

Ministerio de Agricultura

A continuación se presentan los resultados de las evaluaciones a programas e instituciones públicas finalizadas el año 2019 por la Dirección de Presupuestos (Dipres).

El cuadro N°1 entrega información sobre el recuento general de evaluaciones por Ministerio, mientras que el cuadro N°2 entrega información específica sobre evaluaciones a programas e/o instituciones públicas del Ministerio de Agricultura. En dicho cuadro se incluye link de descarga de los resúmenes ejecutivos de cada evaluación publicados en la página web de Dipres.

Finalmente, en este documento se presentan las fichas resúmenes de cada evaluación sobre programas e instituciones públicas del Ministerio de Agricultura.

Cuadro N°1: Programas/Instituciones evaluadas por Ministerio/Categorías Programas Evaluados

Ministerio	Buen Desempeño (BD)	Desempeño Medio (DM)	Desempeño Bajo (DB)	Mal Desempeño (MD)	No Aplica*	Total por Ministerio
Ministerio del Interior y Seguridad Pública	0	0	0	1	0	1
Ministerio de Relaciones Exteriores	0	1	0	0	0	1
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	1	1	1	0	0	3
Ministerio de Educación	0	1	0	2	0	3
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	0	0	1	1	0	2
Ministerio de Agricultura	0	1	0	0	1	2
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	0	1	1	0	0	2
Ministerio Secretaría General de Gobierno	0	1	0	0	0	1
Ministerio de Desarrollo Social y Familia	0	1	0	2	0	3
Ministerio del Medio Ambiente	0	0	0	1	0	1
Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	0	1	0	0	0	1

Nota: Incluye Línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) 2019, Línea Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA), Línea Evaluación de Impacto (EI) y Línea Evaluación de Gasto Institucional (EGI)

* Aplica solo para línea de Evaluación de Gasto Institucional

Fuente: Dipres, 2019

Cuadro N°2: Evaluaciones a programas e instituciones públicas del Ministerio de Agricultura, por semestre de publicación

PROGRAMA	PUBLICACIÓN	LÍNEA	CATEGORÍA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Servicio Agrícola y Ganadero	Primer trimestre 2019	EGI	No aplica	N/A	N/A	N/A	N/A
Programa de Obras Medianas de Riego Ley 18.450 CNR. Ministerio de Agricultura	Segundo trimestre 2019	EPG	Desempeño medio	NC	S	NC	S
Programa de Obras Menores de Riego. Ley 18.450 CNR. Ministerio de Agricultura							
Programa Especial de Fomento al Riego Art. 3 Inciso 3 CNR. Ministerio de Agricultura							

Nota: Para acceder a los resúmenes ejecutivos de cada evaluación, favor haga click en cada nombre de programa

S: Suficiente; I: Insuficiente; N/A: No aplica; NC: No concluyente.

Fuente: Dipres, 2019

SERVICIO AGRÍCOLA GANADERO (SAG)

IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Servicio Agrícola y Ganadero / Ministerio de Agricultura		
Año de inicio de la Institución	1967		
Presupuesto 2018 (en M\$2019)	Fuentes de Financiamiento	MONTO M\$	%
	Presupuesto Total	137.124.513	100%
	Asignación específica a la Institución	137.124.513	100%
	Aportes institución responsable	-	-
	Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	-	-

NOTA: Monto en base a Ley de Presupuesto 2018 en M\$2019.

DESCRIPCIÓN GENERAL

El SAG es un servicio funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Agricultura. Es el encargado de apoyar el desarrollo de la agricultura, los bosques y la ganadería, protegiendo y acrecentando el capital ambiental, fito y zoonosanitario del país, guiado siempre por los objetivos trazados por el Ministerio de Agricultura. La Institución se encuentra estratificada en: Nivel Central ubicado en la ciudad de Santiago, y a Nivel Regional, con 15 Direcciones Regionales y 66 oficinas sectoriales.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Evaluación de Gasto Institucional (EGI)							
Periodo de la evaluación	2013-2016							
Categoría de Desempeño	N/A							
Ámbitos de evaluación	Diseño	S	Implementación	I	Eficiencia	N/A	Resultados	N/A

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

- Tiene una compleja estructura organizacional extendida a nivel nacional, que se considera adecuada para el cumplimiento de sus objetivos y misión, pero que puede ser afinada para mejorar el control de gestión, el manejo de la información y la generación de indicadores, particularmente de eficiencia.

