

**RESUMEN EJECUTIVO
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

PROGRAMA PRÉSTAMOS DE FOMENTO

MINISTERIO DE AGRICULTURA

INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

**PANELISTAS: VIVIANA REBUFEL (COORDINADORA)
ÁLVARO ESPINOZA
DANIEL ULLOA**

La evaluación presentada en este informe fue elaborada por un Panel de evaluadores externos e independientes, seleccionados vía concurso público, y DIPRES no necesariamente comparte la visión y/o totalidad de las recomendaciones entregadas.

NOVIEMBRE 2020 - JUNIO 2021

PROGRAMA: PRÉSTAMOS DE FOMENTO DE CORTO PLAZO, LARGO PLAZO Y LARGO PLAZO COBIN
AÑO DE INICIO: 1962 Y 2017
MINISTERIO RESPONSABLE: AGRICULTURA
SERVICIO RESPONSABLE: INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2017-2020
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2021: \$ 101.878 millones

1. Descripción general del programa

Objetivos de Fin y Propósito

Los Programas de Crédito de Corto y Largo Plazo y el Programa de Crédito Largo Plazo Cobertura Indígena - COBIN, se enmarcan en INDAP bajo una definición de mandato consignada en su Ley Orgánica 18.910 de fecha 1990, modificada por la Ley 19.213¹ de fecha 1993, que es "Promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños/as productores/as agrícolas² y campesinos/as^{3,4} con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos".

Estos Programas, para efectos de esta evaluación, se diseñó una única Matriz de Marco Lógico (MML) con tres componentes, dado que cada uno de los programas resuelve el mismo problema y, por ende, se enfocan en un mismo propósito.

A nivel de fin⁵, el objetivo global definido para los Programas en evaluación es "Contribuir a mejorar la capacidad empresarial, organizacional y comercial en los pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos/as y sus organizaciones".

A nivel de propósito⁶, se estableció que el objetivo, expresado en términos del logro del conjunto de programas es que "Pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos y sus organizaciones desarrollan actividades productivas, comerciales y de servicios agropecuarios a partir del acceso a préstamos para capital de trabajo e inversiones". No obstante, el Panel sostiene que se debe relevar el problema que los Programas de Crédito de INDAP resuelve, el cual

¹ Ley 18.910 publicada en el D.O. el 03.02.1990 y Ley 19.213 publicada en el D.O. el 04.05.1993.

² La definición de Pequeños Productores Agrícolas según la Ley Orgánica de INDAP es aquel que explota una superficie no superior a las 12 Hectáreas de Riego Básico, cuyos activos no superen el equivalente a 3.500 Unidades de Fomento, que su ingreso provenga principalmente de la explotación agrícola, y que trabaje directamente la tierra, cualquiera sea su régimen de tenencia.

³ La definición de campesino según la Ley Orgánica de INDAP es la persona que habita y trabaja habitualmente en el campo, cuyos ingresos provengan fundamentalmente de la actividad silvoagropecuaria realizada en forma personal, cualquiera que sea la calidad jurídica en que la realice, siempre que sus condiciones económicas no sean superiores a las de un pequeño productor agrícola, y las personas que integran su familia.

⁴ A la definición de pequeño productor agrícola y campesino ya establecidas, para efectos de este Programa se entenderá que también se incluye la consideración de aquellos pequeños productores y campesinos que forman parte de la población indígena o de pueblos originarios de nuestro país. En particular, la Ley 21.273 establece que la calidad indígena considera a: a) Los que sean hijos de padre o madre indígena, cualquiera sea la naturaleza de su filiación, inclusive la adoptiva; se entenderá por hijos de padre o madre indígena a quienes descendan de habitantes originarios de las tierras que actualmente ocupan en propiedad o posesión provenientes de distintos títulos detallados en el primer párrafo del artículo 12 o que históricamente han ocupado y poseen las personas o comunidades mapuches, aimaras, rapa nui o pascuenses, atacameñas, quechuas, collas, diaguitas, changos, kawashkar y yámana, siempre que sus derechos sean inscritos en el Registro de Tierras Indígenas que crea esta ley, a solicitud de las respectivas comunidades o indígenas titulares de la propiedad y; b) Los descendientes de las etnias indígenas que habitan el territorio nacional, siempre que posean a lo menos un apellido indígena; un apellido no indígena será considerado indígena, para los efectos de esta ley, si se acredita su procedencia indígena por tres generaciones, y c) Los que mantengan rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendiéndose por tales la práctica de formas de vida, costumbres o religión de estas etnias de un modo habitual o cuyo cónyuge sea indígena. En estos casos, será necesario, además, que se autoidentifiquen como indígenas.

⁵ Es la descripción de cómo el programa contribuye, en el largo plazo, a la solución del problema o satisfacción de una necesidad que se ha diagnosticado. No implica que el programa, en sí mismo, será suficiente para lograr el Fin, pudiendo existir otros programas que también contribuyen a su logro (DIPRES, 2020).

⁶ Es el resultado directo a ser logrado en la población objetivo, como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos por el programa. Es una hipótesis sobre el beneficio que se desea lograr. Es la contribución específica a la solución del problema (o problemas) diagnosticado (s). (DIPRES, 2020).

corresponde a "Otorgar acceso a créditos a los pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos/as y sus organizaciones vulnerables para financiar su actividad productiva".

Descripción de los componentes del programa

Los Programas de Crédito bajo evaluación tienen las siguientes características:

i) Corto Plazo. Se otorgan créditos con plazo de vencimiento de hasta 359 días. Está destinado a financiar fundamentalmente el capital de trabajo⁷ requerido para desarrollar actividades económicas silvoagropecuarias, cuya capacidad de generación de recursos permita el pago total de la obligación dentro del plazo indicado, el cual es igual o inferior a un año. Su modalidad de pago puede ser establecida en una sola cuota anual o en cuotas mensuales, semestrales u otras, de acuerdo con los flujos de ingresos del productor.

