



MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

ANEXO N°1

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

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

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

## **INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**

# **PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA EN OBRAS DE RIEGO Y DRENAJE LEY. 18.450**

**MINISTERIO DE ECONOMIA**

**Comisión Nacional de Riego**

**PANEL DE EVALUACIÓN:**

**PATRICIO FERNANDEZ - Evaluador Externo (Coord.)  
RICARDO ROMO - Evaluador Externo  
LUIS JORQUERA - Evaluador Externo  
NELSON GUZMAN - Ministerio de Hacienda  
MARIA TERESA CORVERA - Ministerio SEGPRES.**

**AGOSTO - 1997**

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

# **FORMATO “A”**

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

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

DATOS BASICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA	
<b>1. Nombre del Proyecto/Programa</b>	
PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA EN OBRAS DE RIEGO Y DRENAJE. LEY 18450.	Código 15
<b>1.1 En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:</b>	
No corresponde. Es un programa	
<b>2.- Ministerio Responsable:</b>	
Ministerio de Economía. Existe un Consejo de Ministros de la CNR integrado por los titulares de Hacienda, Obras Públicas, Agricultura, MIDEPLAN, y Economía, quien lo preside.	
<b>2.1 Servicio responsable</b>	
Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Riego (SECNR), que actúa por mandato del Consejo de Ministros de la CNR.	
<b>2.2 Unidad interna responsable directa del programa:</b>	
Departamento de Fomento de Obras Menores	
<b>2.3 Nombre del profesional responsable del programa</b>	
Antonio Muñoz, Jefe del Departamento de Fomento de Obras Menores, quien se encuentra subordinado a Nelson Pereira, Jefe del Departamento Ejecutivo, y en una instancia superior a Ernesto Schulbach, Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Riego	
<b>3. Año de inicio del programa : 1986</b>	
<b>3.1 Principales cambios introducidos por año</b>	
1. En 1990 se inician los concursos campesinos. El gobierno del Presidente Aylwin, considerando la escasa participación de los Pequeños Productores Agrícolas en los concursos debido a la falta de financiamiento para hacer los estudios previos a los concursos y para construir las obras y para materializar los aportes propios, decide lo siguiente : a) realizar concursos especiales para campesinos ( se define como tales a los pequeños productores que cumplen con la calificación de la ley para ser elegibles de los programas de INDAP), b) facilitar el acceso al financiamiento de los estudios y de las obras mediante un convenio entre INDAP y FOSIS.	

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

2. En el Diario Oficial del 29 de Agosto de 1994 fue publicada la Ley N°19.316 que modifica la Ley N°18.450, sobre fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje de cuya aplicación es responsable la Comisión Nacional de Riego.

Las modificaciones más importantes introducidas son las siguientes:

- a) Se prorroga el plazo de aplicación de la ley hasta el 01 de Enero del año 2.000.
- b) Se extienden los beneficios de la ley a los poseedores inscritos en proceso de regularización de títulos de predios agrícolas, subsidiándose, además, los gastos de organización, en el caso de comunidades de aguas o de obras de drenaje en proceso de constitución.
- c) Se amplía el objeto de la ley a mejorar la eficiencia de aplicación del agua de riego. Asimismo, se señala expresamente como bonificables las obras de puesta en riego.
- d) Excepcionalmente, se podrán bonificar proyectos anexos a los de riego, destinados a solucionar problemas de agua en el sector pecuario o relacionados con el desarrollo rural de los beneficiarios.
- e) Se eleva a 24.000 UF el costo máximo de las obras bonificables en caso de que los postulantes a los beneficios de la ley sean comunidades de aguas o de obras de drenaje en proceso de constitución y organizaciones de usuarios definidas en el Código de Aguas.
- f) Se suprime el límite de 300 unidades de fomento por hectárea física para el costo máximo de las obras e inversiones por unidad de superficie que incorpora el proyecto.
- g) Se incentiva a los agricultores regantes o con sus predios drenados a constituirse al menos, en comunidades de aguas o de obras de drenaje organizadas.
- h) Las entidades en que el Estado tiene aportes o participación podrán participar, pero sólo en caso de formar parte de una organización de usuarios o comunidad de aguas.
- i) La Comisión Nacional de Riego podrá asignar a INDAP los recursos correspondientes para prefinanciar los costos de estudio de los proyectos y la construcción de las obras, respecto de las postulaciones aceptadas, en el caso de proyectos presentados por pequeños productores agrícolas, organización de usuarios y comunidades no organizadas.
- j) La construcción de un proyecto de riego podrá iniciarse antes de haber postulado a los beneficios de la ley, sin hallarse inscrito previamente en la Comisión Nacional de Riego, para ser presentado posteriormente a cualquier concurso a que ésta llame, si las condiciones climáticas, de terreno, agronómicas y otras lo hacen necesario y siempre que las obras hayan sido realizadas en el último año.
- k) Se modifican las ponderaciones de las variables que determinan el puntaje de los proyectos. Se ha asignado una mayor incidencia a la variable costo por hectárea beneficiada (400) puntos, y un valor similar a las variables aporte y superficie beneficiada (300 puntos cada una).
- l) En el caso de cambio de uso agrícola del suelo, el beneficiario deberá restituir la bonificación, deduciendo de la devolución la cantidad que corresponde proporcionalmente al tiempo de permanencia efectiva de las obras bonificadas sobre el plazo total de 10 años.
- m) Los profesionales responsables de la elaboración del proyecto que proporcionen antecedentes técnicos o de costos falsos o adulterados, serán sancionados administrativamente por la Comisión Nacional de Riego con la no admisión en futuros concursos de proyectos elaborados por ellos.

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

4. Aporte fiscal (en millones de pesos)			4.1 Gasto Ejecutado (en millones de pesos)	
	Para Pago	Para Comprometer	Pagada	Comprometida (1)
1994	9.360	7.100	3.793	6.413
1995	7.686	7.500	4.902	7.500
1996	7.562	8.200	5.503	7.391
1997	8.651	8.650	7967	(2) 8.218

**NOTAS:**

- (1) Resoluciones tomadas de razón por Contraloría en el año correspondiente  
 (2) Valor estimado; el monto real cancelado 14 de agosto de 1997 es de UF 391 Miles

**1. CARACTERÍSTICAS DEL DISEÑO DEL PROGRAMA**

**5. Justificación que da origen al programa:**

**5.1 y 5.2 Justificación a nivel de políticas públicas y Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar:**

MENSAJE PRESIDENCIAL PARA PROPONER LA LEY, 1984. La justifica en los siguientes fundamentos:

- aumento de la producción agrícola,
- beneficios económicos indirectos,
- creación de puestos de trabajo por la construcción de las obras,
- creación de empleos permanentes por el incremento de la producción agropecuaria,
- disminución de los índices de migración hacia los centros urbanos

MENSAJE DE MODIFICACION DE LA LEY, 1993

Indica que se proponen modificaciones para "extender en cuatro años los importantes beneficios que esta ley ha significado para el agro..", "regularización de las comunidades de agua no organizadas",

BASES DEL PROGRAMA DEL ACTUAL GOBIERNO, 1993.

"El riego es una poderosa herramienta de desarrollo rural, regional, y nacional. Buscaremos contribuir al Programa nacional contra la Pobreza reforzando el programa de riego...Apoyaremos la modernización agrícola incentivando la participación privada en el financiamiento y construcción de obras de riego y en la gestión, operación y mantención de los sistemas existentes y nuevos.

El Gobierno reforzará el ya fuerte énfasis asignado por la administración del Presidente Aylwin a la inversión en riego y a la regularización de los derechos de aguas."

DOCUMENTO DE SECNR, 1996

"El Gobierno ha definido las obras de riego como factor de desarrollo agrícola y rural que junto con incrementar la superficie regada del país, permita un aumento de la productividad agrícola, y así se logre elevar el nivel y calidad de vida de los habitantes rurales.

El Gobierno, a través de esta ley está dando un decidido apoyo a los agricultores en general, y al sector campesino en particular."

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

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

- a) Ley 18450 publicada en el Diario Oficial el 30 octubre 1985, y
- b) Ley 19316 del 29 agosto de 1994, que modifica la anterior,
- c) Reglamento sobre normas para el fomento de inversión privada en obras de riego y drenaje, publicado en el Diario Oficial de 28 mayo 1997,
- d) Acuerdos de la CNR respecto a al programa anual de concursos, y la correspondiente distribución de recursos.

**6. Supuestos que están involucrados en la ejecución del programa:**

**6.1 A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras**

- a) Coordinación eficiente con servicios del MOP (Dirección de Riego, Dirección General de Aguas) , MINAGRI (INDAP, SAG, ODEPA-UAR, INIA) , y Comisiones Regionales de Riego, CRR.
- b) Existe una normativa clara que regula la participación de las otras instituciones,
- c) que se disponen de los recursos necesarios para este fin.

**6.2 A nivel de otras instituciones públicas**

Coordinación eficiente con la Dir. de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y con la Contraloría General de la República.

**6.3 A nivel de las condicionantes sociales, económicas y políticas**

- a) Existen productores y organizaciones agrícolas interesados en participar en los concursos,
- b) Existen aportes efectivos de recursos por parte de los productores y organizaciones beneficiados con la bonificación;
- c) Existen programas de apoyo (financiamiento de estudios, pre-financiamiento de obras, asistencia. técnica) para la postulación de proyectos campesinos.

**6.4 A nivel de Instituciones o empresas privadas ejecutoras**

Existen los consultores y los constructores competentes para el diseño y la construcción de las obras; y, en el caso de los proyectos campesinos pre-financiados por INDAP, existen los respectivos registros de calificación técnica y procedimientos transparentes para la adquisición de servicios de proyectos y de construcción de obras.

**6.5 A nivel de los beneficiarios**

- a) Los beneficiarios participan efectivamente en la parte comprometida por ellos para el financiamiento de las obras
- b) Los beneficiarios ejercen su prerrogativa de controlar el presupuesto y la calidad de la obra
- c) Los beneficiarios son capaces de operar y mantener en buenas condiciones las obras construídas, fruto de las bonificaciones.

