externos cuya ocurrencia es importante para el logro de los objetivos del programa.

LOGICA VERTICAL

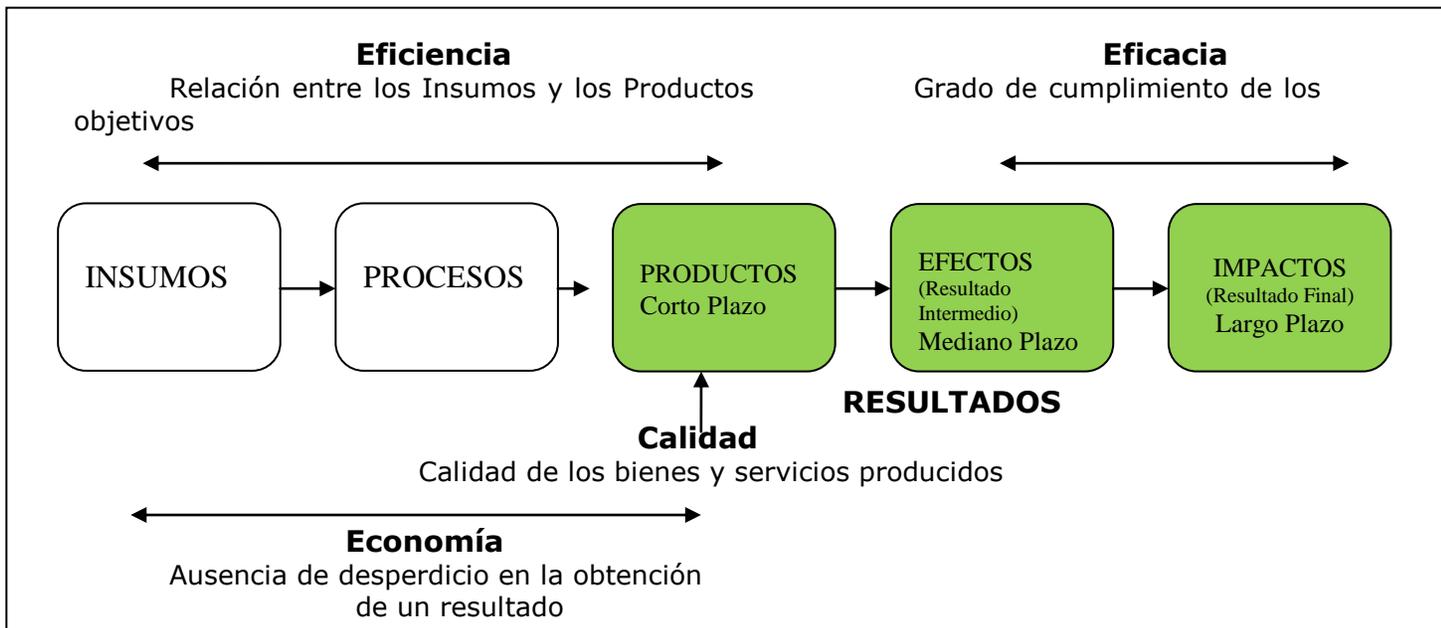
Se refiere a las relaciones de causalidad entre los distintos niveles de objetivos en la MML (Actividades => Componentes => Propósito => Fin) y relaciona éstas con los factores externos que pueden afectar los resultados del proyecto (los Supuestos).

LOGICA HORIZONTAL

La lógica horizontal establece cómo se controlará y medirá el logro de cada nivel de objetivos y de donde se obtendrá la información necesaria para ello. Constituye así la base para el seguimiento, el control y la evaluación del programa.

El siguiente cuadro presenta la relación en un programa entre Ámbitos de Control y Dimensiones del Desempeño:

