

# FACTORES PARA CO-EVALUAR LA EFICACIA DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN APLICADA A LA CADENA PRODUCTIVA DE LA QUINUA EN EL CAUCA

David Andrés González Cruz

Corporación Universitaria Autónoma del Cauca

david.gonzalez.c@uniautonoma.edu.co

ORCID: 0000-0002-9013-5341

Ghovell Juliana Vidal Pinilla

Corporación Universitaria Autónoma del Cauca

ghovell.vidal.p@uniautonoma.edu.co

ORCID: 0000-0001-8888-5816

## Resumen

El programa de Quinoa en el Departamento del Cauca –PQC–, como parte de los Proyectos de Inversión Pública –PPI– focalizados en procesos productivos de cultivos no-tradicionales con valor agregado para el sector agrícola, mantiene una perspectiva vertical de evaluación; el presente estudio exploró la valoración de la eficacia de la PPI en el PQC involucrando la co-participación de los actores de la agrocadena, representados en los productores y las organizaciones locales, hallando factores intrínsecos influyentes para la construcción de indicadores en una evaluación co-participativa en relación al Ex -ante, durante y Ex -post de la ejecución del PPI del PQC.

**Palabras clave:** Política pública; Cultivo no-tradicional; Eficacia; evaluación; co- participación.

## **Abstract**

The Quinoa program in the department of Cauca (PQC) as part of public investment projects (PPI) focused on productive processes of non-traditional crops with added value for the agricultural sector, maintains a vertical perspective of evaluation; The present study explored the evaluation of the effectiveness of PPI in the PQC, involving the co-participation of the actors of the agro-chain, represented in producers and local organizations, finding intrinsic influential factors for the construction of indicators in a co-evaluation participative in relation to the Ex-ante, During and Ex-post of the execution of the PPI of the PQC.

**Key words:** Public policy, Non-traditional cultivation, Efficacy, evaluation, co-participation.

## **Introducción**

Los proyectos del Estado buscan el beneficio común para responder a las necesidades sociales, y como estrategia para crear valor público en el marco de las políticas nacionales, regionales y locales (André Noël, 2010); en este sentido, los planes de desarrollo diseñan la evaluación de sus procesos desde una perspectiva vertical que restringe la participación de los actores involucrados en la ejecución de los proyectos que dan respuesta a las políticas públicas de inversión (Cabrera y Paredes, 2016).

Las regiones que ejecutan proyectos de inversión agrícola presentan características socioeconómicas, geográficas y culturales particulares, donde la eficacia de las políticas públicas de inversión pueden presentar restricciones relacionados con asimetrías en la información que limitan la discusión en

dichas políticas de inversión (Layon, 2018). En este sentido, el aislamiento de los actores que ejecutan los proyectos en el momento de la evaluación y supervisión, asumiendo la posibilidad de respuestas distintas a los propósitos de las políticas de inversión pública en el campo colombiano, impactando de manera proactiva, o, contrariamente en términos de baja productividad, altos costos y diferencias comunicativas entre agroindustria y pequeños agricultores (Gómez y Nash, 2011).

Particularmente, el programa de Quinoa en el Departamento del Cauca – PQC–, como parte de los proyectos de inversión pública focalizados en procesos productivos de cultivos no tradicionales con valor agregado para el sector agrícola del departamento, fue implementado en los municipios de Almaguer, Bolívar, Caldono, La Vega, Puracé, Rosas, Sotaró, Santa Rosa, Toribío, Totoró, Jambaló y Silvia, ejecutando lo establecido en el Plan de Desarrollo regional 2016-2019, con el propósito de promover actividades rurales, agropecuarias y agroindustriales generadoras de desarrollo socioeconómico regional.

El interés por conocer las actividades del programa con la participación de las comunidades, tomando como referente el Programa de Alimentación y Nutrición Escolar –PANES–, motivó a realizar el presente estudio, especialmente porque el plan de desarrollo no visibiliza las actividades para el diseño de seguimiento y evaluación de la Política Pública de Inversión –PPI– del PQC, involucrando la participación de los actores de la agrocadena de la quinoa en relación a la valoración de la eficacia de dicha política. Aspecto que evidenció la necesidad de identificar los factores influyentes en la valoración de la eficacia de la política de inversión agrícola del PQC, caracterizando y analizando atributos o factores como elementos intrínsecos para la construcción de indicadores que pueden proponerse como viables para estructurar una herramienta de evaluación sistemática de la eficacia de dicha política pública de inversión en el PQC.

Los aportes teóricos del proyecto giraron en torno a los conceptos, enfoques, estudios, modelos de evaluación aplicados para programas sociales e

interpretaciones de políticas públicas y evaluación de proyectos de inversión en el sector agrícola. Todos ellos relacionados con políticas alimentarias, análisis social para proyectos de inversión agrícola y rural, realizados por organizaciones como la CEPAL.

Desde la metodología, un contexto con posibles y múltiples factores asociados a las dinámicas propias de la cadena productiva de la quinua en el Cauca, permitió optar por una investigación de carácter cualitativo (de Souza, 2010), de tipo Exploratorio, utilizando la técnica de entrevista, con un diseño transversal descriptivo (Coria et al., 2013), cuya sistematización de datos se realizó mediante la técnica de triangulación con lo que se logró hallar factores o atributos propios de valoración relacionados con la eficacia de las PPI del PQC en función de los tres momentos de implementación del programa correspondientes al Ex - ante, Durante y Ex - Post, estableciendo la viabilidad de un proceso para la construcción de indicadores intrínsecos como herramienta de evaluación co-participativa, considerando el contexto socio-cultural y regional del Departamento del Cauca. Adoptando como enfoques teóricos: La 'teoría institucional'.

## **La política pública y su eficacia en entornos rurales.**

El sustento teórico necesario para abordar los respectivos procesos y análisis en el presente estudio, aporta en principio definiciones fundamentales de orden general respecto a las Políticas Públicas, evaluación de políticas públicas de inversión agrícola y la eficacia como dimensión de desempeño a medir en proyectos de cultivos no-tradicionales. En ese sentido desde el concepto global de políticas públicas, entendido tradicionalmente como las acciones de un gobierno en la organización y administración de un estado, corresponden éstas, a los programas de acción de una autoridad pública o también a los resultados de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental (Lahera, 2002).

En correspondencia con este concepto, el Estado colombiano, luego de identificar una necesidad (económica, política, ambiental, social, cultural, entre otras), implementa un conjunto de medidas reparadoras, construidas con la participación de los grupos afectados por los diversos problemas, desarrollando las políticas públicas de dos maneras; la primera mantiene un esquema tradicional y tecnocrático con procesos verticales y excluyentes en donde los actores diferentes al gobierno no son tenidos en cuenta en la formulación, implementación y evaluación de las políticas; el otro enfoque cumple un rol más formal en donde la ciudadanía y los grupos de interés asumen una construcción en conjunto de la política encargándose de ejecutarla y trabajarla dentro de las comunidades afectadas, mientras que la administración se encarga del diseño normativo, introducción al plan de Gobierno y asignación de presupuesto (Arroyave, 2011). Actualmente, el concepto de políticas públicas involucra la tecnología como facilitadora del flujo de información en el sector público y su institucionalidad también empieza a corresponder a tal naturaleza (Lahera, 2002).

## **La evaluación de Proyectos de Inversión Agrícola**

Acorde con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), los principales aportes relacionados con políticas, estrategias, criterios e indicadores que sugieren las guías en torno al análisis social para la evaluación de los programas y proyectos de inversión agrícola, comprenden la pro actividad en dicha inversión, centrada en las personas, inclusiva y sostenible desde el punto de vista social; así mismo, desde las etapas iniciales del ciclo de programación y de proyecto. También se debe aplicar un planteamiento interdisciplinario y holístico al análisis social para apreciar la interrelación entre las cuestiones sociales y los aspectos técnicos, institucionales y económicos del diseño de proyecto.

Adicional a lo anterior, es preciso garantizar que los objetivos generales del programa tengan en cuenta los aspectos del entorno socioeconómico y cultural, teniendo en cuenta que el proceso del análisis social anudado a los procesos de simetría en la información contribuyen a suscitar el interés de la comunidad local a la comprensión mutua de los programas de inversión entre el organismo de financiación, el gobierno y los beneficiarios previstos (Layon, 2018). El análisis social se aplica en todas las etapas del ciclo de programación y de proyecto y en todos los tipos de inversiones agrícolas.

La complejidad del desarrollo socioeconómico con permanentes innovaciones institucionales y avances tecnológicos, mantiene las problemáticas sociales relacionadas con pobreza, exclusión y desigualdad en la distribución de oportunidades. Sin embargo, las soluciones a estas problemáticas no han arrojado los resultados esperados, exigiendo miradas y análisis más rigurosos sobre las políticas y programas que se implementan para este fin, especialmente aquellos relacionados con el recurso, para lo cual algunos estudios han sugerido la importancia de una adecuada evaluación que permita asegurar el uso eficiente de los mismos con el consecuente premio o castigo, recursos que en Colombia se asocian a asignaciones presupuestales (Baltazar, 2008).

La evaluación como una estrategia de aprendizaje social que tiene el estado para dar respuesta a los desafíos sociales que impone el desarrollo no es solo un ejercicio técnico, tiene diversidad de perspectivas y prioridades, un marco de referencia, propósitos que son previos a las decisiones técnicas y metodológicas, permitiendo definir el tipo de evaluación, entre estos: Evaluación ex - ante, ex - post, de procesos, de resultados, de impacto, de costo-efectividad u otras (Foronda y Foronda, 2007).

Este es un proceso que permite la evaluación de los méritos e importancia del valor, aplicación, eficacia y resultados de las actividades gubernamentales.

Respecto a los modelos de evaluación aplicados para políticas y programas sociales en Colombia, Baltazar (2008) hizo una aproximación conceptual reconociendo un modelo relacionado con el logro de objetivos, otro con el impacto y un tercer con la evaluación participativa, este último fundamentado en la revisión de los procesos, participación de las instancias e impacto en los beneficiarios y actores de un proyecto.