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

**7. Objetivos del Programa**

**7.1 ¿Cuál es o cuáles son los objetivos de resultado (propósitos) planteados por el programa?**

A partir de la información entregada por la SECNR, el panel entiende y comparte que el propósito del programa es **promover procesos de intensificación y/o modernización agrícola tendientes a aumentar la productividad del sector.**

Los componentes identificados son los siguientes :

- a. Programa anual de concursos, definido por el Consejo de la CNR
- b. Concursos empresariales y campesinos resueltos para el financiamiento parcial de proyectos de riego y drenaje; con sustentabilidad técnica y social, en el caso de los proyectos campesinos.
- c. Proyectos de riego y/o drenaje recepcionados de acuerdo a la normativa vigente (una vez terminada la construcción)

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

No hay indicadores ligados a objetivos de resultado.; pero si hay al nivel de componentes :

- d. Cumplimiento del plan anual de concursos,
- e. Bonificaciones aprobadas,
- f. Bonificaciones con orden de pago emitidas, que implica haber recepcionado la obra conforme.

Para b) y c) existen estadísticas acerca del nº de proyectos, nº de beneficiarios, incrementos de superficie regada, de mejoramiento, de tecnificación y de drenaje; además del costo total de los proyectos. (ver Anexo Estadístico).(\*)<sup>1</sup>

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

No hay metas a nivel de propósito ni plurianuales. En relación a los componentes, existen metas anuales fijadas por la CNR a partir de las disponibilidades presupuestarias para subsidios que el Congreso ha puesto a disposición de la Comisión Nacional de Riego. Existe una distribución de ese presupuesto según el Programa Anual de Concursos.

Para el año 1996, se incluye el programa aprobado para llamados a Concurso, con los respectivos montos a licitar.

---

(\*) Nota: Anexo estadístico se encuentra a disposición de los interesados en la Unidad de Evaluación de Programas Gubernamentales de la Dirección de Presupuestos.

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

PROGRAMA DE LLAMADOS A CONCURSO					
AÑO 1996					
Nº	TIPO DE CONCURSO	LLAMADO	ENTREGA ANTECEDENTES LEGALES	APERTURA	MONTO (millones de \$)
99	Campesino Rezagados	29 Ene 96	04 Mar 96	19 Abr 96	1.100
100	Drenaje Campesino	08 Feb.96	14 Mar 96	26 Abr 96	500
101	Campesino Nacional	12 Feb 96	18 Mar 96	08 May 96	700
102	Empresarial Huasco	26 Feb 96	04 Abr 96	24 My 96	200
103	Empresarial PROMM	11 Mar 96	15 Abr 96	05 Jun 96	250
104	Empresarial Nacional	25 Mar 96	29 Abr 96	26 Jun 96	800
105	Empresarial Mediano	11 Abr 96	13 May 96	05 Jul 96	500
106	Drenaje	29 Abr 96	05 Jun 96	26 Jul 96	600
107	Campesino Zona Arida	06 May 96	18 Jun 96	07 Ago 96	1.100
108	Campesino Secano	27 May 96	03 Jul 96	22 Ago 96	600
109	Emp.Ganaderos Reg. XI y XII	05 Ago 96	13 Sep 96	30 Oct 96	300
110	Empresarial PROMM	19 Ago 96	30 Sep 96	20 Nov 96	250
111	Campesino PROMM	06 Sep 96	11 Oct 96	29 Nov 96	500
112	Empresarial Nacional	23 Sep 96	25 Oct 96	20 Dic 96	800
AÑO 1997					
113	Drenaje Campesino	02 Ene 97	07 Feb 97	26 Mar 97	600

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

No hay información. Se anuncia una consultoría para la evaluación de impactos del Programa, que debiera estar concluída a fines de 1998 a un costo de \$ 150 millones. Además, a fines de Agosto de 1997, estará concluída la evaluación del Servicio de Riego Campesino del INDAP. Además de utilizar los datos existentes, ambos estudios generarán información adicional que permita una evaluación de los impactos del programa.

**7.5 ¿En que medida se han cumplido el o los objetivos de resultado del programa?**

No hay información sobre incrementos de productividad.

**III ANTECEDENTES DE ELABORACION DEL PROYECTO**

**8. Descripción de los bienes y/o servicios que produce el programa**

- a) Subsidios para construir obras, y
- b) Control de la ejecución y de la calidad de las obras construidas.

Los proyectos que se financian, se clasifican en las siguientes categorías:

- a) obras de nuevo riego (se incorporan suelos de secano a riego)
- b) obras de reparación o rehabilitación (aumenta la seguridad de las obras, controla el riesgo de un colapso, no aumenta la cantidad de agua que entrega)
- c) obras de mejoramiento (aumentan la seguridad del riego disminuyendo las pérdidas, aportando nuevos recursos de agua)

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

Desde otro punto de vista, se clasifican en:

- i. obras de captación (bocatomas, pozos, ...)
- ii. obras de conducción (canales, acueductos, y sus obras de arte,...)
- iii. obras de acumulación (embalses, estanques,...)
- iv. obras al interior del predio (puesta en riego, sistemas de riego tecnificado)

También se distingue las obras intraprediales de las obras extraprediales. Estas últimas, por lo general, sirven a varios beneficiarios.

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

La Ley N° 18.450 opera a través de un sistema de concursos públicos a los cuales se llama periódicamente y se bonifica por los proyectos que obtienen más puntaje. Para participar en estos concursos es necesario atenerse a las bases de los mismos. La bonificación puede ser hasta de un 75% del presupuesto total de la obra.

La Comisión Nacional de Riego llama a los concursos mediante publicaciones en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional. Por otra parte, da a conocer anualmente el calendario estimativo de concursos ordinarios, programados para el año y que puede ser consultado en la sede de la Secretaría Ejecutiva de la CNR y en las oficinas regionales de la Dirección de Riego y del Servicio Agrícola Ganadero (SAG). Además, los pequeños propietarios pueden consultar en las oficinas regionales del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

La CNR está facultada para llamar a concursos separados y bonificar proyectos de riego o de drenaje de los pequeños productores agrícolas, organizaciones o comunidades. También puede llamar separadamente a concursos destinados a beneficiar proyectos de regiones o zonas determinadas; proyecto de captación de aguas subterráneas u otros que la propia Comisión determine.

Los puntajes se determinan mediante la ponderación de las variables costo, superficie beneficiada y aporte del postulante. Mientras mayor sea la superficie beneficiada y el aporte, y menor el costo, más posibilidades tiene el proyecto. Para más detalle ver los artículos 4° y 5° de la Ley N° 18.450.

Cuando en un concurso los fondos disponibles no alcanzan para bonificar todos los proyectos, se bonifican sólo los proyectos con más puntaje, identificados en una lista de prioridades de mayor a menor puntaje.

Pueden acogerse a la bonificación que establece la ley N° 18.450, las personas naturales o jurídicas, propietarias o usufructuarias y los poseedores materiales en proceso de regularización de títulos de un predio agrícola.

Además, pueden presentarse las organizaciones de usuarios definidas en el Código de Aguas y comunidades de agua en proceso de constitución por las obras e inversiones que ejecuten en el sistema de riego sometido a su jurisdicción.

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

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

- a) Sistema de Concursos previstos en la Ley.
- b) Sistemas de Supervisión y Control de las obras

**9.2 y 9.3 Descripción de la organización que se ha dado el programa para la producción de los bienes y/o servicios. Descripción de los niveles y organizaciones públicas o privadas que participan en el programa.**

Se ha creado un Departamento de Fomento de Obras Menores al interior de la Secretaría Ejecutiva de la CNR.

Se ha delegado funciones en la Dirección Nacional de Riego del MOP (las cuales las ejecuta por intermedio de sus Direcciones Regionales), para entregar las bases de los concursos, recibir los proyectos con sus antecedentes y proceder a la apertura de los mismos; para llevar registros de los proyectos que se presenten; publicar resultados de los concursos; entregar los certificados de bonificaciones; para inspeccionar las obras durante su ejecución y proceder a su recepción o a su denegación.

Se han delegado funciones en la Dirección Nacional del SAG del MINAGRI (las cuales las ejecuta por intermedio de sus Direcciones Regionales), para, conjuntamente con la D.R., inspeccionar las obras durante su ejecución y proceder a su recepción o a su denegación. Además, efectuar controles periódicos a los predios o sistemas de regadío para verificar la existencia de las obras en los respectivos emplazamientos, para lo cual lleva el registro detallado de las mismas, en particular los elementos y equipos de riego mecánico.