Ámbitos de Control / Dimensiones del Desempeño



Anexo B: Matriz de Marco Lógico Original

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACIÓN						MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Dimensión/Ámbito de Control Nombre Indicador	Fórmula de Cálculo	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Meta 2010		
FIN: Contribuye a cofinanciar proyectos de inversión que permiten modernizar los factores productivos e incorporar tecnología, del ámbito agrícola y pecuario de los pequeños(as) productores(as) agrícolas							No presenta indicador	
PROPÓSITO: Clientes de Indap que acceden a incentivos para el cofinanciamiento de proyectos de inversión que mejoran su competitividad en el mercado haciéndolas sustentables a través de la modernización de los factores productivos e incorporación de tecnología	N° de clientes por año	N° RUT PDI Agrícola(1)	3.383	4.556	4.371	4.303	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	Usuarios interesados en postular +Disponibilidad de Recursos Financieros (Operación y Soporte) y Humanos (Funcionarios+ Consultores)+ condiciones climáticas favorables
	Monto de incentivos por año	Monto PDI Agrícola	3.115.083	4.597.687	4.021.213	4.301.266	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	
	N° de clientes por año	N° RUT PDI(1) Pecuario	4.275	4.494	4.971	3.700	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	
	Monto de incentivos por año	Monto PDI Pecuario	4.279.589	4.778.593	4.524.652	3.801.277	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	
COMPONENTE: PDI AGRÍCOLA Programa de Desarrollo de Inversiones, Componente Agrícola	% Participación PDI Agrícola	(Sumatoria N° Total RUT PDI Agrícola / Sumatoria N° Total RUT PDI)*100	44,2%	50,3%	46,8%	53,8	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	Usuarios interesados en postular +Disponibilidad de Recursos Financieros (Operación y Soporte) y Humanos (Funcionarios+ Consultores)+ condiciones climáticas favorables
	% Participación Mujeres	(Sumatoria N° RUT Mujeres PDI Agrícola / Sumatoria N° Total RUT PDI Agrícola)*100	39,5%	34,8%	37,6%	36,4%	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	
	% de Ejecución Presupuestaria	(Sumatoria Monto Ejecutado PDI Agrícola / Sumatoria Monto Asignado PDI Agrícola)*100					Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	
	% de Proyectos Agrícolas fuera del máximo de días	(Sumatoria N° de Proyectos Agrícolas fuera del Máximo					Informes SIGE+ Sistemas Financieros	
Actividades: Difusión Admisibilidad y presentación de postulaciones							No se mide porque el presupuesto de este componente solo es referencial y puede ser redistribuido al PDI Pecuario	

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACIÓN						MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Dimensión/Ámbito de Control Nombre Indicador	Fórmula de Cálculo	Año 2007	Año 2008	Año 2009	Meta 2010		
Estructuración de la Demanda Selección y aprobación de la Demanda Entrega de Incentivos Supervisión Seguimiento y Evaluación de Resultados	establecido para la entrega del incentivo	/Sumatoria N° Total de Proyectos Agrícolas)*100					Internos+Resolución+Egreso	
	Costo de implementación del PDI Agrícola ejecutado del año respecto a sus costos (costo variable)	Sumatoria Costo de Publicación Concursos Agrícolas+ Sumatoria Costo Evaluación Externa Agrícolas / Sumatoria Monto Ejecutado PDI Agrícola		Indicador no da cuenta del costo operacional efectivo			Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos+Facturas o Boletas por Servicios de Evaluación y Difusión	
COMPONENTE: PDI PECUARIO Programa de Desarrollo de Inversiones, Componente Pecuario Actividades: Difusión Admisibilidad y presentación de postulaciones Estructuración de la Demanda Selección y aprobación de la Demanda Entrega de Incentivos Supervisión Seguimiento y Evaluación de Resultados	% Participación PDI Pecuario	(Sumatoria N° Total RUT PDI Pecuario / Sumatoria N° Total RUT PDI)*100	55,8%	49,7%	53,2%	46,2%	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	Usuarios interesados en postular +Disponibilidad de Recursos Financieros (Operación y Soporte) y Humanos (Funcionarios+ Consultores)+ condiciones climáticas favorables
	% Participación Mujeres	(Sumatoria N° RUT Mujeres PDI Pecuario / Sumatoria N° Total RUT PDI Pecuario)*100	27,2%	27,3%	27,4%	26,8%	Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	
	% de Ejecución Presupuestaria	(Sumatoria Monto Ejecutado PDI Pecuario / Sumatoria Monto Asignado PDI Pecuario)*100		No se mide porque el presupuesto de este componente sólo es referencial y puede ser redistribuido al PDI Agrícola			Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos	
	% de Proyectos Pecuarios fuera del máximo de días establecido para la entrega del incentivo	(Sumatoria N° de Proyectos Pecuarios fuera del Máximo / Sumatoria N° Total de Proyectos Pecuarios)*100					Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos+Resolución+Egreso	
	Costo de implementación del PDI Pecuario ejecutado del año respecto a sus costos (costo variable)	Sumatoria Costo de Publicación Concursos Pecuarios+ Sumatoria Costo Evaluación Externa Pecuarios / Sumatoria Monto Ejecutado PDI Pecuario		Indicador no da cuenta del costo operacional efectivo			Informes SIGE+ Sistemas Financieros Internos+Facturas o Boletas por Servicios de Evaluación y Difusión	

