

MAYO 2017

Proyecto de Cadena de Valor del sector Lácteo Colombiano

Reporte Evaluativo



HatoRhur

Preparado por: Warwick Thomson, Experto en Monitoreo y Evaluación, Líder del Equipo y Santiago Jaramillo Mosquera, Especialista Nacional en Leche, .



NEW ZEALAND
FOREIGN AFFAIRS & TRADE
Aid Programme

Presentación de los Autores

Ahora residente en Nueva Zelanda, **Warwick Thomson**, es experto en monitoreo y evaluación, líder de equipo para esta evaluación de término medio, quien cuenta con más de 25 años de experiencia en el desarrollo, gestión y medición de empresas de desarrollo, principalmente en agricultura, agro negocios, comercio y la competitividad y el desarrollo del sector privado. Warwick también ha dirigido el diseño y la gestión de las intervenciones de recuperación económica del turismo, la pesca y el post-conflicto y ha trabajado como profesional del desarrollo en Asia, África y el Pacífico. Warwick es un director certificado de la compañía y un consultor independiente cuyos clientes asociados en el desarrollo, han incluido recientemente al Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda (MFAT), el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), la Agencia Finlandesa de Desarrollo Internacional (FINNIDA) Agencia de Desarrollo Internacional (DANIDA).

Como consejero, gerente de programa, representante de socios de desarrollo, en funciones de gobierno y como consultor y profesional, Warwick ha liderado y administrado intervenciones de desarrollo - pequeñas, grandes y complejas - en todas las fases del ciclo del proyecto, desde políticas, estrategias, formulación, aplicación, revisiones y evaluaciones.

Santiago Jaramillo Mosquera, es el Especialista en el sector lechero Nacional para esta evaluación de medio término, es un entrenado veterinario colombiano. Ha estudiado y trabajado en los Estados Unidos. Santiago posee y administra sus propias granjas lecheras brindando consultoría a los agricultores y a la industria lechera. Durante varios años trabajó para la Federación Nacional de Ganaderos como extensionista y asesor de administración de granjas y ha ocupado puestos similares en la industria mientras trabajaba para asociaciones de productores de leche.

Los intereses profesionales de Santiago se centran principalmente en la producción ganadera y en la prestación de servicios especializados a los productores de leche de Colombia. A partir de junio de 2017, Santiago estará en la Universidad de Lincoln en Nueva Zelanda realizando trabajos de posgrado.

Mapa de Colombia



Figura 1. Mapa de Colombia mostrando los tres departamentos en los cuales la actividad se está trabajando: Nariño, Boyacá and Cundinamarca.

Acrónimos

ADD	Activity ¹ Design Document [Documento del Diseño de la Actividad]
ANALAC	Asociación Nacional de Productores de Leche [National Association of Milk Producers]
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia [Agency for International Cooperation]
CNL	Consejo Nacional Lácteo [National Dairy Council]
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social [National Council of Economic and Social Policy]
COP	Colombian Pesos [Pesos Colombianos]
CORPOICA	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria [The Colombian Agricultural Research Corporation]
DNP	Departamento Nacional de Planeación [National Planning Department]
EU	European Union [Union Europea]
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia [The Revolutionary Armed Forces of Colombia]
FEDEGAN	Federación Colombiana de Ganaderos [The Federation of Colombian Livestock Farmers]
FTA	Free Trade Agreement [Acuerdo de Libre Comercio]
GPGs	Guías de Buenas Prácticas [Good Practice Guidelines]
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [The Ministry of Agriculture and Rural Development]
MCIT	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo [Ministry of Commerce, Trade and Tourism]
MFAT	New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade [Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda]
MoU	Memorandum of Understanding [Memorando de Entendimiento]
MPI	Ministry of Primary Industries [Ministerio de Industrias Primarias]
MSC	Management Services Contractor (TAG) [Contratista de Servicios de Gestión]
NZ	New Zealand [Nueva Zelanda]
NZAP	New Zealand Aid Programme [Programa de Ayuda de Nueva Zelanda]
RF	Results Framework [Marco de Resultados]
SAGAN	La Sociedad de Agricultores y Ganaderos de Nariño [Farmers Society of

¹ En su documentación y en las partes involucradas, la intervención de la cadena colombiana de leche se denomina a veces Proyecto y, a veces, Actividad, esta última más por MFAT. Los términos también se utilizan indistintamente en este documento.

Colombia]

SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje [The National Training Service]
SME	Small and Medium Enterprise [Pequeñas y Medianas Empresas]
TAG	The Agribusiness Group [El Grupo de Agronegocios]
UMATA	Unidades Municipales de Asistencia Técnica [Municipal Technical Assistance Units]

Tabla de Contenidos

PRESENTACIÓN DE LOS AUTORES	1
MAPA DE COLOMBIA	2
ACRÓNIMOS	3
TABLA DE CONTENIDOS	5
1. RESUMEN	6
2. RESUMEN EJECUTIVO	7
RESULTADOS CLAVES	7
RESUMEN DE RECOMENDACIONES	9
3. ANTECEDENTES	12
LA ACTIVIDAD	12
OBJETIVO Y DISEÑO DE LA EVALUACIÓN	13
LIMITACIONES	15
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	16
5. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN – RESUMEN DE LOS CRITERIOS DEL CAD 26	
6. RIESGO	32
7. LECCIONES APRENDIDAS	34
8. APÉNDICES	37
APÉNDICE UNO: PERSONAS CONSULTADAS	38
APÉNDICE DOS: PARTES INTERESADAS	40
APÉNDICE TRES: DOCUMENTOS REVISADOS	43
APÉNDICE CUATRO: REVISIÓN DEL MARCO DE RESULTADOS DEL EVALUADOR - DOCUMENTOS DE TRABAJO.	46

1. Resumen

El productividad de los 400.000 ganaderos de leche en Colombia es bajo y luchan por competir con los productos importados, pero los medios de subsistencia de los lecheros son importantes, también para la reintegración de los combatientes desmovilizados de las FARC. El proyecto de la cadena del Sector Lácteo Colombiano es un emprendimiento de cuatro años y cinco millones de dólares con pequeños propietarios en las regiones del trópico alto de Nariño, Boyacá y Cundinamarca, donde las experiencias neozelandesas y colombianas se adaptarán para desarrollar un programa integrado de Investigación-Modelo de extensión.

Esta evaluación de la actividad se realizó entre los meses de febrero-abril de 2017. El proyecto ha comenzado bien y ha establecido un programa de trabajo sólido con las cuatro asociaciones lecheras y sus 40 ganaderos objetivo (seleccionados), generando ganancias significativas de producción y rentabilidad en el primer año. La hoja de ruta para institucionalizar el modelo integrado es poco clara y requiere atención; debido a que en la actualidad la prueba conceptual para este modelo de sistema integrado de conocimiento agrícola para la industria láctea en Colombia es sólo parcial.

Es hora de que el proyecto haga balance de sus logros, revise su lógica y mejore sus procedimientos de planificación y presentación de informes. El uso de los resultados y la experiencia generada para crear un caso de negocio dentro del modelo integrado, apoyará la toma de decisiones del Gobierno de Colombia para extender el programa.

2. Resumen Ejecutivo

Esta evaluación del Proyecto de Cadena de Valor Láctea de Colombia buscó extraer aprendizajes claves para: proporcionar información sobre los planes futuros, la dirección y el apoyo al proyecto; identificar lo que está funcionando, lo que no, y por qué; y para rendir cuentas a MFAT, socios colombianos y otras partes interesadas sobre los recursos utilizados y la diferencia que probablemente se logren con los mismos.

El objetivo del proyecto es desarrollar un modelo rentable y competitivo para el sector lechero Colombiano, a través de la adopción de sistemas de manejo de finca y técnicas desarrolladas y adaptadas de las experiencias del sector lácteo de Nueva Zelanda y Colombia, y el desarrollo de capacidades de investigación, extensión, entrenamiento y asociatividad de los ganaderos.

El alcance de la evaluación incluyó el período desde el comienzo de la actividad hasta la fecha actual (alrededor de 18 meses) y se centró en las regiones de Boyacá, Cundinamarca y Nariño; regiones en las que el proyecto está trabajando, también considerando regiones adicionales aptas para su ampliación.

La evaluación revisó la documentación del proyecto y la literatura relacionada, visitó y entrevistó a los socios en la implementación, a las principales partes interesadas institucionales y de la industria, a los ganaderos y a las organizaciones de servicios empresariales y llevó a cabo un taller de información con los socios.

RESULTADOS CLAVES

El proyecto ha comenzado bien, reflejando su relevancia para el sector lácteo colombiano, la atención que le ha prestado el Gobierno y la buena voluntad entre los socios. El Contratista de Servicios de Gestión (MSC) ha establecido satisfactoriamente sus sistemas de gestión y administración y se han constituido y realizado sus Grupos de Gobernanza y Asesoramiento. Los viajes de estudio a Nueva Zelanda para los socios e interesados han tenido un impacto muy visible en términos de informar a los participantes y desarrollar su comprensión y apropiación de los objetivos del proyecto.

Se han realizado buenas elecciones y de forma transparente en la selección de las cuatro asociaciones de productores de leche y sus fincas objetivo. Los cuatro extensionistas han sido contratados y después de haber recibido su primera capacitación, ahora cada uno está llevando a cabo los programas de trabajo con sus ganaderos y asociaciones. El equipo de especialistas neozelandeses ha realizado sus primeras visitas y luego de completar sus evaluaciones preliminares, han establecido un programa de trabajo. Se ha documentado la línea base para las fincas objetivo y se han llevado a cabo a través de un proceso de planificación de negocios y actividades que identifica lo que se necesita hacer para mejorar la producción, la productividad y la rentabilidad aumentando los volúmenes y la calidad de leche.

El trabajo de análisis y desarrollo facilitado por los especialistas de Nueva Zelanda ha llevado a una serie de intervenciones pragmáticas iniciales que han generado en poco tiempo rápidos resultados tangibles para los ganaderos objetivo. Entre ellas se incluyen la corrección del pH.

del suelo, el desarrollo y manejo de pasturas, la mejora del mantenimiento de registros, la planificación de negocios de la finca y la planificación de actividades y la garantía de la calidad de la leche. Ya existen indicios tempranos de adopción espontánea por parte de los ganaderos vecinos. Ejemplos de resultados producidos por el proyecto hasta la fecha bajo Output 1 incluyen los siguientes²:

² Datos tomados del Informe del Progreso Semestral (Octubre 2016)

Indicador:

- 1 = Producción de leche: a) litros promedio por día. /Ha; b) litros/vaca)
2 = Ganancia media de la finca (costos financieros netos) (PCO) por Ha. Línea de Base = COP 170,000
3 = Insumos de fertilizantes basados en recomendaciones de ensayos de suelos (% of área)
4 = Preñez %

Tabla 1. Selección de Resultados a la Fecha

	Linea de Base	Y1 Objetivo (Abril '16)	Oct '16 Actual
1.	a) línea de base/Ha b) 8 litros/vaca	+10% 8	+17% 9.56
2.	Linea de Base	aumentar	37%
3.	6%	20%	37%
4.	59%	59%	79%

La validación de algunas buenas prácticas requiere varias temporadas, por ejemplo, la introducción de nuevas mezclas de especies de pastos; mientras que otros como elementos de las estrategias para mejorar la calidad y la cantidad de pastos y la mejora de la calidad de la leche, pueden ser difundidos a extensionistas y ganaderos. La opinión de la Evaluación es que el Proyecto es prudente y atento en sus procesos de validación y difusión y esto es importante.

Las Guías de Buenas Prácticas (GPG) y otros medios de comunicación son necesarias para presentar estas recomendaciones en formatos que puedan ser fácilmente difundidos, comprendidos y adoptados.

El programa de ensayos de campo, demostraciones, desarrollo de buenas practicas ganaderas y capacitaciones que los especialistas neozelandeses apoyan está en curso, es dinámico y puede adaptarse a la situación.

El segundo output, que trata de mejorar el desempeño de las asociaciones de productores, cada una de las cuales se centra en un pequeño centro de recolección de leche, también está avanzando y pronto generará resultados comerciales positivos, principalmente porque su gestión de la calidad de la leche está mejorando y los volúmenes de la leche que están recibiendo están aumentando. La planificación de estas asociaciones es menos estructurada; por ejemplo, los objetivos y los presupuestos del desempeño empresarial no son evidentes.

El tercer output es sistematizar e institucionalizar este enfoque integrado de investigación- capacitación-extensión, orientado a los productores, de manera que pueda ser escalada y extendida por Colombia. El progreso aquí es menos evidente, con los caminos para realizarlo de forma menos definida, pero es importante ver este proceso de institucionalización en el contexto de la planificación de la inversión pública y los ciclos presupuestarios.

El entorno institucional del proyecto es complejo, con muchos socios e instituciones interesadas que necesitan funcionar de manera cuidadosamente orquestada, coordinada y con los recursos adecuados para que funcione la idea de un sistema de extensión lechera impulsado y patrocinado por el sector público integrado. El entorno normativo suele ser de apoyo, pero las políticas económicas del gobierno central y local también necesitan atender otras prioridades y las limitaciones de recursos humanos y financieros que enfrentan, complican la implementación en la práctica.

Teniendo en cuenta en particular la duración y el tamaño de este proyecto, un diseño alternativo podría haber sido aplicar un sistema de desarrollo de mercado³ como punto de

³ Hacer que los Mercados Funcionen para los Pobres (o MPP) o enfoques de desarrollo de sistemas de mercado son construidos sobre un reconocimiento mundial de que los fracasos de los sistemas de mercado son una causa fundamental de la programación de desarrollo rural que aspira a ayudar a los agricultores de transición y sus comunidades a ser mejor incluidos en los procesos de desarrollo económico. Que, históricamente, la inversión en desarrollo agrícola se ha centrado desproporcionadamente en la prestación de servicios impulsados por la oferta y que se necesitan bienes y servicios públicos, pero que las inversiones en ellos han producido con frecuencia resultados decepcionantes y / o no han sido eficientes. Una reflexión sobre, por ejemplo, la historia del desarrollo agrícola neozelandés sacaría muchas de las mismas conclusiones. Aquí no hay balas

partida, donde motivar a los actores económicos y las perspectivas de sostenibilidad son más aparentes. En este caso, lo más obvio habría implicado asociarse con una empresa que tiene intereses existentes de extensión en lechería, apoyándolos para construir su red de recolección de pequeños productores, desarrollando conjuntamente las mismas buenas prácticas ganaderas y de asociaciones, y la extensión de las mismas. Reflejando la necesidad de que no se vean los mercados distorsionados, éstos serían posteriormente puestos en el dominio público. Esto no excluye a organizaciones como Corpoica. Por el contrario, se identifican más claramente como proveedores de servicios al sector, que es su verdadero papel, y se mejoran las perspectivas de que sus productos de investigación y desarrollo (I + D) se adopten a escala.

En esta etapa, el diseño del proyecto no debe cambiarse, pero adoptando recomendaciones (1 y 3) para una mayor inclusión de la industria- interpretada ampliamente como todas las funciones de la cadena de valor, más allá de la finca /centros de recolección primaria - mejorará la probabilidad de desarrollo positivo y sostenible de los resultados. Esto necesita ser planeado y no esperado como un resultado orgánico del proyecto.