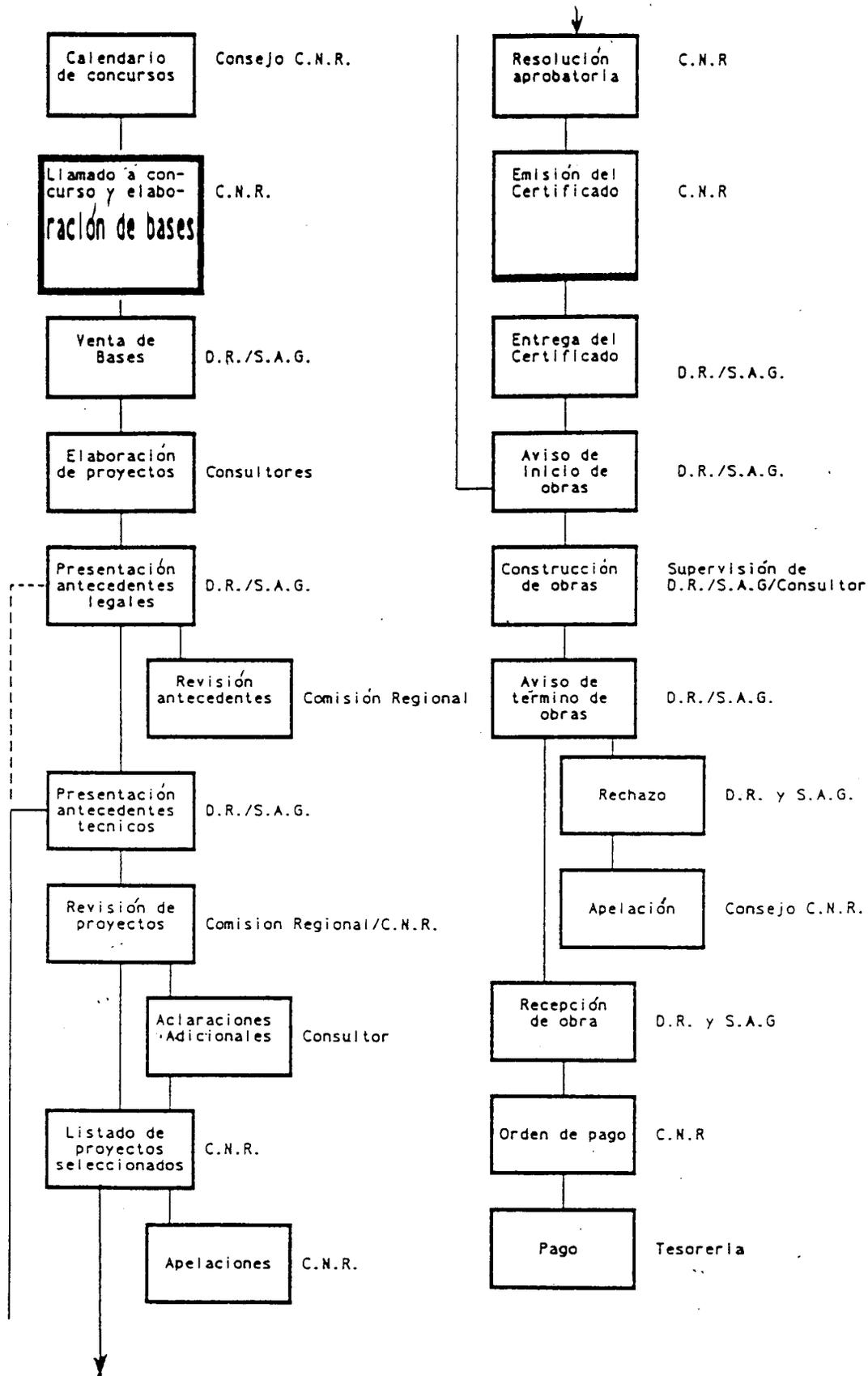
Se han delegado funciones en las Comisiones Regionales de Riego para informar sobre la viabilidad técnica de los proyectos, así como para declarar el abandono de los mismos en los casos que señala el Reglamento.

Con relación a los proyectos campesinos, a fines de cada año el INDAP hace una propuesta de llamados a concurso que tenderán a satisfacer la demanda de sus beneficiarios. La propuesta incluye zonas (grupos de regiones) y montos de subsidios focalizados. La propuesta es analizada por la Secretaría Ejecutiva en conjunto con la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. La decisión final la toma la Secretaría Ejecutiva para compatibilizarla con sus metas de producción y de gestión.

Además, ambas entidades se coordinan para atender particularidades de concursos específicos: postergación de fechas de presentación de antecedentes legales y/o técnicos, estimación de la demanda real por la bonificación; llamados a concursos especiales para paliar emergencias y catástrofes, etc.

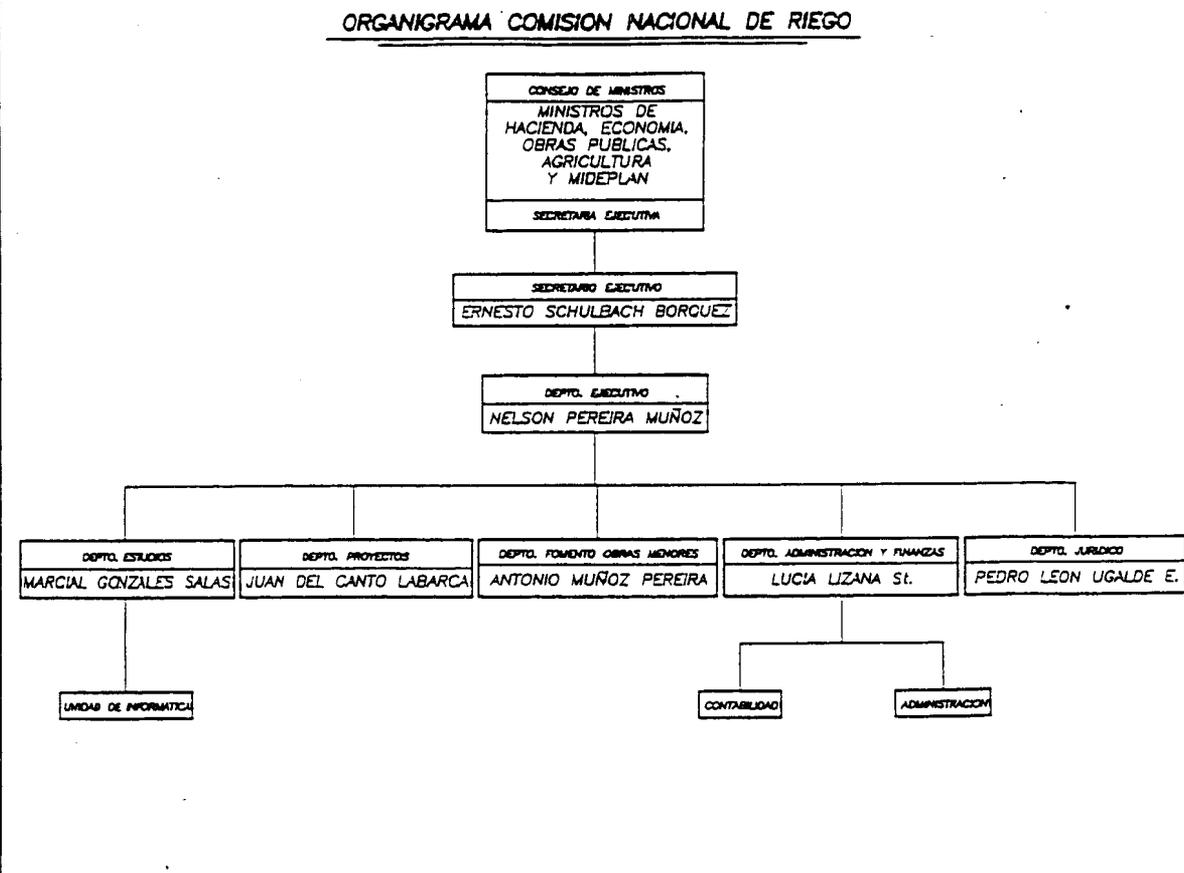
La relación de la Secretaría Ejecutiva es bastante fluida con la Dirección Nacional de INDAP y con su Departamento de Servicios de Riego. La relación con las DDRR de INDAP aún presenta insuficiencias y requiere ser mejorada.

El esquema de la página siguiente muestra el ciclo de los proyectos y su secuencia, identificando las entidades públicas y privadas participantes en cada etapa.



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

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



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

	(\$millones)
Remuneraciones y otros	665,4
Bienes y servicios de consumo	146,3
Inversión real	83,4
<b>Total</b>	<b>895,2</b>

(Ver desagregación por Institución en el Anexo Estadístico)

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

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

**10.1 Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa?**

Agricultores empresariales. Además, y a partir de 1990, se incorporan como beneficiarios efectivos a los pequeños productores elegibles de INDAP ( propiedades de menos de 12HRB, su principal ingreso es por la explotación de la propiedad, la trabaja directamente, no más de 3.500 U.F. de activos)

El reglamento recientemente publicado en el Diario Oficial del 28 Mayo de 1997 define al beneficiario de la siguiente manera "Beneficiario o potenciales beneficiarios del proyecto: persona natural o jurídica que individual o colectivamente postula un proyecto y, además, cada uno de los integrantes de las comunidades de aguas y de obras de drenaje organizadas o en proceso de organización y de las organizaciones de usuarios reconocidas por el Código de Aguas, que recibirían directamente los beneficios del proyecto presentado por tales organizaciones".

**10.2 Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos**

Corresponde a la totalidad de los agricultores que requieren inversiones en riego (286.000):

- a) Agricultores medianos y grandes, de más de 12HBR : 33 000 productores (53% de la superficie y 70% del producto)
  - b) Entre 5 y 12 HRB : 148 000 productores (45% de la superficie y 29% del producto)
  - c) Menos de 5 HRB: 105 000 productores (2% de la superficie y menos del 1% del producto)
- (Fuente: Banco Mundial, SAR, Small Farmer Services)

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

Según la base de datos de la SECNR, entre 1986 y 1996, se contabilizan 47 230 beneficiarios de los cuales 36 509 son pequeños productores.

**10.4 Caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programas:**

Pequeños Productores: (ver 10.1); menor de 12 HRB  
Medianos Productores: entre 12-50/70 HRB  
Grandes Productores: más de 50/70 HRB

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

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

Las sistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación del programa son los siguientes:

a) Evaluación ex-ante

La evaluación ex-ante de los proyectos es realizada por el personal de la Secretaría Ejecutiva. Este proceso está parcialmente "privatizado", en el sentido que los proyectos son revisados primero, tanto legal como técnicamente, mediante apoyo de consultores externos. Posteriormente, los expedientes son controlados por personal interno a contrata y la decisión de admisión se mantiene en el Secretario Ejecutivo.

Los criterios contemplan aspectos administrativos, legales y técnicos, exigidos detalladamente en las Bases de los Concursos Públicos y en conformidad con el Reglamento y la Ley. Asimismo, la evaluación toma en cuenta el informe de viabilidad emanando de la Comisión Regional (CRR) respectiva, en la medida de lo posible.

- Aspectos administrativos. Todo proyecto debe estar mencionado en el Acta de Apertura elaborada en la Dirección de Riego, indicando su costo, el área beneficiada y el porcentaje de aporte del solicitante. Este último deberá estar respaldado mediante la firma del agricultor. Existen otras exigencias cuyo detalle aquí no parece relevante.
- Aspectos legales. Los antecedentes legales exigidos apuntan esencialmente a establecer: la propiedad o usufructo de los suelos que se regarán; la propiedad, uso o disponibilidad del agua; la identificación de la persona (natural o jurídica) que postula; los poderes de representación en caso que el solicitante se haya hecho representar.
- Aspectos técnicos. El expediente técnico deberá demostrar lo siguiente: la disponibilidad de las aguas desde el punto de vista hidrológico, la necesidad de agua de los cultivos; el balance hídrico; el cálculo de las superficies actual, futura y de nuevo riego o su equivalente; la descripción de las obras; los cálculos hidráulicos y estructurales de las mismas; el dimensionamiento de las obras, el presupuesto expresado en pesos y convertido a UF a la fecha de apertura.