Estos créditos pueden ser reajustables o no reajustables, lo que significa que pueden considerar tasas de interés real o nominal al ser solicitados por los/as usuarios/as. A modo ilustrativo, un crédito no reajutable considerará una tasa de interés nominal que al ser fija, ya incorpora una estimación de la inflación proyectada (como es habitual en el sistema financiero al solicitar un crédito en moneda corriente, es decir en pesos chilenos \$CH). Por otro lado, un crédito reajutable considerará al momento de ser aprobado una tasa de interés real y su monto se encontrará valorado en una unidad reajutable que va incorporando la inflación pasada (como ocurre con las obligaciones denominadas en Unidad de Fomento, UF).

El monto otorgado a nivel individual fluctúa entre 80 hasta 300 UF. Y, a las organizaciones varía entre 900 hasta 3.000 UF⁸.

ii) Largo Plazo. Se otorgan créditos con plazo de vencimiento mayores a 359 días y hasta 10 años plazo; que permitan la continuidad de su proceso productivo en el largo plazo.

Su modalidad de pago puede ser establecida en cuotas anuales, mensuales, semestrales u otras, de acuerdo con los flujos de ingresos del productor. Estos créditos son reajustables y su principal objetivo es financiar inversiones en activos fijos, incluido el capital de trabajo determinado en el respectivo proyecto; también financia el capital de trabajo de actividades cuya capacidad de generación de recursos no permite el pago total dentro de un año.

El monto otorgado a nivel individual fluctúa entre 150 hasta 500 UF. Y, a las organizaciones varía entre 900 hasta 3.000 UF⁸.

iii) Crédito de Largo Plazo Cobertura Indígena - COBIN. Financia, por medio de créditos de largo plazo, con vencimiento mayor a 359 días y hasta 10 años plazo (con excepción de proyectos frutícolas, en los que es posible alcanzar hasta 5 años adicionales de plazo), a personas naturales, empresas individuales de responsabilidad limitada, comunidades y asociaciones indígenas; y empresas asociativas campesinas, todos con la acreditación de calidad indígena correspondiente, que desarrollen actividades agropecuarias a lo largo de todo el territorio nacional, y que cuenten con la garantía de la Cobertura Indígena vigente aprobada por el Consejo del Comité de Desarrollo y Fomento Indígena de CORFO⁹.

Se financia capital de trabajo e inversión, al igual que en los otros programas, y en particular en este caso, el Programa no solo otorga financiamiento, sino también acompañamiento y apoyo técnico.

El monto otorgado a nivel individual es de hasta 500 UF. Y, a las organizaciones es de hasta 10.000 UF.

⁷ También se puede financiar activo fijo, siempre y cuando la capacidad de generación de recursos de la inversión realizada permita pagar el crédito en el plazo otorgado.

⁸ Norma de crédito vigente al 12.12.2020.

⁹ En el resto del documento también se le denomina indistintamente "Comité Indígena de CORFO".

Población objetivo y beneficiarios efectivos

La cifra de la población objetivo informada por INDAP es de 157.824 usuarios. Este número se obtuvo a partir del estudio de la línea base que realizó RIMISP-DEMOSCÓPICA-INDAP¹⁰ en el año 2018. Sin embargo, el Panel estima que esta cifra está sobredimensionada, dado que se detectó la presencia de un porcentaje de usuarios que acceden a la banca tradicional, razón por la cual se rebajó dicho porcentaje, otorgando un resultado aproximado de 110.950 pequeños/as productores/as agrícolas y campesinos/as y sus organizaciones para los Programas de Crédito de INDAP. Dicho número fue comprobado con la estimación realizada por el Banco Estado¹¹.

Sin embargo, se recalca que este número es estimativo, recomendando que esta cifra sea actualizada, una vez que se obtengan los datos del VIII Censo Silvoagropecuario que se realizará en el presente año.

La población objetivo de LP-COBIN está contenida dentro de la población objetivo de los otros Programas de Corto y Largo Plazo y su cifra estimativa corresponde a 27.402 a usuarios INDAP que pertenecen a los pueblos originarios.

Cuadro 1. Población Potencial y Objetivo Período 2017-2020

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Cobertura de Población Objetivo respecto de la Potencial (%)
2017-2020	223.000	110.950	49,75%
% Variación 2017-2020	-	-	-

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información proporcionada por INDAP

Los/as beneficiarios/as efectivos/as de los Programas de Crédito de Corto, Largo Plazo y Largo Plazo COBIN se presentan en el Cuadro 2. En él se observa que para el período de evaluación se presentó una variación negativa del orden del 9% en el Corto Plazo y una fluctuación de positiva del 1,6%. En el caso del Largo Plazo COBIN, la cifra de beneficiarios efectivos es bajísima.

Cuadro 2. Programas CP, LP Y LP COBIN: N° de Beneficiarios Efectivos. Años 2017-2020.

Componentes	2017	2018	2019	2020	% Variación 2017-2020
Crédito Corto Plazo	16.794	13.032	16.411	15.402	-8,29%
Crédito Largo Plazo	7.515	6.137	7.589	7.640	1,66%
Crédito Largo Plazo - COBIN	-	-	2	3	100,00%
Total	24.309	19.169	24.002	23.045	-5,20%

Nota: (1) Los créditos de CP y LP generalmente se solicitan asociadamente. Sin embargo, al obtener la cifra de usuario único desde la BBDD, el software estadístico utilizado por el Panel lo asocia a aquella asignación presupuestaria cuyo código es menor.

(2) Los usuarios únicos son 90.318 para el período de la evaluación. Sin embargo, existen 207 registros de créditos castigados y/o condonados que están asociados también a instrumentos de CP y LP vigente.

Fuente: Elaboración propia sobre la información obtenida desde la BBDD INDAP proporcionada con fecha 05.02.21

En el Cuadro 3 se presenta un resumen con la estimación del número de usuarios y solicitudes de créditos para los Programas de Créditos. En él se observa que, en promedio los/las usuarios/as solicitan 2,5 créditos para el período de evaluación. Sin embargo, al comprobar el número de usuarios que solicita créditos sólo una vez, representa el 38,3% respecto del total, destacando el usuario de Corto Plazo alcanza un 24%. Asimismo, se aprecia que 2 usuarios se repiten hasta 18 veces. Ellos presentan créditos, tanto de corto plazo como de largo plazo. En relación con número de renegociaciones, la base de datos proporcionada por INDAP no permitió obtener este dato.