### **Eficacia como criterio para el análisis y evaluación de políticas públicas**

Se puede asociar el cumplimiento de una política pública al concepto de eficacia inicialmente desde la perspectiva de Mokate (2001), donde dicho concepto se constituye como uno de los criterios prioritarios para el análisis y evaluación de las políticas públicas y programas, relevante en el estudio de iniciativas apoyadas con recursos públicos. En esa misma línea, Moliner en Mokate (2001) plantea que la eficacia de una política o programa podría entenderse como el grado en que se producen los logros buscados, aclarando que la eficacia contempla el cumplimiento de objetivos, sin importar el costo o el uso de recursos.

De otro modo, tomando como referente los indicadores de desempeño del sector público en el manual de la CEPAL preparado por los autores Bonnefoy y Armijo (2005), se tomaron en cuenta las áreas de cobertura, focalización y capacidad para cubrir la demanda. En general, lo que se busca medir con los indicadores de eficacia es brindar información sobre el grado en que se cumplen los objetivos de la gestión institucional, o de un determinado programa (Bonnefoy y Armijo, 2005).

### **La teoría institucional en la evaluación de la eficacia**

La teoría institucional postula que la organización debe ser estudiada como un todo; las organizaciones son sistemas sociales, no solo técnicos, y por lo tanto sus

miembros requieren apoyo social y no sólo demandas de eficiencia. Esta teoría abreva sus fundamentos de la sociología puesto que la mejor forma de organización es la que considera e integra a las personas que la hacen funcionar, (Rivas, 2009); (Restrepo y Rosero 2002).

Como complemento teórico para la presente investigación se tienen en cuenta los aportes de la Teoría de la agencia –TA–, la cual establece las formas óptimas para formalizar contratos entre un agente y un principal, en donde se entiende que una relación agente – principal, surge cada vez que un individuo depende de las acciones de otro. Se identifican entonces dos actores relevantes en la administración de organizaciones: el ‘principal’, ente que debe confiar el gobierno institucional a un gestor, mandante, gerente, ejecutivo, director o administrador, quien recibe la denominación de ‘agente’, y con el que tendrá información asimétrica y funciones de utilidad dispersa (Ganga et al., 2016).

Con base a lo planteado por estas teorías se puede caracterizar al Estado como una organización, la cual es un sistema social que debe considerar e integrar a quienes lo hacen funcionar, teniendo en cuenta también que tanto el Estado como los actores de las políticas públicas que este genera, tienen intereses particulares para los cuales se debe encontrar formas óptimas de administración que deriven en resultados reales de los propósitos establecidos.

## **Metodología**

El proyecto dirigido a la valoración de un fenómeno con posibles y múltiples factores asociados a la evaluación de la eficacia de las PPI en el PQC, recurrió a una investigación de carácter cualitativo (de Souza, 2010) de tipo exploratorio, con un diseño transversal descriptivo (Coria *et al.*, 2013), mediante técnica observacional con entrevista. Esta directriz metodológica se desarrolló con la participación de los productores de quinua en el Cauca, actores clave en el proceso de producción

beneficiados con la política de inversión, así como instituciones responsables del proyecto de inversión. Se establecieron tres momentos para registrar los resultados de las acciones llevadas a cabo previamente, durante y después de la implementación de la política de inversión en el PQC denominándose: ‘ex-ante’, ‘durante’ y ‘ex-post’.

La muestra contó con los siguientes criterios de inclusión: municipio reconocido como productor de cultivo no tradicional quinua, municipio con inversión pública y privada para la producción del cultivo quinua e Instituciones aliadas al fortalecimiento de la agrocadena de la quinua en el departamento del Cauca; la sistematización de la información requirió de la estrategia de triangulación de datos, acogiéndose a la clasificación planteada por Alzás et al. (2016), permitió el análisis y la identificación de factores propios de la cadena productiva de la quinua como elementos intrínsecos en la formulación de indicadores, que abarcan las áreas de cobertura de la eficacia en un diseño de evaluación co-participativa.

## **Resultados**

### **Caracterización de elementos para la evaluación de políticas de inversión de quinua en el Cauca**

Una vez realizadas las entrevistas a los actores locales participantes del eslabón de producción de quinua, correspondientes a: productores y representantes legales de las cooperativas de quinua en Bolívar, Silvia y Totoró, representación de los técnicos agrícolas de la alcaldía de Bolívar, empresario que trabaja con agroindustria de la quinua, coordinador del programa PANES, representantes de AGROINNOVA, CREPIC, PRODESIC y SEGALCO; se sistematizó la información obtenida, seleccionando los apartes o citas que contenían elementos comunes que se codificaron en correspondencia con el ex-ante, durante y ex -post de la

aplicación del PQC referenciados con el programa PANES. A continuación, los resultados se analizan siguiendo un método deductivo.

### **Coocurrencia de factores codificados en el ex-ante, durante y ex-post del PQC relacionados con la evaluación de la eficacia de las PP**

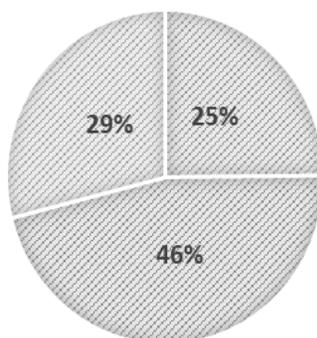
La Figura 1 muestra el porcentaje de factores codificados que concurren en citas que se organizaron, según correspondía a los momentos de la ejecución del proyecto de fortalecimiento de la agrocadena de la quinua en el Cauca, de los cuales el 25% de los factores concurren en citas vinculadas al ex-ante del PQC, 46% al durante y 29% al ex-post, porcentajes establecidos sobre 318 coocurrencias de los 16 factores que se relacionan de manera directa con la evaluación de la eficacia de las políticas públicas de inversión (PPI).

**Figura 1**

Factores para la evaluación de la eficacia de la política pública

Nota. Porcentaje de factores para evaluación de la eficacia de la política pública de inversión en los diferentes momentos del proyecto de Quinua en el Cauca.

■ ● Ex-ante ■ ● Durante ■ ● Ex-post



## **Factores identificados**

Se identificaron 16 factores, de los cuales se seleccionaron 9 como referentes principales para realizar la caracterización de la agrocadena de la quinua en el Cauca, relacionados con la evaluación de las políticas de inversión en este tipo de proyecto, estos son: PANES, cultivos, capacitación, temporada, asociados, agroindustria, organizaciones, comercialización y precio. Los factores codificados que concurren en las citas relacionadas con los momentos ex-ante, durante y ex-post de la ejecución del proyecto de quinua, facilitan incluir el concepto de coevaluación, ya que permiten articular las diferentes perspectivas de los actores locales en torno al fortalecimiento de la agrocadena de la quinua mediante la visualización de las diferencias y coincidencias, enmarcadas dentro de cada uno de los contextos particulares en que se desarrollan los proyectos de inversión.

En el anexo A aparecen referenciados los factores que ocurrieron con mayor frecuencia en cada uno de los momentos citados de las entrevistas realizadas a los principales actores de la cadena productiva de la quinua y las organizaciones vinculadas con el PQC.

## **Análisis de resultados**

Siguiendo un método deductivo, se analizan mediante triangulación las citas referenciadas en las entrevistas con los actores del eslabón de la producción de quinua en el Cauca, con las tres variables de temporalidad un ex-ante, un durante y un ex-post del PQC, sistematizadas para obtener la caracterización de elementos comunes implícitos en la evaluación de políticas públicas de inversión.

### **Factor: PANES**

De acuerdo a las entrevistas este elemento está asociado al ex-ante y al durante, más no al ex-post. La tendencia detectada en el momento ex-ante se relaciona con atender la desnutrición de los escolares en los municipios del Cauca, por ello nace

el Programa de Alimentación y Nutrición Escolar –PANES–, que promovió una estrategia que incluía la instalación e implementación de proyectos agropecuarios productivos dentro de las instituciones educativas, con el fin de que lo que se produjera en la granja fuera directamente a los restaurantes. Otras perspectivas coinciden en que PANES llegó a los municipios del Cauca como un proyecto institucional para combatir la desnutrición, puntualmente en los colegios, así mismo hay convergencia en cuanto a que PANES fue la organización que introdujo la quinua en el Cauca como un cultivo no tradicional para el consumo humano, puesto que en diferentes regiones del Cauca esta era considerada como una maleza.

Cuando se estaba aplicando el PQC, es decir el durante, los entrevistados corroboran la presencia del programa PANES en los colegios de los municipios, donde se seguía cultivando la quinua y era enviada a esta organización, la cual se encarga de transformarla en harina de quinua; es de anotar que en algún momento los beneficiarios del programa se vieron perjudicados debido a las fechas de vencimiento del producto, llevándolos en ocasiones vencida.

Otra relación que se establece entre PANES y quinua en este mismo momento es el origen de organizaciones como SEGALCO, SUPPLY, NUTRICOL, CREPIC entre otras, por la popularidad que adquirió la quinua, cabe resaltar que se incrementó la oferta de este producto y PANES no tuvo la capacidad para cubrirla.

De las organizaciones asociadas al proyecto, CREPIC se relaciona con el factor PANES, esto ocurre en el ex-ante del PQC; CREPIC trabajó con el programa PANES haciendo un análisis del potencial productivo de quinua en el Cauca junto a los colegios beneficiados por este programa, manejando lo relacionado con fertilización. El trabajo con PANES permitió identificar que en los municipios había diferentes prácticas para el cultivo de quinua con diversos resultados, dicha situación dio pie a que se propusiera el diseño de una guía sobre cuáles eran las mejores prácticas para cultivar quinua y obtener buenos rendimientos de su producción.