(1) Incluye usuarios individuales y proveniente de grupos (1 grupo=5 usuarios)

Anexo C: Matriz de Marco Lógico Propuesta

Resumen narrativo	Indicadores			Medio de verificación	Supuestos
	Nombre	Formula	Meta (20..)		
<p>Fin</p> <p>Contribuir a <u>mejorar la competitividad</u> de los pequeños productores agropecuarios</p>	<p>Eficacia</p> <p>Tasa de variación del valor bruto de la producción obtenida en los usuarios con incentivos respecto a grupo control =</p> <p>Método del pareo</p> <p><u>(Indicador de Impacto)</u></p>	<p>$\left(\frac{\text{VBP Usuario año } n}{\text{VBP Usuario año base}} - 1 \right) \times 100 - \left(\frac{\text{VBP Control año } n}{\text{VBP Control año base}} - 1 \right) \times 100$</p> <p>Resultado >0% competitivo</p>	<p>No se definen metas porque la tiene que definir el equipo del proyecto</p>	<p>Diagnósticos SAT y Sistemas INDAP</p>	<p>Las políticas de mejoramiento a la competitividad se mantienen en el largo plazo</p> <p>Los mercados agropecuarios se mantienen estables en sus precios y exigencias</p>
<p>Propósito</p> <p>Los pequeños productores agrícolas con orientación comercial* disponen de infraestructura, equipos y materiales necesarios para mejorar los procesos productivos, de post cosecha y de comercialización (capitalización del emprendimiento)</p> <p>Nota*: Un segmento de pequeños productores agrícolas PRODESAL son de orientación comercial</p>	<p>Eficacia</p> <p>% de productores que accedieron a Inversiones (mejoras) respecto del total de la población objetivo= Pobl.Objetivo= 80.072 pp</p> <p>Eficacia</p> <p>Tasa de variación de Activos de productores que accedieron a Inversiones respecto al año base.</p> <p><u>(Indicadores de Resultado)</u></p>	<p>(Nº productores que accedieron a Inversiones (mejoras) en año n/Nº de productores Pobl. Objetivo en año n)x100</p> <p>$\left(\frac{\text{Valor de Activos en año } n}{\text{Valor de Activos en año base}} - 1 \right) \times 100$</p> <p>Valor de Activos en año n = Valor de Activos en año base+ Inversiones al año n, No incluye valor de la tierra</p>		<p>Diagnósticos SAT y Sistemas INDAP</p> <p>Estudio de Linea Base</p> <p>Informe de Estudio</p>	<p>- El valor del dólar y la inflación se mantienen en los rangos definidos por el Banco Central</p> <p>- Los mercados disponen de los bienes de capital e insumos necesarios para los procesos productivos</p> <p>- Las condiciones climáticas son similares a las ocurridas en los últimos 5 años</p> <p>-Inversiones con alta obsolescencia y desgaste se van reinvertiendo</p>

Resumen narrativo	Indicadores			Medio de verificación	Supuestos
	Nombre	Formula	Meta (20..)		
Componentes C1. Los pequeños productores <u>individuales con orientación comercial acceden a incentivos</u> para realizar inversiones productivas	<p><i>Eficacia</i> % de monto de incentivos percibidos por productores individuales más de 1 vez en relación al total de incentivos en un periodo de 5 años.</p> <p><i>Eficacia</i> % de incentivos a usuarios individuales entregados en rubros priorizados por Región en relación al total de incentivos a usuarios individuales Regionales =</p> <p><i>Eficiencia</i> Promedio de incentivos otorgados a productores individuales=</p> <p><u>(Indicadores de Producto)</u></p>	<p>(\sum Monto de incentivos percibidos por productores individuales más de 1 vez en un periodo de 5 años / \sum Monto ejecutado total de incentivos individuales en el periodo de 5 años) x100</p> <p>(Monto de incentivos a usuarios individuales entregados en rubros prioritarios en año n por Región / Monto total de incentivos a usuarios individuales entregados en año n por Región)x 100</p> <p>Monto ejecutado incentivos individuales en año n/ N° de productores individuales con incentivos</p>		Diagnósticos SAT y Sistemas INDAP	Los productores entregan información verídica respecto de los proyectos