En cuanto al monto promedio de los créditos para el Corto y Largo Plazo, éste se encuentra en torno a 51,3 y 63,8 expresados en UF, respectivamente. Llama la atención el alto monto otorgado por LP-COBIN que, en promedio, alcanza a 2.411 UF. Si bien, este Programa otorga acceso a mayores montos a organizaciones de Pueblos Originarios y posee la garantía de Cobertura

¹⁰ INDAP-RIMISP-DEMOSCOPICA. 2018. Línea de base usuarios de INDAP 2015. Resumen Ejecutivo N°15. Informe Final. N°14.

¹¹ En reunión sostenida con Banco Estado, la Jefa de Segmentos Gerencia Comercial sostuvo que, de 160.000 usuarios INDAP, cerca de 50.000 perfilan para financiamiento complementario con Banco Estado, dado que INDAP no puede financiar por su Ley Orgánica, 13.000 usuarios han sido capacitados por el Banco, pero no logran calificar para ser sujeto de financiamiento en Banco Estado, ni en otro banco del sistema y de los otros 100.000 no tiene registros de información.

Indígena de CORFO, lo que disminuye el riesgo de su recuperación, su diseño e implementación generan dudas, especialmente considerando la baja cobertura obtenida en el período.

En temas vinculados con el número de usuarios/as morosos/as, castigados/as y condonados/as se presenta también en este Cuadro 3. Se observan que los porcentajes son bajos, porque estos estados representan 2,7%, 5,7%, 1,5% del total de usuarios/as para el período.

Respecto de los/las usuarios/as de INDAP que acceden a créditos del Banco Estado, también se presenta una cuantificación estimada. Esta situación representa un problema desde el punto de vista del propósito de los Programas y su focalización, debido a que estos/as usuarios/as están accediendo a instrumentos semejantes en la banca privada en forma paralela, entonces cabe preguntarse si los Programas están llegando efectivamente a los usuarios más vulnerables que no tienen acceso al crédito.

Cuadro 3. Estimación de N° de usuarios (por ID únicos) y N° de solicitudes de los créditos, según su estado. Programas de Préstamos de Fomento CP, LP y LP COBIN. Período de Evaluación 2017-2020.

ITEM	CORTO PLAZO	LARGO PLAZO	LARGO PLAZO-COBIN	TOTAL
N° DE USUARIOS DE PROGRAMAS DE CRÉDITOS				90.318
N° DE USUARIOS DE CREDITOS (1)	58.612	25.242	5	83.859
N° DE SOLICITUDES DE CRÉDITOS	154.778	52.616	12	207.406
PROM. DE N° DE CRÉDITOS/USUARIO	2,6	2,1	2,4	2,5
USUARIOS CON CRÉDITOS REPETIDOS	HASTA 18	HASTA 18	HASTA 6	-
USUARIOS CON CRÉDITOS SÓLO 1 VEZ	20.028	12.061	1	32.090
% PARTICIPACIÓN USUARIOS 1 VEZ V/S TOTAL USUARIOS	23,9%	14,4%	0,0%	38,3%
USUARIOS CON CRÉDITOS HASTA 18 VECES (1)	2			2
N° DE RENEGOCIACIONES (2)	S/I	S/I	S/I	S/I
MONTO PROMEDIO DE CRÉDITOS SOLICITADOS	51,3	63,6	2.411	2.526
N° USUARIOS MOROSOS (1)	1.696	607	-	2.303
N° USUARIOS CASTIGADOS (1,3)	2.656	2.510	-	5.166
N° USUARIOS CONDONADOS (1,3)	288	1.088	-	1.376
N° USUARIOS INDAP CON CRED. BANCO ESTADO (1)	7.540	9.448	-	16.988

(1): Este número de usuarios por ID único corresponde a una aproximación, pues un mismo usuario puede, a la vez, poseer un crédito de corto y largo plazo, situación que, al obtener la cifra de usuario único desde la BBDD, el software estadístico utilizado por el Panel lo asocia a aquella asignación presupuestaria cuyo código es menor.

(2): La BBDD proporcionada por INDAP no permite identificar el número de renegociaciones realizado por los usuarios de créditos de corto y largo plazo.

(3): Los usuarios únicos castigados son 5.149 y condonados son 1.300 para el período de la evaluación. Sin embargo, al individualizar los distintos tipos de créditos se genera un pequeño desajuste de 17 registros de créditos castigados y 76 registros de créditos condonados en la BBDD proporcionada por INDAP.

Fuente: Elaboración propia sobre la información obtenida desde la BBDD INDAP proporcionada con fecha 05.02.21

Continuando con el análisis, dentro de los/las beneficiarios/as atendidos/as durante el período de evaluación, se observaron problemas de focalización. El Cuadro 4 revela que esta situación alcanza, en promedio, un 16,3% del total (90.318 usuarios/as para el período 2017-2020). Dicho problema se compone de un 7,8% (7.004 usuarios) que no cumple con el tramo establecido en los programas de crédito de 0 a 70% de vulnerabilidad del RSH¹². Otro 6,4% (5.794 usuarios) no presentan la CSE¹³ del RSH, en consecuencia, no se conoce en qué condición de vulnerabilidad se encuentran estos usuarios para ser sujeto de intervención por parte de los Programas de Créditos. A las anteriores cifras, se agrega la situación de 16.988 usuarios/as de INDAP (18,8%) que logran acceder paralelamente a los créditos de capital de trabajo e inversión del Banco Estado. Esta situación es especialmente preocupante, considerando que los recursos de los Programas de Créditos son escasos y podrían derivarse hacia usuarios nuevos que se encuentran a la espera de ser atendidos.