2. IMPLEMENTACIÓN

- El manejo y gestión de la información interna es deficiente. Es necesario alinear el uso de los recursos tecnológicos para evitar duplicidad de datos, duplicidad de trabajo, insuficiencia de información, fuentes de errores, demora en la respuesta a consultas, y poder controlar la gestión con información validada y fidedigna.
- El manejo presupuestario y financiero es efectivo y sujeto a la normativa, aunque debería desarrollarse una batería más amplia de indicadores para su mejor seguimiento.
- Los indicadores que el SAG tiene disponibles para el monitoreo y control de sus objetivos y productos estratégicos son insuficientes, en particular en lo que se refiere a la eficiencia con que se utilizan los abundantes recursos que el Estado le asigna.
- Un ámbito de potencial mejora es el registro de datos más completos que permitan medir todos los indicadores y todas las facetas de manera de poder realizar una evaluación completa del desempeño del SAG. En este sentido, en el marco de la evaluación no fue posible poblar ningún indicador de eficiencia. Al respecto, es importante que el SAG aborde la gran debilidad que implica el no contar con información de los egresos como costos y gastos en detalle para poder costear subproductos específicos y así controlar y monitorear en detalle la eficiencia.
- En términos generales, el SAG en la mayoría de sus productos alcanza el estándar fijado y por tanto logra una eficacia que se valora como suficiente; a pesar que la evaluación está sujeta a las limitaciones de la información disponible.

3. EFICIENCIA

- La evaluación encontró una tendencia al alza en los costos medios que va más allá del incremento de las remuneraciones reales en la economía como un todo. La evolución de la productividad laboral es bastante heterogénea entre los distintos productos, pero presenta una tendencia declinante para el conjunto de ellos. Esta evolución es incluso peor que la registrada para la economía como un todo en el mismo período.

En resumen, el SAG es una institución compleja y muy importante para el desarrollo nacional que tiene una eficacia satisfactoria en el cumplimiento de sus funciones, pero con mucho espacio para mejorar en materia de indicadores, manejo integral de información, control de gestión y eficiencia en el uso de los recursos.

RESULTADOS POR PROGRAMAS

PROGRAMAS OBRAS RIEGO MENORES Y MEDIANAS LEY 18.450 Y FOMENTO AL RIEGO ART. 3, INCISO 3

IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/ Ministerio	Comisión Nacional de Riego (CNR). Ministerio de Agricultura		
Año de inicio	1986		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
Presupuesto 2018 (en M\$ 2019)	1.Presupuesto Total	68.597.889	75%
	1.1.Asignación específica al Programa	3.150.019	3%
	1.2.Aportes institución responsable	3.456.313	4%
	1.3.Aportes de otras instituciones públicas	61.991.556	68%
	2.Extrapresupuestarias (Otras fuentes no incluidas en la Ley de Presupuestos)	22.647.640	25%
	Total (incluye aportes extrapresupuestarios)	91.245.529	100%

DESCRIPCIÓN GENERAL

El programa corresponde a la puesta en práctica de la Ley N°18.450, de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje, que desde su creación el año 1985 otorga una bonificación al costo de construcción de proyectos de riego de los productores agrícolas que cumplan con: incrementar la superficie regada del país, mejorar el abastecimiento de agua en aquellas áreas regadas en forma deficitaria, incentivar un uso más eficiente de la aplicación del agua e incorporar nuevos suelos a la explotación agropecuaria. La Ley mandata a la Comisión Nacional de Riego (CNR) para que aplique "administre" y "difunda" sus beneficios mediante un "Programa de construcción de obras medianas y menores de riego y drenaje", el que se hace operativo a través de un sistema de concursos públicos a los que pueden postular de forma individual o colectiva, personas naturales y jurídicas, así como organizaciones de usuarios. Las inversiones que pueden ser bonificadas son obras civiles, de mitigación de la contaminación de aguas, de generación en base a Energías Renovables No Convencionales, de Telemetría, tecnificación del riego y drenaje. Durante el proceso de postulación, ejecución y bonificación, el beneficiario debe ser acompañado técnicamente por un profesional o equipo profesional, inscrito en el Registro de Consultores de la CNR.