Por otro lado, PRODESIC trabajó con PANES la política pública ‘Cauca sin hambre’, entre otras, prestando asistencia técnica para la producción de quinua y apoyo a la Universidad del Cauca en su transformación en productos con valor agregado, que eran entregados a las instituciones escolares de manera gratuita a través del programa PANES, cabe aclarar que esto sucede ex-ante al PQC.

En relación a lo anterior se puede identificar que la participación de PANES se encuentra ligada al ex-ante del PQC. También, de acuerdo a los diferentes actores, este programa trabajó la quinua con el fin de combatir la desnutrición en el Cauca, dando inicio al desarrollo del proyecto de fortalecimiento de la agrocadena del cultivo no tradicional quinua (ver anexo B).

### **Factor: organizaciones**

Respecto al ex-ante del PQC, la organización más mencionada es PANES con su aporte para combatir la desnutrición en el Cauca; sin embargo, existe poca cohesión entre los entrevistados para caracterizar este momento con relación a las organizaciones, se menciona que antes de PANES, en el Cauca se realizó un proyecto llamado ‘Bota Caucana’ ejecutado por la Cooperación Técnica Alemana –GTZ–, que consistía en la recuperación de cultivos ancestrales, entre estos la quinua.

Durante la ejecución del PQC estuvieron presentes diferentes organizaciones identificadas por los actores locales, dentro las cuales, se mencionan: CREPIC, AGROINNOVA, PRODESIC y SEGALCO, estas realizaron actividades de investigación de semillas, capacitación y compra, para luego realizar productos a base de quinua y comercializarlos, acción que impactó de manera negativa la expectativa de las comunidades frente a este proyecto financiado por el Sistema General de Regalías.

La percepción de los cultivadores respecto a las organizaciones que nacieron durante el ex-post al proyecto PQC, es que ya no se acercan directamente a la comunidad sino de manera indirecta a comprar la quinua, y se ha centralizado el centro de acopio en la capital del Cauca, otro fenómeno que se evidencia es la adquisición de créditos para la transformación en productos a base de quinua con valor agregado por algunas de estas organizaciones. Además, hay desconocimiento de la función de las organizaciones y no las distinguen claramente, generando desconfianza para articularse con ellas en el fortalecimiento de la agrocadena de la quinua (ver anexo C).

La asociación de AGROINNOVA con el factor organizaciones se da principalmente en el durante del proyecto, el trabajo de AGROINNOVA se enfocó en el segundo eslabón de la cadena productiva de la quinua, la transformación; el objetivo era generar valor agregado a la quinua beneficiando en poscosecha a organizaciones dedicadas a la agroindustria para el mejoramiento del grano y producción de bienestarina.

AGROINNOVA dividió el proyecto en dos fases; en la primera se realizaron convocatorias a organizaciones agroindustriales, tanto de los 12 municipios participantes del proyecto como de los no participantes, puesto que, por cuestiones de comercialización y logística, las plantas de producción no tenían que estar ubicadas necesariamente en los 12 municipios vinculados al proyecto, en esta fase se fortalecieron seis de las ocho organizaciones seleccionadas, pero al final se retiró una de ellas.

En la segunda fase AGROINNOVA presentó resultados de la primera fase, en donde resaltó el fortalecimiento de las agroindustrias beneficiadas e inició trabajo con organizaciones para agroindustria cero (0) las cuales, de acuerdo a los industriales, se relacionan con poscosecha. Dentro las organizaciones beneficiadas que recuerda la dirección de AGROINNOVA están: ASOCAL de Caldon, SUNLIFE de Timbío, SEGALCO de Popayán, NUTRICOL de Popayán, LA SUPERIOR de

Piendamó y una organización de Silvia.

La relación de AGROINNOVA con el factor organización en el ex-post se da a través de su trabajo con el programa IMPULSO del Ministerio de Industria y Comercio, el cual consiste en el fortalecimiento de la ruta competitiva de la quinua en el Cauca. AGROINNOVA reconoce que no siguió trabajando con todas las organizaciones seleccionadas en el PQC por temas relacionados con la sostenibilidad, sin embargo, trabaja actualmente con dos organizaciones de Silvia y con ASOCAL de Caldono en el proyecto mencionado. No se relaciona a AGROINNOVA con el ex-ante y no asocia dentro de su gestión a organizaciones como CREPI y PRODESIC.

CREPIC se asocia también en el durante con el factor organizaciones, CREPIC se encargó de desarrollar un paquete tecnológico que consistió en el montaje de tres centros de desarrollo experimental, con el fin de construir un manual para el manejo agronómico de la quinua en relación a las condiciones climáticas del Cauca, para ello contó con el apoyo de organizaciones como PRODESIC y las Universidades del Cauca y Nariño.

El director de CREPIC reconoce el trabajo de la organización AGROINNOVA en el eslabón de transformación y su participación con los beneficiados en ferias para aprender sobre cultivo de quinua y abrir mercado, también destaca la consolidación de la Cooperativa Departamental de Productores de Quinua del Cauca como parte de su trabajo relacionado con organizaciones, y menciona que PRODESIC era el encargado de hacer entrega del manual de manejo agronómico correspondiente al trabajo investigativo que realizó CREPIC. Respecto al ex-ante y el ex-post CREPIC no presenta asociaciones con el factor organizaciones.

La asociación de PRODESIC con el factor organizaciones se da en el ex-ante y durante del PQC, previo a la formulación del proyecto del cual hizo parte PRODESIC, esta organización trabajó con PANES en el año 2004 prestando asistencia técnica

para la producción de quinua que, como ya se ha mencionado, buscaba brindar seguridad alimentaria; para ese entonces PRODESIC trabajó con la Universidad del Cauca asistiendo la transformación de la quinua en colada, mezclas, pan y otros productos que se enviaron de manera gratuita a las instituciones escolares beneficiadas por PANES.

PRODESIC reconoce el trabajo que realizó CREPIC durante el PQC en relación a la capacitación a los productores en temas de asociatividad, aun así, una vez se acabó el proyecto, lo aprendido por los productores se ve afectado por temas personales que afectan la continuidad de la asociación como ente productor.

SEGALCO se relaciona con este factor en el durante y el ex-post del PQC, en el durante identifica a la organización PRODESIC como el actor más importante del proyecto, porque eran los encargados de administrar la producción de quinua, SEGALCO es convocada al proyecto para fortalecer la transformación y comercialización de la quinua caucana, ya que ellos son la organización que más compra y comercializa quinua como materia prima en Colombia, sus principales clientes son Ingredion Colombia S.A, Casa Luker y Quinuasure.

Durante el proyecto SEGALCO dejó de comprar quinua caucana porque esta no cumplía los estándares de calidad de sus clientes y comenzó a comprar quinua de Nariño, según ellos las organizaciones de dicho departamento son más estables, tienen mejor estructura en vías terrestres, lo que facilita llegar a las zonas de cultivo, las condiciones topográficas permiten mecanización tractorar lo que abarata costos de siembra y tienen sistemas de secado que es uno de los elementos más importantes en el tema de pos-cosecha. A pesar de que SEGALCO no siguió comprando quinua del Cauca, si participó en el desarrollo de BabyQuinua, un producto innovador para alimentación infantil; en la elaboración de este producto contó con la colaboración de AGROINNOVA y el grupo de investigación ASUBAGROIN de la Universidad del Cauca.

Este factor se asocia con SEGALCO en el ex-post, mediante la continuación de compra de quinua a las organizaciones productoras de Nariño y la compra de terrenos en territorio caucano para la producción de quinua orgánica con fines de exportación; también destaca que en el Cauca ASOCAL está bien organizada pero la producción que tiene es muy pequeña (ver anexo D).

### **Factor: asociados**

En la variable ex-ante se identifica que existen asociaciones que trabajan en la agrocadena de la quinua promovida por asociados que tienen algún vínculo con la Gobernación y los proyectos de quinua. Durante que las organizaciones trataban de tener un número de afiliados, sin embargo, se presentó un fenómeno relacionado con la no afiliación de las personas a las asociaciones, debido a que permanecían en las zonas donde se cultivaba la quinua solo en las temporadas de bonanza, dicho fenómeno dificulta la cuantificación de productores asociados de permanencia, en contraposición también plantean que con exactitud durante el PQC estaban asociados 2200 productores entre todos los municipios. En el ex-post se evidencia la continuación de productores asociados en torno a la agrocadena de la quinua, en donde se reconoce que el trabajo asociativo les permite avanzar.

El factor asociado se relaciona con AGROINNOVA a través del apoyo brindado para fortalecimiento de las organizaciones encargadas de la transformación de quinua en productos con valor agregado, este apoyo se dio en dos fases, como se mencionó anteriormente, y benefició a seis organizaciones en la primera fase y a siete organizaciones en la segunda.

CREPIC, también se relaciona con el factor asociados en durante del proyecto, dado que estableció centros de desarrollo experimental en algunos municipios pertenecientes al proyecto, con el objetivo de obtener un manual de manejo agronómico de la quinua que sirviera para los asistentes técnicos y productores, en

esta investigación se involucraron asociaciones de Bolívar, Silvia y Puracé; CREPIC socializaba los avances de la investigación y realizaba talleres de costos con estas asociaciones, generalmente asistían a estos eventos alrededor de 20 asociados por vereda en cada municipio.

La asociación de PRODESIC con este factor se da en dos momentos, el ex-ante y el durante, en el ex-ante debido a los excedentes de producción de quinua en el Cauca y la limitada capacidad de adquisición del producto por parte de la Gobernación, dando origen a la comercialización de quinua con ayuda del programa MIDAS, esto a su vez permite que se creen asociaciones en torno a este cultivo no tradicional.

Al iniciar la comercialización se establecen relaciones con empresas como Colombina S.A., pero para ese entonces los excedentes no eran lo suficientemente grandes como para cubrir la demanda, a raíz de esta situación se genera la necesidad de formular el proyecto de fortalecimiento de la agrocadena de la quinua en el Cauca. Al inicio del proyecto se asociaron 2.200 personas y se identifica que, durante su ejecución, la asociatividad funciona perfectamente, siempre y cuando exista un ente que supervise y guíe a los productores.