En cuanto a los usuarios repetidos en los Programas de Créditos de Corto y Largo Plazo, estos corresponden a 8,64% y 15,71% respectivamente del total. Para el análisis de usuarios repetidos en los créditos de corto plazo, se consideró que cada año se solicita este instrumento para financiar el capital de trabajo de la actividad agropecuaria y su plazo de pago es menor a un año. Por esta

¹² RSH: Registro Social de Hogares

¹³ CSE: Clasificación Socio-Económica del Registro Social de Hogares.

razón, se tomó en cuenta sólo a aquellos usuarios que solicitan este tipo crédito más de 4 veces en el período de evaluación. Para el análisis de usuarios repetidos en los créditos de largo plazo, se consideró que este instrumento es de inversión y que su plazo de pago fluctúa entre uno a diez años. Por esta razón, se tomó en cuenta sólo a aquellos usuarios que solicitan este tipo de crédito más de una vez en el período. La repetición en los Programas de Corto y Largo Plazo varía entre 1 a 18 veces. En el caso de LP-COBIN se aprecia que son 5 organizaciones y sus repeticiones varían entre 2 a 6 veces.

Habiendo realizado esta aclaración, el alto número de créditos repetidos por usuario podría explicarse eventualmente por la renegociación. Sin embargo, a partir de la base de datos proporcionada por INDAP, no se puede cuantificar este número, porque no es posible realizar la trazabilidad desde la solicitud del crédito y tampoco se puede visualizar cuantas veces se generó un refinanciamiento.

**Cuadro 4. Estimación de usuarios con problemas de focalización.
Programas de Préstamos de Fomento CP, LP y LP COBIN.
Período de Evaluación 2017-2020.**

Población	N	Composición %
<i>Total Usuarios atendidos (Período: 2017-2020)</i>	90.318	100,00%
<i>Usuarios que no cumplen con tramo RSH (> al 70% vulnerabilidad) (1)</i>	7.004	7,80%
<i>Usuarios que no poseen RSH</i>	5.794	6,40%
<i>Usuarios que acceden a instrumentos de Capital de Trabajo e Inversión del Banco Estado</i>	16.988	18,80%
<i>Total Usuarios Créditos de Corto Plazo, Largo Plazo, LP-COBIN (Período: 2017-2020) (2)</i>	83.859	100,00%
<i>Usuarios acceden a más de 4 créditos de Corto Plazo (3)</i>	7.245	8,64%
<i>Usuarios que acceden a más de un crédito de Largo Plazo (4)</i>	13.181	15,71%
<i>Usuarios que acceden a más de un crédito de LP-COBIN</i>	4	0,005%

Notas: (1) Usuarios con tramo que no cumple RSH y sin RSH y Usuarios de INDAP que acceden a Banco Estado no son sumables, pues existe traslapeo entre ellos.

(2) Los usuarios de Corto y Largo Plazo se traslapan (no son sumables) para cada instrumento de CP, LP y LP-COBIN.

(3) Para el análisis de usuarios repetidos de créditos de corto plazo, se consideró que cada año se solicita este capital de trabajo para financiar la actividad agropecuaria y que su plazo de pago es menor a un año. Por esta razón, se tomó en cuenta sólo a aquellos usuarios que solicitan este tipo crédito más de 4 veces en el período de evaluación.

(4) Para el análisis de usuarios repetidos de créditos de largo plazo, se consideró que este instrumento es de inversión y que su plazo de pago fluctúa entre uno a diez años. Por esta razón, se tomó en cuenta sólo a aquellos usuarios que solicitan este tipo de crédito más de una vez en el período de evaluación. Se hace la salvedad que el monto del crédito es escalado, de acuerdo con el avance del proyecto, por esta razón se observan usuarios repetidos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la BBDD de INDAP proporcionada con fecha 05.02.21

Período de ejecución de los programas

Los Programas de Crédito de Corto Plazo y Largo Plazo datan del año 1962 y el Largo Plazo COBIN se inicia en el año 2017.

Ámbito de acción territorial

Los Programas de Crédito de INDAP tienen una cobertura territorial a lo largo del país con 16 Direcciones Regionales y 132 Agencias de Área y oficinas, además de la Dirección Nacional. Dicho despliegue territorial permite a los Programas de Crédito atender a los usuarios de la totalidad de las comunas del país.

Identificación de las fuentes de financiamiento

La fuente de financiamiento proviene de las partidas de asignación presupuestaria del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), ellas corresponden a los 3 créditos en evaluación: corto plazo, largo plazo y largo plazo – Cobertura Indígena (COBIN), bajo las siguientes identificaciones presupuestarias (Partida; Capítulo; Programa; Subtítulo; Ítem; Asignación), definidas por ley de presupuesto:

Cuadro 5. Asignaciones presupuestarias programa de créditos INDAP

Identificación Asignación		
Partida; Capítulo; Programa	Subtítulo; Ítem; Asignación	Denominación de Asignación
13.03.001	32.04.004	Corto Plazo
13.03.001	32.04.005	Largo Plazo
13.03.001	32.04.008	Largo Plazo – Cobertura Indígena (COBIN)

Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, Ley de Presupuestos 2021

Por lo tanto, el presupuesto asignado a los Programas de Crédito fue el siguiente:

Cuadro 6. Presupuesto asignado al programa en Ley de Presupuestos, 2017-2021 (miles de \$2021)

Año	Presupuesto total del programa con fuentes identificadas en Ley de Presupuestos	Presupuesto del programa proveniente de la Institución Responsable (a)	Presupuesto Total Institución Responsable (b)	Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%) (a/b)
2017	98.255.504	98.255.504	299.448.330	32,8%
2018	99.627.930	99.627.930	300.044.684	33,2%
2019	102.619.272	102.619.272	304.693.179	33,7%
2020	102.287.832	102.287.832	311.707.724	32,8%
2021	101.878.430	101.878.430	308.383.838	33,0%
% Variación 2017-2021	3,7%	3,7%	3%	0,6%

Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, Ley de Presupuestos, reajustada en base 100=2021

Para el periodo evaluado se observa un crecimiento real anual de 4% en el presupuesto asignado a los programas de crédito desde INDAP.