El desarrollo del sector lácteo también se ve afectado por una imposición de precios mínimos, problemas de competitividad y los acuerdos de libre comercio, y un mercado informal que representa aproximadamente el 40% de la leche producida.

A los cuatro años, el plazo del proyecto es corto, tanto en términos de desarrollo y validación de buenas prácticas como de modelos de extensión a nivel de finca y asociación, así como también para establecer con cierto grado de confianza las asociaciones multi-institucionales que proporcionarán los diversos elementos de un sistema integrado de extensión.

Ahora que el proyecto se ha establecido y ha hecho su análisis primario y establecido su rumbo de implementación, la gestión de resultados, la planificación y la presentación de informes deben ser reforzadas. El Marco de Resultados (MR) necesita elaboración, las metas y los indicadores necesitan ser revisados y el marco necesita ser poblado con datos de la línea base. El Marco necesita ser mejorado para reflejar el camino hacia los cambios sistémicos que son los resultados y las ambiciones de impacto del proyecto, por ejemplo, en particular, medir: la adopción de las GPGs y el uso de los resultados del proyecto en áreas más allá de las cuatro asociaciones del proyecto y sus productores y el seguimiento de la planificación de la inversión pública y la ejecución del enfoque de sistemas integrados. También la asimilación de la industria e instituciones proveedoras de servicios deberá ser posible y práctico. Utilizar el MR de forma más activa apoyará la gobernanza y la pertenencia. Los planes y los informes también se pueden mejorar con este fin.

La Evaluación considera que actualmente la evidencia de la prueba de concepto es solamente parcial. La productividad y la rentabilidad de las explotaciones agrícolas y de las asociaciones pueden mejorarse adoptando las tecnologías y prácticas de gestión que se están desarrollando y validando y que se describirán en las GPGs, pero esos desarrollos no son estáticos y los modelos de institucionalización y el mantenimiento de esa investigación, desarrollo, entrenamiento y esfuerzos de extensión de manera rentable y a escala, quedan por ser identificados. Mientras tanto, el proyecto está generando una serie de herramientas y de aprendizajes que pueden ser utilizados en parte o en su totalidad por las muchas otras instituciones e industrias que apoyan el desarrollo lechero.

RESUMEN DE RECOMENDACIONES

1. Ampliar el número de miembros de los **Grupos Consultivos** para incluir más participación de la industria, realizar más reuniones y más frecuentes - a medida

de plata; Más bien, una búsqueda para mejorar la eficiencia y el impacto de la inversión en el desarrollo. Mucho se ha escrito acerca de esto. Un buen lugar para empezar es la Comunidad de Donantes para el Desarrollo Empresarial (CDDE). <http://www.enterprise-development.org/what-works-and-why/evaluations-of-agency-psd-work/> [accedido el 5 de abril de 2017]

que el proyecto desarrolla sus GPGs, herramientas y otros colaterales- utilizar más frecuentemente los grupos como medio de comunicación de los logros de investigación y desarrollo del proyecto.

2. Delinear un **plan de acción** para lanzar y ampliar el modelo lechero integrado de extensión, incluyendo un plan de inversión pública, de responsabilidades, hitos e indicadores; establecer un grupo de trabajo que incluya al Departamento Nacional de Planeación (DNP), PROPAÍS, Corpoica, El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). Este trabajo debe definir la implementación del output 3 (Sistemas de investigación, extensión y formación profesional desarrollados para mejorar la capacidad de entrega) y el MR deberá reflejar esto.
3. Desarrollar un **plan de comunicación** para el proyecto donde existan objetivos e indicadores claros para el desarrollo y la difusión de las GPGs del proyecto, otras herramientas de gestión y de formación, y de los análisis, los resultados de las investigaciones y aprendizajes. Estos deben ponerse a disposición del sector para que lo utilicen como mejor les convenga.
4. Establecer un **programa de pasantías dentro del programa de extensión** para graduados, como forma de desarrollar equipos de profesionales jóvenes con habilidades básicas que estén familiarizados con los resultados orientados, con un enfoque de extensión orientada al productor que es como el proyecto lo está promoviendo.
5. **Desarrollo y desempeño del extensionista.** Sobre la base del modelo integrado de extensión, desarrollar, validar y perfeccionar un marco de competencias para los extensionistas de la cadena láctea, junto con las herramientas de evaluación del desempeño. Esta es una herramienta valiosa para los empleadores de los extensionistas.
6. Elaborar más en detalle una **estrategia, un plan de ejecución y presupuesto** para el resto del proyecto y sus muchas áreas de trabajo, prestando especial atención a los programas de trabajo de los especialistas de Nueva Zelanda (NZ), asegurando su coherencia conjuntamente con las prioridades nacionales y las empresas (por ejemplo: los programas de Corpoica) y también asegurando que el personal local y sus contrapartes estén disponibles y puedan trabajar junto con los especialistas cuando estos los visiten. Para el modelo de extensión, los procesos de toma de decisiones son tan importantes como las decisiones que se toman.
7. De manera participativa fortaleciendo la pertenencia y el compromiso con el proyecto, revisando y mejorando el **marco de resultados**, poblando de datos la línea de base y datos de avances, revisando los objetivos, indicadores y medios de verificación por su relevancia y adecuación, y desarrollando el output 3.
8. Revisar la lista del **equipo de especialistas de NZ** con el fin de reducir el número de expertos y el aumento de la longitud de sus visitas. Asegurar que sus programas de trabajo sean entendidos y acordados por sus contrapartes colombianas, que esto se refleje en el programa anual de trabajo del proyecto y que su trabajo esté claramente alineado con el MR y que informen según los planes y términos de referencia acordados.
9. Reconociendo que el tiempo del proyecto es corto y también que el Gobierno de Colombia tiene la ambición de ampliar el alcance del proyecto a: a) **examinar el presupuesto del proyecto** con miras a determinar el ahorro de costos que no comprometan el proyecto y sus resultados, pero que quizás podría apoyar una extensión sin costo; y b) discutir con **MADR el aumento de su contribución** a los costos que se incurren en el país para el año tres, cuatro y más allá; y (opcionalmente) permitiendo también que aquellos "éxitos tempranos" del proyecto se difundan y se apliquen de manera más amplia. Esto podría aliviar algo las subvenciones dentro del país, lo que permitiría una extensión de la participación del MSC.
10. Concluir satisfactoriamente la **evaluación del impacto social y ambiental**. El borrador que se avisto es muy ponderado a la ciencia ambiental. La versión

finalizada debe incluir normas y directrices básicas para que los gestores y extensionistas utilicen para garantizar las medidas de seguridad social y ambiental y saber cómo medir las mismas. La Evaluación debe incluir una presentación que tenga utilidad real para la implementación del proyecto. Se espera que este estudio esté concluido y presentado a los interesados en el momento de la segunda reunión del Grupo de Gobernanza de 2017.

3. Antecedentes

LA ACTIVIDAD

El sector lácteo⁴ es importante para Colombia; los 400.000 productores lecheros del país producen anualmente entre 4.5 y 6.500 millones de litros de leche, de los cuales alrededor del 40% son procesados y consumidos "informalmente"; es decir, sin supervisión y control reglamentarios, por lo general cerca de donde se produce, y, como parte de la economía informal. La participación del sector lácteo en el producto interno bruto (PIB) nacional es cercana al 2,3%, generando cerca de 618.000 empleos en la producción lechera y más de 15.000 en la industria lechera, pero la productividad de la leche es baja y variable en diferentes regiones del país; de unos 15 litros por vaca al día en las regiones más productivas, a unos 4 litros en las zonas menos productivas. El desarrollo de los productos lácteos es una prioridad para el Gobierno; en particular por las oportunidades que ofrece para mejorar los medios de subsistencia de los pequeños campesinos y por su posible papel en la reintegración de los combatientes desmovilizados de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Las exportaciones de productos lácteos del país son modestas y con importaciones reportadas en 51,7 mil toneladas en 2016, hay un desequilibrio comercial importante. Colombia tiene acuerdos de libre comercio para productos lácteos con Chile, Perú, Estados Unidos, países de la Asociación Europea de Libre Comercio (Noruega, Suiza, Islandia y Liechtenstein) y la Unión Europea, pero la baja competitividad dificulta que la nación se beneficie de estos acuerdos de libre comercio.

El Gobierno impone un precio mínimo a las compras de leche de los transformadores de los agricultores y sus asociaciones y también se recauda una tasa del 0,75% (del valor de un litro de leche) que se utiliza para financiar un fondo de estabilización del mercado, Demostración y desarrollo para el sector.

En 2013 el MFAT preparó una nota conceptual para apoyar el desarrollo lechero en Colombia y desde finales de 2015 Nueva Zelanda y Colombia han estado colaborando en el desarrollo e implementación del Proyecto de Cadena de Valor de Productos Lácteos de Colombia. La actividad tiene como objetivo desarrollar un modelo para un sector agropecuario colombiano rentable y competitivo a través de la adopción de sistemas y técnicas mejoradas de manejo agrícola desarrolladas y adaptadas de las experiencias lecheras de Nueva Zelanda y Colombia y el desarrollo de asociaciones de agricultores y capacitación, Capacidades. La actividad se centra principalmente en los pequeños y medianos lecheros colombianos en tres regiones de la zona tropical de gran altitud colombiana (Nariño, Boyacá y Cundinamarca). El concepto es para la **adaptación** de los sistemas de producción lechera de Nueva Zelanda y el conocimiento de la industria en un contexto colombiano y luego la **validación** de esos sistemas, proporcionando una base para la **extensión** posterior de los modelos resultantes para el desarrollo de la industria láctea en las regiones tropicales altas de Colombia. Colombia tiene la intención de ampliar el modelo de proyecto si los primeros resultados son prometedores como se espera.

La inversión de Nueva Zelanda de aproximadamente 4 millones de dólares neozelandeses a lo largo de cuatro años, a través de MFAT, se complementará con la inversión de Colombia de aproximadamente 1 millón de dólares neozelandeses en fondos y en especie. El Grupo de Agro negocios (TAG) lidera un consorcio que brinda experiencia especializada y servicios de gestión. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia dirige a las instituciones colombianas en la asociación, donde Corpoica (la Corporación Colombiana de Investigación Agrícola) es el principal socio institucional de investigación y desarrollo.

⁴ La información de las estadísticas sobre productos lácteos para Colombia es variable. Esta evaluación extrae sus hechos y datos de varias fuentes. En el apéndice tres se incluye una lista de los documentos de referencia a los que se accede.

El **objetivo** de esta actividad es *desarrollar un sector lácteo colombiano lucrativo y competitivo (zona tropical alta) mediante la adopción generalizada de sistemas integrados de manejo, desarrollados y adaptados de NZ y de experiencias lecheras colombianas y validados bajo condiciones del mismo país*. Los outputs de la actividad son:

1. Se estableció una red de fincas objetivo que demuestren sistemas de producción lechera Colombianos / NZ adaptados y validados;
2. Se brindó apoyo a las asociaciones de ganaderos para el desarrollo de negocios; y
3. Se desarrollaron sistemas de investigación, extensión y formación profesional para mejorar la capacidad de entrega.

Más información sobre la actividad se encuentra en el documento del diseño de actividades (ADD).

OBJETIVO Y DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

El MFAT encargó al FCG ANZDEC que llevara a cabo esta evaluación y ésta se llevó a cabo en el período febrero-abril de 2017.

PROPÓSITO

El objetivo de esta evaluación es:

- **Toma de decisiones:** para informar sobre la futura forma, dirección y apoyo del Proyecto de Cadena de Valor del Sector Lácteo Colombiano.
- **Aprendizaje:** identificar lo que está funcionando y qué no, y por qué, y aplicar las lecciones aprendidas para mejorar continuamente la entrega del Proyecto de Cadena de Valor del Sector Lácteo Colombiano.
- **Rendición de cuentas:** dar cuenta a MFAT, socios colombianos y otras partes interesadas de los recursos utilizados y de la diferencia que probablemente harán.

Específicamente, esta evaluación será utilizada por MFAT y sus socios colombianos para:

- evaluar el primer período de ejecución; y
- proporcionar sugerencias para cambios y mejoras para el resto de la actividad.

ALCANCE

El alcance de la evaluación incluyó:

- La cobertura del período desde el inicio de la actividad hasta la fecha actual (aproximadamente 18 meses); y
- un enfoque geográfico centrado principalmente en los tres departamentos administrativos⁵ en los que trabaja el proyecto: Boyacá, Cundinamarca y Nariño.

Los principales interesados

La evaluación involucró a una amplia gama de interesados, entre ellos:

- El Director de Actividades del MFAT y otro personal relevante del MFAT;
- El Embajador de Nueva Zelanda en Colombia acompañado por el personal del Ministerio de Industria Primaria (MPI) de México;
- MADR de Colombia que son la institución colombiana líder en la asociación;
- Socios de desarrollo e implementación, incluyendo: TAG, quien lidera el consorcio NZ contratado para prestar servicios de gestión y Corpoica (Corporación Colombiana

⁵ Colombia es una república formada por treinta y dos departamentos y un Distrito Capital. Cada departamento tiene un Gobernador y una Asamblea del Departamento, elegidos por voto popular por un período de cuatro años.

de Investigación Agrícola); SENA; La Asociación Nacional de Productores de Leche (ANALAC), el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, incluyendo el DNP, y la Universidad Nacional;

- Otras organizaciones de servicios empresariales (CNL, la Federación Nacional de Cooperativas Lecheras y SAGAN, la Asociación de Ganaderos y Ganaderos de Nariño), las empresas privadas Alpina SA y Alquería;
- El gobierno local en los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Nariño, así como las asociaciones campesinas participantes (PROLENN, Las Playas, ASOHATORURH) y los agricultores de esas asociaciones.

En el apéndice uno se incluye una lista completa de los que se han reunido y consultado.

DISEÑO

Esta es la evaluación de "medio término" de esta actividad cuya duración es de cuatro años. Hace poco menos de 18 meses desde que comenzó la implementación y se avanzó en la evaluación para informar, entre otros, del proceso presupuestario del gobierno colombiano para el año fiscal 2018 y de las decisiones que Nueva Zelanda podría tomar para apoyar el proceso de paz en Colombia.

Se revisó la documentación existente, incluyendo: el ADD y los acuerdos de asociación / contrato; los informes de progreso de los socios y los informes de los equipos de las MFAT; las actas del grupo de asesoramiento y administración; las revisiones anuales; el análisis de documentos técnicos, directrices y manuales elaborados por el Proyecto; otros documentos y análisis que informan sobre el contexto del sector y de este Proyecto. Una lista de la documentación a la que se accede se incluye en el apéndice tres.

El **Marco de Resultados** fue un punto central de las investigaciones de la evaluación. Esto incluyó una evaluación de La exhaustividad de sus datos de referencia; sus objetivos, indicadores y sus medios de verificación e información; la programación de la entrega y la asignación de recursos para ello; la adecuación de las funciones de seguimiento y evaluación; la identificación, comprensión y gestión del entorno de riesgo. La evaluación de la teoría del cambio por parte de los profesionales de la actividad, en particular de los supuestos sobre la producción, la productividad, la rentabilidad y la competitividad, y la adecuación de los incentivos para impulsar el cambio de comportamiento, la adopción y la probabilidad de sostenimiento del modelo integrado de extensión láctea. **Una evaluación de si los resultados obtenidos hasta la fecha proporcionan una "prueba de concepto"** suficiente que permitan verificar el cumplimiento del objetivo de la actividad; y donde no existan pruebas para ello, se examinan los requisitos para abordarlos en los años 3 y 4.