SEGALCO se relaciona con el factor asociados en el ex-ante, durante y ex-post. Esta inicia en el año 2006, siendo una empresa de transformación de quinua, en ese momento para obtener la materia prima se veía obligada a buscar asociaciones quinueras; cuando inició el proyecto, en el durante, trabajaron con productores que estaban dentro y fuera del proyecto como ASOQUINUA de Bolívar, ASOCAL de Caldon y una asociación de la Vega.

Durante el proyecto, SEGALCO identificó que la pos-cosecha de quinua en el Cauca estaba mal manejada, sobretodo el secado, razón que los llevó a decidir asociarse con productores del departamento de Nariño; esta asociación se mantiene actualmente, es decir ex-post al proyecto (ver anexo E).

## **Factor: capacitación**

Previa la ejecución del PQC con recursos asignados por el sistema de regalías, las capacitaciones ofrecidas en el momento ex-ante a los actores locales involucrados en la agrocadena de la quinua provenían de PANES; dichas capacitaciones incentivaban el consumo de la quinua en distintos modos de preparación y facilitaban la asistencia técnica para el cultivo de la misma.

Las coincidencias en la variable ‘durante’, radican en que las capacitaciones fueron ofrecidas por las organizaciones mencionadas anteriormente, las cuales se encargaban de orientar a los productores en aspectos como: preparación de la tierra, tiempos de siembra, tiempos de cosecha, manejo y elaboración de abonos orgánicos, entre otros; no obstante, la experiencia en cuanto a capacitaciones no resultó como se esperaba en todos los municipios, debido a que no se tuvo en cuenta el conocimiento de los locales y las pruebas experimentales previas, relacionadas con las variedades de quinua, su adaptación al tipo de suelo y al manejo de plagas. En el ex-post, no todos los actores de la agrocadena aplican las técnicas de selección del grano aprendidas en las capacitaciones, lo cual condiciona la calidad y cantidad de producto que se pueda obtener para comercializar.

CREPIC trabajó en el PQC desarrollando un paquete tecnológico, cuyo objetivo era realizar un manual para el manejo agronómico de la quinua en relación a las condiciones climáticas del departamento del Cauca, CREPIC se asocia con el factor capacitación debido a que los resultados derivados de su investigación fueron socializados a los productores de los municipios participantes del PQC.

Las socializaciones se hacían a través de talleres sobre costos de producción, en donde comparaban el costo de producción del paquete tecnológico ofrecido por CREPIC, frente a los costos de producción regulares con los que trabajaban los productores; el objetivo de estas socializaciones era que los productores conocieran los métodos de siembra, plan de fertilización y densidad de siembra para que

obtuvieran mayores rendimientos de los cultivos de quinua.

Se resalta que había productores o asociaciones muy receptivas a las capacitaciones, pero el denominador común era que no tomaban apuntes y muchas veces no cumplían con las ‘tareas asignadas’, también había baja participación en los talleres.

Respecto al ex-post, CREPIC se asocia con este factor porque aquellos productores que fueron receptivos y participativos siguen aprovechando la información socializada y la implementan en sus asociaciones.

En el ex-ante, PRODESIC se asocia con el factor capacitación debido a que brindó asistencia técnica para la producción de quinua que en ese momento estaba a cargo de PANES, durante la ejecución del proyecto PRODESIC apoyó el mejoramiento de las técnicas para la cosecha y post-cosecha, también trabajó fuertemente capacitando a los productores en temas de asociatividad, uso de pesticidas y elaboración de materia orgánica compostada para usar en los cultivos.

La asociación de SEGALCO con el factor capacitación se da en el durante; menciona que el rol de intermediario que tuvo la Gobernación fue negativo, ya que generó una desconexión entre el productor y las empresas transformadoras, lo cual impide que el transformador tenga la posibilidad de asesorar o capacitar al productor para obtener materia prima de mejor calidad.

No se encontró asociación de AGROINNOVA con el factor capacitación (ver anexo F).

### **Factor: precio**

El precio de la quinua en relación al ex-ante, fluctúa entre \$1.000 COP y \$2.000 COP por kilo, sin embargo, no hay certeza por parte de los actores al referirse a este

elemento, porque la comercialización de la quinua empezó hace ya varios años, lo cual les dificulta recordar a qué precio se comercializaba el kilo de quinua antes del PQC.

Contrario a lo expuesto anteriormente, en el durante de la ejecución del PQC, los actores manifiestan con certeza que al inicio se pagaba a \$5.000 COP el kilo de quinua, pero en el transcurso del mismo, el precio fue disminuyendo hasta quedar en \$1.800 COP; coinciden que el proyecto fue presentado ante ellos con un componente comercial, donde el precio de venta les resultaba atractivo, pero el incumplimiento por parte gubernamental para comprarles el producto hizo perder el incentivo para la producción de quinua.

Ex-post al PQC, el precio de la quinua se encuentra alrededor de los \$4.000 COP por kilo, dicho valor se incrementa cuando salen las primeras cosechas de quinua y tiende a disminuir cuando ya hay más cantidad de quinua cosechada, es decir; cuando aumenta la oferta de quinua, los precios de los productos con valor agregado oscilan entre \$7.000 COP y \$12.000 COP, dependiendo del lugar donde se comercialicen. Cabe mencionar que a pesar de lo fluctuante que puede llegar a ser el precio de la quinua por kilo, existe una percepción de obtención de rentabilidad derivada de este cultivo no tradicional.

PRODESIC afirma que el precio de un kilo de quinua en el ex-ante al PQC era de \$2.000 COP, sin embargo, había personas que se aprovechaban de los productores y compraban el kilo a \$500 COP, en el durante, el precio de un kilo de quinua estaba alrededor de \$3.000 COP y \$4.000 COP a veces se incrementaba a \$5.000 COP, en el ex-post al PQC, el precio promedio de un kilo de quinua de acuerdo a PRODESIC es de \$4.000 COP.

SEGALCO brinda información del precio de la quinua haciendo referencia al momento ex-post, en donde establece que tiene contratos de compra con los productores de Nariño, a los cuales les paga \$ 4.200 COP por kilo de quinua, sin

embargo, menciona que en otras negociaciones que ha realizado, el precio fue de \$ 4.400 COP por kilo, es de anotar que durante el proyecto se dificultó firmar contratos de compra con los productores del Cauca, debido a que no se llegaban a acuerdos en torno al precio por kilo de quinua.

AGROINNOVA y CREPIC no brindan información relacionada con el precio (ver anexo G).

### **Factor: comercialización**

El elemento comercialización asociado al ex-ante, evidencia que, debido al poco conocimiento sobre quinua en el Cauca, su comercialización era nula; con la aparición de PANES y la primera sensibilización sobre este cultivo socializada a los habitantes locales, comenzó a desarrollarse dicho factor. Es de resaltar que la Gobernación a través de PANES era el encargado de garantizar la compra de quinua en los municipios productores del Cauca, previo al desarrollo del fortalecimiento de la agro-cadena de la quinua que auspició regalías.

En el momento que se ejecuta el PQC se empieza a comercializar la quinua directamente con la Gobernación, sin embargo, en el transcurso de este se fractura la relación con los productores, situación que desanima a los productores y obliga a buscar otros compradores.

Posteriormente, se sigue comercializando la quinua a particulares, se destaca que estos realizan el pago inmediato, lo cual incentiva el incremento de producción por parte de los productores y las cooperativas quinueras, actualmente municipios como Bolívar están exportando quinua y otros se encargan de darle un valor agregado para sacarla al mercado.

Durante el PQC, AGROINNOVA con apoyo del equipo técnico del proyecto realizaron una convocatoria en los municipios del Cauca para instalar o identificar plantas de producción de productos a base de quinua, uno de los principales

factores que tuvieron en cuenta fue la ubicación de las organizaciones, con el fin de facilitar la comercialización de los productos; por ese motivo se tuvieron en cuenta todos los municipios del Cauca y no solo los adscritos al proyecto.

La dirección de AGROINNOVA también expresa que el apoyo no solo fue en la parte técnica, sino que también en la parte organizacional, administrativa y comercial.

CREPIC inició su trabajo con quinua en 2015 durante la ejecución del PQC, brindando apoyo en temas relacionados con la organización, componente comercial, articulación con otras instituciones y el paquete tecnológico; las actividades relacionadas con la comercialización se dieron a partir de la apertura de burbujas en centros comerciales para vender los productos de quinua de la agroindustria Caucana y promoción de los mismos en redes sociales, también CREPIC participó en ferias para socializar la información de la investigación derivada del paquete tecnológico y abrir mercados.

El ex-ante, asocia a PRODESIC con el factor comercialización a raíz del trabajo que esta organización realizaba junto con PANES, promoviendo la apertura de la comercialización del grano en el Cauca, a partir de los excedentes de la producción de quinua para la seguridad alimentaria; durante el PQC, PRODESIC no se involucró en la comercialización ya que el ente estatal tenía un equipo encargado del proceso comercial.

SEGALCO se asocia a este factor en el proyecto, mediante su integración para fortalecer la transformación y comercialización de la quinua que se iba a producir en el Cauca, sin embargo, la relación comercial que SEGALCO tenía con los productores caucanos terminó en medio del proyecto y comenzaron a adquirir quinua del Nariño; actualmente SEGALCO es un comercializador de quinua como materia prima para varias empresas del sector alimentario (ver anexo H).

## **Factor: cultivo**

El ex-ante del elemento cultivo, se caracteriza nuevamente con relación al programa PANES, el cual asigna a las instituciones educativas áreas para sembrar y asistencia técnica para desarrollar dicha actividad, se evidencia también a partir de la experiencia de productores que la manera de cultivar quinua, previa al PQC, se realizaba a través de métodos tradicionales distintos a los protocolos técnicos.

