

Registro Nacional de Evaluaciones de Intervenciones Públicas

Ficha técnica de la Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) de la intervención Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC)

1. Descripción de la intervención

Nombre de la intervención:	Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC)		
Área Programática:	Desarrollo Productivo (07)	Objetivos de Desarrollo Sostenible:	Producción y Consumo Responsable (12) Acción por el Clima (13)
Organismo responsable:	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR), Dirección General de Secretaría (DGS)		
Objetivo de la intervención:	Aumentar el nivel de resiliencia de los productores familiares ganaderos de las Unidades de Paisaje a través de la incorporación de infraestructura, buenas prácticas de manejo, así como del fortalecimiento de sus capacidades organizativas y un mejor manejo de información agroclimática para la toma de decisiones.		
Principales características:	Los productores ganaderos familiares, en las “Unidades de Paisaje” (UP) en las regiones de las Sierras del Este y el Basalto del Norte, reciben apoyos para inversiones en infraestructura y asistencia técnica orientadas a reducir vulnerabilidad y aumentar la capacidad adaptativa al cambio y la variabilidad climática. Reciben también, capacitación y apoyo orientado al fortalecimiento de redes locales, con foco en la adaptación al cambio y la variabilidad climática. Población objetivo estimada: 940 productores.		
Presupuesto anual (promedio para el período de ejecución):	\$U 50.809.000	Año de comienzo:	2012

2. Ficha técnica del estudio

Nombre:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) de la intervención Ganaderos Familiares y Cambio Climático (GFCC)				
Tipo de estudio:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) con énfasis en diseño e implementación				
Organismo responsable del estudio:	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP); Dirección de Presupuestos, Control y Evaluación de la Gestión; Dirección de Gestión y Evaluación (AGEV)				
Año de realización del estudio:	2016	Período evaluado:	2012-2016	Duración del estudio:	5 meses
Equipo Evaluador:	Federico Ott, Juan Manuel Lanza y Sergio Chanes				

2.1. Objetivo del estudio

Esta evaluación tuvo como propósito brindar insumos técnicos para: (i) facilitar el aprendizaje organizacional de la intervención; (ii) impulsar acciones de mejora y (iii) apoyar el proceso de toma de decisiones.

La intervención es un proyecto con una duración de 5 años que tiene prevista la realización de una evaluación de impacto para observar sus resultados de mediano plazo. Dicha evaluación se encuentra en proceso, cuenta con una línea de base y prevé el segundo levantamiento de datos para el año 2018. Por esta razón, se consideró a la evaluación DID como una evaluación de “medio término”, y sus hallazgos insumos para las próximas etapas de la evaluación de impacto. También, como objetivo específico, se buscó identificar oportunidades de mejora en los temas de implementación de la intervención para la mejora de los procesos de ésta u otras intervenciones del MGAP.

2.2. Estrategia Metodológica

La estrategia metodológica de este estudio se basó en un enfoque formativo y sumativo. El enfoque formativo, guió la evaluación hacia la detección de lecciones aprendidas que pudieran ser incorporadas al desarrollo de la propuesta, vinculadas con procesos, gestión, entre otros. Por su parte el enfoque sumativo, la orientó a la elaboración de juicios de eficacia, eficiencia, calidad, pertinencia y sostenibilidad sobre la intervención evaluada.

Como forma de asegurar la confiabilidad y validez de las conclusiones se recurrió a la triangulación en un sentido comparativo contemplando distintas dimensiones. Por un lado se triangularon datos, utilizando distintas fuentes aportadas por la intervención, o generadas por el equipo evaluador. En segundo lugar se combinó la expertise del equipo evaluador, conformando un equipo especialmente para la evaluación que integró disciplinas diferentes y complementarias. En tercer lugar se enriqueció el análisis con diferentes marcos teóricos. Por último se combinaron metodologías cuantitativas y cualitativas.

Inicialmente se definió el alcance de la evaluación por parte de AGEV, partiendo de un enfoque participativo que busca involucrar a la intervención en el proceso de evaluación, no solo en esta etapa sino también en la gestión de información y en la revisión de los informes intermedios y finales de la evaluación. El diseño de evaluación original se ajustó en función de nuevas preguntas de investigación que fueron surgiendo y la información disponible, manteniendo los lineamientos metodológicos y objetivos definidos al inicio del estudio.

Para asegurar la calidad técnica del producto y el cumplimiento de los objetivos del proceso de evaluación, se contó con la conducción técnica por parte de AGEV y el acompañamiento en todas las etapas del proceso.

La estrategia de análisis partió de la identificación del diseño de la intervención (sus resultados esperados, teoría del cambio, servicios, actividades, e indicadores), para luego analizar la consistencia del mismo con el problema o necesidad que la intervención buscaba superar, y su coherencia con la implementación efectivamente realizada (estructura organizacional, procesos de producción de los servicios, funciones de gestión, coordinación). A su vez se analizó en qué medida la misma se estaba aproximando a los resultados esperados

(beneficiarios, cobertura, focalización, y evolución de los indicadores específicos de cada resultado), y si había evidencia que permitiera explicar estos resultados a partir de su diseño e implementación. También se analizaron los costos y desempeño financiero, y se plantearon juicios generales en relación a la sostenibilidad, continuidad y oportunidades de mejora de la misma.