Se realizó una evaluación del potencial de ampliar y / o extender la actividad a otras asociaciones y departamentos de ganaderos en Colombia en los años 3 y 4 y más allá, para implementar con recursos predominantemente colombianos, incluyendo: cómo podría ser mejores y cuáles podrían ser las implicaciones de los recursos; lo que podría generarse una hoja de ruta de escala; los riesgos significativos involucrados y cuáles podrían ser sus opciones de mitigación.

Se iniciaron **consultas y entrevistas** en Nueva Zelanda con una espacio con MFAT donde se discutió la satisfacción general con la implementación del proyecto, administración, gobernabilidad, informes, comunicaciones y arreglos contractuales. Luego, los evaluadores pasaron 17 días en Colombia consultando a los asociados en la implementación y otros implicados. A su llegada, los evaluadores informaron a la Agencia para el Desarrollo Internacional de Colombia (APC), Ministerio de Relaciones Exteriores y MADR. Mientras que en Bogotá, la Universidad Nacional, SENA, DNP, Corpoica, CNL y ANALAC, fueron reunidos. También se reunieron los líderes de la industria Colanta, Alquería y Alpina, así como Propaís, la coordinación paraestatal de la implementación del apoyo de la UE al CONPES 3675, la política de competitividad lechera. Se reunieron también los miembros individuales de los grupos de Gobernabilidad y Consultoría.

A continuación, los evaluadores visitaron cada uno de los departamentos en los que se trabaja el proyecto, reuniendo y entrevistando a funcionarios del gobierno local y su personal de asistencia técnica (UMATA), agricultores y tres de las cuatro asociaciones de ganaderos que participan en el proyecto. Se entrevistó a los cuatro extensionistas del proyecto. El director y el personal del centro de investigación de Corpoica en Pasto (Nariño) fueron entrevistados. SAGAN y Trevino, ambas organizaciones de productores lecheros y ganaderos fueron reunidas. Durante varios días de trabajo de campo, los evaluadores fueron acompañados por el embajador de NZ en Chile, Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, así como por el personal de MPI de las oficinas de México.

La evaluación visitó la finca con el MSC, y el personal de Corpoica (incluyendo al director ejecutivo Juan Lucas Restrepo). La investigación lechera requiere una instalación fuera de la finca para probar nuevas tecnologías y prácticas antes de que estas puedan razonablemente ser probadas con los agricultores y dando pie a la solicitud de recursos para la formación e investigación, tanto para administradores de fincas como para los extensionistas. El uso del proyecto de la granja de Obonuco no está previsto en el ADD.

Los evaluadores fueron acompañados por el personal del MSC.

Al final de la visita a Colombia, se invitó a los miembros del Grupo de Gobernación a una sesión informativa, a la que asistieron MADR, APC y Corpoica.

Se evaluó la inclusión de mujeres, jóvenes y minorías, así como la capacidad de respuesta del diseño y la implementación de la actividad a sus necesidades y circunstancias.

La actividad propone cambios en los sistemas de pasto tradicionales y una intensificación de la producción lechera, los cuales pueden **impactar el medio ambiente**. La evaluación informa sus observaciones sobre la gestión de afluentes, suelos y aguas, desde la perspectiva profesional de lo que representa una buena práctica.

LIMITACIONES

La Evaluación no contaba con los recursos ni la planeación para incluir la recopilación de datos primarios recolectados a través de encuestas formales y por lo tanto la triangulación de la información proporcionada por el Proyecto ha sido limitada.

Una evaluación del resultado, la efectividad, el impacto, la atribución y la contribución no ha sido posible, ya que es demasiado pronto para su desarrollo. Sin embargo, los evaluadores proporcionan una opinión sobre las probables trayectorias para el resultado y el impacto del desarrollo.

La encuesta socioeconómica y otra información de base no estaban a mano, lo que también impuso limitaciones a la evaluación.

4. Conclusiones y Recomendaciones

1. Ampliar la composición de los Grupos Consultores para incluir una mayor participación de la industria, celebrar reuniones más frecuentes y - a medida que el proyecto desarrolla sus GPGs, herramientas y otras garantías - utilizar cada vez más a los Grupos como un medio para comunicar los logros del proyecto en I + D.

El MSC debería presentar una propuesta para ampliar y animar a los Grupos Consultores a la segunda reunión del Grupo de Gobernabilidad. Esto debería incluir objetivos revisados indicadores de desempeño para estos grupos y la gestión de los mismos del Proyecto, donde aquellos se enfocan en aumentar la aceptación del aprendizaje, conocimiento y herramientas del proyecto.

El Proyecto cuenta con un Grupo de Gobernabilidad responsable de la supervisión del proyecto y de los Grupos Consultores establecidos en cada uno de los tres departamentos en los que se desarrolla el proyecto. El ADD prescribió un único Grupo Consultor y para asegurar el compromiso estratégico funcional a nivel regional, dos grupos más. Esto debe ser visto como una hábil respuesta.

La composición de los Grupos Consultores es flexible, permitiendo que se traiga experiencia técnica especial cuando sea necesario. Generalmente, los miembros sugeridos son: Copresidentes de Representantes de MADR y Corpoica; y representantes de las partes interesadas de Corpoica, SENA, una universidad, FEDEGAN / SAGAN alternativamente y asociaciones de agricultores. El MSC proporciona la secretaría. Los grupos se han reunido con poca frecuencia y las actas reflejan procedimientos superficiales que son razonablemente, pero esto también debería verse en el contexto de que el proyecto se ha establecido recientemente y que la administración consideró que no tenían resultados validados para compartir. Sin embargo, estos grupos tienen una función de asesoramiento y, por lo tanto, escuchan los consejos brindados sobre las prioridades al igual que elevan una voz en lo que ellos piensan que es más necesario y del cómo hacerlo - así como compartir los resultados ya validados - es una manera eficaz de asegurar la propiedad que acentúa la probabilidad de la adopción de sus organizaciones.

La evaluación ha involucrado los miembros de los grupos consultivos y ha leído las actas de sus reuniones. Los miembros fueron generalmente informados sobre el proyecto, pero no a un nivel muy detallado, con la excepción de MADR y Corpoica. Nuestra observación es que ahora que el proyecto tiene logros a demostrar, el alcance y el mandato de los Grupos podría ampliarse para invitar a más representantes de la industria a utilizar los foros para presentar el proyecto al igual que su trabajo y productos; a una gama más amplia de partes interesadas, invitándolos a utilizarlos como estimen conveniente vinculándose de manera prioritaria al programa de trabajo en curso. Si DNP y Propaís fueran invitados a asistir a las reuniones, esto también ayudaría a la comprensión del proyecto y quizás ayudaría a apoyar la ampliación del modelo como parte de sus programas de inversión. La UMATA también necesita ser invitada a las reuniones. Esta ampliación participativa también formaría parte de una estrategia de comunicación que socializa cabal y detalladamente la información generada por el proyecto.

Es importante que estas reuniones sean interesantes y estimulantes para los participantes, por lo que las mismas se deben celebrar en asociación con visitas de campo o días de campo.

2. Esbozar un plan de acción para implementar y ampliar el modelo integrado de extensión de los productos lácteos, incluyendo un plan de inversión pública (que cumpla con los criterios de retorno de inversión existentes), responsabilidades, hitos e indicadores estableciendo un grupo de trabajo que incluya DNP, Propaís (Encargado de desarrollar y coordinar el apoyo de la UE a la implementación del

CONPES 3765), Corpoica, SENA y MADR. Este trabajo debe definir la implementación del Output 3 (Sistemas de investigación, extensión y formación profesional desarrollados para mejorar la capacidad de prestación de servicios) y el Marco de resultados deberá reflejarlo.

El MSC y su contraparte Corpoica deberán presentar una propuesta para la segunda reunión del Grupo de Gobernanza del 2017.

El diseño del Proyecto no demuestra una comprensión adecuada del camino para alcanzar sus resultados a más largo plazo o a la meta fijada: desarrollar un sector lácteo productivo rentable y competitivo (en la zona tropical alta) a través de la adopción generalizada de sistemas integrados de manejo, desarrollados y adaptados de Nueva Zelanda, con atención de experiencias lecheras validas en condiciones colombianas.

Se trata de un programa bien coordinado y multi institucional de inversión pública sostenida y de asociaciones con productores e industrias que ofrecerán un programa de extensión integrado y que requiere un liderazgo sólido, nuevas estructuras de gobernanza, políticas institucionales y programas de inversión alineados al igual que una re-ingeniería de la forma en que las agencias de investigación, capacitación y extensión hacen su trabajo y miden su desempeño. Todo lo que se propone como un plan de despliegue y ampliación debe alinearse y ser informado por el Consejo Nacional de Productos Lácteos, MADR y otras estrategias existentes de desarrollo de la industria láctea; una empresa bastante compleja pero necesaria.

Más allá de las asignaciones presupuestarias públicas regulares a MADR, Corpoica y los gobiernos locales y los programas financiados con la recaudación de la leche, existen varios programas de inversión a los que se podría acceder para apoyar la ampliación del proyecto e incluyen el CONPES 3675, las (con el apoyo del Banco Mundial) Alianzas Productivas y el Fondo Fiduciario de la UE para la Paz. Se pidió específicamente a la Evaluación que examinara las oportunidades bajo el CONPES 3675, que es el instrumento de política pública de Colombia para el desarrollo y la competitividad de los productos lácteos. El presupuesto público para apoyar el CONPES 3675 se ha tazado en alrededor de 225 millones de NZD para el desarrollo de la cadena de valor de los productos lácteos, como parte de su programa de apoyo a las políticas asociadas con los términos del Acuerdo de Asociación Económica (comercio) con Colombia, y a los valores comerciales - NZD 31 millones de este⁶. El desarrollo y la gestión de este programa están subcontratados a la Unidad de Apoyo a la Política Láctea de Propaís. Tienen seis líneas de trabajo de apoyo en el marco del programa, una de los cuales es la Sostenibilidad del Sistema de Producción Lechero. Se espera que el trabajo de evaluación iniciado por ellos -y que incluya el Proyecto- esté terminado en noviembre de 2017, lo que apoyara la futura programación e inversión. Esta puede ser una oportunidad para financiar la ampliación y el despliegue del proyecto contado con la cercanía de los socios. No es posible que esta Evaluación conjeture el proceso de evaluación de Propaís o que entienda las otras prioridades en relación a la competencia para el financiamiento del CONPES 3675; todo lo que se ha podido identificar es un posible mecanismo de financiación para el futuro. La aplicación de la Recomendación 2 podría reforzar los argumentos a favor de esto.

El ambiente de políticas públicas para esto es favorable (ver Sección 5 en Relevancia) y varias agencias (Propaís, MADR, DNP y Corpoica) están analizando cómo pueden mejorar sus inversiones en el desarrollo lechero, pero al parecer no hay un grupo de trabajo multiagencias encargado de desarrollar el enfoque coordinado que se necesita. Esto debería iniciarse y el proyecto debería buscar la manera de apoyarlo, tal vez volviendo a proponer parte de su asistencia técnica para el despliegue de un especialista con

⁶ Obsérvese que Propaís sí observó que los desembolsos reales al CONPES 3675 fluctuaran significativamente año tras año y que esta falta de previsibilidad desafia el tipo e implementación de los programas apoyados.

experiencia. Este trabajo también ayudará a definir el Output 3, algo que los socios necesitan para fortalecer.

3. Elaborar un plan de comunicaciones para el proyecto en el que se establezcan objetivos e indicadores claros para el desarrollo y difusión de los GPG del proyecto, otras herramientas de gestión y formación, así como el análisis, los resultados de la investigación y el aprendizaje. Estos deben ponerse a disposición del sector para que lo utilicen como mejor les parezca.

Una estrategia de comunicación que elabore un paquete de difusión proactivo tanto de los conocimientos y herramientas del proyecto, el cual sea presentado a la segunda reunión del Grupo de Gobernabilidad de 2017. En el tercer año del proyecto, la estrategia de comunicaciones debe ser vista como un componente a escala y como actividad básica del proyecto.

El proyecto ha comenzado a desarrollar y entregar una serie de productos para apoyar a los productores de leche y sus asociaciones. Estos incluyen formatos y directrices para el mantenimiento de registros agrícolas, planificación y monitoreo de negocios y actividades, GPGs para manejo de pastizales, manejo de excedentes de forraje, lineamientos de calidad de leche y manejo de fertilidad del suelo. Las discusiones con la industria revelaron que están interesados y curiosos acerca del trabajo del proyecto y apoyan su trabajo con los ganaderos.

A medida que avanza el proyecto, habrá un flujo continuo de estos entregables y (en el lenguaje de marketing) que forman la garantía del proyecto. Estos conocimientos y estas herramientas son inestimables para el sector, sean o no suministrados como parte de un sistema integrado; deben ser organizados y puestos en el dominio público a medida que estén disponibles. Hay múltiples opciones para esta comunicación y todos ellos deben ser considerados. Estos incluyen: ampliación del grupo consultivo y días de campo, publicación en Internet, producción en papel disponible bajo pedido o por suscripción, SMS, radio, TV, y un servicio de ayuda.

Las garantías mercantiles del proyecto son también un medio para gestionar los riesgos de retraso, recursos y complejidad asociados con la institucionalización del modelo integrado de investigación, capacitación y extensión.

4. Establecer un programa de pasantías de extensionistas para graduados como un medio para desarrollar un cuadro de apertura de jóvenes profesionales que estén familiarizados y tengan habilidades básicas en el enfoque orientado hacia los resultados y orientado a los agricultores que el proyecto está promoviendo.

El MSC debería presentar a la segunda reunión del Grupo de Gobernabilidad de 2017 un plan de costos para ofrecer pasantías de seis meses a jóvenes graduados calificados, donde cada uno de los cuatro extensionistas tendría siempre un pasante asignado a ellos. El proyecto ha empleado a cuatro extensionistas y han recibido capacitación intensiva, la cual está en curso. Actúan como contrapartes y apoyan a los especialistas de Nueva Zelanda en el campo y también tienen la suerte de recibir tutoría y desarrollo personal de parte del coordinador nacional. Pero, son sólo cuatro y eso hace que su desarrollo como profesionales de extensión sea bastante costo. El proyecto también está expuesto al riesgo de que uno o más de ellos salga, sin que aparezca ningún plan de respaldo aparente. Al mismo tiempo, se reconoce la necesidad de formar y orientar a un nuevo cuadro de profesionales concededores de la extensión láctea.

La opción de iniciar un programa de pasantías se debatió informalmente con el MSC y el cual fue bien recibido. Sus costos deben ser modestos: ofrecimiento de subsidios de campo, de vivienda y un modesto estipendio. Tal programa puede existir para la

supervivencia del proyecto y no necesita ser formalizado más allá de eso. Es el equivalente a las prácticas de trabajo ofrecidas por las empresas y las instituciones a los estudiantes como parte de su requisito de curso, o inmediatamente después de la graduación para darles experiencia laboral. Si esta iniciativa es tomada en cuenta por la industria y las instituciones educativas de formación, podría pensarse en darle continuidad a esta opción después del proyecto, lo cual generaría un resultado adicional.