Aspectos más importantes que caractericen la ejecución del programa

La ejecución del programa se caracteriza por tener una planificación anual, basada en un presupuesto histórico y en una planificación regional (PROA)¹⁴. Los créditos de corto y largo plazo se otorgan a través de ventanilla abierta. Dichos créditos no poseen una lógica de proyectos, razón por la cual no se registran los resultados alcanzados con el uso de los recursos otorgados. Sólo poseen indicadores a nivel de producto, el cual se basa en la colocación del crédito que llega al 99% y el seguimiento al crédito para procurar su recuperación, el cual alcanza en promedio a 90,4%. El usuario es clasificado de acuerdo con su nivel de riesgo, siendo el de menor riesgo (A), el que cuenta con la mayor asignación crediticia, en desmedro de los usuarios nuevos que alcanzan una participación de sólo el 7,7% del total de usuarios. El contacto con los usuarios se materializa a través de los ejecutivos integrales ubicados en las Oficinas de Área, el cual otorga atención desde el ámbito crediticio y de fomento. En consecuencia, no son profesionales exclusivos para el otorgamiento del crédito y su formación no es sólo en el ámbito agronómico, sino que también hay otras formaciones con una amplia gama de conocimientos.

Los Programas se focalizan en colocar y recuperar créditos, asegurándose contar con buenos índices, sin embargo, no cuentan con una lógica de seguimiento de resultados por proyecto financiado. Por esta razón, no miden resultados a nivel de propósito. Tampoco realizan un seguimiento al avance del/de la usuario/a en términos de acumulación de activos, resultados de Valor Bruto de la Producción (VBP), la acumulación de un historial positivo que permita la articulación del/de la usuario/a hacia otras fuentes de financiamientos tradicionales, condiciones que permitan determinar su egreso del sistema de INDAP o simplemente de los Programas de Crédito, sin dejar de percibir otros apoyos de INDAP. Y, en el caso que egrese de INDAP, esta situación no excluye la posibilidad que pueda reingresar nuevamente al sistema de apoyo ofrecido por INDAP, antes situaciones productivas y comerciales adversas, donde sus resultados lo dejen en una situación vulnerable.

¹⁴ El Panel no pudo acceder a los criterios de asignación regional realizada por INDAP, a través de los PROA.

El Programa Largo Plazo COBIN se observa, como resultado, una baja cobertura para sus dos años de implementación, la cual podría ser atribuida a lo largo del proceso de otorgamiento del crédito (en promedio 54,4 días). Se ha otorgado sólo a 5 organizaciones de la región de Araucanía en los rubros de cereales, leguminosas, frutales y cultivos industriales.

2. Resultados de la Evaluación

Justificación del programa

El problema de acceso a financiamiento en los/as pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos/as y sus organizaciones, considerando su nivel de vulnerabilidad, aún persiste, por lo que la existencia de los Programas de Préstamos de Fomento se justifica, dado que responden a fallas de mercado (1) el acceso al crédito y (2) asimetría de información.

Pese a lo anterior, estos Programas debieran replantearse su diseño, considerando: (1) la actualización de las cifras de población potencial y objetivo (2) la mejora en la aplicación de criterios de focalización, (3) la incorporación de la lógica de proyecto, y por ende, el seguimiento de los resultados obtenidos, (4) el perfil del usuario, dada la heterogeneidad de la población objetivo, (5) la política de egreso y una articulación real hacia las fuentes de financiamiento tradicionales existentes en el mercado, una vez que el/la usuario/as logre resultados positivos en su sistema productivo junto con la formalidad requerida por la industria financiera, (6) acciones de capacitación en el ámbito financiero dirigida a los/las usuarios/as que tengan una clasificación de alto riesgo y/o que no logran acceder al sistema de crédito de INDAP, (7) la actualización de la normativa de créditos, considerando el tipo de cultivo como una de las variables para el otorgamiento del crédito (8) el análisis de procesos de normalización del crédito y la actualización de sus procesos. Este rediseño debe ser acompañado de un fortalecimiento de los sistemas de información que permitan levantar variables económicas que nutran a los indicadores de resultados, tanto a nivel de propósito como de producto.

En el caso del Largo Plazo COBIN, este Programa está diseñado con montos y plazos distintos al otro Programa de LP de INDAP, lo cual no se justifica, dado que el problema de acceso al crédito que aborda es el mismo. Este se encuentra en la línea de los programas de CORFO, en vez de estar en sintonía con la oferta de créditos tradicionales y de contingencia de INDAP, los que responden a requerimientos propios de la actividad agrícola. La cobertura es muy baja y solamente se ha entregado a 5 organizaciones, pese a que también puede otorgarse a nivel individual. Asimismo, la duración del proceso de adjudicación y otorgamiento del crédito, que puede durar entre 4 a 12 meses. Sin embargo, estas dificultades pueden atribuirse a lo reciente de la implementación del programa, lo que puede superarse aprovechando la experiencia que tiene INDAP en la gestión de Programas de Crédito.

Implementación del programa

1. Diseño y estrategia

- (a) No se observa una evaluación reciente centrada en la población objetivo y en su heterogeneidad, en la falta de acceso al financiamiento y en el destino de dicho financiamiento, con el fin de analizar y/o rediseñar los distintos tipos de instrumentos de crédito existentes, tanto de operación como de inversión, desde un punto de vista de sus montos, plazos e intereses, para que se orienten y adapten a los distintos y nuevos sistemas productivos que hoy existen entre los/as pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos y sus organizaciones, los cuales abarcan desde una actividad productiva de rubros tradicionales hasta la de servicios y generación de productos innovadores que poseen un mayor valor agregado.
- (b) La asignación por componente se realiza en base al marco presupuestario histórico, con ajustes de continuidad en base al aumento del presupuesto anual de INDAP. No existen procesos de asignación anual en base a estrategias de focalización, según tipo de usuarios, indicadores de resultados esperados o requerimientos de nuevos sistemas productivos.
- (c) La Normativa de Créditos data del año 2004 es la columna vertebral de los Programas de Créditos, en la cual no se considera al usuario como foco central de intervención. Esto se sostiene al no poder observar una política de escalamiento del/de la usuario/a que sólo

participa en estos programas (37% del total atendido en el período 2017-2020) donde no se aprecia una capacitación en el ámbito financiero y ni tampoco un escalamiento desde el otorgamiento de un microcrédito hasta el acceso de mayores montos, para derivar en la articulación hacia la banca tradicional.