Al aparecer, con el PQC comienzan las capacitaciones sobre cómo se debe cultivar la quinua; organizaciones como SEGALCO dan instrucciones de cómo se debe preparar el terreno, cuando se debe sembrar, como se debe sembrar, como se debe cortar la quinua etc. De tal manera que los resultados no fueron iguales para todos los municipios; es por eso que, en el durante del proyecto, el cultivo de quinua no se dio en algunas regiones a pesar de contar con asistencia técnica, debido a factores relacionados con plaga y fertilidad de este.

En el ex-post, el cultivo de quinua permaneció en algunas regiones, en las cuales suele aumentar o disminuir en el transcurrir de los años, la calidad del producto obtenido de los cultivos depende de que tanto los productores siguen aplicando lo aprendido durante las capacitaciones, por otro lado, aquellos que no logran cultivar quinua en grandes cantidades, la compran a otros municipios para transformarla.

La asociación de CREPIC con el factor cultivo se da inicialmente en el ex-ante, a través del trabajo que esta organización realizaba con PANES, en donde presenciaron que había diferentes prácticas para cultivar quinua y que esto afectaba los resultados, esto dio paso a que en el durante CREPIC, a través del paquete tecnológico que desarrolló, generó un manual para el manejo agronómico del cultivo de quinua en relación a las condiciones climáticas del Cauca.

CREPIC, reconoce que el cultivo de quinua es sencillo y no demanda mucho tiempo, pero la cosecha, trillado, secado y selección del grano demanda bastante trabajo y esto es un factor que influye en que muchos productores dejen de

cultivarla, esto también se relaciona con el hecho de que los municipios con bajos rendimientos del cultivo de quinua no entrarán en la segunda fase del proyecto; es importante resaltar que durante la ejecución del proyecto se sustituyeron cultivos ilícitos por cultivos de quinua y que los productores reconocen que cultivar quinua les brinda estabilidad.

PRODESIC se asocia con el factor cultivo en el durante del PQC, al promover que se sembraran nuevos cultivos de quinua, se mejoraran los ya existentes y se controlaran las plagas haciendo buen uso de los pesticidas, también aportó a los productores alrededor de 45 trilladoras. Dentro de los datos que se obtienen de la entrevista, se logra identificar que para cultivar quinua el productor necesita alrededor de un millón quinientos mil pesos para insumos y el resto de la inversión hace parte de su propia mano de obra, se dice que el cultivo de quinua es una oportunidad para los pequeños productores que no tiene suficientes recursos para invertir en otro tipo de cultivos.

Por su parte SEGALCO se relaciona a este factor en el durante del proyecto, cuando hace referencia a los motivos por los cuales comenzó a comprar quinua del departamento de Nariño, entre estos el hallazgo de alianzas productivas con asociaciones campesinas que les permitieron hacer contratos de proveeduría en temas de cultivo, la facilidad para llegar a las zonas de cultivo y las condiciones topográficas que permiten utilizar tractores, abaratando los costos y un sistema de secado técnico.

En relación al ex-post del PQC, SEGALCO ha adoptado una nueva estrategia comprando tierras en el Cauca para producir quinua orgánica, debido que en el Nariño existe resistencia para la producción de este tipo de quinua, porque utilizan la tierra para el sembrado papa; con esta estrategia pretende generar la integración de los campesinos de la zona alrededor de este cultivo; también cabe destacar que el PQC motivó a que se sustituyeran los cultivos de amapola por el cultivo no tradicional quinua (ver anexo I).

## **Factor: temporada**

La caracterización del elemento temporada juega un papel importante para los distintos actores involucrados en la agrocadena de la quinua, la calidad del producto es muy importante y ello depende de las temporadas en las que se siembra y se cosecha, este cultivo requiere ser sembrado en temporadas posteriores al invierno para que no se humedezca y se pierda y debe ser cosechado en meses cálidos para obtener un buen secado.

Se identifica en el durante que no se coordinan los tiempos de cosechas con los de entrega de insumos, esto afecta el éxito en la producción de quinua y evidencia falencias en la planeación por parte de los encargados de ejecutar el PQC.

Respecto al ex-post, la inversión es realizada por particulares, de tal manera que el cultivo de quinua se obtiene en las temporadas oportunas.

La asociación de CREPIC con el factor temporada se establece en el durante, a través del paquete tecnológico con el manual que derivó de la investigación realizada en los centros de desarrollo establecidos en Bolívar, Puracé y Silvia, aportando conocimiento a los productores para obtener mejores rendimientos y asumiendo las épocas de cosecha como importantes para el cumplimiento del objetivo.

El factor temporada se asocia con PRODESIC a través de los datos donde mencionan que la quinua se pierde por exceso de lluvias o escasez de las mismas, lo que permite identificar la importancia de la temporalidad para la siembra de quinua.

El aporte de SEGALCO, asociado con el factor temporada, se da con la información que comparte la dirección de esta organización respecto a las dos temporadas de siembra, una en diciembre/enero para cosechar en julio/agosto y otra en junio/julio para cosechar en diciembre/enero, recalando que la cosecha ideal se hace en

verano porque es mucho más fácil y económica, al no estar expuesta a las lluvias evita la humedad (ver anexo J).

### **Factor: agroindustria**

En el ex-ante al PQC, el programa PANES por primera vez integró el elemento agroindustrial entorno a la quinua, a través de un convenio que se realizó con la Universidad del Cauca, donde PANES operó la planta de procesamiento de granos y semillas de dicha institución para producir colada de quinua, también se estableció la participación de los colaboradores del programa PANES con el propósito de promover la agroindustria, fundando organizaciones como: SEGALCO, SUPPLY y NUTRICOL.

Durante el PQC aparecen estas organizaciones para comprar y dar soporte técnico en los 12 municipios beneficiados por regalías.

En los últimos 3-4 años posteriores al PQC, la producción de quinua no ha evolucionado, sin embargo, no ha dejado de ser producida y vendida a las agroindustrias, las cuales se encargan de darles valor agregado, con la dificultad de impulsar los productos debido a los altos costos. A pesar de ello, algunos actores locales venden los productos a base de quinua generando aproximadamente ocho agroindustrias caucanas, que dan a conocer el producto en el mercado.

La asociación de AGROINNOVA con el factor agroindustria se da en el durante del PQC, esta organización trabajó y se enfocó en la transformación de la quinua. Se seleccionaron agroindustrias locales, algunas de las organizaciones o asociaciones con las que trabajaron fueron: ASOCAL, SUNLIFE, SEGALCO NUTRICOL y LA SUPERIOR.

AGROINNOVA también trabajó con un ‘clúster agroindustrial’, encontrando líderes que fueran las voces para generar relaciones entre las organizaciones y empresas, que permitieran mejorar costos al negociar materias primas comunes y

relacionarse con la producción primaria para no quedarse sin insumos. Al final del proyecto se apoyaron 14 agroindustrias, superando la meta de 8 agroindustrias.

La asociación del factor agroindustria con PRODESIC se da en el ex-ante, ya que la Gobernación, en un convenio con la Universidad del Cauca y con la asistencia de PRODESIC, transformaban en las plantas la quinua en colada, mezcla, pan y otros productos, los cuales PANES entregaba gratuitamente a las familias involucradas en el plan de seguridad alimentaria.

SEGALCO también se asocia al factor agroindustria, en el durante se identificó a sí mismo como el mayor comprador de quinua para comercializarla como materia prima a grandes empresas como: Colombina, Ingredion S.A., Casa Luker, Quinuasure, entre otras, además SEGALCO también transformaba la quinua y desarrolló un producto innovador a base de quinua para la alimentación infantil.

CREPIC no se asocia con el factor agroindustrial (ver anexo K).

### **Proceso para la construcción de indicadores para co-evaluar la eficacia de la política pública de inversión del programa de quinua del Cauca**

Con base en los factores seleccionados y derivados de los datos y antecedentes reportados en la fase de caracterización, se estableció el siguiente proceso para proponer indicadores pertinentes para co-evaluar la eficacia de la política pública de inversión del programa de quinua del Cauca, teniendo en cuenta la dinámica propia de la cadena productiva del cultivo no-tradicional.

Inició considerando los objetivos que planteaba el proyecto Construcción e implementación de la cadena productiva del cultivo de quinua, articulando los eslabones de producción, industrialización y comercialización presentado por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Minero del Cauca al Fondo de Desarrollo

Regional del Sistema Regional de Regalías, con el fin de evidenciar el grado de cumplimiento de estos.

Se seleccionó como dimensión de desempeño relevante a medir, la eficacia en la aplicación de la PPI del PQC debido a que relaciona el alcance de los resultados obtenidos en el proyecto respecto de lo programado y logrado.

Seguidamente se propusieron los nombres y fórmulas de ‘Indicadores de coevaluación’, implícitamente relacionados con la eficacia de las PPI en el PQC, a partir de los aportes dados por los principales actores de la agrocadena de la quinua en relación al ex-ante, durante y ex-post. Propuesta que al ser aplicada hace que la responsabilidad de la evaluación de los niveles de eficacia de la PPI del PQC utilizando un mecanismo evaluativo sea de todos los actores vinculados a la agrocadena productiva de la quinua, esto para garantizar que los indicadores fluyan por toda la organización y permitan realizar una retroalimentación sobre los resultados de manera integral.

### **Análisis de la influencia de los factores asociados a la eficacia de la PPI del PQC en la construcción de indicadores de coevaluación**

La identificación de los factores asociados a la eficacia de la PPI del PQC obtenidos desde las coincidencias de valoración, percepción y miradas del programa, por parte de los actores y organizaciones de la agrocadena de la quinua en los diferentes momentos de ejecución del programa, fundamentan la necesidad de construir una propuesta de evaluación co-participativa, con indicadores pertinentes para aplicarla en un marco de interacciones socioeconómicas y culturales contextualmente específicas, enfocado en la obtención de resultados que logren valorar el nivel de eficacia de la política de inversión, que permita encontrar soluciones oportunas en cada uno de los momentos en que se desarrolla el proyecto al garantizar la sostenibilidad y el fortalecimiento de la agrocadena de la quinua en el Cauca.