5. Desarrollo y desempeño del extensionista. Sobre la base del modelo de extensión integrado, apoyar el desarrollo de prueba y perfeccionamiento de las herramientas de gestión de recursos humanos necesarias para contratar, desplegar, gestionar y mantener un sector motivado, con recursos adecuados de los extensionistas lácteos.

Este trabajo sería realizado por especialistas colombianos de recursos humanos (HR) que trabajan en estrecha colaboración con MADR y el personal de Recursos Humanos de Corpoica y deberían iniciarse en el tercer año del proyecto. El MSC debe presentar su propuesta para ello a la segunda reunión del Grupo de Gobernanza de 2017.

Los principios son que la extensión ganadera recibe información relevante del sistema de educación ganadero y alimenta observaciones de campo a este sistema. La extensión también está vinculada a los sistemas lecheros de formación profesional y superior; Estos sistemas producen los agentes que trabajan en sistemas de extensión. La relación entre la extensión ganadera y la investigación agrícola necesita

ser aún más cercana, porque el conocimiento que la extensión agrícola transfiere es generado usualmente por el desarrollo aplicado y adaptable de la investigación realizada. La Figura 2 ilustra este Sistema Genérico de Conocimiento Ganadero. Ampliamente interpretado, como lo hace el proyecto, el propósito de la extensión lechera no es sólo avanzar en el conocimiento de la producción y la rentabilidad, sino en toda la gama de tareas de su desarrollo, como el crédito, los suministros, la comercialización y los mercados. Este es un modelo complejo para optimizar, con muchas "partes móviles" que todos necesitan para funcionar juntos y claramente, para trabajar requiere profesionales calificados, bien dirigidos y motivados.

Los actores entrevistados comentaron que los servicios tradicionales de extensión láctea del Gobierno estaban orientados a las tareas y que no se prestaba suficiente atención al aprendizaje, la gestión del conocimiento y los resultados de las explotaciones. **La calidad de un sistema de extensión está determinada en alto grado por la calidad de sus extensionistas.** En el contexto del modelo de extensión que se está desarrollando el proyecto, los extensionistas deben ser conocedores y experimentados, empáticos, auto administradores capaces de trabajar de manera independiente y de funcionar como intermediarios para traer conocimientos y servicios al agricultor y comunicar a los agricultores necesidades y preocupaciones. Requieren tener habilidades bien desarrolladas como instructores de adultos, entrenadores y facilitadores de grupo. A medida que el proyecto desarrolla sus metodologías y su personal de extensión, uno de los servicios que podría desempeñar y que tarde o temprano tendrá que implementarse para que el modelo sea institucionalizado, es elaborar las herramientas básicas de Gestión de Recursos Humanos que se necesitarán para Desarrollar y administrar el cuadro de extensionistas: descripciones de los roles de trabajo y marco de competencia; procedimientos y criterios de contratación; Orientaciones y directrices de desarrollo personal; procesos de revisión de desempeño; esbozar las trayectorias profesionales; Etc.

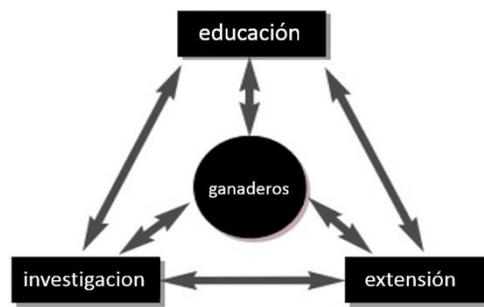


Figura 2. Sistema Genérico de Conocimiento Ganadero

La evaluación no tuvo acceso a los sistemas y herramientas de recursos humanos existentes, pero las discusiones con los actores institucionales indicaron que eran anticuadas, y dicientes de lo que un extensionista actual requiere para trabajar en la adopción de prácticas actualizadas de RR.HH.

6. Detalla la estrategia, el plan de ejecución y el presupuesto para el resto del proyecto y sus múltiples líneas de trabajo, prestando especial atención a los programas de trabajo de los especialistas de Nueva Zelanda, garantizando su coherencia también con las prioridades y compromisos nacionales (por ejemplo, los programas de Corpoica) Personal local y contrapartes están disponibles y capaces de trabajar junto con los especialistas cuando estos realizan las visitas. Revisar la evaluación del riesgo, prestando especial atención a los supuestos de institucionalización y de inversión pública.

La implementación del Proyecto hasta ahora ha seguido el mandato generalizado proporcionado por el ADD. Durante el primer año aproximadamente, la gerencia, especializada y las contrapartes realizaron sus diagnósticos detallados, construyeron sus redes de ganaderos, colaboradores y asociados, desarrollaron los enfoques, las metodologías y dieron prioridad a sus intervenciones de apertura. Este enfoque flexible era apropiado. Ahora en plena ejecución y con múltiples flujos de trabajo en marcha y apoyados, la evaluación encontró difícil establecer una supervisión de cuáles eran los planes para estos emprendimientos, cuáles serían sus resultados e indicadores de éxito y qué progresos se estaban haciendo.

Los informes de los especialistas están en su mayor parte bajo el formato sesión informativa de respaldo, que documenta la experiencia de viaje y el aprendizaje de los especialistas. Los informes semestrales presentan lo que se hizo, pero no reflejan un contraste con el plan elaborado, excepto por el desempeño del presupuesto. Hasta ahora no ha habido una acumulación en el avance y entrega de lo delimitado en el plan, de presentarse esto frustraría tanto la evaluación de la trayectoria del proyecto como también su relación calidad-precio.

La evaluación tiene una confianza razonable en que el MSC realice esta supervisión, pero por ejemplo, MADR articuló cierto grado de frustración a este respecto. Varios de los extensionistas también mencionaron una falta de comprensión de los procesos y planes de toma de decisiones y también hubo cierta tensión con la administración de la estación de Obonuco de Corpoica que podría ser resuelta con mayor claridad. Hay un nivel generalmente alto de respeto articulado para el proyecto por la experiencia que trae pero esta buena voluntad puede agotarse si las contrapartes y el grupo de la Gobernación experimentan una frustración cada vez mayor al ser incapaces de entender la trayectoria del proyecto, las empresas y los logros además de lo que se requiere de ellos.

7. De una manera participativa que refuerce la propiedad y el compromiso con el proyecto, revisar y mejorar el Marco de Resultados, ingresando los datos de línea de base y de progreso, revisando la meta, los indicadores y los medios de verificación para su relevancia y adecuación.

El MSC debe presentar una revisión y actualización cuidadosa del RF a la 2ª reunión del Grupo de Gobernabilidad de 2017 y esto debe ser en el marco de una discusión que construya la confianza de los socios en el caso de negocios del proyecto. El mismo ejercicio debe repetirse en las reuniones del Grupo Consultor, que se sitúan en el nivel más apropiado de los foros generados.

La evaluación revisó (Apéndice 4) el RF y lo presentó al MSC⁷ quien agradeció la retroalimentación dada sobre el mismo.

Existe la tendencia de los gerentes de proyectos a utilizar sus RFs de una manera superficial, tratándolos como un mal necesario de la administración del proyecto y la presentación de informes. La experiencia de la evaluación es que la RF puede ser valiosa para la creación de equipos y la participación de los interesados, para apoyar la gobernanza y la supervisión, para proporcionar transparencia y para permitir una gestión adaptable del proyecto. Una RF bien preparada y mantenida puede constituir la base de un caso de negocio basado en evidencia para inversiones ex-proyecto y para sostener la intervención.

Una revisión y actualización de la RF es una buena y pragmática forma de dar al proyecto un control periódico, principalmente a lo largo de los temas:

- **¿Es este el camino como los outcomes y objetivos realmente harán que las cosas funcionen?**

En otra parte de este documento el equipo de evaluación observa la falta de una Teoría del Cambio. Un indicador clave a largo plazo que tiene su propio indicador "Mejorar la competitividad de la producción lechera colombiana en los trópicos altos" que sugiere la productividad y los costos de producción como medidas de ese tipo. Aunque lo anterior pasa por alto que la competitividad es relativa a lo que otros hacen en el mercado, y si existe un progreso en nivel de productividad, o de alguna u otra manera mejoran sus precios al igual que la confianza de entrega al mercado, los lecheros de los trópicos altos no serían más competitivos. También se necesitan otras inversiones, como la mejora de la infraestructura de recolección de leche y la reducción de los costos de transporte. Por lo tanto, una mejor medida identificaría la ventaja relativa de la leche producida en los trópicos altos, en la puerta de la fábrica.

El camino para este proyecto es la noción de sistemas integrados de investigación-capacitación y extensión y, a nivel de resultados, un indicador clave es "Investigación integrada, programa de extensión vinculando, investigación aplicada y procesos de extensión", donde se medirá el número de estos modelos establecidos. Pero, ¿qué constituye esa integración, y que establece su señal de éxito? La definición es necesaria.

- **¿Entendemos y factorizamos las influencias externas y lo qué tendrá que suceder para que el proyecto tenga éxito, además de identificar sobre lo que no se tiene?**

El RF no tiene indicadores específicos para rastrear los cambios en el panorama institucional que son necesarios para que la adopción de un sistema integrado de extensión ocurra y esto se discute a lo largo de este documento. La elaboración del outcome 3 tendrá que abordar esta cuestión. La política pública, la programación y la inversión en el contexto del proyecto deben ser monitoreadas, así como la toma de los outcomes del proyecto por parte de la industria y los proveedores de servicios.

- **¿Sabemos cuál es nuestro punto de partida (línea de base)?**

Dado que el ADD fue aprobado, el MSC ha llenado el RF con información importante sobre la línea de base del nivel de producción estableciendo los objetivos, teniendo en cuenta la productividad de la finca y las hectáreas en

⁷ Thomson's 20/2/2017 Correo electrónico, revisión adjunta de RF a Manhire y su respuesta de 21/2/17.

mejora. Otra información, especialmente a nivel de resultados, sigue ausente y / o queda por definir. Ejemplo 1; La línea de base para el indicador de resultados "proporción de leche que cumple con la seguridad de la leche" se describe como "muy variable" y los objetivos son mejorarla en un 80 y luego en un 100%. Pero, ¿qué hay que medir? 100% menos variabilidad nos dirá que no hay variabilidad en la calidad de la leche, pero aún no sabemos cuánto de la leche es compatible. Ejemplo 2; Faltan objetivos para el Outcome 3. Ejemplo 3; Las líneas de base para la productividad lechera en los departamentos donde el proyecto está funcionando, y lo que se desea comparar que va en contra del desarrollo de los finqueros, lo cual hace falta. Ejemplo 4; El outcome "mejora de la capacidad del sector agropecuario lechero colombiano" se mide por los recursos de personal que se encuentra comprometido con ello, de lo cual no hay una base ni un objetivo para hacerlo, ni conteo de personal (uno a uno) convirtiéndose esta en una medida poco recomendable. Ejemplo 5; Las medidas de outcome de nivel más alto de la productividad, la producción, los ingresos de los ganaderos y la calidad no tienen líneas de base ni objetivos y los medios de verificación no son confiables.

- **¿Sabemos qué aspecto tiene el éxito interno y final y cómo lo mediremos?**

Es necesario que las medidas de adopción adoptadas por los agricultores y las asociaciones sean mejores y más fuertes y que la industria y las partes interesadas capten los resultados del proyecto. La metodología de la encuesta de adopción es bastante estándar, estas encuestas tienen que ser constantes permitiendo rastrear el cambio persistente de comportamiento que llega hacer integrado.

- **¿Cómo atribuiremos el éxito al proyecto, en un entorno en el que muchos otros factores con los que no tenemos nada que ver influyen en el cambio?**

En la producción y en la etapa de resultados iniciales, el proyecto es bastante claro sobre cómo medir lo atribuido; comparando las fincas objetivo y las asociaciones con sus pares cercanos, no apoyados. Pero hay muchas otras dinámicas que también influirán en el cambio en el sector y la capacidad de identificar (por ejemplo, ex-post) el papel que este proyecto desempeña a largo plazo se hará difícil, a menos que se tome una iniciativa para establecer una hipótesis. Podría ser un panel de ganaderos y sus asociaciones distribuidas a través de las Tierras Tropicales y que no sean ganaderos objetivo.

- **¿A la fecha son nuestros objetivos realistas o necesitan un ajuste basado en la experiencia?**

Cuando se establecen objetivos, por ejemplo para la productividad ganadera, no está particularmente claro cuál es la base de la hipótesis y con la experiencia de los primeros años, sería valioso validar esos objetivos con la evidencia disponible o que se haya generado de manera confiable en otra parte.

- **¿Es realista el tiempo establecido?**

Básicamente, cuando se trabaja con el gobierno, sus ciclos presupuestarios determinan su capacidad de involucrarse significativamente en trabajos nuevos o adicionales y la preparación del presupuesto empieza seis meses

antes del año presupuestario. Además, para trabajos de desarrollo como este proyecto, puede haber ciclos de programa y financiamiento que determinen la capacidad de participar o contribuir. La evaluación cree que el proyecto es un poco ingenuo en la comprensión de este aspecto y es demasiado ambicioso en sus expectativas de lo ágil que puede ser la administración pública. Una revisión de la RF debe considerar la realidad de esto y en consecuencia debe ajustar sus expectativas. Las empresas a menudo tienen más flexibilidad dentro de sus ciclos presupuestarios, pero no lo es siempre además menudo son más exigentes en ver la propuesta de valor antes de participar en ella.

El MSC ha hecho algunos ajustes y actualizaciones a la versión del RF en el ADD pero no están completos.

Por último, y esto se relaciona con la recomendación # 3, (comunicando el proyecto y poniendo sus garantías disponibles), los indicadores y metas deben ser incluidos en el producto y en el nivel de resultados. La opinión de la evaluación es que si se sigue esta recomendación, el uso de esta información por parte de la industria y otras agencias estas herramientas puede generar considerables ganancias de desempeño para el sector, incluso si no se entrega como parte de un enfoque de sistemas integrados.

8. Revisar la lista de los equipos especializados de NZ con el fin de reducir el número de expertos y aumentar la duración de sus visitas. Asegurar que sus programas de trabajo sean entendidos y acordados por sus homólogos colombianos, que esto se refleje en el programa de trabajo anual del proyecto, que su trabajo esté claramente alineado con el Marco de Resultados, y de su informe según los planes y términos de referencia acordados.

El MSC debería presentar una revisión del equipo de expertos de NZ y su plan de despliegue a la segunda reunión del Grupo de Gobernabilidad de 2017.