Resumen narrativo	Indicadores			Medio de verificación	Supuestos
	Nombre	Formula	Meta (20..)		
Componentes C2. Los pequeños productores <u>organizados</u> <u>acceden a incentivos</u> para realizar inversiones productivas	<p><i>Eficacia</i> % de monto de incentivos percibidos por organizaciones más de 1 vez , en relación al total de incentivos en un periodo de 5 años.</p> <p><i>Eficacia</i> % de incentivos entregados a organizaciones en rubros priorizados por Región en relación al total de incentivos Regional =</p> <p>Eficiencia Promedio de incentivos otorgados a las organizaciones=</p> <p><u>(Indicadores de Producto)</u></p>	<p>(\sum Monto de incentivos percibidos por organizaciones más de 1 vez en un periodo de 5 años / \sum Monto ejecutado total de incentivos a organizaciones en un periodo de 5 años) x100</p> <p>(Monto de incentivos entregados a organizaciones en rubros prioritarios en año n por Región / Monto total de incentivos entregados en año n por Región)x 100</p> <p>(Monto ejecutados incentivos organizaciones en año n/ N° de organizaciones con incentivos</p>		Diagnósticos SAT y Sistemas INDAP	<p>Las organizaciones tienen un funcionamiento estable y responsable</p> <p>Las organizaciones entregan información verídica respecto de los proyectos</p>

Resumen narrativo	Indicadores			Medio de verificación	Supuestos
	Nombre	Formula	Meta (20..)		
<p>Actividades para Componente 1</p> <p><u>C1A1 constitución y actualización de administración de proveedores de servicio</u></p> <p><u>C1A2 Convocatoria y selección de beneficiarios</u></p> <p><u>C1A3 Ejecución de los Proyectos y Gestión de Puesta en Marcha a Nivel Individual:</u></p> <p><u>C1A4 Supervisión a la ejecución de proyectos</u></p> <p><u>C1A5 Seguimiento y evaluación de resultados</u></p>	<p><i>Eficacia</i> Tasa de variación de los proveedores de servicios de consultoría respecto del año base</p> <p><i>Eficacia</i> % de aprobación de proyectos para usuarios individuales respecto a los proyectos individuales postulados (rechazo de los proyectos)</p> <p>Calidad Tiempo promedio de los concursos desde su cierre hasta la entrega de resultados =</p>	<p>$((N^{\circ} \text{ de proveedores en año } n / N^{\circ} \text{ de proveedores en año base}) - 1) * 100$</p> <p>$N^{\circ} \text{ de proyectos individuales con incentivos en año } n / N^{\circ} \text{ total de proyectos individuales postulados en año } n) * 100$ Nota: 1 Proyecto Individual = 1 Productor Individual</p> <p>$(\sum \text{ de Días entre cierre de concursos y resultados finales de concursos} / N^{\circ} \text{ Concursos})$</p> <p>$(N^{\circ} \text{ de proyectos supervisados en año } n / n^{\circ} \text{ total de proyectos aprobados en año } n) * 100$</p>		<p>Diagnósticos SAT y Sistemas INDAP</p>	<p>- Existe la voluntad política institucional para apoyar el desarrollo de proveedores de excelencia a nivel nacional</p> <p>-Usuarios interesados en postular</p> <p>-Los actores involucrados respetan las normativas que rigen el proceso de convocatoria y selección</p> <p>-Los postulantes retiran de INDAP sus cheques o certificados de incentivos en un plazo máximo de 60 días calendario según normas PDI</p> <p>-Disponibilidad oportuna de Recursos Financieros y Humanos para realizar las actividades</p> <p>-Se cuenta con personal suficiente para realizar las supervisiones</p> <p>- Se cuenta con suficiente personal especializado para las tareas de S&E</p>
	(Indicadores de Proceso)				

