

**SÍNTESIS EJECUTIVA –N° 12/13-
PROGRAMA PARA LA RECUPERACIÓN DE SUELOS DEGRADADOS
SAG / INDAP
MINISTERIO DE AGRICULTURA**

PRESUPUESTO INDAP AÑO 2000: \$11.621 millones
PRESUPUESTO SAG AÑO 2000: \$14.077 millones

1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

1.1 Fin

Contribuir a la sustentabilidad ambiental de los suelos a fin de garantizar los procesos productivos agropecuarios.

1.2 Propósito

Intervenir suelos degradados para su recuperación.

El Programa ha identificado un total de 4,2 millones de há. con suelos degradados para ser intervenidas entre los años 1999-2009.

1.3 Justificación del Programa

El Programa se origina en 1995 en el contexto de la Agenda Estratégica 1994-2000 que consigna "la bonificación al establecimiento y mejoramiento de praderas" en las regiones VIII y X. Posteriormente, cubre las regiones V a VII, incluyendo a partir de 1996 las regiones XI y XII. En 1997, se amplía el programa incorporando una visión de conservación de los suelos como elemento estructurador de su intervención, dado que más del 62% de los suelos nacionales presentan serios problemas de erosión y/o degradación. En 1999, se crea un marco legal que asegura financiamiento a los productores, por 10 años, para revertir la condición de sus suelos (1999-2009).

1.4 Población Objetivo

INDAP: pequeños agricultores, sean estos propietarios o no de tierras (menos de 12 HRB).
SAG: medianos y grandes agricultores.

1.5 Población Beneficiaria

Los agricultores beneficiados aumentaron en un 197% entre los años 1996 y 1999, atendiendo un total de 31.372 agricultores en este último año.

1.6 Descripción General del Diseño del Programa

La ejecución directa del Programa está a cargo de dos instituciones: SAG e INDAP. Los procedimientos administrativos y operativos son diseñados y definidos por un Comité Técnico Interinstitucional integrado por profesionales de SAG, ODEPA e INDAP. Existen dos entes externos privados de apoyo al Programa: los Operadores y los Laboratorios.

El Programa establece una bonificación monetaria a la que acceden los productores agrícolas que lo demandan. Esta bonificación constituye un incentivo y apoyo al financiamiento de las actividades para que su suelo degradado siga siendo fértil y mantenga capacidad competitiva.

En el caso de SAG, los incentivos se asignan a través de Concursos Públicos, y en el caso de INDAP, los incentivos son otorgados directamente a través de las Agencias de Área de INDAP. El diseño del Programa tiene los siguientes componentes:

Componente 1: Prácticas de manejo incorporadas para evitar y/o disminuir la degradación de los suelos. Éste incluye cinco subcomponentes:

- a) fertilización de corrección fosfatada aplicada: se incentiva el uso de fertilización fosforada en suelos deficitarios. Bonificación de hasta el 80% de los costos netos de la fertilización.
- b) prácticas de conservación aplicadas: estimula la utilización de métodos y prácticas de conservación que eviten las pérdidas físicas de los suelos. La bonificación cubre hasta el 80% de los costos netos; en la XI y XII Región este subcomponente comprende además incentivos de hasta un 50% de los costos de los fertilizantes.
- c) enmiendas calcáreas aplicadas: promueve la incorporación al suelo de materiales que reduzcan la acidez del mismo o neutralicen la toxicidad del aluminio. Bonificación de hasta el 50% de los costos netos de los kilos de enmiendas calcáreas.
- d) siembras de praderas ejecutadas: incentiva el establecimiento o regeneración de una cubierta vegetal permanente en los suelos. Se bonifica hasta el 50% de los costos netos.
- e) rehabilitación de suelo de uso agropecuario realizada: estimula la eliminación de troncos o matorrales sin valor forrajero en suelos de uso agropecuario. La bonificación alcanza hasta el 50% de los costos netos.

Los agricultores ejecutan directamente los planes de manejo, los que han sido elaborados con el apoyo técnico de los operadores, profesionales acreditados y calificados que brindan asesoría tanto en la presentación de sus solicitudes de financiamiento como en la ejecución de los subcomponentes.

Componente 2: Capacitaciones realizadas.

Los cursos de capacitación están dirigidos a los operadores del Programa y los ejecutan instituciones ligadas al quehacer del sector agropecuario que mayor competencia exhiben en estos tópicos, como es el INIA.