Además del director del proyecto, hay 12 especialistas de Nueva Zelanda que aportarán insumos. Incluye dos especialistas en pastos, dos especialistas en agroindustria, dos especialistas en calidad de la leche, dos especialistas en investigación e innovación y especialistas en procesamiento, extensión, capacitación y lechería. Ninguno de estos especialistas tuvo una experiencia en particular en Colombia y por lo tanto cada uno de ellos, con sus propios estilos de trabajo y filosofías, han tenido que orientarse hacia el proyecto al igual que al contexto de la industria lechera colombiana, identificando un conjunto de prioridades para abordar e iniciar un plan de trabajo. Todos ellos dependen del pequeño grupo de extensionistas de proyectos y personal de Corpoica que brinda su apoyo al igual que en los momentos en que estos se encuentran ausentes. Se observan problemas aparentes de absorción, coordinación y toma de decisiones y planificación relacionadas con el despliegue efectivo de un equipo tan grande y diverso, y la evaluación observó síntomas de ello, recibiendo también comentarios del personal colombiano y de los propios especialistas:

- Un especialista en NZ comento: "No estoy seguro de dónde va el output 3 y necesito esa información", "necesitamos que el equipo esté enrutado en la misma dirección"
- Los oficiales de extensión están de vez en cuando en conflicto: tienen una carga de trabajo bastante grande con sus ganaderos y asociaciones, pero encuentran que deben poner asuntos en espera para acompañar y atender a los especialistas de Nueva Zelanda cuando estos realizan sus visitas.
- El Personal directivo de Corpoica: "El output 3 no es identificable y su función no es clara"
- El personal directivo de MADR se queja de la falta de reportes.

La evaluación sugiere que, teniendo en cuenta lo anterior, el equipo de especialistas de Nueva Zelanda debería cumplir con los siguientes requisitos:

- Especialista en manejo ganadero con experiencia en sistemas de producción lechera de pequeños productores.
- Especialista en agricultura lechera y nutrición
- Pasto y alimentación, especialista en I + D y gestión
- Especialista en calidad, procesamiento y cumplimiento de la leche
- Economista de productos lácteos / especialista en desarrollo de negocios / finanzas
- Especialista en sistemas de gestión del conocimiento ganadero.
- Un especialista en medición de resultados y gestión de resultados

Se necesitan insumos para la planificación y gestión de la inversión del sector público para ayudar a reunir el Producto 3 (Recomendación 2), pero se debe priorizar el uso de especialistas locales y de personal competente en DNP y Propaís, por ejemplo. Los medios para apoyar la funcionalidad de las comunicaciones (Recomendación 3) del proyecto deberían estar disponibles localmente, al igual que la capacitación y el desarrollo de recursos humanos (Recomendación 5). En cuanto al personal local el uso de sus habilidades se hace necesario para implementar las recomendaciones de esta Evaluación, se recomienda que se identifique y acuerde como contribución del Gobierno de Colombia, pues también es parte del proceso de institucionalización.

La evaluación también consideró que el proyecto tenía muchas "partes móviles" (organizaciones cuya participación / apoyo se esperaba, muchos especialistas de Nueva Zelanda y sus programas de trabajo, debía alinearse con las empresas existentes y los ciclos presupuestarios públicos, etc.) Entender claramente las estrategias, planes y vías que se están siguiendo y que crean una impresión de que la gestión del proyecto y los especialistas de Nueva Zelanda se están ejecutando más rápido de lo que sus socios son capaces de mantener y que tal vez su planificación y toma de decisiones necesitan más tiempo al ser incluyentes. Además, los informes de los especialistas de las NZ no están firmemente en contra del plan o están suficientemente alineados con las estrategias acordadas y articuladas.

La evaluación no cuestiona ni critica el conocimiento y las habilidades de los especialistas de Nueva Zelanda, pero son muchos y sus periodos de visita son cortos y con una alta carga de actividad, avanzando sobre lo que determinan como necesario de hacer. La opinión va más hacia la conformación de un equipo básico pequeño compuesto por sólo dos o tres especialistas, con visitas sean más largas, aprovechando mucho más así la asistencia técnica. Generando también ahorros de costos.

9. Se reconoce que la duración del proyecto es corta y que el Gobierno de Colombia tiene la ambición de ampliar el alcance del proyecto:

A) Revisar el presupuesto del proyecto con miras a identificar los ahorros de costos que no comprometerían el trabajo del proyecto y sus resultados, pero que podrían apoyar una ampliación sin costo alguno.

B) Discutir con el MADR la oportunidad de que aumenten su contribución a los costos de los países durante los años 3 y 4 y más adelante, y (opcionalmente) también permitir que las "victorias rápidas" del proyecto sean difundidas y aplicadas de manera más amplia. Esto podría aliviar parte del uso de la subvención en los gastos en el país, permitiendo una ampliación de los insumos por parte del MSC.

Los trabajos preparatorios deberían iniciarse inmediatamente, con miras a que MADR y Corpoica involucren el proyecto en sus presupuestos de 2018. La revisión presupuestaria del MSC debería ofrecer tres escenarios: (i) ningún cambio en la

contribución de MADR / Corpoica y la necesarias en el presupuesto de NZ; (ii) que MADR / Corpoica aumente su contribución, apoyando una ampliación y / o extensión del proyecto y que el presupuesto de asignación de donaciones existente en NZ sea en consecuencia reasignado; (iii) ningún cambio en el "statu quo"; el proyecto incluirá actividades de salida y liquidación para su conclusión según el calendario del ADD.

El proyecto ha estado vigente durante 18 meses dentro de un periodo de cuatro años y está claro que en el evento de darse un cambio en la condición lechera, este simplemente no sería suficiente. Es necesario hacer esfuerzos para ver cómo se puede ampliar la duración del proyecto. Adicionalmente, los socios colombianos están considerando ampliar el alcance y la escala del proyecto, lo que requeriría su financiamiento. La evaluación ha señalado que la prueba de concepto todavía no está asegurada en confianza, pues hay elementos del proyecto (por ejemplo, las primeras ganancias rápidas de la producción ganadera, como la corrección del pH del suelo, la gestión de pastos, el mantenimiento de registros y la planificación ganadera) que podría aplicarse ampliamente, aunque no como parte de un enfoque basado en sistemas. Los primeros GPG también estarán disponibles en corto tiempo.

En la evaluación se entiende que el programa de ayuda de Nueva Zelanda (NZAP) no posee nuevos fondos para comprometerse con la asistencia para el desarrollo en Colombia, pero esa pregunta debe hacerse de todos modos, aunque también dependerá de un compromiso financiero colombiano más fuerte. No encontrar un medio de apoyo continuo a este proyecto puede comprometer las inversiones realizadas hasta ahora.

10. Cumplir satisfactoriamente la Evaluación de Impacto Social y Ambiental. El proyecto presente tiene un gran peso en el ámbito ambiental. La versión final debe incluir normas y directrices básicas para que los profesionales de la gestión y la extensión utilicen garantías medibles tanto social como ambientalmente. La Evaluación debe incluir una presentación que tenga utilidad real para la implementación del proyecto.

Se espera que este estudio se concluya y se presente a los interesados antes de la segunda reunión del Grupo de Gobernabilidad de 2017.

La Evaluación de Impacto Social y Ambiental fue programada para el período inicial de implementación del proyecto. Se retrasó debido a problemas relacionados con la contratación de un proveedor local. El primer borrador fue avistado por la evaluación durante su visita a Colombia. El trabajo ha sido realizado por la firma de ingeniería ambiental: Ambiental Mente SA. El proyecto es sustancial y refleja la calidad del equipo, basado en la ciencia ambiental. La administración debe ahora responder al borrador entre otras cosas, también debe velar porque la versión final de los consultores incluya normas y directrices básicas para que los profesionales de la gestión y la extensión las utilicen de forma medible como garantías sociales y ambientales.

5. Conclusiones de la evaluación – Resumen de los criterios del CAD

Relevancia: La Actividad se dirige al Gobierno colombiano, a la industria láctea y a las prioridades de los ganaderos. Está bien alineado con la política pública, por ejemplo: en relación al CONPES 3675 que se ocupa de la competitividad lechera; y a la próxima Ley de Sistemas de Innovación Agrícola Nacional, de las cuales el proyecto se encuentra informado. El equipo directivo entrevistado por el NPD, el MADR, la empresa Alqueria, la Universidad Nacional, el gobierno local, Propaís y Corpoica hicieron notar la relevancia del proyecto, se les informó sobre el trabajo con los ganaderos y valoraron los alcances del proyecto. Dicho esto, no hubo ninguna una articulada claridad sobre cómo un sistema integrado de extensión lechera podría ser administrado o provisto por el sector público y varios altos funcionarios indicaron la dificultad de sostener programas de inversión pública que requerían compromiso e inversión a largo plazo debido a la falta de previsibilidad presupuestaria y de las limitadas finanzas públicas.

En términos de los alcances globales de Colombia para su sector lácteo, anecdóticamente al menos hay algún reconocimiento de querer convertirse en un exportador competitivo aunque no sea esta la prioridad se está trabajando en opciones reales para lograrlo. Por el contrario, la mejora de la productividad y la competitividad interna como medio para desplazar las importaciones y mejorar los medios de subsistencia rurales, la inocuidad de los alimentos y la nutrición son las prioridades y, en particular, se ajustan bien a las políticas de asistencia al desarrollo de Nueva Zelanda.

Como parte del Proceso de Paz, las agencias colombianas y sus contrapartes están preparando programas de desarrollo rural para apoyar a los combatientes desmovilizados de las FARC y sus comunidades y el desarrollo lechero de pequeños productores ha sido identificado como una intervención prioritaria. En este contexto, el NPD, el MADR, los funcionarios de los gobiernos locales y la APC mencionaron las oportunidades de adoptar los modelos, el aprendizaje y las herramientas del proyecto, aunque las discusiones se centraban más en lo conceptual en lugar de identificar vías o medios específicos para avanzar en ello.

Por lo anterior varios⁸ de los socios de la industria reunidos ofrecen elementos de ampliación a los ganaderos y a las asociaciones de compra quienes están claramente interesados en utilizar selectivamente los resultados de los proyectos, las herramientas y los BPM. Su motivación empresarial para este interés también es obvia.

Efectividad: El proyecto finalizó su Fase de Establecimiento de seis meses según el plan. Se establecieron las estructuras y procedimientos de administración, gestión y gobernanza del proyecto, se reclutaron cuatro extensionistas y un coordinador de proyectos, se establecieron cuatro asociaciones y diez ganaderos objetivo para cada uno de ellos, y se estableció la asociación operativa con Corpoica. Los especialistas neozelandeses hicieron sus primeras visitas, principalmente para contextualizarse sobre la situación colombiana, realizar sus diagnósticos y generar los planes de trabajo iniciales con sus socios.

En el caso del output 1 ("Asociaciones de ganaderos con apoyo para el desarrollo de las empresas") y el output 2 ("Red de explotaciones objetivo establecidas bajo sistemas lácteos colombianos y neozelandeses adaptados y validados") avanzaron en progreso a los 18 meses, en relación con el plan de implementación del ADD y cuyos ajustes posteriores son satisfactorios aunque la documentación en que se detalla las estrategias y los planes para este trabajo no están a la mano y se da a mal entender que los especialistas han estado "inventando a medida que avanzan", según lo que consideraban

⁸ Alpina y Alqueria, que procesan anualmente aproximadamente 1,2 millones y 700,000 toneladas de leche.

estos prioritario para el momento en particular: lo que es comprensible en principio, pero en el futuro, los enfoques estructurados deben ser tenidos en cuenta por su nivel de importancia. El proyecto sólo ha sido trabajando en fincas durante un ciclo anual completo y, por lo tanto, es demasiado pronto para evaluar los aciertos de las intervenciones técnicas y de manejo de la finca y el trabajo con las asociaciones aún está en una etapa muy temprana.

El output 3 ("Sistemas de Investigación, Extensión y Formación Profesional desarrollados para mejorar la capacidad de entrega") es ver a Corpoica, MADR, SENA, el gobierno local y la industria colaborar para adoptar e institucionalizar el modelo de extensión integrado, orientado tanto a los ganaderos como a los resultados. Es demasiado pronto para hacer un juicio sobre si está o no en curso. Las actividades y sus metas se describen sólo vagamente y la Evaluación no pudo evaluar los logros que se han reportado como adecuados, pero señala que el Proyecto:

- Compartió la visión y el valor de un ganadero integrado que se enfrenta a la investigación centrada en los resultados y en el modelo de extensión.
- Aclaró las necesidades de los principales interesados en relación con el desarrollo de este modelo, es decir, Corpoica / SENA, y las brechas en relación a la capacidad de lo que el proyecto puede abordar.
- Modelos socializados de la NZ para abordar las necesidades mencionadas, por ejemplo: (i) entrenamiento de Corpoica sobre la base de diseño de impacto para investigación, procesos de co-innovación, monitoreo y evaluación, enfoques de investigación de sistemas agrícolas, donde Corpoica está introduciendo este conocimiento en otros proyectos; (ii) Capacitación y modelos del SENA para procesos de análisis y aprendizaje de capacidades, consultas para definir programas de capacitación, modelos de calificación y marcos; (iii) la capacitación de los funcionarios de extensión del proyecto, el desarrollo de recursos asociados para ellos y el desarrollo de cursos de capacitación de extensión con el SENA.

La Evaluación considera que este elemento del proyecto no está bien articulado en términos de comprensión de las disposiciones políticas o institucionales o de las asignaciones de los recursos humanos y financieros que se necesitan. Para tener el "sistema de extensión", los gerentes y su personal deben cambiar la manera en que trabajan, pasar de un enfoque en tareas predeterminadas, al enfoque de resultados por parte de los ganaderos, lo que requiere un gran cambio en la cultura y mentalidad organizacional; lo que ha tomado años de iteración en Nueva Zelanda.

La Evaluación examinó el Marco de Resultados y, después de haber presentado al MSC un conjunto completo de comentarios y sugerencias, deberá ser ahora una prioridad para ellos atenderlos para que las evaluaciones futuras de progreso y desempeño puedan hacerse más fácilmente.

Los evaluadores quedaron impresionados por los niveles de interés mostrados en el proyecto, también por los que no están directamente asociados con el mismo.

Eficiencia: En esta etapa del desarrollo del Proyecto y en ausencia de ejercicios para definir, costear e identificar las factibilidades financieras y económicas, la eficiencia de un sistema integrado basado en los productos y resultados del Proyecto no puede ser comentado por la Evaluación. El profesor Juan Carulla⁹ (en conversación) estima que la tasa de los productos lácteos debería aumentar cuatro veces hasta el 3% para financiar un sistema de extensión eficaz.

⁹ Gerente de Pastoreo y Nutrición Ganadera Profesor y coordinador de proyectos de pequeños productores de leche en la Universidad Nacional.

Esto parece ser un proyecto costoso, especialmente si los resultados esperados no se alcanzan o son sólo parciales, o si no se adoptan estrategias complementarias para difundir los aprendizajes del proyecto (Recomendación 3):

- Cuatro extensionistas, que cuestan alrededor de 32.000 NZD cada año, proporcionan servicios de extensión y asesoramiento agrícola a 10-16 agricultores, donde cada uno de esos ganaderos produce 50-150 litros de leche al día que se vende a alrededor de 0.40 cz / litro NZD.

El proyecto calcula que un extensionista que ejecute el modelo actual de apoyo a ganaderos y asociaciones puede un prestar servicio a 16 lecheros y para quienes la productividad ganadera anual puede duplicarse desde su valor inicial de COP170,000 / ha (aproximadamente 80 NZD). Con cada extensionista se espera que el servicio en el orden de 130ha de las fincas lecheras, aumente la productividad lechera anual por extensionista de COP 22,1 mil. O NZD 10.600 de este costo de NZD 32.000. A primera vista, el modelo de extensión es demasiado caro y no representa una buena relación calidad-precio. Sin embargo, este crudo cálculo no tiene en cuenta que: los extensionistas del servicio civil recibirían menos; que habrá algún grado de adopción espontánea por parte de otros agricultores; que las asociaciones de agricultores más rentables repatriarán ingresos crecientes a sus miembros; que hay otras tecnologías de extensión incremental -como los grupos de discusión- que pueden aumentar el alcance efectivo del extensionista; y que los extensionistas del proyecto también realizan una serie de deberes, como el apoyo a los especialistas visitantes de NZ y el mantenimiento de los días de campo. Sin embargo, la impresión es que el modelo de extensión que se utiliza es intensivo y caro.