Resumen narrativo	Indicadores			Medio de verificación	Supuestos
	Nombre	Formula	Meta (20..)		
<p>Actividades para Componente 2</p> <p>C2A1 <u>constitución y actualización</u> de administración de proveedores de servicio</p> <p>C2A2 <u>Convocatoria y selección de beneficiarios</u></p> <p>C2A3 <u>Ejecución de los Proyectos y Gestión de Puesta en Marcha a Nivel Colectivo:</u></p> <p>C2A4 <u>Supervisión</u> a la ejecución de proyectos</p> <p>C2A5 <u>Seguimiento y evaluación</u> de resultados</p>	<p><i>Eficacia</i> Tasa de variación de los proveedores de servicios de consultoría</p> <p><i>Eficacia</i> % de organizaciones que accedieron a incentivos respecto a las organizaciones postulantes= (rechazo de los proyectos)</p> <p>Calidad Tiempo promedio de los concursos desde su cierre hasta la entrega de resultados =</p> <p><i>Eficacia</i> % de proyectos supervisados respecto al total de proyectos ejecutados=</p> <p><i>Eficacia</i> % de proyectos con activa participación y compromiso de la organización respecto al total de proyectos para productores organizados=</p> <p><u>(Indicadores de Proceso)</u></p>	<p>(((Nº de proveedores en año n/ Nº de proveedores en año base) - 1)*100</p> <p>Nº de organizaciones con incentivos en año n/ Nº total de organizaciones postulantes en año n)x100 Nota: 1 Proyecto por Organización = 5 Productores Individuales</p> <p>(∑ de Días entre cierre de concursos y resultados finales de concursos / Nº Concursos)</p> <p>(Nº de proyectos supervisados en año n/nº total de proyectos ejecutados en año n)x 100</p> <p>(Nº de proyectos con activa participación y compromiso en año n/ Nº total de proyectos para productores organizados en año n) x 100. Nota: Participación + compromiso= % de productores que participan en las actividades del proyecto+ percepción de involucramiento de productores</p>		<p>Diagnósticos SAT y Sistemas INDAP</p>	<p>- Existe la voluntad política institucional para apoyar el desarrollo de proveedores de excelencia a nivel nacional</p> <p>-Usuarios interesados en postular - Los actores involucrados respetan las normativas que rigen el proceso de convocatoria y selección</p> <p>-Los postulantes retiran de INDAP sus cheques o certificados de incentivos en un plazo máximo de 60 días calendario según normas PDI</p> <p>-Disponibilidad oportuna de Recursos Financieros y Humanos para realizar las actividades</p> <p>-Se cuenta con personal suficiente para realizar las supervisiones</p> <p>- Se cuenta con suficiente personal especializado para las tareas de S&E</p>

Anexo D: Pauta de Entrevista

Personas a encuestar: Actores claves en la implementación y seguimiento de este Programa, Jefes de Área, Ejecutivos de Área, Jefes de Operaciones Regionales, Jefes de Fomento Regionales, Encargados de PDI Regionales, Encargados de PDI Nacional y otros profesionales del Nivel Central relacionados con la gestión de este programa.

1. ¿Es pertinente dividir el programa como PDI Agrícola y Pecuario?, ¿Los concursos se realizan por separado para PDI Agrícola y Pecuario?
2. ¿Los montos máximos asignados para los proyectos PDI permiten la instalación de las inversiones básicas, para mejorar la competitividad en la condición productiva del pequeño productor?
3. ¿Cuáles son los principales efectos de la falta de capitalización de los productores?
4. ¿Cuáles son los principales problemas que tienen los productores para acceder al programa? (especialmente los nuevos)
5. ¿Los PDI privilegian los proyectos pertenecientes a usuarios que reciben Asesorías Técnicas y/o demandas que responden a una priorización de rubros por la Agencia de Área en vez de la ventanilla?
6. ¿Se produce realmente la articulación PDI y Asesorías Técnicas?
7. ¿Se produce articulación con programas (crédito) de otros entes públicos y privados apalancando recursos?
8. ¿Qué pasa con los proveedores (servicios de consultoría) para la formulación e implementación del proyecto? ¿Existe un protocolo para evaluar los servicios prestados además de la carta de conformidad del usuario? ¿Las consultoras manejan el proceso de postulación?
9. Respecto de las actividades que integran los procesos operativos, ¿cuáles son las actividades con mayores dificultades de ejecución (actividades críticas)?
10. ¿Los criterios establecidos para la selección de proyectos deberían dar más autonomía a las Oficinas locales y Regiones?
11. ¿Cómo evalúa el proceso de supervisión de los proyectos?
12. La norma debe regular ¿Qué exista un límite máximo de inversiones PDI en N° y en Monto por usuario en el tiempo?
13. Los agricultores se sienten conformes con los incentivos recibidos para el proyecto o es insuficiente.
14. ¿Cuáles es la apreciación del agricultor respecto del programa de inversiones?