El propósito es "Aumentar la superficie de riego, la seguridad y eficiencia del recurso hídrico para riego..." con el fin de "Contribuir al desarrollo agrícola, en un marco de sustentabilidad social, económica y ambiental". Para esto, el programa tiene dos componentes: 1. Bonificación a obras menores, que corresponde a un subsidio a la inversión privada en obras cuyo costo no supere las UF 15.000. El monto máximo está determinado por el tipo de beneficiario. Existe un subcomponente para pequeña agricultura, dirigido a personas naturales con ventas menores a UF 2.400 y que poseen predios de hasta 40 hectáreas de riego básico-HRB ("pequeños productores no INDAP")¹ y 2. Bonificación a obras medianas, que corresponde a un subsidio a la inversión privada en obras medianas que involucran proyectos integrales multipropósito cuyo costo es superior a UF 15.000 e inferior a UF 250.000. El monto máximo de bonificación es variable según el costo total del proyecto y el tipo de beneficiario².

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación	Programas Gubernamentales (EPG) 2019							
Periodo de la evaluación	2015-2018							
Categoría de desempeño	Desempeño Medio							
Evaluación ámbitos	Diseño	NC	Implementación	S	Eficiencia	NC	Resultados	S

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO:

Tanto la Ley N°18.450 como el programa dan respuesta a un problema o necesidad claramente identificado, que sigue vigente y se ve agravado en el tiempo por un escenario caracterizado por el cambio climático y la creciente demanda por uso de recursos hídricos, tanto por parte de la población como por el sector productivo.

¹ Los porcentajes máximos de bonificación en Bonificación a obras menores son: pequeños productores INDAP 90%; pequeño empresario agrícola 80%; medianos y grandes empresarios agrícolas 70%; organizaciones de usuarios 80%; organizaciones de pequeños usuarios 90%.

² En el componente Bonificación a obras medianas, los porcentajes máximos de bonificación para proyectos de hasta UF 30.000 son los mismos que para las obras menores. Para proyectos que superen las UF 30.000 el porcentaje máximo de bonificación autorizado es decreciente en función del tipo de agricultor.

En relación a su diseño, la gestión que realiza la CNR en la implementación de la Ley se encuentra en la dirección correcta. Aplica estrategias, dentro de su marco legal, que se orientan hacia el logro del propósito para generar un aumento en la superficie de riego y un cambio en el bienestar de sus beneficiarios.

Sin embargo, no hay una justificación clara de las fallas de mercado que el programa pretende resolver y tampoco se identifican externalidades positivas significativas que justifiquen la entrega de un subsidio a la inversión privada en obras de riego y drenaje; o al menos que justifiquen los porcentajes de subsidio actualmente entregados, cuando los beneficios económicos directos de los proyectos son capturados en un cien por ciento por los productores (individual o colectivamente en el caso de asociaciones).

La estrategia del programa no tiene acciones directas para abordar la falta de acceso a financiamiento de los productores dado que la banca no considera la bonificación (que se hace efectiva una vez finalizada la obra) como una garantía real para el acceso al crédito.

El programa aborda la falta de capacidad técnica de los agricultores para formular y ejecutar un proyecto factible técnica y económicamente, en particular para los pequeños agricultores, puesto que permite el financiamiento de la asesoría técnica y exige su postulación mediante un consultor inscrito en el Registro de Consultores de la CNR, quien debe acreditar conocimientos en materias de riego y drenaje.

Finalmente, la CNR ha realizado concursos de grupos específicos donde es posible identificar aquellos que permiten incrementar la presencia de la mujer, abordando de esta manera el enfoque de género en su gestión.

2. IMPLEMENTACIÓN:

La distribución regional de los concursos es el resultado de la demanda levantada territorialmente por la CNR. Esto ha permitido que el diseño de los instrumentos concursables logren conjugar las diferencias territoriales (condiciones edafoagroclimáticas) de las distintas regiones, con la focalización hacia grupos de beneficiarios con características similares, según los estratos definidos en la Ley. Las regiones con más beneficiarios son Maule, O'Higgins, Coquimbo, Araucanía, regiones con secano, de desarrollo agrícola y con problemas de recurso hídrico.