Se considera como elementos fundamentales que impiden participar en el concurso los siguientes:

- No demostrar la propiedad de tierras y aguas por parte del solicitante.
- Atribuirse una superficie de nuevo riego ponderada que no corresponda con el balance hídrico efectuado.
- Errores graves en los cálculos hidráulicos y estructurales.
- Errores en el presupuesto o valores de las obras abiertamente fuera de las condiciones de mercado.

Las CRR participan en la evaluación ex-ante mediante un informe de viabilidad. Además hay que recordar que tienen la facultad de impedir la participación de los proyectos con antecedentes legales incompletos. Cuando los antecedentes de las carpetas técnicas son confusos, la Secretaría Ejecutiva les solicita información de terreno o se dispone de una visita conjunta a los predios de los solicitantes.

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

Cada proyecto presenta sus antecedentes legales en una fecha determinada, los que son analizados por la CRR a través de los servicios que la integran.

Los proyectos que, a su juicio, se encuentran legalmente incompletos son impedidos de participar en el concurso. En una fecha posterior a la presentación de antecedentes legales, generalmente entre 30 y 45 días, son presentados los antecedentes técnicos de los proyectos que pasan la primera etapa.

A las mismas CRR les corresponde registrar las variables con que competirá cada proyecto: costo expresado en UF, superficie de nuevo riego o su equivalente y porcentaje del costo que ofrece financiar el agricultor.

Mediante la revisión de los antecedentes técnicos aportados y, además, gracias a una visita al lugar de emplazamiento del futuro proyecto, las CRR están en condiciones de emitir un Informe de Viabilidad del Proyecto. Este informe, más las carpetas legal y técnica del proyecto son enviadas a la Secretaría Ejecutiva para su evaluación o revisión detalladas.

b) Inspección durante la ejecución de las obras

Aquellos proyectos que resultaron aprobados en un concurso y recibieron un Certificado de Bonificación al Riego y Drenaje (CBRD) pueden iniciar las obras a partir de la fecha de emisión de ese documento. El agricultor está obligado a informar por escrito del inicio a la Dirección de Riego, para que se verifique su calidad de obras nuevas.

Durante el proceso de ejecución, el agricultor o el contratista deben llevar un Libro de Obras (LO) donde los inspectores de la DR y SAG dejan estampadas sus observaciones al proceso de construcción. Una vez terminadas las obras, el agricultor debe dar aviso por escrito de su finalización con el fin de que sean recibidas en forma conjunta por los inspectores fiscales, siempre que estén ejecutadas conforme al proyecto aprobado en el concurso.

Cabe hacer notar que la calidad de los procesos de supervisión y control varía de una región a otra según se trate de la calidad de los servicios involucrados disponibilidad de recursos humanos técnicos v/s volúmen de trabajo. En general, se considera que la inspección de la ejecución debe ser reforzada, razón por la cual la Secretaría Ejecutiva iniciará en 1997 la contratación de una asesoría de inspección técnica donde se considere más prioritario.

c) Supervisión después de la ejecución de las obras.

Queda a cargo del SAG la tarea de inventariar los equipos y elementos de riego mecánico y colocar en ellas placas de identificación. Igualmente, es este servicio el que vela porque los equipos se mantengan en los predios respectivos, informando de las irregularidades que se produzcan (los equipos y obras quedan bajo la tuición de la ley N° 18.450 por un período de 10 años a contar de su recepción).

Cabe señalar que no existe seguimiento para verificar el desarrollo predial. No está contemplado en la normativa actual.

No hay información de seguimiento del impacto sobre los beneficiarios del programa una vez recepcionada las obras. No hay índices definidos para medir el aumento de la productividad.

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

**11.1 Presentación de los indicadores de gestión e impacto del programa**

a) De gestión:

**1996**

- número de concursos llamados/programados	18/14
- número de concursos resueltos	18
- meses/resolución concurso	5,6
- número de proyectos seleccionados/ presentados	277 / 964
- bonificación comprometida/disponibilidades presupuestarias (\$ millones)	7.378 / 8.200

NOTA: Bonificaciones comprometidas fueron calculadas con el valor de la UF al 30 de Junio de 1996. La cifra presupuestaria es la que consta en la Ley de Presupuestos de ese año.

b) De impacto: No hay

**12. Presentación en torno a la sustentabilidad del programa**

El Programa de Fomento a las Obras Menores se sustenta en los supuestos esenciales siguientes:

- a) Jurídico. La operatoria está dada por la Ley N° 18.450, de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje, modificada en 1994 por la ley N° 19.316. Esta última permitirá la existencia de esta bonificación hasta el 31 de Diciembre de 1999.
- b) Institucional. La ley otorga la facultad de administrar la ley a la CNR, organismo público con amplias facultades en materia de riego, cuyo Consejo ha delegado su gestión en la Secretaría de Ejecutiva. Esta se coordina a lo largo de todo el país con las CRR, integradas por servicios dependientes de los ministerios que forman la CNR. La Secretaría Ejecutiva cuenta con un Departamento permanente para la gestión operativa.
- c) Presupuesto. En la Ley de Presupuesto del Sector Público, en la parte correspondiente al Tesoro Público "Subsidios", se contempla anualmente el ítem 33.85.001 Bonificación por Inversiones de Riego y Drenaje Ley N° 18.450. Estos recursos están destinados al pago de los subsidios, a través de la Tesorería General de la República, mediante orden de pago de la Secretaría Ejecutiva.

Adicionalmente, dicha partida cuenta con la glosa 08, la cual señala el monto máximo a comprometer en llamados a concursos públicos durante el año calendario respectivo.

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

Dado que el programa se basa en la bonificación estatal, no se visualiza su autosustentabilidad a futuro, sin perjuicio de lo señalado en los párrafos siguientes.

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

**12.2 Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del programa**

La situación sin continuidad del programa significa el término del papel subsidiario del Estado en materia de pequeños obras de riego y drenaje. El pronóstico sería:

- a) En primer lugar, resulta indispensable que se realice una tipología socioeconómica de los beneficiarios, para evitar confusiones respecto a qué grupos nos estamos refiriendo y, además, poder medir con seguridad el grado en que los diferentes estratos de productores serían afectados. Esta es una de las répuestas que se espera pueda brindar un estudio de evaluación de impacto en profundidad, como el que la Secretaría Ejecutiva ha llamado a licitación este año por encargo del Consejo de Ministros.
- b) Un grupo pequeño de empresas, como transnacionales o empresas extranjeras que invierten en el sector agrícola y cuyos planes de expansión son totalmente independientes de un instrumento de fomento como éste, continuarán sin mayores problemas sus programas de inversión en obras de tecnificación intrapredial y, además, en captaciones subterráneas para enfrentar sequías.
- c) Los medianos empresarios agrícolas constituyen un estrato de productores relevante dentro del sector agrícola e incluye grupos vulnerables, en particular desde la cuenca del río Maule al Sur, para los cuales este instrumento de fomento es de gran valor para lograr la reconversión y modernización de sus predios en forma rápida. El aprovechamiento del instrumento de fomento les permitirá enfrentar en mejores condiciones la internacionalización de la economía. En cambio, su ausencia podría significar un fuerte golpe, sobre todo que se trata de un sector que tradicionalmente ha tenido problemas de financiamiento para su inversiones.
- d) El sector de pequeños propietarios vería paralizadas de inmediato las obras de mejoramiento de obras de captación, conducción y distribución. Además, se paralizaría la ejecución de obras de drenaje campesino, en especial en las regiones IX y X.

Por otro lado, los productores individuales de zonas agroecológicas para primores (IV y V Regiones) que tienen cierta capacidad para participar con un mayor aporte a los concursos de la Ley, podrían paralizar totalmente la inversión en tecnificación, desde el momento que no contarían con los recursos necesarios para el total de la inversión y no tendrían apoyo para la elaboración de los estudios y diseño de este tipo de proyectos.

Los proyectos de mejoramiento y reparación de obras, en los cuales participan regantes de todos los estratos y son presentados tanto por organizaciones legalizadas como por organizaciones en proceso de constitución, también verían disminuir las inversiones, salvo contados casos

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

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

- a) Se destaca la potencialidad del sector agrícola de ser estimulado por el Estado y su capacidad para aprovechar un subsidio para ejecutar obras de riego y drenaje que ha favorecido a una superficie significativa de nuevo riego o riego mejorado.
- b) Gracias a la difusión y conocimiento de sus beneficios, el interés y la demanda de agricultores de todos los niveles por captar la bonificación se ha ido incrementando paulatinamente. La demanda se ha visto y se verá incrementada por el efecto de los otros programas de riego, que requieren la aplicación de la Ley de Fomento para hacer más efectivas las inversiones en obras mayores y medianas.
- c) El sector más dinámico de productores, de todos los estratos sociales ha demandado el subsidio para acceder a la tecnificación del regadío intrapredial. Entre los pequeños productores este tipo de demanda no se ha incrementado con fuerza exclusivamente porque INDAP ha carecido de algún programa especial que favorezca el riego intrapredial, dándole prioridad a los proyectos comunitarios.

Los grupos de productores que manejan rubros más tradicionales, especialmente aquellos de la zona centro-sur, continúan interesados en la reparación de canales, debido a lo difícil que dicha mejoras sean realizadas sin algún grado de aporte estatal.

- d) El sector privado, en su conjunto, ha mostrado una relativa baja efectividad para ejecutar las obras y, por consecuencia, cobrar la bonificación. Esto conviene analizarlo más detalladamente y considerar separadamente el comportamiento de los sectores empresarial y campesino. El estrato empresarial, ejecuta cerca del 75% de los proyectos aprobados durante los 2 primeros años de aprobada la bonificación; en cambio, los proyectos de los pequeños productores alcanzan dicho porcentaje sólo al tercer año de aprobadas las bonificaciones. Por otra parte, de acuerdo a la política de focalización, los montos anuales destinados a proyectos campesinos se han visto incrementados hasta alcanzar más del 60% del presupuesto comprometido anualmente.