2.3. Fuentes de información

2.3.1. Fuentes primarias

Las fuentes primarias de información (producidas en el marco del presente estudio) utilizadas en la evaluación fueron las siguientes:

- Visitas de campo a oficinas centrales y regionales de la DGDR, a explotaciones de productores beneficiarios y sedes de sociedades de fomento rural, en los departamentos de Lavalleja y Maldonado.
- Entrevistas en profundidad a técnicos del MGAP, productores beneficiarios y técnicos privados contratados por la intervención.

2.3.2. Fuentes secundarias

Las fuentes secundarias (producidas por terceros) utilizadas en esta evaluación fueron:

- Documentos internos de la intervención (por ejemplo: Presentación de Propuesta al fondo de financiamiento -Fondo de Adaptación-, Manual Operativo, etc.)
- Datos de la encuesta para la línea de base de la evaluación de impacto. La encuesta se realizó a productores beneficiarios y productores no beneficiarios (productores integrantes del grupo de control)
- Bases de los llamados (“Manual de Campo” para los cierres parciales del llamado) con información relativa a los alcances de la intervención, focalización, zona geográfica de acción, entre otros requisitos para acceder al apoyo.
- Información presupuestal proveniente del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) y de la aplicación ¿A dónde van nuestros impuestos?. Información financiera de la contabilidad propia del programa. <http://agev.opp.gub.uy/advni/#/~/~cr-eacute-dito-total-2016>
- Información de Monitoreo de Indicadores proveniente de la Unidad de Gestión de Proyectos
- Estudios previos de evaluaciones realizadas por la intervención.

2.4. Perfil del equipo técnico responsable

El equipo técnico que llevó adelante la evaluación se conformó con profesionales que combinaron conocimientos en las siguientes áreas: (i) desarrollo productivo rural; (ii) metodología de evaluación e investigación; (iii) análisis organizacional, (iv) análisis presupuestal.

Para la integración del equipo se recurrió a técnicos de AGEV y a profesionales contratados a través de llamados públicos. Se contó con el apoyo técnico sectorial de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA) del MGAP. A su vez, otro técnico de AGEV fue contraparte en la supervisión de la calidad técnica del informe, y ofició como enlace con la intervención evaluada para tramitar las solicitudes de información y coordinar las puestas en común.

2.5. Principales hallazgos

Las inversiones en infraestructura predial realizadas por los productores beneficiarios les permiten estar en mejores condiciones para afrontar eventos climáticos adversos. Las obras y la asistencia técnica, les prepara y reduce su vulnerabilidad, por ejemplo, ante situaciones de déficit hídrico. El apoyo a los productores tiene un enfoque de atención integral con propuesta de mejora ajustada a las necesidades del productor y su predio. Junto a la posibilidad de participación en modalidad grupal que estimula el intercambio con vecinos y permite acceso a economías de escala en compra de insumos y servicios.

La focalización y los criterios de elegibilidad están bien definidos. La focalización considera alcanzar productores que se encuentran más distantes de los apoyos del MGAP. Sin embargo, casi un 70% de los productores, que finalmente fueron beneficiarios, ya habían recibido previamente algún tipo de apoyo. Se recomendó revisar los criterios de focalización y de acceso a los programas, si la intervención tiene la intención de llegar a los productores más vulnerables dentro del grupo de productores familiares.

Se destaca como innovación la conformación de la estructura organizacional de forma transversal a distintas áreas del MGAP, y en particular, la incorporación de un equipo técnico dedicado a la Gestión del Conocimiento. Así la intervención cuenta con un componente de investigación, monitoreo y evaluación de las acciones realizadas, junto a un presupuesto asignado a tal fin.

Algunas actividades de la intervención (asociadas al fortalecimiento de redes) no están claras en cuanto a la medición de su contribución a los objetivos. Se recomendó trabajar en la operacionalización y medición de los resultados de dichas actividades.

Para la habilitación de los técnicos privados registrados se cuenta con una innovación en el Sistema de Registro online con capacitación mediante modalidad de E-learning. Esto facilita el trámite de habilitación cumpliendo a distancia con los requisitos del registro. Se recomendó, potenciar el sistema utilizando funciones que permitan mantener un historial de evaluaciones de desempeño de los técnicos privados.

La intervención implementó “cierres parciales” del llamado, mejorando la atención de la demanda, en cuanto a la evaluación de las propuestas presentadas por los productores. Sin embargo, esto puede no ser suficiente para dar previsibilidad al proceso. Existen otras restricciones (disponibilidad de recursos humanos y financieros planificados) que condicionan poder cumplir con una atención eficaz y eficiente.

Al momento de la evaluación la intervención alcanza un nivel de cobertura del 90% de la población objetivo. Se realizó una extensión en el plazo de ejecución previsto (cierre en 2016 pasa a diciembre 2018), por lo que se estima se alcanzará el 100% en el período de ejecución restante (asociado al último cierre parcial del llamado en diciembre 2016).