La CNR se ha ajustado a la Ley ejecutando los concursos para los cuales se dispone recursos anualmente, dentro de los plazos establecidos para ello. También ha aplicado correctamente los criterios de focalización establecidos en la modificación de 2009 (destaca pequeños productores y pequeños empresarios rurales). Con esto ha logrado beneficiar a los estratos definidos y a sus organizaciones, según disponibilidad de su presupuesto. La cobertura máxima del período es de 11,09% en 2015. Sin embargo, no logra abordar la problemática de la capacidad de endeudamiento del beneficiario potencial por considerarlo como una relación entre privados.

El apoyo técnico se remite a mantener un Registro de Consultores y a exigir el acompañamiento de un consultor (exigencia legal). Sin embargo, se destaca que los resultados de los concursos del período evaluado en que, de un universo de 15.845 proyectos postulados, el 52% son "rechazados" y de ellos, 22,6% son "no admitidos" y 29,4% "no seleccionados". Y en especial en la cifra de "no admitidos", el 1,8% de ellos corresponden a proyectos repostulados, situación no esperada cuando la postulación está acompañada por consultores del Registro.

Por su parte, dadas las cifras de "no admitidos" y "no seleccionados", se genera una situación en que un pequeño grupo de consultores son calificados con nota A (máxima evaluación otorgada a estos agentes), entre aquellos que se adjudican un gran número de proyectos y alcanzan altos niveles de bonificación.

La labor de Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas (DOH) como inspector técnico de las obras en construcción (básicamente haciendo la recepción técnica para autorizar el pago del bono) se realiza mediante un convenio que implica la contratación de fiscalizadores por parte de DOH a un costo menor que sus propios fiscalizadores. Esto genera rotación de profesionales en detrimento de los fiscalizadores del programa.

3. EFICIENCIA:

Los costos medios por hectárea se han mantenido en el tiempo, por lo que el programa ha conservado sus estándares de ejecución (por ejemplo, M\$ 97,2 promedio en Obras Civiles de Obras Medianas y M\$80 promedio en Obras Civiles de Obras Menores de no pequeños agricultores). Al observar los costos medios por beneficiario y proyecto, se identifica una gran variabilidad en los cuatro años evaluados.

No hay elementos referentes que permitan comparar los costos en su valor y fluctuación. Dada la forma de operar y asignar recursos, no se puede hablar de ineficiencia por el sólo hecho de un aumento en los costos o montos bonificados por productor, proyecto o hectárea. Esto se debe a la no captura la variabilidad que generan los distintos parámetros en la asignación del beneficio (presupuesto, número y tipos de concursos anuales, tramos de bonificación, tipo de beneficiario, superficie o tipo de proyecto). Ello debido a que, entre los diferentes años, no se comparan beneficiarios o proyectos de una misma población.

En este contexto, un cambio importante que explica estas fluctuaciones en los costos medios es la entrada en operación del subcomponente pequeña agricultura en el que un proyecto corresponde a un beneficiario. Los montos destinados a este subcomponente, antes de su entrada en operación se destinaban a organizaciones y a obras de tecnificación que generan una mayor cantidad de beneficiarios y superficie. Con la focalización hacia la pequeña agricultura se produce un cambio en la producción del programa, pues se beneficia a este sector con el 81% de los recursos de la CNR.

El porcentaje de gastos de administración presentó una disminución en los años 2017 y 2018. En promedio, en el periodo de evaluación, el gasto de administración corresponde a un 1,6%. Es importante señalar que no existe un desglose de gastos de administración por componente y tipo de obra para determinar qué tipo de proyectos es el más eficiente.

4. RESULTADOS:

Se ha logrado incorporar y habilitar nueva superficie de riego en el marco de la Ley 18.450, lo que contribuye directamente al sistema productivo agrícola del país. En relación a la última medición del Censo Agropecuario 2007, el incremento fue 14,9% en 2018 (22.229 has.) por concepto de nuevo riego y de 88,3% (33.292 has.) por concepto de riego tecnificado. No hay mediciones que apunten a la productividad de las hectáreas intervenidas.

El resultado obtenido en la medición de nivel de satisfacción neta del programa fue positiva y fluctuó entre el 60% al 76% de los agricultores encuestados. En términos absolutos, obtuvo una alta calificación la cual varió entre el 67% y 85% de los agricultores encuestados y, le asignaron una baja calificación entre el 9% y 17% de los encuestados.