El aumento de los recursos imputados al sector de pequeños propietarios agrícolas así como la lentitud en la ejecución de los proyectos serían las principales causas de la acumulación de un importante saldo por pagar. En 1994 y años anteriores, el ítem del Tesoro Público para pagos no era cobrado más allá de un 60%. Esta situación podría provocar la acumulación de pagos en forma excesiva para un año determinado y afectar la capacidad del Estado de responder a sus compromisos futuros. Los fondos concursables no se han incrementado, a pesar que el número de proyectos presentados a concurso ha venido aumentando casi sin interrupción en el mismo período. En 1994 se presentaron 469 proyectos, para pasar a 685 en 1995 y 964 en 1996, esperándose 1.200 en 1997. Lo proyectos admitidos a concurso, es decir, aquellos con la calidad adecuada para participar, si bien no tuvieron un aumento tan espectacular, mantuvieron un crecimiento sostenido. Estos aumentaron un 54% entre 1994 y 1996.

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

Es importante señalar que lo anterior se refiere al cobro de la bonificación por parte de los privados, es decir, compromisos que ya realizó el Estado lo cual crea un endeudamiento a futuro. No se refiere a los fondos destinados para futuros compromisos de pago (monto de los concursos), donde la Comisión Nacional de Riego tiene un grado de colocación de dichos fondos de un 100%.

- e) El programa ha resultado ser una herramienta eficaz de redistribución de recursos de inversión hacia zonas rurales de todo el país. Las obras de riego tienen un impacto variado que va mucho más allá de los recursos de agua; entre otros, la demanda de servicios para contratistas, demanda de mano de obra para la construcción, estímulo al comercio de equipos de riego y servicios de mantenimiento, empleos agrícolas permanentes y estacionales en los predios tecnificados.
- f) Como instrumento de fomento, atrae sobre sí el consenso de todos los sectores políticos y grupos de productores y regantes sobre sus beneficios, validez y necesidad de una permanencia en el tiempo, sobre todo por contribuir a la modernización y reconversión agrícola.
- g) Algunos agentes quisieron forzar la aplicación del instrumento de fomento hacia emergencias y catástrofes y han señalado que estas dificultades constituyen una limitación de la Ley. Conviene precisar que el programa responde a una política de inversiones y nunca fue concebido para paliar los efectos de fenómenos naturales.
- h) Respecto de su aplicación, debe mejorarse el sistema sobre la calidad de la ejecución de las obras, en particular las obras extraprediales que corresponden a organizaciones de regantes.

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

# **FORMATO “B”**

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

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

<b>1.- Nombre del Programa</b>	
Programa de Fomento a la Inversión Privada en Obra de Riego y Drenaje. Ley 18.450	Código 15
<b>1.1. En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:</b>  No corresponde; es un programa.	
<b>2.- Ministerio Responsable:</b>  Ministerio de Economía. Existe un Consejo de Ministros de la CNR integrado por los titulares de Hacienda, Obras Públicas, Agricultura, MIDEPLAN y Economía, quién lo preside.	
<b>2.1 Servicio responsable (si corresponde)</b>  Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Riego (SECNR), que actúa por mandato del Consejo de Ministros de la CNR.	
<b>NOTA SOBRE MARCO LOGICO.</b> Para mejor comprensión del texto incorporado a los Formatos B, C, y D, el Panel ha estimado conveniente explicitar cual es a su criterio el " <u>Marco Lógico del Programa</u> ", en relación a sus principales definiciones:  <b>FIN</b> Contribuir al mejoramiento de los ingresos y de la calidad de vida de los productores agrícolas del país.  <b>PROPOSITO</b> Promover procesos de intensificación y/o modernización agrícola, tendientes a aumentar los niveles de productividad del sector  <b>COMPONENTES</b> A. Políticas y estrategias de intervención definidas para el incremento de la superficie regada y/o el mejoramiento de la seguridad de riego y/o la incorporación de nuevos suelos a la producción agropecuaria, con la correspondiente asignación de los recursos disponibles B. Programación anual de concursos definida C. Concursos empresariales y campesinos resueltos para el financiamiento parcial de proyectos de riego y drenaje con sustentabilidad técnica y social en el caso de los proyectos campesinos. D. Proyectos de riego y/o drenaje recepcionados de acuerdo con la normativa vigente. E. Sistema de apoyo técnico articulado para el fomento y desarrollo productivo de los beneficiarios de las bonificaciones para obras de riego y drenaje.	

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

<b>OBSERVACIONES EN TORNO AL OBJETIVO DEL INDICADOR PROGRAM</b>
<p><b>3. Observaciones y comentarios en torno a la justificación que da origen al proyecto:</b></p>
<p><b>3.1 Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas:</b></p> <p>Las justificaciones que dieron origen al proyecto fueron demasiado generales, ambiciosas y heterogéneas; y en parte, ellas respondieron a la situación socioeconómica del País en la mitad de la década del '80.</p> <p>Las precisiones realizadas posteriormente en torno al aumento de la productividad, aumento de los ingresos, así como de colaborar en la superación de la pobreza rural, parecen adecuadas y congruentes con las políticas públicas definidas en los últimos años y son funcionales a las características del instrumento legal.</p>
<p><b>3.2 Observaciones y comentarios en torno a la justificación relativa a las condiciones económicas y/o sociales:</b></p> <p>A partir de los cambios de la aplicación de la Ley desde 1990, la justificación económica-social de la bonificación se hace más precisa y relevante.</p> <p>Coherente con lo anterior, y dados los desafíos que en la actualidad impone el proceso de globalización de la economía, es relevante la justificación del programa en torno a favorecer la modernización y productividad del sector. Esta situación, es particularmente evidente en el segmento de pequeña agricultura, dada la necesidad de mejorar su dotación de recursos productivos para incrementar su competitividad.</p>
<p><b>3.3 Observaciones y comentarios en torno a los antecedentes constitucionales, administrativos, legales y de políticas de inversión que fundamentan la justificación del programa:</b></p> <p>Los cambios de política planteados a partir de 1990 y cuya traducción legislativa se produce el 29 de Agosto de 1994, señalan un énfasis en el apoyo al sector de pequeños productores. Sin embargo, dadas las especificidades propias de este subsector productivo, con manifiestas diferencias con el sector empresarial, se observan ciertas carencias de soporte técnico (pre-inversión) tendientes a funcionalizar las inversiones en riego en iniciativas económico-productivas sustentables.</p> <p>La normativa que regula la aplicación del programa presenta suficiente flexibilidad, lo cual facilita la realización de perfeccionamientos técnico-operativos tendientes a lograr mayores impactos en los usuarios del programa</p>

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

**4. Observaciones y comentarios en relación a los supuestos involucrados en la ejecución del programa**

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

Los organismos participantes así como las Comisiones Regionales de Riego actúan en forma coordinada, pero se observa una importante dedicación institucional en el cumplimiento de materias sólo vinculadas a nivel de componentes, lo cual restringe una acción efectiva para el cumplimiento de los objetivos de propósito y fin del programa.

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

Dado el enfoque actual del programa orientado al logro del nivel de componentes, sólo se plantean como supuestos de otras instituciones públicas lo referido a la disponibilidad de recursos para los llamados a concurso, enfatizándose la coordinación con la DIPRES, lo cual no presentaría restricciones.

Sin embargo, si se consideran los objetivos de propósito y fin del programa, lo anterior si bien es necesario resulta insuficiente, ya que falta identificar, precisar y caracterizar aquellos supuestos del contexto institucional vinculado al fomento productivo.

**4.3 Observaciones y comentarios a los supuestos relativos a las condicionantes sociales, económicas y políticas**

Se cumplirían los supuestos señalados en el Formato A (punto 6.3), con algunas observaciones en torno a: la magnitud efectiva de los aportes del sector privado y la disponibilidad y calidad del apoyo técnico tendiente a favorecer una participación efectiva del sector de pequeños agricultores en la viabilización de iniciativas productivas con las inversiones en riego. Los requerimientos del sector productivo rural en materia de inversiones en riego se estiman crecientes, dado el necesario proceso de modernización productiva del sector rural.

**5.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos del programa:**

**5.1 Observaciones y comentarios en torno a los objetivos de resultados (propósitos) del programa**

Sobre la base de la información oficial disponible, el Panel ha identificado los objetivos a nivel de fin, propósitos y componentes del programa de acuerdo con las especificaciones de construcción del marco lógico de programas de inversión. Sin embargo, en la actualidad, el programa está básicamente orientado al logro de los componentes B, C, D señalados en la Nota sobre Marco Lógico y no se tiene conceptualizado y operacionalizado el nivel de propósitos del programa (sistema de seguimiento con definición de indicadores y medios de verificación).

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

**5.2 Observaciones y comentarios en torno a los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado (Propósito) o desarrollo (Componentes) del programa**

Como ha sido señalado por el Panel (Formato A) y punto 5.1 del Formato B, no existen indicadores a nivel de propósito del Programa, haciéndose necesario precisar dichos indicadores tanto a nivel nacional como regional.

**5.3 Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de resultados (Propósitos) se ha propuesto el programa.**

A este nivel, el programa no se ha propuesto metas.

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

El programa no ha desarrollado un sistema de supervisión y seguimiento para la verificación y sistematización de los efectos e impactos que han producido los aportes en subsidios a obras de riego y drenaje en el país. Por ésto, no existe información que permita evaluar el uso que los beneficiarios hacen de las obras bonificadas.

La CNR señala que en 1997 se realizará la evaluación de impacto del programa.

**5.5 Observaciones y comentarios en torno al cumplimiento del o los objetivos de resultado (Propósito) del programa?**

Coherentemente con lo señalado en puntos anteriores, no se dispone de información relativa a los impactos del programa en materias como mejoramiento de la calidad de vida, de ingresos, de modernización e intensificación productiva y desarrollos prediales.

**III. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS EN RELACION A LA EJECUCION DEL PROYECTO**

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

De acuerdo al marco lógico definido en el Panel, el programa no produce dos servicios (componentes) considerados esenciales para su éxito:

- a) Políticas y estrategias de intervención a nivel nacional y regional, y
- b) Articulación (en su ejecución) con actividades de fomento productivo.