En otras palabras, en la Normativa de Crédito no se observa una política de egreso del usuario que considere y evalúe criterios como los que se nombra a continuación: (1) la acumulación de un historial de buen pagador en INDAP, (2) la obtención buenos resultados en su desarrollo agrícola por períodos consecutivos, (3) el logro de la formalidad en su actividad productiva necesaria para articular a otras fuentes, (4) el avance sustantivo en su nivel de vulnerabilidad, logrando sobrepasar el umbral de la clasificación socioeconómica del 70% de vulnerabilidad, donde la suma de estos antecedentes contribuyan a su egreso y derivación a las fuentes de financiamiento tradicionales. Se insiste que esta política no sería excluyente para que un/a usuario/a ya egresado pueda volver a acceder al Programa, sobre todo, si eventualmente sus ingresos se ven afectados por el dinamismo en los ciclos productivos, de mercado y por los desastres climáticos. Dicha política de egreso permitiría que un usuario nuevo pueda entrar al sistema de crédito de INDAP.

Asimismo, en el diseño de las Normas de Crédito no se visualiza una vinculación con el perfil del/de la usuario/a como se identifica en los Programas de Fomento de INDAP. Sólo se visualizan las categorías de riesgo. El Panel hubiese esperado normas donde existiera: (1) un diseño de acompañamiento al usuario, que partiese desde el otorgamiento de un microcrédito para finalizar con el otorgamiento de mayores montos, con el respaldo de buenos resultados en su actividad productiva; (2) una priorización hacia usuarios más vulnerables de más edad y con bajo nivel educacional, iniciando la intervención con capacitación financiera; (3) una normativa que incentive un análisis actualizado del estado de situación del usuario; (4) una normativa que siga los parámetros establecidos por la Comisión para el Mercado Financiero - CMF, especialmente en relación a la morosidad de los créditos, entre otros.

En atención al punto anterior, no se observa en el diseño de la normativa ni en la implementación, una verificación del estado de situación del usuario en cuanto a ser o no sujeto de crédito por parte de los Programas, así como también, si el usuario es cliente de la banca tradicional, lo cual constituye un problema, dado que esto induce a un riesgo de efectividad en la focalización, pudiendo darse el caso de que un beneficiario con créditos INDAP pueda, al mismo tiempo, ser sujeto de un crédito de similares características en la banca tradicional. En este sentido, se encontró que 16.988 usuarios de INDAP (18,8%) tuvieron créditos de similares características en el Banco Estado para el período de evaluación 2017-2020. En este caso, para ser sujeto de crédito de INDAP, el usuario debiera acreditar que no es sujeto de crédito en la banca tradicional, mediante medios de verificación pertinentes. Este medio de verificación permitiría profundizar los criterios de focalización.

- (d) Los indicadores de medición desarrollados por los Programas de Crédito demuestran que su prioridad es la colocación y recuperación¹⁵. Dichos indicadores están incorporados en el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) de INDAP de cada año y están asociados al sistema de incentivos institucional. Este hecho favorece que la gestión se oriente hacia la demanda de crédito del usuario con buen historial y, a su vez, motive una mayor colocación en este tipo de usuarios con menor riesgo para lograr la recuperación de esos recursos.
- (e) Dada la lógica de funcionamiento de los Programas que privilegia la colocación y posterior recuperación, su estrategia predominante¹⁶ se orienta a entregar más créditos a los usuarios que tienen una clasificación de riesgo baja, otorgándole un mayor monto a quienes se encuentra en esta categoría. Dicha estrategia produce la repetición de usuarios con créditos de CP y LP en el período de evaluación, sin orientar la entrada al sistema de nuevos usuarios¹⁷, así como también, la atención de otros usuarios que están en una categoría de riesgo más alta, segmento que debiera tener un tratamiento especial en el ámbito de la capacitación financiera. Se intuye que la repetición de usuarios/as podría deberse a las

¹⁵ 2020. http://www.dipres.gob.cl/597/articles-210936_doc_pdf.pdf 2019. http://www.dipres.gob.cl/597/articles-205611_doc_pdf.pdf 2018. http://www.dipres.gob.cl/597/articles-186998_doc_pdf.pdf 2017. http://www.dipres.gob.cl/597/articles-186997_doc_pdf.pdf

¹⁶ Idem al comentario 41

¹⁷ Ver Cuadro 11 del capítulo II Justificación del Programa

renegociaciones, sin embargo, este hecho no pudo ser comprobado desde las bases de datos proporcionadas por INDAP.

- (f) En cuanto a los requisitos vigentes de acreditación, la actualización del valor de activos del agricultor (estado de situación) no es una variable condicionante para tramitar una solicitud de crédito. Esta variable resulta fundamental para efectos de evaluar egresos o reingresos de usuarios/as como parte de la población objetivo.
- (g) Los Programas de Crédito cumplen con tener todo bien normado y explicado en sus circulares, el punto es que se deja en manos del Agente de Área, la relación cercana y la visita que se hace al predio, sin reconocer que la debilidad está en que el sistema de información no está pensado para hacer un análisis de la capacidad económica y de pago.
- (h) En el Largo Plazo COBIN se observan problemas de cobertura, pese a que es un instrumento atractivo, desde el punto de vista de los montos y las tasas de interés preferenciales para los pueblos originarios, debido a, presumiblemente, lo engorroso y largo del proceso diseñado para su otorgamiento. Además, se percibe que este Programa aún no está suficientemente apropiado por parte de la División de Asistencia Financiera, evidenciándose en que recién el año 2020 se implementaron procesos de capacitación orientados a las regiones y áreas¹⁸. No obstante lo anterior, se observa también un claro problema de diseño y estrategia, razón por la cual registró un significativo bajo nivel de ejecución presupuestaria los años 2019 (6%) y 2020 (17%).
- (i) Una de las características de los créditos Largo Plazo COBIN son las garantías CORFO que acompañan una solicitud que es validada por dicho servicio. Por lo tanto, desde el punto de vista de diseño y estrategia, este tipo de proyectos puede ser, en primera instancia, financiado a través de Banco Estado, liberando recursos de INDAP (en administración y producción) para refocalizarlos en los créditos directos a usuarios individuales o colectivos de corto y largo plazo.
- (j) En términos de acceso al crédito, INDAP responde a dos fallas de mercado: (1) asimetría de información que está dada porque la Banca no sabe si un individuo es buen pagador hasta que devuelve un crédito y (2) Bajas tasas de interés en comparación con las del mercado financiero tradicional (Ver Cuadro 14 del capítulo de Justificación del Programa), lo cual se traduce en un programa de asistencia crediticia a agricultores/as más vulnerables.
- (k) En términos del uso del crédito, no se observa una sistematización de la información de resultado obtenido con el financiamiento entregado. Los sistemas de información no están diseñados para recoger esta información. Incluso, podría evaluarse su consideración para el análisis de futuras solicitudes de crédito de los usuarios. En lo concreto, los sistemas de registro de datos e información actualmente operativos son funcionales y están definidos para registrar antecedentes, el historial del crédito y sus pagos. Sin embargo, adolecen de datos respecto del uso de los recursos, que se argumenta, son recogidos de forma descentralizada en la comunicación y visita realizada por los ejecutivos de las Agencias de Área a los usuarios. Esta no sistematización de información de seguimiento respecto al uso de los recursos, en términos de la gestión de la política, representa una oportunidad para que la Institución considere, analice y autoevalúe resultados que van más allá de la colocación y la recuperación de créditos, y darían sustento a generar evidencia sobre el impacto económico - mejora de capacidad empresarial, organizacional y comercial - de la gestión de los programas de Crédito de INDAP en su población objetivo.
- (l) En términos de recuperación y cobranza del crédito, este punto está extraordinariamente bien normado por parte de los Programas de Créditos. Sin embargo, cabe preguntarse si esta normativa está diseñada desde el punto de vista del/de la usuario/a, la consideración de su perfil y los requerimientos de conocimiento en la administración de sus ingresos. En este punto, se observa que los Programas no cuentan con un componente destinado especialmente hacia la generación de aprendizajes en temas financieros y de administración de recursos para el pago de los créditos dirigidos a personas de mayor rango etario, teniendo en cuenta especialmente que existe un alto porcentaje de los usuarios que no posee educación superior o técnica. En consecuencia, se encuentra necesaria la creación de un