VII. BIBLIOGRAFIA:

1. Roberto García López y Mauricio García Moreno. (2010). La Gestión para Resultados en el Desarrollo: Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe, Roberto García López y Mauricio García Moreno. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
2. Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. (2008/ 2009). División de Control de Gestión, Notas Técnicas, Santiago de Chile, Publicaciones.
3. Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, Documento de Trabajo: Modelo de Evaluación de Programas.
4. Marcela Guzmán. (2005). Sistema de Control de Gestión y Presupuesto por Resultados la Experiencia Chilena, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos.
5. Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos y BID (2005). El Proceso Presupuestario en Chile, Aspectos Generales: Marco Legal, Actores Institucionales, Principales Aspectos de Modernización.
6. Heidi Berner. (2008). Sistema de Evaluación y Control de Gestión - Presupuesto por Resultados la Experiencia Chilena, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos.
7. J P Arellano y Fernando Ochoa C. (2007). Cómo ser efectivos en el crédito a microempresas. Estudios CIPEPLAN.
8. Adrián Rodríguez (2008) Análisis de los Mercados de Materias Primas Agrícolas y de los Precios de los Alimentos, CEPAL.
9. Jorge de la Fuente. (2010). ¿Qué es la metodología de Marco Lógico y para que sirve?, Dirección General de Desarrollo Económico y Social, Viceministerio de Planificación, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, República Dominicana.
10. Jorge de la Fuente. (2010). ¿Cómo se construye un Indicador de Desempeño?, Dirección General de Desarrollo Económico y Social, Viceministerio de Planificación, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, República Dominicana .
11. Jorge de la Fuente. (2010). ¿Cómo se define un problema social y se elaboran objetivos en los procesos de planificación?, Dirección General de Desarrollo Económico y Social, Viceministerio de Planificación, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, República Dominicana.

12. STATCOM Estadísticos Consultores. (2009). Evaluación en profundidad de Programas de Microemprendimiento, estudio para la División de Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda de Chile
13. Domínguez y Otros. (2010). Desarrollo de un sistema de información de costos para los pequeños productores hortofrutícolas, P. U. Católica, para ODEPA.
14. O. Melo y S. Rebolledo. (2007). Trabajadores agrícolas más productivos, Depto. Economía Agraria, P. U. Católica.
15. Adrián Rodríguez (2008), Análisis de los Mercados de Materias Primas Agrícolas y de los Precios de los Alimentos, Datos Banco Mundial, CEPAL.
16. Chile, Qualitas Consultores. (2009). Estudio de Caracterización de la Pequeña Agricultura a partir del Censo Agropecuario y Forestal 2007.
17. Marcela Aedo y Juan José Alvear, 2010, Micro y Pequeña Empresa Agropecuaria en Chile, Criterios para una Focalización Eficiente de las Políticas Públicas para el Sector de acuerdo al VII Censo Agropecuario 2007, publicación INDAP.
18. Chile, INDAP (2010), Informe de Supervisión de Proyectos 2009.
19. Juan C. Bannefoy y Marianela Armijo. (2005). Manuales de Indicadores de Desempeño del Sector Público, ILPES, CEPAL y GTZ
20. Efectividad en el Desarrollo y Gestión Presupuestaria por Resultados. (2009). Publicación del Banco Interamericano del Desarrollo BID.
21. Eduardo Aldunate. (2008). Marco Lógico y Gestión por Resultados. ILPES, CEPAL.
22. Definiendo Competitividad. (2006). Taller Cepal.
23. Mónica Kjöllérström. (2004). Competitividad del Sector Agrícola y Pobreza Rural: El Papel del Gasto Público en América Latina. Red de Desarrollo Agropecuario. CEPAL.
24. Jorge Echenique y Lorena Romero. (2009). Evolución de la Agricultura Familiar en Chile en el periodo 1997-2007. Publicación FAO-ONU.
25. Mario Gaymer, Dante Arenas y Otros. (2009). Evaluación del Programa de Recuperación de Suelos Degradados, Instituto de Desarrollo Agropecuario y Servicio Agrícola y Ganadero.
26. Chile.(1990). Ley Orgánica del Instituto de Desarrollo Agropecuario, Ley 18.910, última modificación por Ley 19.253

27. Juan Ignacio Domínguez, Macrena Clark y Otros. (2010). Desarrollo de un Sistema de Información de Costos para los Pequeños Productores Hortofrutícolas, Pontificia Universidad Católica de Chile. Estudio para ODEPA.
28. Chile. (2011). Innovación para el Desarrollo Agrario Consultora, Idea Consultora, Caracterización de la Pequeña Agricultura en Chile, Descripción de sus Necesidades y sus Subsectores, Evaluación de los Servicios Prestados por ODEPA a este Segmento, y propuesta de Mejoramiento y Nuevos Servicios e Instrumentos, Estudio para la Subsecretaría de Agricultura.