En cuanto a los otros tres componentes identificados por el Panel, ellos constituyen la preocupación exclusiva del programa. La calidad técnica de las obras sería, en general, aceptable; lo cual debiera ser analizado en profundidad en la evaluación externa en proceso de contratación.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

**7. Observaciones y comentarios en torno al o los sistemas de producciones de bienes y/o servicios.**

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

Falta la operacionalización de los componentes señalados en el punto 6 del presente Formato B, además de la contextualización del programa y sus mecanismos operativos dentro del marco lógico que se ha identificado por el Panel.

La asignación de los recursos a través del mecanismo de llamados a concursos públicos, se estima adecuado. Sin embargo, sería oportuno tener resueltos aspectos no debidamente considerados como son: la caracterización de la situación ex-ante de los potenciales beneficiarios, como línea de base para la evaluación de impacto (a partir de 1997, se han implementado algunas iniciativas para mejorar esta caracterización), el soporte técnico-económico de las obras en torno a iniciativas productivas en el caso de proyectos campesinos, concursos regionalizados con la debida focalización territorial a cambio de concursos nacionales que, entre otros aspectos, afectan las regiones extremas por las ponderaciones utilizadas en la potencialidad de los suelos.

Se observa debilidades en la inspección técnica y demora en la recepción definitiva de las obras.

**7.2 En relación a la estructura y organización interna que se ha dado el proyecto/programa.**

La estructuración establecida para la operacionalización del programa parece altamente centralizada. Si el programa se contextualiza en el marco lógico desarrollado por el Panel, se observan carencias relativas al desempeño de roles, funciones y tipo de gestión esperada de la institucionalidad vinculada.

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

La principal observación está referida a que se debe generar una vinculación estrecha entre la institucionalidad de riego con la de fomento productivo y particularmente en el sector de pequeña agricultura.

Además, no se aprovecha adecuadamente el aporte que pueden hacer las entidades que participan en la Comisión Regional de Riego.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

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

Según lo señalado en el punto 7.2 del presente Formato B, se observa que la gerencia del programa está básicamente centrada en el logro de algunos de los componentes identificados y con una sobrecarga importante de trabajo dada el alto nivel de centralización del programa.

Se observa, además, deficiencias en los esquemas de coordinación operativa.

**7.5 En relación a la descripción de los gastos y costos del programa:**

Los sistemas de información contables y financieros de las instituciones participantes presenta alta heterogeneidad y sus salidas o resultados presentan una baja compatibilidad, para desagregaciones bajo lo establecido con el clasificador presupuestario de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

En un extremo se puede situar al SAG, con un sistema altamente estructurado por centros de costos, acciones y actividades que permite en tiempo real monitorear el desempeño institucional en relación al programa. En otro extremo se puede situar a la Dirección de Riego donde no existe siquiera una departamentalización de las actividades del programa.

Tanto la CNR como el INDAP cuentan con una departamentalización de las actividades relacionadas con el programa, pero sin llegar a constituir centros de costos en la contabilidad y presupuestación institucional.

Lo anterior dificulta y encarece sustancialmente el monitoreo del desempeño institucional a través de indicadores como el gasto imputable a la colocación de créditos y subsidios del programa, obligándole a utilizar aproximaciones que subestiman el costo de administración efectivo del programa.

Respecto al resultado obtenido, comparado con otros estudios realizados (por ejemplo Sistema de Créditos de INDAP), se aprecia un mínimo costo del programa, a un nivel que genera interrogantes sobre la calidad de las colocaciones que se están realizando. La insuficiencia de información para la presente evaluación del programa es una señal en tal sentido.

En relación a los costos de inversión, la información se muestra en el Cuadro siguiente:

<b>PROMEDIO COSTO MEDIO DE OBRA POR HECTAREA (U.F.)</b>	
PROMEDIO COSTO MEDIO DE HA. DE DRENAJE	<b>130,13</b>
PROMEDIO COSTO MEDIO DE HA. DE RIEGO EQ.	<b>209,48</b>
PROMEDIO COSTO MEDIO DE HA. DE NVO. RIEGO	<b>167,54</b>
<b>COSTO TOTAL PROMEDIO DE OBRA POR HECTARIA (U.F.)</b>	
COSTO TOTAL PROMEDIO DE HA. DE DRENAJE	<b>64,01</b>
COSTO TOTAL PROMEDIO DE HA. DE RIEGO EQ.	<b>7,37</b>
COSTO TOTAL PROMEDIO DE HA. DE NVO. RIEGO	<b>62,33</b>

Este cuadro considera el universo de proyectos financiados entre 1986 y 1987. La discusión sobre los alcances de la diferencia conceptual y numérica entre "Promedio del Costo medio" y "Costo Promedio" por hectárea, se incluye en el Anexo Estadístico. (\*)

(\*) Nota: Anexo estadístico se encuentra a disposición de los interesados en la Unidad de Evaluación de Programas Gubernamentales de la Dirección de Presupuestos.

DIRECCION DE PRESUPUESTOS  
SISTEMA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B****FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA****8. Observaciones y comentarios en relación a quienes está dirigido el proyecto:****8.1 En relación a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa.**

Los potenciales beneficiarios de la Ley están definidos en dos grandes tipos: empresarios y pequeños productores agrícolas. La CNR llama a Concursos separados para estas dos grandes categorías de beneficiarios. En los últimos años, para algunos concursos, la CNR ha diferenciado entre "grandes" y "medianos" empresarios, lo cual es claramente un avance en materia de focalización.

Por otra parte el INDAP, al margen de los procedimientos de la Ley, reconoce y apoya la demanda de productores pobres dentro de una política de realizar proyectos de bajo costo por há. y de mínima complejidad técnica.

El Panel estima de importancia los resultados de la evaluación del Programa de Riego Campesino que realiza INDAP, y que se termina en el transcurso del año.

**8.2 En relación al universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos y sus criterios de identificación y de focalización:**

Dada la definición que se tiene de los potenciales beneficiarios del programa y la naturaleza de los concursos que se convocan por parte de la CNR, los que en general son de carácter nacional, se produce el efecto de asignación de recursos sólo contra demanda.

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

Respecto al número de beneficiarios, se dispone de la información que se registra al momento de la postulación y selección de proyectos. El total agregado de beneficiarios entre 1986 y 1996 es un número significativo, aunque representa una fracción pequeña de los beneficiarios potenciales.

No se tiene una relación sistematizada en torno a los niveles de participación de los beneficiarios en el diseño, desarrollo, ejecución y uso de las obras de riego. Sólo se conoce en términos formales lo que serían los aportes propios o cofinanciamiento, lo cual requeriría una revisión más profunda para evaluar su magnitud real. Se tiene la impresión que la participación podría ser mayor en términos de co-financiamiento; y, en el caso de los pequeños productores, podría mejorarse bastante en toda la etapa de pre-inversión, especialmente.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

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

Existe sólo una diferenciación entre sector empresarial y campesino, y algunas agregaciones entre postulantes colectivos vs. individuales, lo cual es muy amplio para efectos analíticos.

Por ejemplo, no hay una caracterización de los beneficiarios respecto a las HRB que poseen, lo cual sería extraordinariamente útil para dar una opinión más fundada sobre la focalización del Programa.

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

Hay disponible un diseño referido al control de algunos componentes hasta el momento de recepción de las obras (ver Formato A). Sin embargo, no existe un seguimiento en materias de desarrollo predial y/o de incrementos de la productividad por efecto de las obras; ni tampoco respecto al mantenimiento de ellas una vez concluidas.

Además, el procedimiento utilizado para calcular las "hás. equivalentes de nuevo riego", nos parece inadecuado pues impide hacer comparaciones de costo con otros programas de riego y con standards internacionales.

**9.1 Observaciones y comentarios sobre los indicadores de gestión e impacto del proyecto:**

No hay indicadores de impacto.

En cuanto a los indicadores de gestión (ver punto 11.1 del Formato A), se estima que hay margen para disminuir la relación porcentual entre bonificaciones comprometidas v/s disponibilidades presupuestarias, que actualmente (1996) es de 90%. Además, también sería posible incrementar la relación entre bonificaciones (con orden de pago emitida) v/s presupuesto, que en 1996 fue de sólo 83%.

**IV OBSERVACIONES Y COMENTARIOS ESPECIFICOS EN TORNO A LAS PROYECCIONES DEL PROYECTO / PROGRAMA (por parte del Panel de Expertos)**

**10. Observaciones y comentarios en torno a la sustentabilidad del programa:**

El marco jurídico e institucional está definido y existe la normativa suficiente para la operacionalización del programa.

Desde el punto de vista presupuestario, se verifica una disponibilidad anual de recursos del orden de los US\$ 20 millones, lo cual estaría por debajo de las demandas del sector, si se consideran las crecientes necesidades de modernización productiva del sector rural y el desarrollo de las inversiones en grandes y medianas obras de riego.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

**10.1 Observaciones o comentarios en torno a los posibles retornos del programa y su relación con su autosustentabilidad:**

Los retornos del Programa no son apropiables por la entidad que aprueba los subsidios. Parte de ellos son apropiables por el Tesoro Público, en la medida que el Programa contribuye a aumentar el valor de la producción agropecuaria. Habría que cuantificar su magnitud para justificar variaciones en el monto asignado al Programa en la Ley de Presupuesto.

**10.2 Observaciones y comentarios sobre la situación sin la continuidad del programa:**

El rol subsidiario del Estado en materias de fomento productivo y en particular en el mejoramiento de la dotación de recursos productivos para el sector agrícola, surge como un tema de alto interés a fin de perfeccionar los niveles de productividad y competitividad del sector en el contexto de los tratados de libre comercio, lo cual supone la mantención del instrumento para el sector, con los ajustes señalados en puntos anteriores.

**11. Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del proyecto:**

Como instrumento de fomento, el programa genera consensos entre el sector político y las organizaciones de productores en torno a los aportes que realiza en el necesario proceso de modernización productiva del sector rural, el que se enfrenta a crecientes niveles de competitividad dada la globalización de la economía.