¹⁸ Ver cuadros de resultados de los capítulos de análisis de eficacia de los componentes y Videos de comunicación de INDAP disponibles en internet.

componente de transferencia de conocimiento para que el/la usuario/a, especialmente el/la más vulnerable, pueda obtener avances concretos en el desarrollo de su explotación agrícola. Este tema es importante tenerlo a la vista, especialmente porque existen estudios realizados por distintos economistas agrarios (por ejemplo: Bozá *et al.* 2015), que consideran este punto de vital importancia.

- (m) El nivel de riesgo de los Programas de Crédito es alto (4,1 veces más alto que los créditos del segmento agrícola de Banco Estado). Sin embargo, es correcto que los Programas asuman este mayor nivel de riesgo, considerando el perfil de vulnerabilidad de los usuarios y escasa formalidad de los usuarios que constituyen su población objetivo.

2. Criterios de focalización y selección

En términos de focalización:

- (a) Desde el punto de vista del fin “Contribuir a mejorar la capacidad empresarial, organizacional y comercial en los/as pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos y sus organizaciones” y del propósito “Pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos y sus organizaciones desarrollan actividades productivas, comerciales y de servicios agropecuarios a partir del acceso a préstamos para capital de trabajo e inversiones” que fue lo acordado con los programas evaluados. En esta definición, no se visualizan criterios de focalización hacia los/las más vulnerables (hasta 70% según la CSE del RSH), su relación con el cambio de estado de los/as pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos/as y sus organizaciones y, cómo éstos mejoran su capacidad empresarial, organizacional y comercial, y por ende, su capacidad de acceso a créditos de mayores montos en INDAP o incluso en Banco Estado. En consecuencia, tal como se menciona en los puntos siguientes, debieran incorporarse indicadores que midan el avance del Valor Bruto de la Producción obtenido por el/la usuario/a con el desarrollo de su actividad productiva, el avance en la valorización de sus activos, el egreso del usuario desde INDAP y su articulación hacia la banca tradicional, dado los resultados obtenidos en su actividad productiva. Y a nivel de componentes, se debieran considerar indicadores que midan el número de usuarios/as más vulnerables, el número de usuarios/as de mayor rango etario, el número de usuarios/as pertenecientes a pueblos originarios, el número de usuarios/as nuevos/as que se incorporan al sistema de créditos de INDAP, el número de usuarios/as que utiliza los recursos del crédito en lo que se comprometió, así como también en el tiempo establecido, entre otros.
- (b) Se observa un patrón de selección de beneficiarios en función al perfil de comportamiento o riesgo crediticio con un promedio de 75% de las entregas a la categoría A y un 7% a nuevos/as agricultores/as. En consecuencia, se evidencia una focalización basada en el proceso de recuperaciones, dada la importancia que tiene para el servicio, los ingresos propios por este concepto en la Ley de Presupuestos de cada año.

3. Fortalezas y/o aspectos deficitarios para la operación del programa

Fortalezas:

- (a) Desde un punto de vista de los insumos necesarios para la operación de los Programas, en un porcentaje importante, el recurso humano disponible cuenta con amplia experiencia en el ejercicio de estos Programas de Créditos.
- (b) Desde el punto de vista de las plataformas de apoyo, los Programas cuentan con tres plataformas que se comunican escaladamente, según el estado de avance del crédito que va desde la solicitud, evaluación, aprobación, ejecución, recuperación, morosidad, castigo y condonación del recurso.
- (c) La institución cuenta con una infraestructura que ha sido desarrollada y fortalecida través de los años, con la cual tienen la oportunidad de contar con una amplia cobertura territorial.

Debilidades:

- (a) La dotación de recursos humanos no está dedicada en forma directa sólo a créditos en las Agencias de Área. En la actualidad, sólo el 8,7% de la dotación tiene labores específicas

dedicadas a los Programas de Créditos. Para relevar esta debilidad detectada, y según lo descrito y evaluado en la sección de análisis a la Organización y Gestión de los Programas (ver Anexo 3.B), en el Banco Estado se destina a la evaluación crediticia en el rubro agropecuario, un staff de 215 ingenieros agrónomos u otros profesionales ligados al mundo agrícola, presentes en más de 170 plataformas a lo largo del país.