El gobierno y la industria ya han realizado¹⁰ importantes inversiones en la extensión de los productos lácteos, a través de una multitud de programas y funciones organizacionales, por lo que no se necesita un sistema de extensión totalmente nuevo. La re-ingeniería del gobierno y la alineación de las funcionalidades existentes para construir un sistema integrado y cambiar la forma de trabajar de la gente sería la base. Queda por proponer un modelo de las estructuras, funciones, costos y viabilidad del modelo integrado propuesto y (la recomendación 2 se refiere), esto es crítico, sobre todo si se espera que las inversiones públicas institucionalicen y apoyen el enfoque de los sistemas integrados. El caso de negocio necesita establecerse. Los procesos reales de reforma son, en gran medida, proyectados más allá del alcance del proyecto, pero es necesario que la intervención se considere en última instancia como una inversión eficiente y eficaz. El output 3 necesita identificar el camino para esto.

Históricamente, el desarrollo y el mantenimiento de modelos eficientes de extensión de los pequeños ganaderos -integrados o no- desafían al Estado, la industria y los productores, particularmente cuando los valores de la finca, los productos básicos y la competitividad son marginales. La Evaluación no tiene conocimiento de ningún país (en desarrollo o de ingresos medios) en el que se hayan resuelto por completo estas complejas cuestiones, pero se reconoce que el sistema¹¹ de extensión de la Federación Nacional de Cafeteros es excepcional y puede proporcionar inspiración y lecciones.

- 12 especialistas neozelandeses visitarán el proyecto durante los cuatro años y los costos asociados a ellos y al igual que un Contrato de Servicios de Gestión que ascienden a 2,98 millones de NZD.

Visto en el contexto de las cuatro asociaciones objetivo y sus ganaderos, el costo es enormemente alto. Pero, visto en el contexto de una producción nacional de 400.000

¹⁰ Por ejemplo: MADR, los procesos financiados por los proveedores de servicios (Fedegan en el pasado), UMATAs e industria (por ejemplo, Alqueria), los programas financiados por CONPES e históricamente también, El socio de desarrollo financió intervenciones de proyectos (por ejemplo, USAID)

¹¹ <http://www.meas-extension.org/meas-offers/program-evaluation/national-coffee-growers-federation-fnc-colombia> [accedido el 5 de abril de 2017]

https://www.federaciondecafeteros.org/clientes/en/quienes_somos/fnc_en_cifras/ [accedido el 5 de abril de 2017]

ganaderos, en su mayoría pequeños productores de 6 mil millones de litros al año, es sólo 1/10 del porcentaje del valor de la finca lechera, ganar tecnología que rápidamente justifique la inversión. (Recomendación 3).

En 12 individuos identificados, el tamaño del cuadro especializado de NZ que apoya el proyecto es grande y la evaluación duda de que este sea el medio más eficiente de entrega, o el más aceptado por la contraparte.

Para los especialistas de Nueva Zelanda en el proyecto, este primer período se ha caracterizado por su orientación a la producción lechera colombiana y a su manejo, diagnosticando una serie de reportes de progreso que son narrativos y muestran una intención de hacer lo que parece más necesario, y la iniciación de una serie de días de campo, investigaciones, establecimiento de procedimientos y protocolos de manejo de finca y leche. Los resultados de avance son importantes, tanto como para la credibilidad de los especialistas, como para establecer un marco que deje bien claro cuál será su programa de trabajo, cuándo se entregará y cuáles son los principales indicadores de desempeño para su trabajo; todo en función clara de responder al Marco de Resultados del proyecto. Sus informes también deben estar más claramente en referencia a su TORs y al plan, la gestión del proyecto necesita mejorar el detalle de la información en estos informes. Los altos funcionarios de MADR y varios de los extensionistas expresaron su frustración por la falta de previsibilidad en torno a las visitas de los especialistas, sus informes y la aparente observancia de planes claramente articulados.

Es muy importante que los procesos de toma de decisiones para el modelo que se está desarrollando estén claramente articulados y comprendidos. Los sistemas de I + D y de extensión tienen mucho que ver con la gestión adaptativa en entornos de constante cambio y en los cuales los recursos financieros y humanos normalmente son limitados: las decisiones deben ser transparentes y objetivas. Con la experiencia de las primeras temporadas de implementación en mano, es hora de que el proyecto comience a estructurar estos procesos.

En cuanto a la **adecuación presupuestaria y el rendimiento**, la contribución de Nueva Zelanda parece adecuada en tamaño y distribución para el programa de trabajo. El MSC no ha solicitado ninguna reasignación ni señaló puntos de tensión en el presupuesto. El primer año fue inferior al 30% aproximadamente y aunque se anticipó que este segundo año de implementación se pondría al día, los resultados del primer semestre indican que podría no ser el caso. Para hacer frente a las diversas recomendaciones formuladas por esta evaluación, se requeriría un análisis detallado del presupuesto. Operativamente, Corpoica demuestra su compromiso con el Proyecto y la observación demuestra que se están cumpliendo sus contribuciones, que en su mayoría son en especie.

Sostenibilidad: Es demasiado pronto para evaluar si es probable que los beneficios del proyecto continúen después de la terminación de los fondos de los donantes, aunque los resultados iniciales y el entusiasmo demostrado por Target Farmers son impresionantes y alentadores. Los ejemplos de registros de la fincas año tras año¹² muestran una duplicación en la producción de leche, un desarrollo de pastizales, al igual que los ensayos de manejo muestran resultados muy claros y los miembros de las asociaciones muestran una participación activa en el proceso. En cuanto a las prácticas lecheras y de gestión ganadera que se están introduciendo en estos, queda por ver si los mismos continúan con estas prácticas y cuán resistentes son, por ejemplo, a condiciones climáticas o de mercado variables.

La sostenibilidad institucional no puede evaluarse en absoluto, ya que la institucionalización de los resultados del proyecto en gran medida aún no se ha iniciado. Se espera que la promulgación de la Ley de Sistemas de Innovación Agrícola Nacional

¹² Las comparaciones interanuales no siempre son útiles. Las líneas de base deberían arrojar mejores promedios plurianuales, ya que no está claro si el año en que se comparó fue excepcional. En el momento de la evaluación, sólo se disponía de datos de solo un año sobre la finca y la asociación.

proporcione un instrumento legislativo que permita institucionalizar un sistema integrado de investigación-capacitación-extensión y que sea un punto de partida muy importante para un esfuerzo sostenido e institucionalizado.

También se observa que la intención -que refleja la adopción de un modelo NZ-colombiano adaptado- es que un enfoque integrado no es únicamente una empresa del sector público; la industria, las organizaciones de ganaderos y los proveedores de servicios también tienen un papel importante que desempeñar. Esta intención es importante, pero hacer que funcione de manera eficiente y responsable es un reto y la misma toma tiempo. La opinión de la evaluación es que lo más probable es que las partes interesadas en corto o mediano plazo, si se persigue activamente la inclusión (ver Recomendación # 1) y las comunicaciones (ver Recomendación # 3) utilizarán selectivamente las conclusiones, recomendaciones, GPGs y herramientas Generados por el proyecto, según lo determinado por sus necesidades y prioridades.

El estudio de base social y ambiental no se finalizó a tiempo para esta evaluación. El proyecto previo fue muy científico basado en el medio ambiente y proporcionó un examen justo del proyecto para cualquier problema significativo, pero no fue muy favorable para el monitoreo o la gestión de las cuestiones sociales y ambientales. Se espera que el programa gestione activamente la equidad de género, la buena gobernanza y la sostenibilidad ambiental y debe ser más proactivo en establecer cómo lo hará. Mientras tanto, no se han identificado problemas.

En las discusiones, el personal del proyecto parece consciente de las necesidades de protección social (incluyendo el género) y el medio ambiente, pero no ha iniciado compromisos específicos para comprender, supervisar o tratar de manera proactiva estas cuestiones, además de:

- Que una de las asociaciones (Las Playas -) es una asociación "indígena"
- Que las explotaciones ganaderas respeten los límites de altitud impuestos por la ley para proteger los ecosistemas.
- Se han realizado pruebas de suelo para las fincas objetivo y se entiende que los presupuestos de nutrientes para cada una de las fincas se harán y se utilizarán para informar sobre las recomendaciones sobre fertilizantes.

El ADD habla sobre la participación de las mujeres en la ganadería, el papel de la misma en la protección y el mejoramiento de los valores familiares y la calidad de vida. Por ejemplo, brindando pautas sobre cómo controlar el endeudamiento de la familia, las demandas sobre el tiempo y mano de obra de las mujeres, los cambios en el consumo y el gasto familiar.

Cada uno de los centros de recolección de leche de las asociaciones genera afluentes de agua y, aunque en general, son pocos, necesitan ser gestionados y esto se debe hacer de una manera que no sólo cumpla con los requisitos reglamentarios, sino que también ejemplifique las buenas prácticas. Nuestra evaluación es que sólo se requerirán modestas inversiones para cada una de las asociaciones.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, aparte del fortalecimiento de la capacidad de gobierno implícita en el trabajo con las comunidades, los ganaderos y sus asociaciones, es positivo observar el interés en las modalidades del proyecto que están mostrando las agencias gubernamentales y los socios, los cuales están preparando programas de desarrollo rural vinculados al proceso de paz. El empoderamiento económico, la participación y el acceso a los servicios son medidas valiosas e importantes para abordar las necesidades de los derechos humanos posteriores a los conflictos. El proyecto no tiene un mandato para apoyar directamente estos programas, pero lo que puede hacer es compartir sus aprendizajes, GPGs y el colateral que se desarrolla.

La mitigación y adaptación al cambio climático se menciona en el ADD y hay un reconocimiento pasajero de lo que significa para el proyecto. La opinión de la evaluación es que las acciones más importantes que pueden ser tomadas por el proyecto deben ser

conscientes a la necesidad de promover soluciones ganaderas resistentes, donde obviamente se priorice los criterios de tolerancia a la sequía para las mezclas de pastos, los regímenes de manejo y el adecuado almacenamiento y retención del agua. Además, y en la medida en que esto sea posible, evitar la capitalización que no se puede mantener durante el período de sequía prolongada. La evaluación señaló que estas cuestiones también están siendo atendidas, aunque la necesidad de hacerlo podría ser más fuertemente articulada en los procesos de toma de decisiones.

La opinión de la evaluación es que las **mejores oportunidades para sostener** las inversiones en este proyecto consisten en dar a conocer los BPM, las recomendaciones agronómicas y la gestión de fincas para un uso general, comunicándolas activamente a la industria, agencias gubernamentales y otros socios que apoyan a los ganaderos. Esto requiere que el proyecto sea más inclusivo y priorice la comunicación y la difusión. La ambición de que el Gobierno adopte y administre un programa integrado de investigación-extensión-capacitación es grandiosa y digna, pero en las mejores circunstancias es probable que dure mucho más de lo previsto.

6. Riesgo

La Evaluación ha revisado la Matriz de Riesgos del Proyecto y la encuentra adecuada en términos de comprensión del riesgo dentro del contexto de la implementación y la realización de sus productos, limitados a los ganaderos objetivo y sus asociaciones.

Hay muy poca discusión en el ADD y su matriz de riesgos sobre los desafíos y las complejidades de adopción generadas por los resultados del proyecto -los resultados a mediano plazo- y de la institucionalización del enfoque. Los comentarios y recomendaciones hechas anteriormente en este documento sobre inversión pública, programación, alineación, coordinación y factibilidad se refieren a esto. El ADD no propone una teoría del cambio y sería una buena idea para los interesados realizar este ejercicio como una exploración de lo que es necesario que suceda con miras a realizar exitosamente la institucionalización de un sistema integrado de gestión causante de la productividad lechera y la rentabilidad en las regiones altas tropicales, más allá de la geografía operativa del proyecto. Ese ejercicio debería haber ocurrido en el momento de la conceptualización o diseño.

Se señala también que el Marco de Resultados sigue abastecido con información de referencia, objetivos, indicadores mejorados y fuentes de información / datos creíbles a nivel de resultado. Esto debe ser abordado y lógicamente sería pronto para su implementación véase Recomendación 2, que trata sobre la planificación para la institucionalización, ampliación y despliegue (Output 3). Por el momento, no tener claridad en estos asuntos es, entre otros, un riesgo para poder determinar la relación calidad-precio y su impacto; información que es importante para revisar las inversiones posteriores al proyecto por parte del Gobierno y las partes interesadas bajo un enfoque de sistemas integrados. La Evaluación reconoce que hay cuestiones relacionadas con la disponibilidad de estadísticas fiables del sector lechero, pero también existen herramientas y metodologías de evaluación contemporáneas que podrían ser tenidas en cuenta para este proyecto.

Independientemente del buen trabajo realizado por el proyecto, sus resultados prometedores y los compromisos de MADR y Corpoica, es importante entender que desde una perspectiva de política sectorial y de inversión de alto nivel, la extensión para el desarrollo del sector lácteo en las tierras altas tropicales compite con una serie de exigencias urgentes, en un entorno complejo, durante un período de restricción de la financiación pública y donde la política comercial está trabajando en contra de la competitividad de la producción láctea local. Desde el punto de vista de la inversión pública y de la industria, el concepto debería ser aceptado como una etapa temprana y más allá de las fincas y asociaciones apoyadas, aún no se logra demostrar hasta donde se justificaría una inversión pública significativa, lo cual podría llegar a ocurrir cuando haya evidencia de que las instituciones comienzan a reasignar los fondos destinados, priorizando las actividades asociadas con el desarrollo y la institucionalización del proyecto en nuevas geografías y al igual que la forma en que se apoya la extensión. De ahí de las Recomendaciones 1, 2 y 9.

Si no se avanza atendiendo estas recomendaciones con prontitud, la Evaluación califica como altamente riesgoso el dar cuenta de los resultados del proyecto a mediano y largo plazo. La implementación de la Recomendación 3 sobre comunicaciones activas ofrece la opción de garantizar al menos que la evidencia, las herramientas y los GPG generados por el proyecto estén disponibles para el sector, independientemente de que se logre un cambio sistémico a más largo plazo.

En otra parte de este documento se discute la opción de usar un enfoque de Desarrollo de Sistemas de Mercado en el diseño. Lo que también se reconoce como un riesgo de asociación. Se observa que el desempeño del sector público condiciona la competitividad

y rendimiento y las reformas requeridas están más allá del alcance y la influencia de este proyecto¹³.

Si se aplican las recomendaciones de esta Evaluación, la prolongación de la vida del Proyecto también dará un tiempo muy necesario para desarrollar una prueba de concepto más completa y convincente además de generar un caso de negocios para la inversión pública y de la industria; también existe el mitigante del riesgo al no dar cuenta de los resultados del proyecto. Cuánto tiempo es necesario es difícil de evaluar y cualquier extensión de la duración del proyecto tendría que hacerse con supuestos negociados centrados en la institucionalización y en el aumento mayor en las inversiones colombianas. En primer lugar, una ampliación de dos años es probablemente el mínimo necesario.