Con los cambios de política realizados en los últimos años, se ha logrado una redistribución en la asignación de los recursos disponibles en la Ley dentro del sector rural del país, incorporando en forma relevante al sector de pequeña agricultura.

Si bien se dispone de una institucionalidad para la operación del programa, se estima necesario relevar en forma creciente su vinculación con el ámbito del fomento productivo, lo cual supone funcionalizar el programa en ese contexto y considerar en su gestión el cumplimiento de los objetivos que se han definido a nivel de fin, propósitos y de componentes identificados por el Panel. Esto es especialmente importante en el sector de pequeña agricultura, en donde se requiere potenciar y profundizar la gestión realizada por INDAP, junto con los necesarios ajustes para rediseñar esta acción en función del fomento productivo.

Dada la flexibilidad de la normativa que regula la programa, es posible la obtención de mayores niveles de impacto, a través de modificaciones en el ámbito técnico-operativo.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO B**

**FICHA DE SINTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA**

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

Desde el punto de vista de la institucionalidad de la CNR, existe un interés manifiesto por realizar una evaluación de los efectos e impactos del subsidio en los beneficiarios de las bonificaciones otorgadas a través del programa, dada la contratación en proceso del estudio correspondiente.

Considerando esta iniciativa, sería de alto interés realizar dicha evaluación contextualizando el programa en el marco lógico que se ha desarrollado por el Panel, a fin de dar cuenta de los diferentes niveles de análisis que surgen del mismo y perspectivar de esta manera la gestión del programa.

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

# **FORMATO “C”**

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

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

I. DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA	
<b>1.- Nombre del Programa</b>	
Programa de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje. Ley 18.450	Código 15
<b>1.1. En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:</b>	
No corresponde; es un programa.	
<b>2.- Ministerio Responsable:</b>	
Ministerio de Economía. Existe un Consejo de Ministros de la CNR integrado por los titulares de Hacienda, Obras Públicas, Agricultura, MIDEPLAN y Economía, quién lo preside.	
<b>2.1 Servicio responsable</b>	
Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Riego (SECNR), que actúa por mandato del Consejo de Ministros de la CNR.	
II. CONCLUSIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS DEL PROGRAMA	
<b>3. Conclusiones en torno a la validez y pertinencia de la justificación del programa.</b>	
Al Panel le parece válida y pertinente la justificación del Programa, luego de que ella fuera precisada en 1991.	
El propósito del Programa es la intensificación y modernización de la agricultura para aumentar los niveles de productividad del sector. El medio a través del cual este programa contribuye a viabilizar el "propósito", es el mejoramiento de la seguridad de riego y el incremento de la superficie regada y drenada del país. En este contexto, su justificación es plenamente válida ya que por esta vía se optimiza el uso del suelo con fines agropecuarios. Además, y en el marco en el que se mueve la economía del país, abierta a los mercados internacionales, el riego juega un rol relevante y esencial al permitirle al productor potenciar su actividad y aumentar los márgenes de flexibilidad para realizar adecuaciones productivas en función de las fluctuaciones de la demanda.	
Es importante además destacar que este programa, a partir de los cambios en sus orientaciones globales y que se reflejan en adecuaciones a su reglamento, abre la posibilidad real para que se incorporen a sus beneficios a los pequeños productores agropecuarios. De esta forma, se amplía el universo de beneficiarios, con consecuencias tanto sociales como productivas. Por un lado, se expande la base de los potenciales beneficiarios incorporando a un sector antes prácticamente marginado. Además, se aumentan las posibilidades de una asignación más eficiente de los recursos, hacia nuevas áreas con potencial productivo.	

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

**4. Conclusiones en torno a los supuestos de ejecución del proyecto**

Las conclusiones están basadas en el análisis comparativo entre los antecedentes relativos a la implementación del programa y la definición de los objetivos del programa desarrollada por el Panel, con la metodología de Marco Lógico, y sobre la base de la documentación oficial que se ha tenido disponible.

**a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras.**

En los primeros años de vida del programa, éste estaba orientado básicamente en función de demandas individuales. Los llamados a concurso eran bastante abiertos, distinguiendo sólo entre proyectos de riego o drenaje. Paulatinamente, este sistema va evolucionando hasta la actualidad en la que existe una oferta dirigida para atender demandas específicas.

Efectivamente, los concursos actuales son mucho más acotados en términos de beneficiarios (distinguiendo entre concursos empresariales o campesinos); destino (riego, drenaje, sequía); regiones (casos en que los concursos están restringidos a algunas regiones); y zonas (especificando por ejemplo su relación con proyectos PROMM o restringidos a zonas áridas)

Esta posibilidad de orientar desde la oferta el destino de los recursos involucrados en el programa, lo permite este instrumento que se destaca por su gran flexibilidad. Sin embargo, esta flexibilidad debe ir acompañada de orientaciones que surjan de políticas y estrategias de intervención claramente definidas. Junto a lo anterior, la necesidad de coordinación entre las instituciones co-ejecutoras se hace más evidente desde la etapa de la programación de los concursos.

En función de lo anterior, el panel ha concluido que:

- Existe una coordinación entre las instituciones vinculadas a la implementación del programa, la que está solamente referida a la operacionalización de los concursos a nivel nacional.
- Teniendo en cuenta que se establezcan políticas y estrategias de intervención relevantes, la coordinación entre la Secretaría Ejecutiva y el Ministerio de Agricultura debiera ser perfeccionada. Los llamados a concursos debieran ser más funcionales a la política agrícola.
- Las prioridades que nacen desde las regiones no quedan suficientemente reflejadas en los llamados a concursos. En este sentido, la coordinación necesaria con las regiones para la programación - dado el esquema centralizado actual - es claramente insuficiente.
- La focalización territorial y su pertinencia en el tiempo, especialmente para los concursos campesinos, puede ser mejorada. También puede ser mejorado el rol de INDAP en torno al desarrollo productivo asociado a las obras de riego de los productores.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C**

**FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS**

En consecuencia, no se cumpliría con el supuesto de coordinación eficiente para un adecuada gestión e interacción entre los organismos directamente vinculados con la operación de la ley, entendiendo su desempeño esperado en torno al logro de los objetivos de fin y propósito del programa. En este contexto, se debiera desarrollar el análisis del modelo operativo del proceso de aplicación de los recursos de la Ley, en donde se debiera potenciar la debida complementación y coordinación interinstitucional.

**b) A nivel de otras instituciones públicas**

- Está claramente definido el rol de las Comisiones Regionales en términos de su participación en la revisión de los antecedentes técnicos y legales aportados por los postulantes. Además estas comisiones deben emitir un informe de viabilidad. Respecto a esta situación, el Panel ha concluido que las Comisiones Regionales pueden cumplir un rol más activo y determinante, evitando además la duplicidad en el trabajo de revisión y evaluación de antecedentes. Para ello, es necesario profundizar en un proceso de fortalecimiento institucional de las Comisiones Regionales.
- Existe una falencia en la normativa existente en el sentido que ésta no considera en ninguna instancia la repercusión productiva (desarrollo predial) de los distintos proyectos aprobados. Esto es especialmente relevante respecto a los proyectos campesinos, puesto que, al ser el porcentaje del subsidio más alto dadas sus posibilidades de cofinanciamiento, la garantía que da el involucramiento de los propios beneficiarios disminuye. Existe una posibilidad de mejoramiento de la contribución de INDAP en esta materia.
- Las responsabilidades de las distintas entidades coejecutoras están delimitadas respecto a la evaluación ex ante, la inspección durante la ejecución, la recepción y la supervisión posterior (restringida sólo a los equipos y elementos de riego). Sin embargo, estas instituciones para realizar estas acciones, cuentan con recursos escasos, por lo que las actividades sólo se realizan parcialmente. (Esto es especialmente evidente en algunas regiones). El Panel considera importante la iniciativa de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Riego de iniciar en 1997 un programa de inspección de las obras sobre la base de un servicio externalizado.
- La normativa actual no tiene contemplado el seguimiento para verificar el desarrollo predial producto de las obras realizadas.
- Para efectos de la operación futura del programa, resulta necesario pero insuficiente sólo la coordinación eficiente con la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, dado que por la naturaleza del programa, se requiere vincular la CNR en el contexto institucional de fomento productivo, debiéndose enfatizar en este ámbito, el rol a desempeñar por el Ministerio de Agricultura.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C**

**FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS**

**c) A nivel de condicionantes sociales, económicas y políticas**

i) De acuerdo con la información disponible, se percibe que ha existido una demanda potencial insatisfecha por parte del sector. Ahora, si adicionalmente se consideran los requerimientos por intensificación de los sistemas de producción, se cumpliría con el supuesto de que existirían productores agrícolas y sus organizaciones interesados en participar en los concursos.

ii) Si bien el Panel tiene observaciones respecto a la magnitud efectiva de los aportes de los productores y sus organizaciones en materia de co-financiamiento de las obras de riego, se asume que producto de la operatoria que ha tenido el programa este supuesto se cumpliría, aunque de manera parcial.

iii) Si bien existen procedimientos definidos en el programa y capacidades técnicas instaladas tanto en el sector privado como público, se observan ciertas debilidades en torno a sus aportes específicos tendientes a promover y facilitar una participación efectiva de los pequeños productores agrícolas en la postulación y ejecución de proyectos de riego con la debida sustentabilidad técnico- económica.

**d) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras**

i) En general se puede señalar que existen consultores y constructores competentes para el diseño y construcción de obras, teniéndose observaciones respecto a la idoneidad de los mismos en relación con su interacción esperada con el sector de pequeños productores.

ii) Se requiere avanzar en el sistema de registros y de control de desempeño de los consultores/constructores, además de revisar los procedimientos que operan para la adquisición de servicios de proyectos y de construcción de obras, de manera de optimizar la transparencia del sistema.

**e) A nivel de los beneficiarios**

En el sector empresarial, se cumplirían los supuestos señalados en el Formato A (punto 6.5 letras a y b), dada la naturaleza de su gestión técnico-económica asociada a la producción, no teniéndose información respecto al tipo de uso y mantención que hacen con las obras bonificadas por el programa (letra c).