1.7 Antecedentes de Gasto

- El gasto efectivo del Programa, aumentó en un 425% entre los años 1996 (segundo año de ejecución del Programa) y 1999, alcanzando en este último año un total de \$14.869 millones.
- En cuanto a los recursos asignados al Programa, tanto en INDAP como en SAG, se observa un incremento de la participación de éstos en el total del presupuesto del servicio respectivo. En el caso de INDAP, la participación se eleva desde un 1,3% en 1996 a un 8,0% en 1999, mientras que en el SAG dicha participación aumenta desde 8,3% a 23,4% entre los mismos años.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

- El diseño del Programa es adecuado a las exigencias y objetivos que se ha propuesto. Las actividades responden a las necesidades de los componentes, y los componentes son suficientes para el logro del propósito.
- Se señala un problema de diseño referido al componente 2, en relación a la ausencia de capacitación a los beneficiarios del Programa en la perspectiva de la sustentabilidad de la intervención.

2.2 Organización y Gestión

La gestión del Programa se ha adaptado a las respectivas estructuras y condiciones de funcionamiento de INDAP y SAG, aprovechando la estructura nacional y regional, con mecanismos adecuados y operativos de coordinación entre ambas instituciones, y con los agentes privados.

2.3 Eficacia

- El Programa atendió, en promedio, a 17.057 productores por año, e intervino una superficie de 149.455 há. anuales.
- Las hectáreas intervenidas aumentaron en un 97,8% entre los años 1996 y 1999, alcanzando las 195.658 há. en el año 1999.
- Se advierte que, a la tasa de intervención actual, el Programa no daría cuenta del universo de suelos a recuperar en los 10 años (4,2 millones de há.), ya que el promedio de intervención debería ser de 420.000 há. anuales para cubrir la totalidad de los suelos degradados identificados.
- A nivel de propósito, el Programa ha sido eficaz en función del cumplimiento de las metas que se fijaron las instituciones en todos los años bajo evaluación, observándose un incremento en los resultados respecto de las metas programadas, de un 18% más de hectáreas recuperadas y un 20.7% más de beneficiarios atendidos por el Programa en el período 1996-1999.
- Debido a la ausencia de una línea base que permita identificar las zonas que concentran los suelos con mayor degradación, no se sabe si el Programa está interviniendo aquellos suelos más degradados.

2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia

Economía

- La ejecución presupuestaria en el período de evaluación, en el caso de INDAP alcanzó un promedio de 98,8%, mientras que para SAG se observa una ejecución más baja, de 92,8% promedio.
- El Programa se desarrolló con significativos aportes de los beneficiarios.

Eficiencia

- Los gastos administrativos en el período de evaluación, en el caso de SAG, alcanzan un promedio de 10,2% del gasto total, observándose un descenso de éstos desde 16,1% en 1996 a 5,2% en 1999. En el caso de INDAP los gastos administrativos alcanzan un promedio de 8,8% del gasto total, observándose un descenso de éstos desde 13,4% en 1996 a 6,0% en 1999.
- El Costo Total por Hectárea aumentó en un 166% entre los años 1996 y 1999, alcanzando en 1999 un total de \$76.000. Este aumento se debe al incremento en el monto de los subsidios traspasados, producto de la incorporación de nuevos componentes.
- El Costo Total por Beneficiario aumentó en un 77% entre los años 1996 y 1999, dado el incremento en el monto de subsidios traspasados debido a la incorporación gradual de los subcomponentes, alcanzando un total de \$474.000 en 1999.
- No se visualizan actividades prescindibles.

2.5 Continuidad de la Justificación

El enfoque netamente productivista con el que inicialmente surgió el Programa ha tendido a orientarse hacia la conservación de los suelos, para lo cual se adicionan subcomponentes direccionados con ese objetivo, situación que se mantiene hasta la fecha. En este nuevo contexto es que el Programa se orienta a la conservación de suelos, y dada su estructura actual de funcionamiento, resulta una iniciativa plenamente justificada.

2.6 Principales Recomendaciones

2.6.1 Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

1. Definición de una línea base que oriente y dirija la intervención en términos de privilegiar las zonas con mayor nivel de degradación de los suelos.
2. Establecer un sistema de monitoreo conjunto, uniforme y sistemático para el Programa, en términos de definir zonas a monitorear, indicadores, frecuencia, etc.
3. Incorporar en el componente capacitación, una línea orientada a los beneficiarios para introducir cambios en sus prácticas de conservación y dar mayor sustentabilidad al Programa.
4. Establecer centros de costos del Programa en cada institución.
5. Incorporación de la dimensión ambiental en el diseño del Programa, a través del uso de indicadores de sustentabilidad ambiental, ya que no se han considerado aspectos tales como la mayor contaminación producto de un uso intensivo del suelo.

2.6.2 Recomendaciones que involucran recursos adicionales

1. Estudiar la factibilidad de incorporar nuevos subcomponentes, atendiendo a la diversidad de problemas que afectan a los suelos a nivel nacional, tales como salinidad en los suelos del norte de Chile.
2. Realizar un estudio de las externalidades, de manera de implementar de manera sistémica una valorización de todos los efectos que genera una intervención, en este caso un subsidio.