¹³ [Http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/economies/](http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/economies/#economía) # economía = COL [accedido el 5 de abril de 2017]: "Otras áreas a mejorar son el marco institucional del país, especialmente las instituciones públicas (125^a) con la corrupción (126a) y la seguridad (134a) restante". Clasificaciones de 140 países incluidas en el informe anual de competitividad del Foro Económico Mundial 2015-16.

7. Lecciones aprendidas

Las lecciones básicas que se pueden extraer de esta evaluación y que pueden informar sobre el futuro de este proyecto y el diseño e implementación de otros proyectos son:

1. Se respeta la posición de Nueva Zelanda en el mundo como productor y exportador exitoso de productos lácteos y la gran experiencia del país en apoyar las economías emergentes de productos lácteos, en particular ganadería basada en pastizales. Pero, al movilizar los especialistas en productos lácteos de NZ, es importante que se tomen el tiempo necesario para entender el contexto local; los sistemas de producción, los mercados, las funciones del servicio de apoyo y, lo que es más importante, los entornos¹⁴ socioeconómicos, políticos e institucionales prevalecientes. Siempre hay una historia detrás de las circunstancias imperantes y es importante entender estos aspectos. También deben motivar a sus contrapartes, de lo que son capaces y de las otras demandas que hay en su tiempo, realizando un ajuste de trabajo con ellos. **La movilización de la asistencia técnica especializada de Nueva Zelanda debería adaptarse a las circunstancias locales y debería haber un proceso de orientación e información previa a la salida. La asistencia técnica debe movilizarse siempre de acuerdo con los términos de referencia acordados en los que se especifiquen claramente qué se debe hacer y por qué, cómo se mide el rendimiento y qué información se requiere.** El Proyecto de Cadena de Valor del Sector Lácteo Colombiano en general arroja buenos resultados frente a la mayoría de los criterios evaluados. Ser capaz de contratar a un nacional colombiano que es un especialista en desarrollo de productos lácteos y que también posee antecedentes de una fuerte relación con Nueva Zelanda han sido importante para el éxito inicial del proyecto y para la introducción al trabajo a corto plazo de especialistas de NZ en Colombia, pero es la opinión de la evaluación que: el equipo que se emplea es demasiado grande y que (al menos a corto y mediano plazo) **podrían obtenerse mejores resultados mediante el establecimiento de un número reducido de concedores fuertes en el área complementados por unos pocos especialistas**; se observa además que la planificación y la toma de decisiones no siempre incluyen suficientemente a las contrapartes locales; y que la presentación de informes debe estar mejor estructurada.
2. El punto de partida de este proyecto es mejorar la producción, la rentabilidad de las explotaciones y las asociaciones, donde se prepararán planes de negocio para los ganaderos y sus asociaciones. Muchos programas de desarrollo agrícola subestiman o no comprenden la capacidad de los ganaderos y las empresas lecheras para gestionar sus empresas y su interés en ser mejores. Ignoran la importancia de tratar a las empresas como negocios que pueden crecer, ser sostenidos y ser manejados, centrándose en cambio en medidas únicamente de subsistencia y productividad. **Este proyecto sirve de ejemplo para tratar y apoyar a los ganaderos como operadores de pequeñas empresas**, aunque sean semi-subsistentes. Esta debería ser la norma para toda la asistencia del MFAT que apoya el desarrollo de los ganaderos.
3. El enfoque en las actividades de desarrollo ganadero centradas en el sector privado de Nueva Zelanda, basadas en pequeñas empresas con una duración de 3-5 años, y **cuyos socios principales son la industria y los negocios**, las cuales aprovechan su propio desempeño y buscan la mejora constante de sus

¹⁴ Por ejemplo, la extensión de café de Colombia (también de gran altitud y de pequeños propietarios enfocada) es el mayor sistema de extensión privado del mundo reconocido globalmente como ejemplar. Su éxito lo demuestra, pero en ninguna parte de la literatura de NZ, la investigación de hechos o ADD evidencia que se hizo un esfuerzo para entender este éxito y cómo podría usarse para el desarrollo de un mejor modelo de extensión lechera.

actividades y sus inversiones. Los principales objetivos de estos negocios son la rentabilidad, la competitividad y la posición en el mercado, y los más relevantes invierten en sus proveedores, que son los ganaderos, principales procesadores y comerciantes y a la par con las comunidades asociadas de NZAP beneficiarios finales. Este enfoque de desarrollo de sistemas de mercado se reconoce¹⁵ ampliamente como representativo de las mejores prácticas. El sector ganadero y las agendas comerciales de NZ son reconocidos como importantes y este enfoque no se interpone en el camino. Por el contrario, los asociados en el desarrollo suelen estar de acuerdo con el Gobierno en que, si bien su proyecto está asociado al sector privado, éste es un camino directo y eficiente para alcanzar objetivos políticos tales como aumentar la producción ganadera o las exportaciones o crear empleos y medios de subsistencia. El concepto de "aglomeración" al hacer pública la experiencia que la asociación genera, evita favorecer a socios comerciales selectos. **En el contexto colombiano, la evaluación considera que un diseño basado en la asociación de la industria podría haber sido más eficiente para el tamaño y duración de la financiación.**

4. **Desarrollar una Teoría del Cambio es un elemento crítico de la conceptualización del proyecto y luego del diseño;** fuerza la lógica a la causalidad, reconociendo lo que debe suceder más allá del alcance del proyecto para que sea un éxito e identifique el riesgo. Un ejercicio de desarrollo de la teoría del cambio fuerte y honesto también brinda claridad a las partes interesadas y mejora la propiedad. Los enfoques contemporáneos de la administración de proyectos revisan periódicamente su Teoría del Cambio como un chequeo preventivo a la validez del diseño, realizando ajustes según las necesidades.
5. **Los resultados deben establecerse de forma realista y los resultados a corto y mediano plazo deben realizarse sustancialmente durante la duración del proyecto.** La narrativa que describe lo que sucede en el entorno externo en relación a los resultados del proyecto debe ser completa, franca y reconocer la complejidad del desarrollo económico. Para el Proyecto de Cadena de Valor del Sector Lácteo Colombiano, el ADD no articula una comprensión de la economía política o de los retos involucrados en producir y financiar cambios fundamentales en la forma en que las agencias gubernamentales apoyan al sector lácteo. **No se hizo ningún esfuerzo para comprender el contexto prevaleciente de inversión pública y gestión de las finanzas públicas.**
6. **Los marcos de resultados son herramientas importantes y necesitan ser utilizados activamente y revisados frecuentemente por los socios. El MFAT debería revisar y evaluar críticamente estos informes anualmente, insistiendo en que el Marco de Resultados es el foco de la presentación de informes.** Los marcos desarrollados durante las fases de diseño de los proyectos generalmente requieren la elaboración y el ajuste durante la fase inicial. Es fácil y común ignorar la utilidad del marco de resultados. El uso del Marco de Resultados desafía activamente a los implementadores del proyecto para cuestionar la lógica de intervención y el ambiente prevaleciente. El uso del Marco de Resultados de la cadena de valor lechero de Colombia como una herramienta de gestión y reporte fue justo.
7. Cuando existe un riesgo asociado con la probabilidad de provocar un cambio institucional sistémico (en este caso, la institucionalización de un sistema integrado de extensión lechera orientado a los ganaderos), **se debe tomar en consideración los conocimientos, lecciones y herramientas** que generará el proyecto, que están públicamente disponibles a través de los medios masivos y son entregados a las agencias y a la industria que trabajan con el desarrollo lechero, incluyendo las partes interesadas en días de campo, reuniones y eventos

¹⁵ Para obtener más información, consulte, por ejemplo: <http://www.enterprise-development.org/implementing-psd/market-systems/>

promocionales. Este puede ser un medio más eficiente y seguro para lograr mejoras cuánticas en productividad y rentabilidad en el corto y mediano plazo. El sector de la salud pública ofrece valiosos ejemplos y lecciones de este enfoque en acción.

8. **Procurar aumentar gradualmente la contribución de los socios que reciben ayuda para el desarrollo de Nueva Zelanda.** Para un proyecto como este, donde nuevas ideas y conceptos se están desarrollando y gran parte del presupuesto se invierte en los expertos de Nueva Zelanda, es razonable que al principio la contribución local sea modesta. Pero a medida que el proyecto comienza a demostrar su valía, con el fin de sostener y ampliar la intervención y como demostración de compromiso y voluntad de compartir el riesgo, es razonable esperar que el anfitrión comience a hacer una contribución creciente. El tiempo debe permitir que el anfitrión planifique su contribución en el presupuesto. Si la noción es que el modelo desarrollado debe ser institucionalizado (como es el caso para este proyecto), entonces es inestimable comenzar ese proceso más pronto que tarde. Para los socios que no están clasificados como de bajos ingresos, y las asociaciones de negocios, esto debería convertirse en la norma. La responsabilidad debe estar en el proyecto para articular el caso de negocio hacia la intervención y convirtiéndose ésta es una herramienta importante para apoyar las decisiones de inversión de los socios.

8. Apéndices

APÉNDICE UNO: Personas Consultadas

APÉNDICE DOS: Interesados

APÉNDICE TRES: Documentos revisados

APÉNDICE CUATRO: Revisión del Marco de Resultados del Evaluador - Documentos de trabajo.

APÉNDICE UNO: PERSONAS CONSULTADAS

Organizaciones de Servicios de Industria y Negocios

Alpina SA	<ul style="list-style-type: none">• Nelson Guerrero: Director de asuntos institucionales• Ana María Gómez: Directora de Marketing (mercadeo) de Leche
Alquería	<ul style="list-style-type: none">• Jaime Albarracín: Administrador de infraestructuras de desarrollo ganadero• Carlos Silva: Gerente de Desarrollo Ganadero de Abastecimiento• Ganaderos
ANALAC (Asociación Nacional de Productores de Productos Lácteos)	<ul style="list-style-type: none">• Ganaderos
ASOHATORUHR (Asociación de Productores de Productos Lácteos - Cucunuba)	<ul style="list-style-type: none">• Ganaderos
CNL (Consejo Nacional de Productos Lácteos)	<ul style="list-style-type: none">• Jesica Beltrán: Secretaria Técnica
Fedecoleche (Federación de Cooperativas de Productores de Leche)	<ul style="list-style-type: none">• Reinaldo Vázquez: Director Ejecutivo (representante de Colanta en CNL)
Asociación de Productores de Leche de Las Playas, Nariño	<ul style="list-style-type: none">• Agricultores
PROLENN (Asociación de Productores de Lechería de Santa Bárbara, Nariño)	<ul style="list-style-type: none">• Ganaderos
SAGAN - Asociación de Ganaderos y Ganaderos de Nariño	<ul style="list-style-type: none">• Fabio Trujillo
Trivino Farm (Cucunuba)	<ul style="list-style-type: none">• Henry Trevino - Asociación de Criadores de Ovinos

Agencias Centrales y Locales en Colombia

APC (Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional)	<ul style="list-style-type: none">• Luz Emérita López: Oficina de Ayuda Oficial al Desarrollo
Corpoica (Corporación Colombiana de Investigación Agrícola)	<ul style="list-style-type: none">• Juan Lucas Restrepo: Director Ejecutivo• Margaret Pasquini: Directora, Obonuco Centro de Investigación, Pasto• Tatiana Rivero: Directora de Planificación y Cooperación Institucional• Gustavo García: Gerente de Innovación - Especies Menores y Ganado• Xiomara Pulido: Jefe del Departamento de Transferencia de Tecnología• Fernando Rodríguez: Investigador de doctorado• Edwin Castro: Investigador de doctorado• David Dorado: Desarrollo de Negocios• María Fernanda Garrido: Coordinadora de Apoyo, Asistencia Técnica Agrícola
Departamento de Boyacá (gobierno local)	<ul style="list-style-type: none">• Nubia López: Profesora Universitaria• Jorge Iván Londoño: Secretario de Desarrollo Agrícola
Departamento de Nariño	<ul style="list-style-type: none">• Richard Fuelantala: Subsecretario de Agricultura• Gerardo Ramírez: Profesor Universitario
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)	<ul style="list-style-type: none">• Alemán Rodríguez: Coordinador del Grupo Ganadero - Coordinador de Productos Lácteos

- Ministerio de Comercio
- Ministerio de Relaciones Exteriores (Colombia)
- Departamento Nacional de Planeación
- Universidad Nacional
- Propaís (desarrollo y ejecución de políticas públicas paraestatales)
- Sena (Servicio Nacional de Aprendizaje - Formación Profesional)
- Humberto García: Director de Cadenas de Valor Ganadero
- Edith Urrego: Especialista
- Melisa Murcia: Asuntos de Nueva Zelanda
- Julián García: Subdirector Comercialización y Financiamiento Rural Agrícola
- Santiago Flores: Asesor
- Juan Carulla: Gerente de Pastura y Nutrición Ganadera Profesor y coordinador de proyecto de lechería de pequeños productores
- Pedro Valderrama: Director de Apoyo Complementario CONPES 3675: Competitividad del Sector Lácteo
- Claudia Duarte: Instructor de Ganadería
- Edgar Zambrano: Coordinador de Relaciones Internacionales
- Miguel Pardo: Asesor - Red de Agricultura

Agencias gubernamentales de Nueva Zelanda

- NZ Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio (NZ MFAT)
- NZ Ministerio de Industrias Primaria
- Jacqui Caine (y personal de acompañamiento): Embajador en Chile, Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia
- Charlotte McElwee: Gerente de Actividades, Wellington
- Jessica Bensemman: Equipo de Agricultura, Wellington
- Mandy Stark: Gerente de Actividades, Wellington (desde 20 Feb, 2017)
- Tony Brenton-Regla: Gerente Principal
- Alex Lennox Marwick: Política, América Latina
- Terry Meikle: Consejero de Agricultura, México

NZ Servicios de Gestión y Personal del Proyecto

- Oficiales de Extensión
- Grupo de Agronegocios (TAG)
- Jesús Díaz: Oficial de Extensión Prolenn (Santa Bárbara, Nariño)
- Giovanna Benavides: Oficial de Extensión Las Playas
- Sebastián Carrillo: Oficial de Extensión Boyaca
- Camilo Gómez: Asohatoruhr - Cuncunuba
- Juan Fernando Vela: Coordinador de Poject - Colombia
- Jonathan Bruce Manhire: Director Ejecutivo
- Miranda Hunter: Especialista en Husbandry
- Maria Elena Duter: Especialista en Manejo de Pastizales
- Bernardo Balladares: Capacitación de calidad de la leche y apoyo continuo a las Asociaciones de Ganaderos (QCONZ)