Los factores asociados a la eficacia de la PPI del PQC en este estudio, generan insumos para validar una estructura sistematizada en un modelo de evaluación co-participativo, en el cual la eficacia de la PPI se establece puntualmente como el objeto de evaluación, dentro de una dimensión político-técnica que caracteriza el PQC, con sus respectivos momentos de desarrollo y procesos de ejecución como sub-dimensiones a evaluar y que corresponden a un ex-ante, un durante y un ex-post del PQC.

Los factores asociados y su influencia en la construcción de indicadores en relación al ex-antes proporcionan una cosmovisión de las áreas de cobertura, focalización, capacidad para cubrir la demanda y resultados finales que fueron eficaces o ineficaces respecto a proyectos previos al PQC.

En relación al durante del PQC, los factores asociados y su influencia en la construcción de indicadores, establece elementos que fueron indispensables para que el resultado final de la PPI que impactará de manera positiva o no a los grupos beneficiarios; así mismo, el diseño de indicadores de eficacia sistematizados que permitan analizar la pertinencia de las acciones estratégicas empleadas en el desarrollo del proyecto para el cumplimiento de los objetivos y mejorarlas.

Respecto al ex-post, los factores proporcionaron elementos de convalidación para evaluar la eficacia de la PPI en el PQC con la participación de los actores de la agrocadena de la quinua, mediante el análisis de la experiencia vivenciada como argumentos válidos que sustentan una retroalimentación inclusiva con el fin de obtener los resultados esperados en cumplimiento integral de las expectativas socioeconómicas.

## **Conclusiones**

La caracterización realizada a los elementos comunes identificados para evaluar la eficacia de la política pública de inversión del proyecto de quinua del Cauca, establece que el programa PANES es un factor importante debido a que marca

un antes y un después de la producción en grandes cantidades de quinua en el Cauca, lo que permitió visualizar de manera general las dinámicas económicas, sociales y culturales de la población perteneciente a las regiones productoras de este cultivo no-tradicional, antes de que se masificara su producción, así como durante su producción, haciendo parte de un programa sin ánimo de lucro que buscaba combatir la desnutrición y como precursor de una dinámica comercial alrededor de este cultivo.

Se logró establecer durante la fase de caracterización que los factores, cultivos, capacitación, temporada, asociados, agroindustria, organizaciones, comercialización y precio, son propios de la dinámica que se da en torno a la cadena productiva de la quinua en el Cauca en relación al ex-ante, durante y ex-post, de la aplicación de la política pública de inversión del proyecto de quinua en el Cauca, ya que la coocurrencia de las diferentes perspectivas dadas por los actores del proyecto resaltan la importancia de estos.

Desde la mirada de los productores que participaron en las entrevistas, la política pública no fue eficaz, ya que los objetivos que se les plantearon no fueron cumplidos a cabalidad en favor de sus expectativas socioeconómicas; sin embargo, desde la mirada de las organizaciones sus acciones fueron eficaces, ya que según lo manifiestan, cumplieron con todas las metas que internamente tenían para desarrollar el proyecto, estas miradas permiten deducir que la política pública aplicada en el departamento del Cauca tuvo tanto aciertos como desaciertos que sumaron y restaron impacto al cumplimiento de los objetivos que esta tenía.

En relación a la fase de proposición de indicadores co-evaluativos de la eficacia de la PPI del PQC, la elaboración de estos resulta pertinente por cuanto otorga validez desde la realidad socioeconómica de los actores de la agrocadena de la quinua, especialmente de las comunidades que participan en este tipo de proyectos, facilitando una herramienta de valoración inclusiva sobre el alcance de los objetivos propuestos.

Respecto a la influencia de los hallazgos en la construcción de los indicadores en relación con los diferentes momentos del PQC, en el ex-ante facilitan una cosmovisión de los aciertos y desaciertos de los proyectos previos al PQC, en el durante permiten realizar la identificación de acciones ejecutadas por los actores que fueron pertinentes para que el resultado final impacte de manera positiva o no a los grupos beneficiados y en el ex-post, el análisis de las experiencias vivenciadas a través de factores establecidos proporciona criterios basados en resultados finales que permiten establecer indicadores de eficacia pertinentes.

Finalmente, la co-participación para evaluar la política pública de inversión en el cultivo no tradicional quinua, es importante ya que las diferentes perspectivas permiten realizar una retroalimentación de los aspectos relevantes de los factores que tienen mayor influencia en los principales eslabones de la agrocadena de la quinua, promoviendo una cultura co-evaluativa que fortalezca la capacidad gerencial del manejo de los recursos públicos y su asignación desde la perspectiva de los resultados sociales.

## Referencias

- Alzás, T., Casa, L., Luengo, R., Torres, J. y Verissimo, S. (2016). Revisión metodológica de la triangulación como estrategia de investigación. *Investigación cualitativa en ciencias sociales* 3, 639-647. <https://n9.cl/gvss>
- André Noël, R.D. (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Universidad Nacional de Colombia.
- Arroyave, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. *Fórum*, 1(1), 95-111. <https://n9.cl/lfwz>
- Baltazar, E. N. (2008). Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia. *Papel Político*, 13(2), 449-471. <https://n9.cl/l6l9v>
- Bonnefoy, J. y Armijo, M. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. En Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL– (Ed.). *Serie Manuales*, (1) 45, 21-76. <https://n9.cl/foub>
- Cabrera, V. y Paredes, D. (2016). *Modelo de evaluación de sostenibilidad para el Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú*, [tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://n9.cl/ejwm>
- Coria, A., Pastor, I. y Torres, Z. (2013). Propuesta de metodología para elaborar una investigación científica en el área de Administración de Negocios. *Pensamiento & Gestión*, (35), 1-24. <https://n9.cl/cp8oo>
- De Souza, M. (2010). Los conceptos estructurantes de la investigación cualitativa. *Salud colectiva*, 6(3): 251-261. <https://n9.cl/dney>
- Foronda, J. M. y Foronda, C. L. (2007). La evaluación en el proceso de aprendizaje. *Perspectivas*, 15-30.
- Ganga, F., Quiroz, J. y Maluk, S. A. (2016). ¿Qué hay de nuevo en la teoría de la agencia (TA)? Algunos trabajos teóricos y empíricos aplicados a las organizaciones. *Ciencias Sociales Prisma*

*Social*, (15), 685–707. <https://n9.cl/9ypg7>

Gómez, H. y Nash, J. (2011). La política Comercial del sector agrícola en Colombia. *Cuadernos Fedesarrollo*, 1(38), 1-133. <https://n9.cl/rshuj>

Lahera, E. (Ed.). (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Editorial Fondo de cultura económica.

Layon, C. C. (2018). Reflections on communication in public policies: proposal for an evaluation model of government communication. *Brazilian Journal of Public Administration*, 52-70.

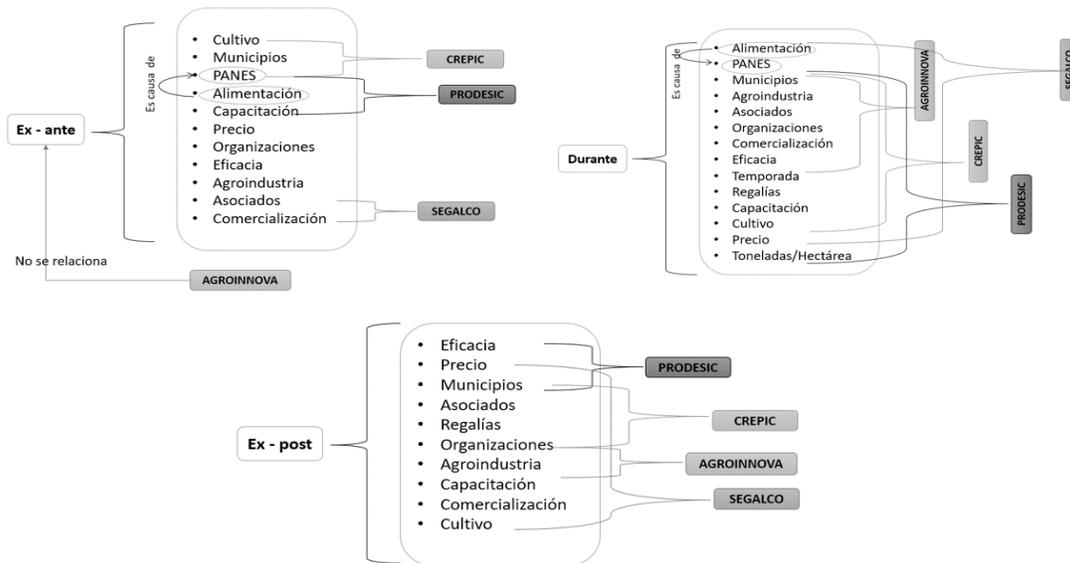
Mokate, K. M. (2001). Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir? En: Banco Interamericano de Desarrollo (ed.). *Series Documentos de trabajo*, 1(24), 1-59. <https://n9.cl/zdk8y>

Restrepo, M. y Rosero, X. (2002). Teoría Institucional y proceso de internacionalización de las empresas colombianas. *Estudios Gerenciales*, (84), 101-125. <https://n9.cl/w96f>