En el sector de pequeños productores, dada su lógica agroproductiva, se requiere profundizar en los mecanismos operativos y de apoyo tecnológico a fin de aumentar significativamente sus niveles de participación tanto en la postulación de estudios como en el desarrollo de las inversiones en riego en torno al fomento productivo.

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C

FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

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

a) La definición de los objetivos sólo incorpora el nivel de componentes vinculados específicamente al desarrollo de los concursos, lo cual determina un tipo de gestión institucional que no ha desarrollado los ámbitos referidos a los objetivos de fin y de propósito del programa. (Formato B, Pag. 1, "Nota sobre Marco Lógico").

b) Respecto a los objetivos a nivel de componentes, se observa una gestión con ciertas debilidades en materia de evaluación ex-ante, control de calidad de las obras y seguimiento de los efectos de las inversiones en obras de riego.

c) La información cuantitativa disponible relativa a las superficies afectadas con los proyectos presenta ciertos grados de inconsistencia; dado que se agregan nuevas superficies de riego con superficies equivalentes de nuevo riego, aplicándose en estas últimas ponderadores para hacer compatibles las cifras, lo que en opinión del Panel debiera revisarse dado que se genera cierto grado de distorsión en las cifras.

II. CONCLUSIONES ESPECÍFICAS EN TORNO A LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DEL PROYECTO.

6. Conclusiones específicas en torno a la eficacia del programa:

Al no existir indicadores que muestren el grado de cumplimiento de los propósitos del Programa, el Panel no puede pronunciarse sobre su eficacia.

7. Conclusiones en torno a la eficiencia del programa.

Los datos del punto 9.5 del Formulario A, muestran que en 1996 el costo de gerenciamiento y administración del Programa fue de \$895 millones, que equivale al 9% del total de colocaciones imputables a la Ley (Bonificaciones oportunamente pagadas más créditos para pre-financiamiento más créditos para obras y estudios técnicos de riego para pequeños productores). Esta es una cifra que podría aumentar si se quiere mejorar la eficacia y efectividad el programa.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO C**

**FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS**

**8. Conclusiones en torno a la efectividad del programa.**

Como se mencionó antes, el programa no ha incorporado un seguimiento posterior a la recepción de los proyectos ejecutados. Por lo tanto, no se cuenta con información respecto al impacto real que ellos han tenido sobre los beneficiarios.

La CNR, consciente de esta carencia, ha incorporado el análisis de los impactos en las evaluaciones externas sobre el programa que se encuentra en proceso de licitación y cuyos resultados se esperan para fines de 1998.-

NOTA sobre la calidad y pertinencia de la información

La información generada y procesada por la CNR, sólo resulta suficiente para el monitoreo de la ejecución del programa siendo incompleta e insuficiente para la evaluación de la efectividad, eficacia y eficiencia del mismo.

Las principales carencias se sitúan en la información relacionada con el impacto productivo, socio-económico y ambiental del programa. Por otra parte, existe un volumen considerable de información no procesada que permitiría construir indicadores relevantes de eficiencia (costo-efectividad del programa)

A pesar de los esfuerzos de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Riego, que ha encargado algunos estudios, en términos de estructura, los sistemas de información tienen dificultades para auditar la calidad de los antecedentes entregados por los postulantes. Atenta contra ello el bajo nivel relativo de recursos administrativos del programa y la centralización de su ejecución.

Finalmente, en términos de funcionamiento la información crítica para la ejecución del programa se maneja en tiempo real. Sin embargo, para efectos de evaluación, las bases de datos se actualizan contra demanda, generalmente externa a la CNR. Existe un conjunto de retroalimentaciones de información legalmente establecidas como responsabilidad de las instituciones participantes que no es entregada en los plazos definidos.

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

# **FORMATO “D”**

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

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D**

**FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES**

DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA	
<b>1.- Nombre del Programa</b>	Código 15
Programa de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje. Ley 18.450	
<b>1.1. En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:</b>	
No corresponde; es un programa.	
<b>2.- Ministerio Responsable:</b>	
Ministerio de Economía. Existe un Consejo de Ministros de la CNR integrado por los titulares de Hacienda, Obras Públicas, Agricultura, MIDEPLAN y Economía, quién lo preside.	
<b>2.1 Servicio responsable</b>	
Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Riego (SECNR), que actúa por mandato del Consejo de Ministros de la CNR.	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES	
<b>3. Recomendaciones en torno a la validez y pertinencia de la justificación y supuestos del programa.</b>	
<b>3.1 Validez</b>	
El punto (5) del Formato A, sintetiza lo expresado en algunos documentos oficiales con respecto a la justificación del programa.	
Nuestra recomendación es que los motivos que lo justifican debieran actualizarse y explicitarse formalmente, y de acuerdo a la siguiente secuencia:	
a) El mejoramiento de la seguridad de riego, el aumento de la superficie bajo riego y el incremento de las áreas drenadas contribuyen a mejorar los niveles de producción y productividad del sector, al más pleno aprovechamiento de las obras matrices de riego y a aumentar la flexibilidad de los productores para adaptarse a la dinámica de los mercados de productos agrícolas.	
b) La creciente focalización de los beneficios hacia los pequeños productores es un factor clave para aumentar su dotación de capital y posibilitar, de esta manera, una elevación de sus ingresos y el mejoramiento de su calidad de vida.	
c) El programa contribuye a mejorar la situación de empleo en las áreas beneficiadas.	

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D**

**FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES**

**3.2 Pertinencia**

El programa constituye, con algunas correcciones, un mecanismo idóneo para lograr los objetivos de resultado (propósitos) ya definidos.

En este sentido, el Panel estima procedente la continuidad del programa en la medida que se cumpla con las siguientes condiciones:

- a) Funcionalizar el programa a una Política Nacional del Uso del Recurso Hídrico, definiéndose en ese marco, las políticas específicas para el subsector riego en estrecha vinculación con las demandas derivadas del desarrollo agrícola.
- b) Desarrollar mecanismos que articulen las inversiones en riego con el fomento productivo, a fin de favorecer procesos de modernización y de innovación productiva en el sector, tendientes a facilitar su competitividad dados los efectos de globalización de la economía. En particular, establecer una interacción y coordinación efectiva con la institucionalidad de apoyo técnico al sector de pequeños productores, a fin de asegurar la sustentabilidad económico - productiva de las inversiones en riego.

**4. Conclusiones y recomendaciones en torno al diseño del programa**

a) Se recomienda generar un **documento base** del programa siguiendo la metodología del Marco Lógico u otra metodología consistente, para ordenar todos los componentes e integrarlos alrededor del fin y propósitos perseguidos. Este documento tiene una especial importancia porque se comprometen actividades de varios Ministerios.

**b) Pre-inversión**

Se requiere de recursos de pre-inversión para definir una estrategia de mediano plazo (4 a 5 años) que permita identificar, con base a criterios pre-establecidos, áreas (ó zonas), tipos de beneficiarios, tipos de inversión y otros, para orientar los programa anuales de Concursos. Debiera preferirse la definición de estrategias por cuencas hidrográficas,

En algunas áreas de interés o pre-seleccionadas, se podrá hacer estudios de la oferta de agua y otros de similar relevancia a fin de darle mayor eficacia al programa de concursos en esas áreas.

En conjunto con otras instituciones del sector agrícola, debiera financiarse la elaboración para estas áreas de acciones de fomento productivo, que le den sentido y orientaciones claras a las nuevas inversiones de riego.

La factibilidad de ejecutar obras algo inferiores al monto máximo definido por Ley (24.000 UF), requiere de la realización de estudios de pre-inversión.

**c) Participación del Ministerio de Agricultura**

En toda la fase de pre-inversión y en el proceso de decisión sobre el programa anual de Concursos, el Ministerio de Agricultura debiera tener una participación importante, y la capacidad de entregar propuestas específicas a la CNR sobres estas materias.

**FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS - FORMATO D**

**FICHA DE SINTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES**

**d) Participación de los Beneficiarios**

El éxito del programa, en el caso de pequeños productores, requiere de una participación efectiva de ellos, con recursos monetarios y otros aportes propios (materiales, trabajo); lo cual garantizará la pertinencia de las obras y su posterior mantención.

Al nivel de los agricultores grandes y medianos, debe diseñarse mecanismos que garanticen el co-financiamiento comprometido en los respectivos proyectos.

Además, habría que explorar la posibilidad de apoyar a organizaciones de beneficiarios por ej.: organizaciones de riego, para que ellos mismos realicen o contraten los proyectos para la Ley de Fomento.

**e) Indicadores**

Habría que proceder a la brevedad a definir los indicadores para medir eficacia, eficiencia y efectividad del programa

Además, se recomienda elaborar un indicador de superficie beneficiada que permita su comparación con otros programas de inversión en riego financiados con recursos públicos.

**f) Descentralización**

El programa precisa ser más descentralizado, delegando facultades adicionales en las Comisiones Regionales de Riego.

Se sugiere la realización de un plan piloto con amplias facultades descentralizadas.

**5. Conclusiones y recomendaciones en torno a la gestión del programa**

**a) En relación a la disponibilidad de información y los sistemas de información administrativos**

- Se recomienda, entre otros, incorporar un conjunto de requerimientos de antecedentes a los postulantes, relacionados con el uso actual y futuro de la superficie beneficiada por las obras; la situación actual y esperada del ingreso familiar o del valor de la tierra y el ahorro efectivo de recursos hídricos, originados por las obras de riego y drenaje.
- Adicionalmente, se recomienda invertir en la validación y procesamiento computacional de la información histórica de proyectos aprobados por el programa; particularmente en lo relativo a costos de las obras según componentes relevantes y superficies beneficiadas.
- Se recomienda fortalecer las capacidades de evaluación ex-ante de los proyectos postulados, transfiriendo competencias legales y recursos financieros a las Comisiones Regionales de Riego.
- Lo anterior implica rediseñar los sistemas de información de la CNR con el objeto de reducir el volumen y costo de transporte de la información desde regiones; mejorar su seguridad y pertinencia para el nivel central, permitir la acumulación de información y conocimiento crítico en regiones y descargar a la Secretaría Ejecutiva de acciones operatorias para concentrarla en el ámbito del diseño y coordinación de políticas.