APÉNDICE DOS: PARTES INTERESADAS

Interesados	Funciones relevantes en el proyecto
Organizaciones de Servicios de Industria y Negocios	
<p>Alpina, Alquería</p> <p>ANALAC (Asociación Nacional de Productores de Productos Lácteos)</p> <p>CNL (Consejo Nacional de Productos Lácteos)</p> <p>SAGAN, FEDEGAN, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidades y sistemas de ampliación • Posibilidad de despliegue del proyecto • Grupo Asesor • Apoyo al sector lácteo • Grupo Asesor • Asesoramiento de políticas • Grupo asesor del proyecto • Posibilidad de despliegue del proyecto • Necesidades y sistemas de extensión • Grupo Asesor • Organizaciones de servicios empresariales y abogacía para el sector lácteo • FEDEGAN gestionó previamente los ingresos de la recaudación de leche para recopilar estadísticas de la industria y ejecutar proyectos de desarrollo
Otras Agencias Nacionales	
<p>CORPOICA (Corporación Colombiana de Investigación Agrícola)</p> <p>APC (Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional)</p> <p>DNP (Departamento Nacional de Planificación)</p> <p>SENA (Sistema Nacional de Aprendizaje)</p> <p>Propaís (Desarrollo de políticas públicas e implementación paraestatal)</p> <p>Universidad Nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación de campo, asistencia en el diseño y desarrollo del modelo y procesos de extensión. • Validar entradas NZ • Coordinador del proyecto (COL), jefe operativo para la implementación • Supervisión del proyecto • Grupo de Gobierno • Grupo Asesor • Finca Obonuco como una de sus agroindustrias • Relaciones internacionales • Posibilidad de despliegue del proyecto • Grupo de Gobierno • Análisis y desarrollo de políticas y asuntos legales • Programación y presupuestos de inversión pública • Necesidades y sistemas de extensión • Necesidades y sistemas de formación • Grupo asesor del proyecto • Formación de ganaderos • Grupo Asesor • Posibilidad de despliegue del proyecto utilizando el programa de apoyo CONPES 3675 • Investigación ganadera, incluidas las

<p>UMATAS / Secretaría de Agricultura (Gobierno Regional)</p> <p>MADR (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia)</p>	<p>necesidades y sistemas de extensión</p> <ul style="list-style-type: none"> • Educación universitaria • Grupo Asesor <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo de los oficiales de extensión • Apoyo a las asociaciones ganaderas • Supervisión del proyecto (Regional) • Presupuesto para la posibilidad de despliegue del proyecto. <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo y gestión de políticas sectoriales. • Supervisa y dirige a las diversas agencias en su mandato, incl. Corpoica • Supervisión del proyecto • Grupo de gobierno del proyecto • Grupo de Gobierno • Contribución al presupuesto; En gran parte en especie
Ganaderos objetivos y sus asociaciones	
<p>ASOHATORUHR Asociación de Productores de Leche, Cucunuba</p> <p>Asociación de Campesinos de Las Playas, Nariño</p> <p>PROLENN Asociación de Productores de Leche Santa Bárbara, Nariño</p> <p>Asociación de Productores de Leche de ASOGABEL, Belén, Boyacá (soporte discontinuado)</p> <p>ASPROLECHE Asociación de Productores de Lechería, Santa Rosa, Boyacá (sustituyó a ASOGABEL en la actividad)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • +/- 10 pequeños ganaderos participantes en cada asociación: capacitación, desarrollo y adaptación de buenas prácticas. <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de los modelos de negocio de las Asociaciones y apoyo a su gestión, centrándose en la gestión de la calidad de la leche y la toma de decisiones para su mejor uso. <ul style="list-style-type: none"> • Demostración a ganaderos y asociaciones vecinas.
Agencias gubernamentales de Nueva Zelanda	
<p>NZ Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio (NZ MFAT)</p> <p>Ministerio de Industrias Primarias (MPI)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisión del proyecto • Grupo de Gobierno • Financiamiento de donaciones • Contratación Contratista de Servicios Administrativos (TAG) • Se establecerá Embajada en Colombia <ul style="list-style-type: none"> • Promoción de relaciones bilaterales para el comercio ganadero.
NZ Servicios de Gestión y Personal del Proyecto	
<p>Oficiales de Extensión</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Manejar las operaciones diarias con los ganaderos y asociaciones objetivo: capacitación y extensión; Asesoramiento de gestión de fincas • Contraparte NZ especialistas cuando visitan y mantener días de campo /

<p>Grupo de Agronegocios (TAG)</p>	<p>demos en su ausencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Facilitar reuniones comunitarias, de grupos de ganaderos y de asociaciones. • Supervisión a nivel de campo y presentación de informes. • Enlace con el gobierno local <ul style="list-style-type: none"> • Contratista de Servicios de Gestión • Desarrollo, supervisión y administración del proyecto. • Gestión de resultados e informes • Coordinador del proyecto (NZ), jefe operativo para la implementación • Movilización y dirección del equipo de especialistas de la NZ • Grupo de Gobierno • Grupo Asesor
------------------------------------	---

APÉNDICE TRES: DOCUMENTOS REVISADOS

DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO

- Declaración conjunta de 2013. Entre el primer ministro de Nueva Zelanda y el presidente de la República de Colombia.
- MFAT. 2014. Evaluación del Diseño de Actividades para la Iniciativa de la Cadena de Valor de Productos Lácteos de Colombia.
- MFAT. 2014. Términos de Referencia para el diseño e implementación de una Iniciativa de la Cadena de Valor de Productos Lácteos de Colombia.
- Grupo de Desarrollo de Agronegocios Ltda. 2014. Nota Conceptual de Actividades (ADD): Proyecto de Cadena de Valor de Productos Lácteos de Colombia.
- MFAT. 2014. Número de Aviso Fiscal: Tres.
- QCONZ Nueva Zelanda. 2014. Componente de calidad de la leche cruda.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2014. Revisión del Sector Lácteo en 3 Provincias de Colombia.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2014. Evaluación de los pastos colombianos de gran altitud.
- Agribusiness Development Group Ltd. 2014. Misión de Nueva Zelanda a Colombia.
- Grupo de Desarrollo de Agronegocios Ltda. 2015. Documento de Diseño de Actividades (ADD): Proyecto Colombiano de Cadena de Valor de Productos Lácteos.
- MADR - MFAT. 2015. Minuto #. 1 - grupo de gobierno, Primera Reunión del Grupo de Gobernabilidad.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2015. Grupos Asesores - Términos de Referencia.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2015. Acta no. 1 - Grupo de consejería - Boyacá.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2015. Acta no. 1 - Grupo de consejería - Nariño
- Agronegocios Development Group Ltd. 2015. Acta no. 1 - Grupo de consejería - Nacional Cundinamarca
- Agribusiness Development Group Ltd. 2015. Informe de viaje.
- Grupo de Desarrollo de Agronegocios Ltda. 2015. Caracterización Socioproductiva Para Sistemas De Producción Bovino En Los Municipios De Pasto, Túquerres, Ipiales, Guachuco Y Cumbal Del Departamento De Nariño.
- Agribusiness Development Group Ltd. 2015. Informe de avance inicial.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2015. Notas de información del proyecto.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2016. Plan de Desarrollo Agrícola - Final: Wilson Taramuel.
- Grupo de Desarrollo de Agronegocios Ltda. 2016. Salida de Informe de Viaje 1
- Grupo de Desarrollo de Agronegocios Ltda. 2016. Reporte Semestral Y Plan Anual: Proyecto Cadena De Valor De La Lechería Colombiana.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2016. 7.3 Tabla de Medición de Resultados Revisada: Proyecto de Cadena de Valor de Productos Lácteos de Colombia.
- QCONZ Nueva Zelanda. 2016. Informe del Equipo de Calidad de la Leche.
- Agribusiness Development Group Ltd. 2016. Informe de viaje.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2016. Informe Intermedio.
- AgResearch Nueva Zelanda. 2016. Informe: Proyecto cadena colombiana de la cadena lechera: visita de junio.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2016. 6 Informe mensual para el período comprendido entre el 1 de abril de 2016 y el 31 de septiembre de 2016.
- Agronegocios Development Group Ltd. 2016. 6 Informe mensual para el período comprendido entre el 1 de noviembre de 2015 y el 31 de marzo de 2016.
- MADR - MFAT. 2016. Minuto #. 3 - grupo de gobierno, Tercera Reunión del Grupo de Gobernabilidad.

- MADR - MFAT. 2016. Minuto #. 2 - grupo de gobierno, Segunda Reunión del Grupo de Gobernabilidad.
- MFAT. 2017. Evaluación de Seguimiento de la Actividad para el Proyecto de la Cadena de Valor de Productos Lácteos de Colombia.
- MFAT. 2017. Acta de la Reunión: Evaluación del Diseño.
- Grupo de Desarrollo Internacional. 2016. Informe de viaje.
- Grupo de Desarrollo de Agronegocios Ltda. 2017. Plan de Trabajo Cotizado: Proyecto de la Cadena de Valor de Productos Lácteos de Colombia.

OTRA DOCUMENTACIÓN

- Banco de la República. 2017. Población colombiana <http://www.banrep.gov.co/es/poblacion>
- CNL 2011. Propuesta de valor cadena láctea colombiana consejo.
- CORPOICA 2016. Presentación de Corpoica
- Departamento Nacional de Planeación 2010. CONPES Lacteo - Política Nacional Para Mejorar La Competitividad Del Sector Lácteo Colombiano.
- Fedesarrollo 2014. Evaluación de mecanismos de estabilización y promoción de exportaciones de leche.
- FEDEGAN Página del ganadero. 2015. Fondo Nacional del Ganado FNG (Levy) <http://static.fedegan.org.co/notas/PG21092015.pdf>
- Innovation Waikato Ltd. 2011. Recomendaciones del Sector Lácteo Colombiano para un Cambio Positivo.
- Innovación Waikato Ltd 2011. Revisión del Sector Lácteo Colombiano.
- Revista de Revisiones sobre la Economía Global 2014. Benchmarking del Costo de la Producción de Leche en 46 Países.
- MADR. Encuesta Nacional Agropecuaria ENA 2015, 2014, 2013, 2012, 2011
- MADR - USP. 2016. Volumen de leche cubierto por la industria <http://ftpleche.minagricultura.gov.co/volumen-de-acopio-total-departamental.html>
- MADR - USP (Unidad de seguimiento de precios) - Importaciones y Exportaciones <http://ftpleche.minagricultura.gov.co/assets/formatos2.rar>
- MADR 2015. Programa de Apoyo Presupuestario Al Sector Lácteo En Colombia En Desarrollo Del Programa Dci-Ala / 2012 / 024-513
- MADR 2015. Modificación Resolución 17 de 2012, precio base del litro de leche al productor.
- PUBLICACIÓN DE MEDIOS 2015. La granja demo Kiwi mejorará millones de vidas: Presidente de Colombia.
- Ministerio de Asuntos Exteriores - Países Bajos 2015. Oportunidades lecheras para Colombia - Colaboración holandesa.
- Ministerio para la industria primaria 2015. Sobre la valla / Diseño de programas de extensión para lograr cambios en la práctica.
- Modelo MADR-CCI-FEDEGAN. 2010-2012 Encuesta Panel de leche en Finca (MADR-CCI-FEDEGAN). A partir de 2013 Encuesta de leche en Finca (DANE-FEDEGAN) .MADR-CCI. Producción de leche en Colombia MADR.
- Meuller, Gómez y Ricketts. 2013. Evaluación de los Servicios de Extensión de la Federación Colombiana de Cafeteros. Universidad de Cornell para USAID.
- PWC Nueva Zelanda 2012. Ventajas del país de Nueva Zelanda - Análisis de Antecedentes.
- PWC Nueva Zelanda 2012. Colombia - Análisis de Antecedentes.
- Rivera, William. 2001. Extensión Agrícola y Rural en el Mundo: Opciones para la Reforma Institucional en los Países en Desarrollo. Universidad de Maryland, College Park, EE.UU. En colaboración y publicado por la FAO.
- Superintendencia de industria y comercio. Análisis del Mercado de la Leche y Derivados Lácteos en Colombia (2008 - 2012).
- Grupo del Banco Mundial 2017. Informe Doing Business Colombia.
- USDA Servicio de Exteriores Agrícola 2015. Tasas de Cuota de Tarifa-Tarifa (TRQ) de 2014 muestran una tendencia comercial positiva

- USDA Servicio Agrícola Exterior 2015. Productos lácteos: mercados mundiales y comercio.
- USDA Servicio Agrícola Exterior 2014. Aumento de la demanda de productos lácteos en Colombia.
- Informe del Banco Mundial No. 27523-CO 2003. Colombia / Competitividad agrícola y rural.
- Banco Mundial "en breve No. 55" 2004. Colombia: Política de Tierras en Transición
- Foro Económico Mundial 2015. Competitividad Colombia.
- Banco Mundial de Datos. Indicadores de desarrollo mundial PIB
<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&type=metadata&series=NY.GDP.MKTP.CD>

APÉNDICE CUATRO: REVISIÓN DEL MARCO DE RESULTADOS DEL EVALUADOR - DOCUMENTOS DE TRABAJO.

Durante el trabajo del Equipo de Evaluación del 9 al 26 de febrero de 2017 en Colombia, se discutió la Tabla de Gestión de Resultados (RMT). Seguidamente se generó un diálogo constructivo. A continuación se presentan: (i) extractos del correo electrónico del 20 de febrero enviado al MSC sobre las observaciones realizadas por la Evaluación: (ii) comentarios editados en el RMT.

Desde este intercambio, como proceso de esta evaluación y de acuerdo a cómo se adoptan y operacionalizan las recomendaciones hechas, se ajustan también los requisitos del RMT.

A continuación se incluye una copia del RMT Octubre '16 con los comentarios de los Evaluadores sobre el mismo. Ahora es el momento realmente firme para alimentarlo con datos de línea de base; para hacer proyecciones de metas basadas en la evidencia y experiencia de esta primera fase del proyecto; para incluir algunas medidas intermedias importantes para rastrear la captación; para ser más específico en lo que el Producto 3 realmente va a hacer; y para supervisar de cerca los compromisos asumidos para cambiar la forma en que se realiza la extensión, más allá de "acordar estrategias". Hay un montón de proceso y trabajo que hacer para ponerlo en marcha y podría ser una oportunidad valiosa para aprovechar la ocasión para el "taller" con el RMT como socio central del proyecto.

Una de las conclusiones de este proyecto es que "el desarrollo del sector lácteo en Colombia está respaldado por un sistema económico, eficiente e integrado por Sistemas de investigación-formación-extensión". En última instancia, esto es básicamente sobre lo que este proyecto tiene una medida de control. Gran parte de lo que se necesita para desarrollar el sector lácteo está más allá del control y la influencia del proyecto.

El Evaluador ha revisado rápidamente los informes de seis meses producidos hasta ahora. No es fácil evaluar el desempeño porque lo narrado no contrasta los resultados del plan para el período (excepto por razones financieras). En general, los anexos de resultados son informes de los especialistas y no hay claridad sobre cuál es el plan que siguen. No es difícil entrever que en sus visitas hacen lo que creen que necesitan hacer, pero tal vez no sigan un plan de juego específico. Tal vez esto también se debe a que era necesario "compensar" a medida que se avanza desde un principio, pues ahora ya existe un plan de ejecución firme y gestionado.

El RMT se refiere a los Informes Anuales del proyecto, generando 6 informes de progreso mensuales. Se propone como una buena alternativa hacer un informe más completo al final del año, donde se presente una evaluación completa de los avances con respecto a los entregables, así como un análisis de los riesgos y suposiciones al igual que cualquier recomendación de cambio.

Cualquier atención que el proyecto esté haciendo a temas transversales de género, sostenibilidad ambiental o resiliencia al cambio climático, no es evidente.