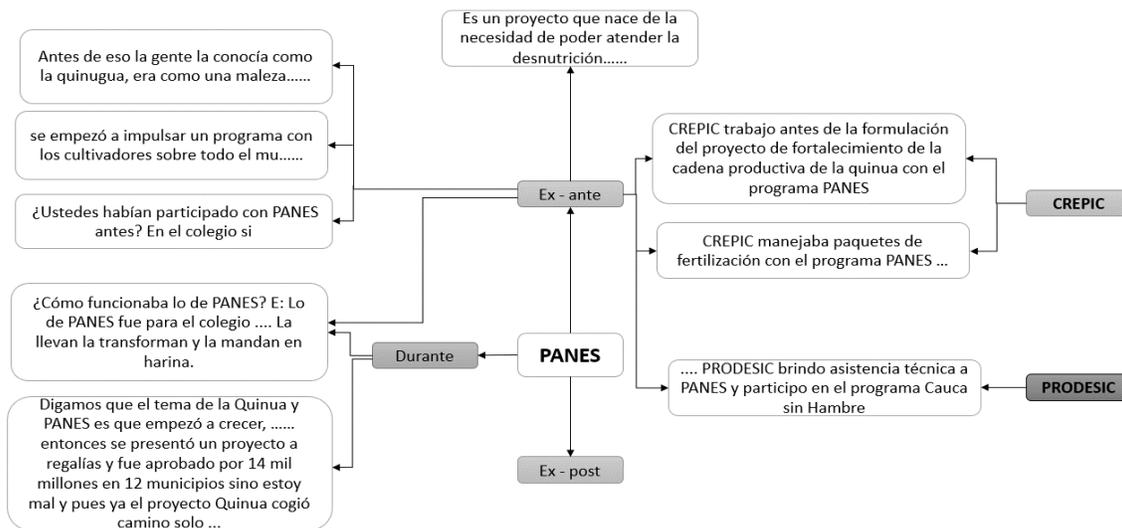
Rivas, L. A. (2009). Evolución de la Teoría de la Organización. *Universidad & Empresa*, 11(17), 11–32. <https://n9.cl/bnha>

## Anexos

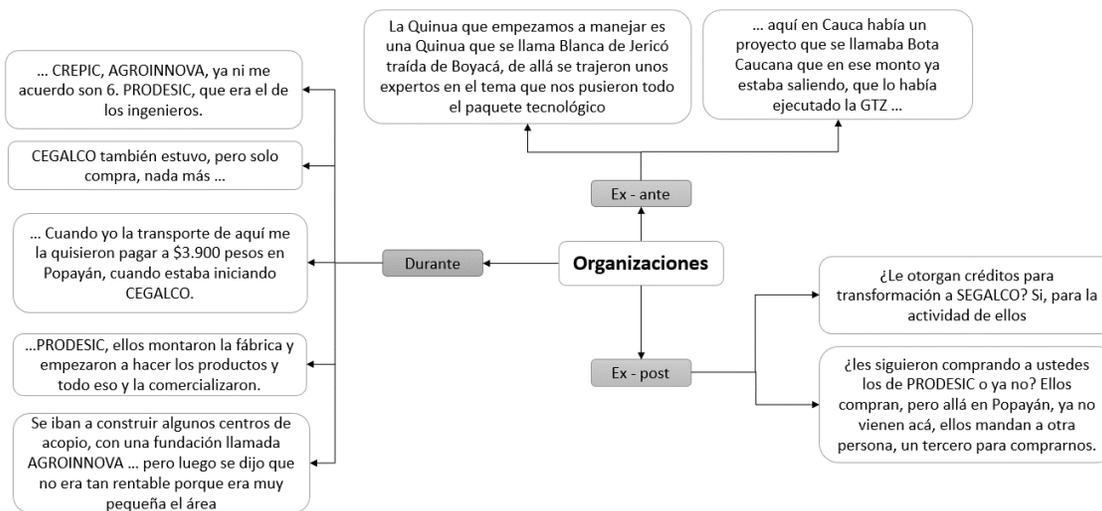
### Anexo A. Coocurrencia de factores en los diferentes momentos del PQC de acuerdo a los principales actores y organizaciones.



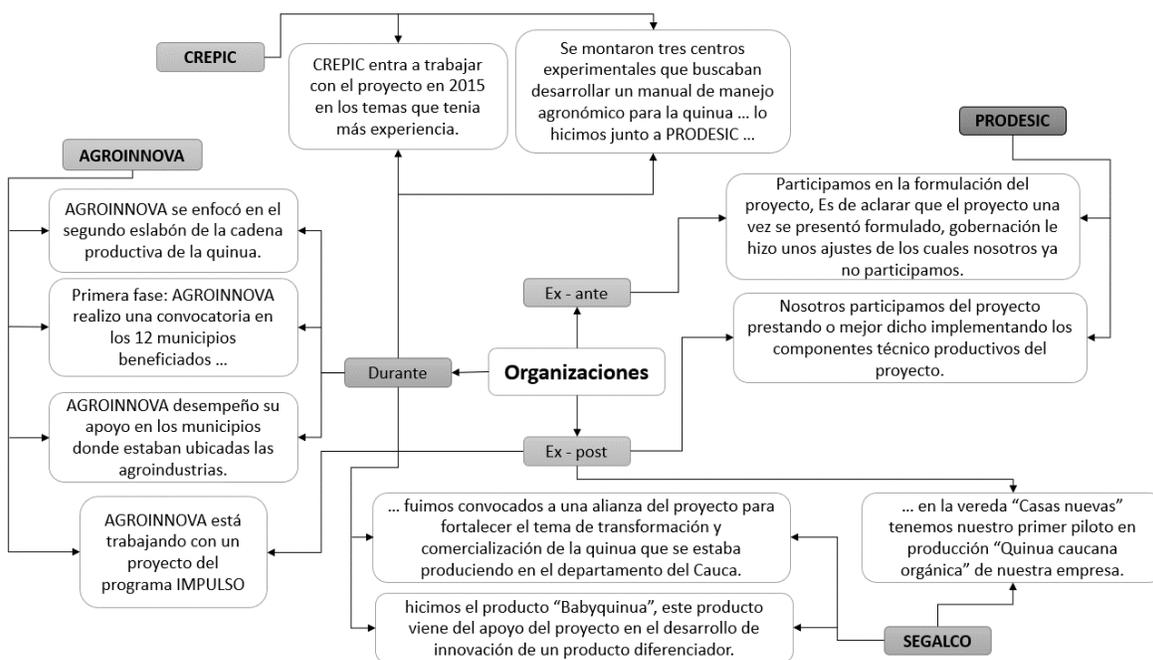
### Anexo B. Triangulación de datos en relación a factor PANES.



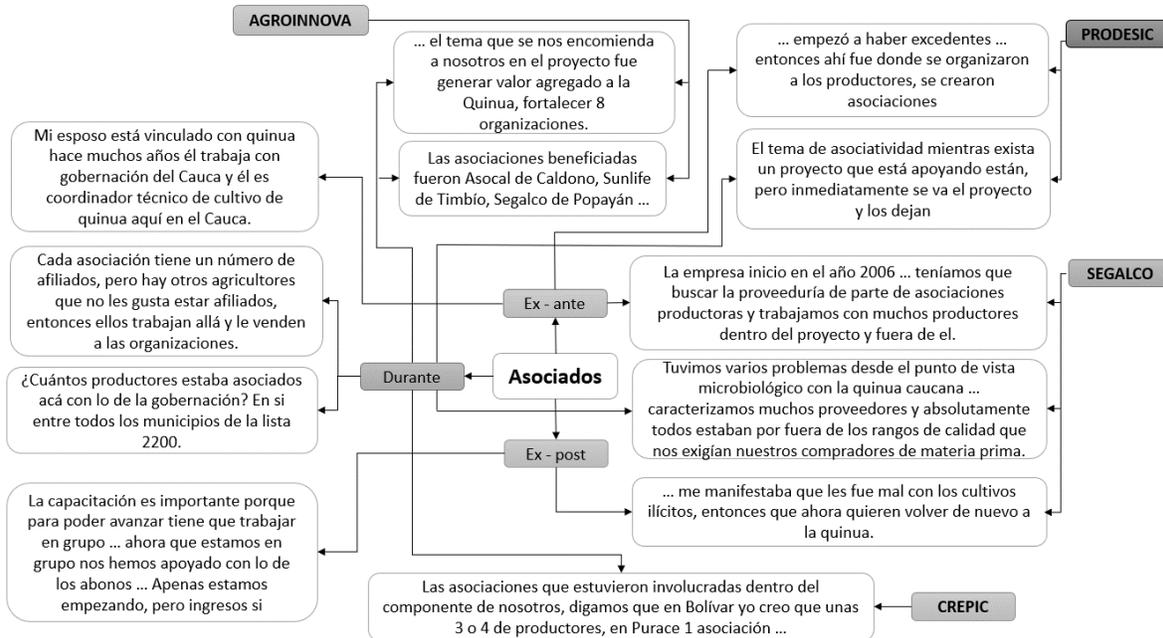
**Anexo C. Triangulación de datos en relación a factor Organizaciones A.**



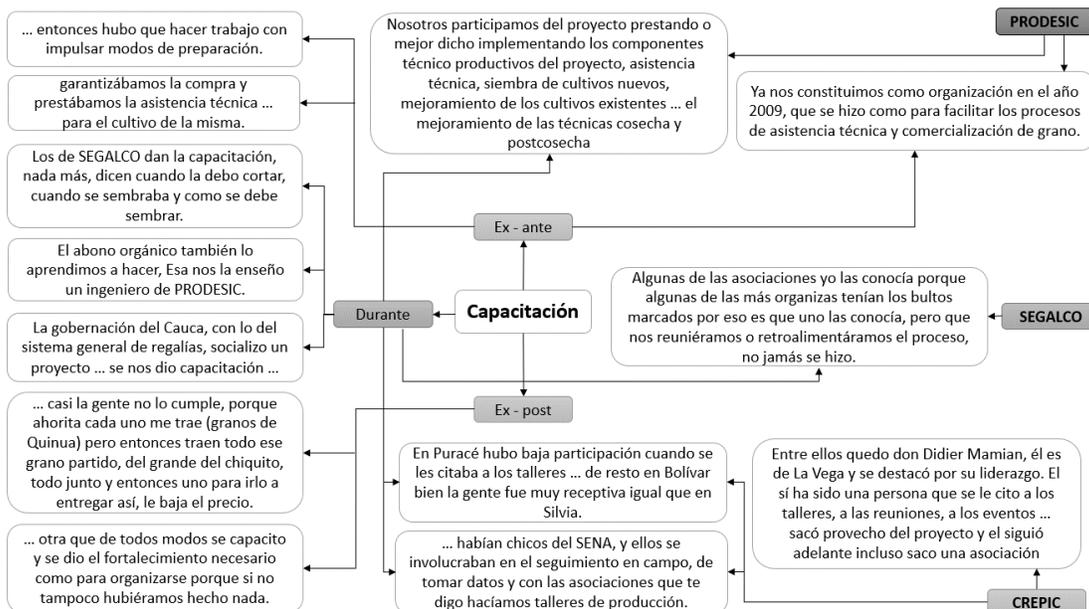
**Anexo D. Triangulación de datos en relación a factor Organizaciones B.**



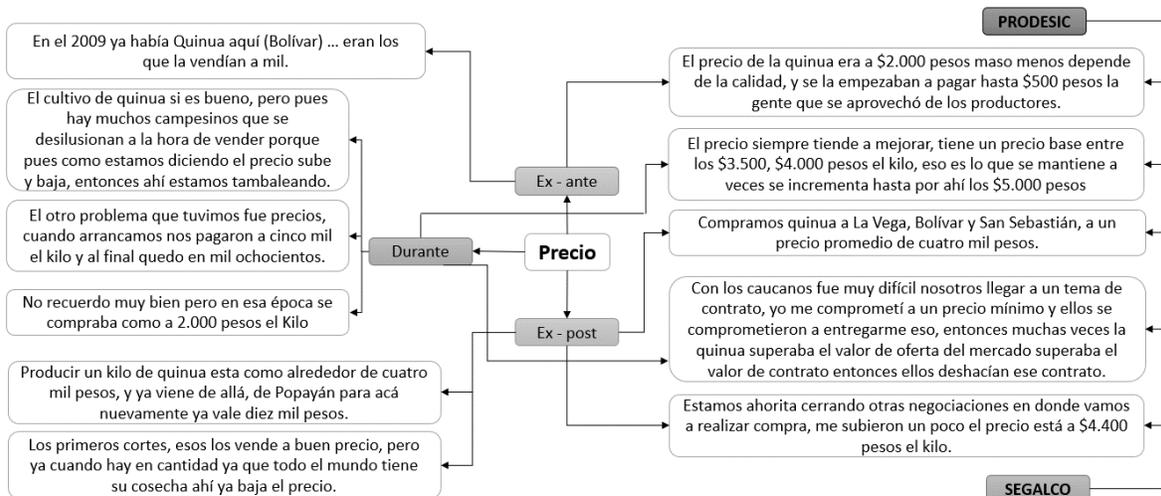
### Anexo E. Triangulación de datos en relación a factor Asociados.



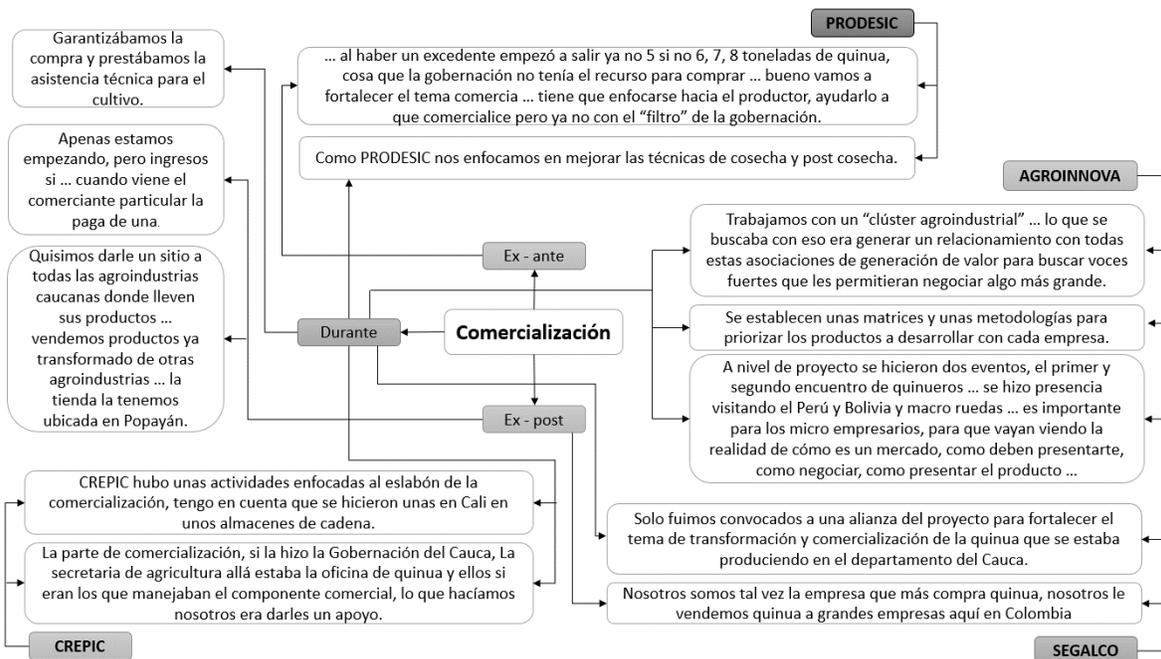
### Anexo F. Triangulación de datos en relación a factor Capacitación



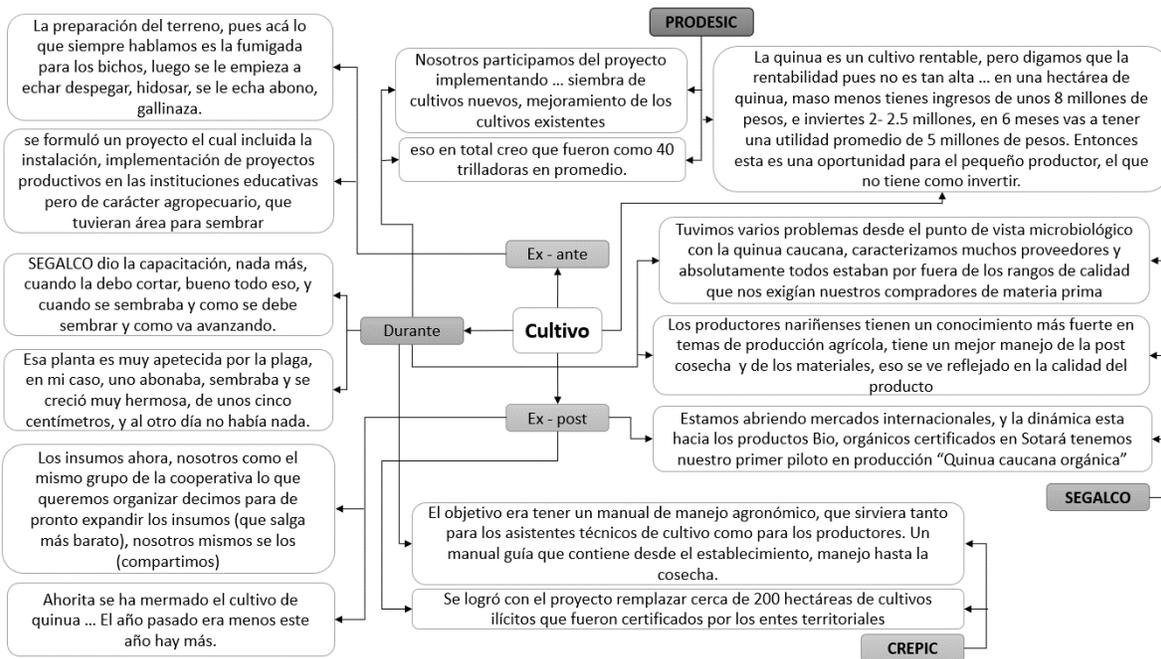
### Anexo G. Triangulación de datos en relación a factor Precio. Fuente: elaboración propia.



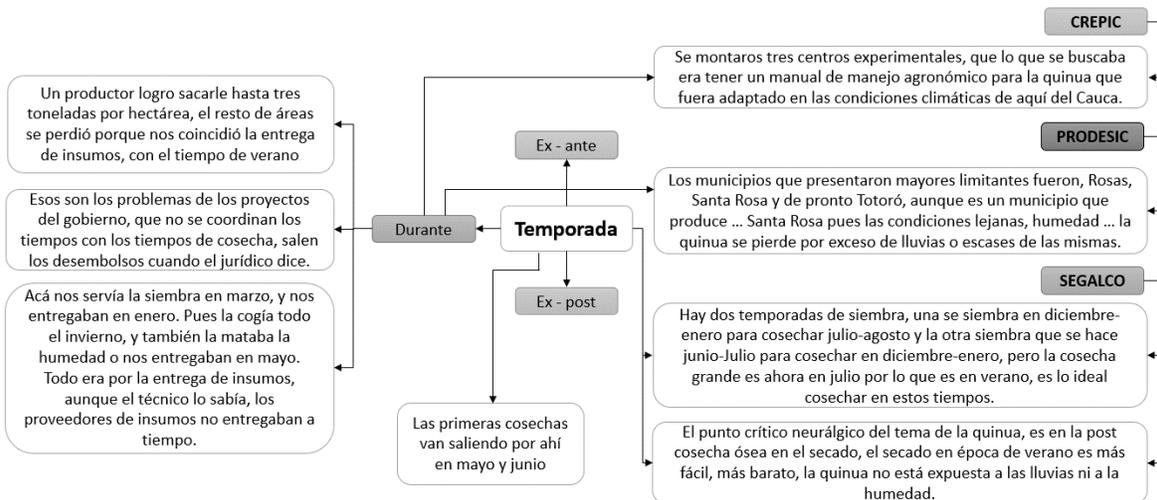
### Anexo H. Triangulación de datos en relación a Comercialización.



### Anexo I. Triangulación de datos en relación a factor Cultivo.



### Anexo J. Triangulación de datos en relación a factor Temporada.



### Anexo L. Triangulación de datos en relación a factor Agroindustria.