- (b) En términos de procedimientos para el otorgamiento de los créditos, se observa una escasa actualización de los estados de situación de los/las usuarias. Esto dificulta una correcta evaluación para el otorgamiento del crédito, al no disponer de información completa y válida.
- (c) Falta una política de medición de indicadores de riesgo crediticio por morosidad, basándose en un “*benchmark*” de mercado y clasificación de morosidad de la Comisión para Mercado Financiero (CMF), que mejore el proceso de recuperaciones y permita liberar recursos para la entrada de nuevos beneficiarios.
- (d) Se observó que el nivel de riesgo por morosidad de INDAP es 2,72 veces más alto que Banco Estado (9% INDAP vs 3,31% Banco Estado) y 4,1 veces más alto que los créditos del segmento agrícola de Banco Estado. A nivel de países OECD, la morosidad promedio alcanza a un 5%. Una de las probables causas de esta alta tasa de morosidad puede corresponder a los procesos de implementación de créditos en lo referido a las renegociaciones, teniendo como objetivo lograr la devolución de créditos, la oportunidad en que se gatillan las acciones de cobranza judicial (mora de más de 180 días), es en la práctica el doble de tiempo que en el sistema financiero tradicional (mora de más de 90 días). En este mismo contexto, la posibilidad de tener hasta 3 créditos paralelamente puede generar situaciones de uso de créditos para el pago de otros. Estos procesos de renegociación y solicitudes paralelas de créditos traen consigo potenciales efectos sobre las tasas de morosidad, eventuales situaciones de clientelismo y consecuencias efectivas en menor disponibilidad financiera anual para aumentar cobertura de préstamos a nuevos usuarios de créditos.¹⁹
- (e) En función de lo anterior, se observa la falta de una política de medición de indicadores de riesgo crediticio por morosidad, basándose en un “*benchmark*” de mercado y clasificación de morosidad de la Comisión para Mercado Financiero (CMF) que mejore el proceso de recuperaciones y permita liberar recursos para la entrada de nuevos beneficiarios.
- (f) Los gastos administrativos se encuentran por sobre las referencias comparadas. En efecto, los gastos administrativos de créditos INDAP alcanzan un 15%²⁰, mostrando niveles superiores a referencias evaluadas tales como: créditos FOSIS (4,8%), colocaciones comerciales Banco Estado (5,6%) y financiamiento temprano para el emprendimiento de CORFO (8,7%).
- (g) En términos de los procesos operativos definidos para la operación de los Programas, se observa y describe (Anexo 3A.) que estos cumplen con disponer de la normativa e instrucciones necesarias para su correcta operación de acuerdo con los lineamientos legales. Sin embargo, en términos de una gestión de política pública acorde con lograr objetivos de mediano y largo plazo en su población, cambios de comportamiento y otros resultados enunciados como deseables por la política institucional INDAP, requiere mejorar la capacidad de sistematización de información de resultados, monitoreo y seguimiento, fortalecer la evaluación para mejorar la focalización a su población objetivo y generar evidencia de impactos económicos que permitan validar la estrategia y consoliden su propuesta en el marco del resto de la Oferta de Programas para esta población.

4. Organización y gestión de los recursos humanos y financieros

- (a) El INDAP es una institución descentralizada, que posee representaciones a nivel de región y de Agencias de Área quienes cubren grupos de comunas para lograr una cobertura territorial.

¹⁹ La información proporcionada por INDAP, no permite distinguir la trazabilidad entre créditos que nacen de otros, pues las renegociaciones guardan el N° de solicitud original y no se tuvo acceso a créditos usados para pagar otras operaciones anteriores.

²⁰ El 91,3% de la dotación que dedica horas de trabajo (HH) a los programas de crédito es multifuncional, es decir, atiende distintos programas, en consecuencia, el Servicio no pudo proporcionar las HH y gasto en personal (ST 21) detallado que se destina solo a la gestión de créditos. Esta misma situación se repite con la asignación de gasto corriente (ST 22). De esta manera, para el cálculo de los gastos administrativos se utilizó como proxy el prorrateo de los ST 21 y 22 de INDAP en función de los usuarios atendidos por los programas de crédito respecto del total de usuarios INDAP.

- (b) La estructura organizacional de la División de Asistencia Financiera es departamentalizada. También lo es a nivel de Dirección Nacional. Este tipo de estructura organizacional habitualmente es un impedimento para generar una coordinación fluida entre los equipos, tanto a nivel horizontal (Divisiones y Departamentos) como a nivel vertical (Dirección Nacional, Región Áreas), generándose desintelencias de información en la gestión y un escaso compromiso con lo realizado por el otro.

Una muestra de lo expresado es el Programa de Seguimiento que administra actualmente la División de Fomento, donde está incorporada una muestra de los Créditos de LP. Los resultados de ese proceso, pareciera que no son propios para los Programas de Créditos, porque no se logró observar ninguna gestión por parte de ellos.

- (c) Ejecutivos multifuncionales sin especialización en áreas diferenciadas: un 8,7% de la dotación tiene labores específicas relacionadas a créditos.
- (d) Sobre esta distribución de especificidad en la labor, el Panel hace notar que es significativamente menor, tanto la proporción relativa de profesionales que cumplen labores específicas, como también el número a nivel país (37), y contrasta con la importancia que en términos presupuestarios poseen los Programas de Crédito dentro de INDAP.
- (e) En el estamento de profesionales, Ingenieros Agrónomos representan un 28% de la dotación institucional, Médicos Veterinarios un 5%, Ingenieros Forestales un 2% y 65% corresponde a otras profesiones. En este último punto, si bien, se valora positivamente la multidisciplinariedad, los profesionales de distinta formación a la agrícola, al no tener una formación ligada al sector agropecuario, requieren un mayor tiempo de aprendizaje para adquirir la experticia necesaria, que ni el/la usuario/a, ni la Institución debiera incorporar en sus costos.
- (f) Un 14% de funcionarios/as posee edad menor a 35 años, un 69% entre 36 a 60 años, y un 17% presenta edad superior a 60 años. La distribución de profesiones aquí expuesta resulta heterogénea, lo que sumado a la baja proporción relativa y cantidad de profesionales que desempeñan labores específicas para los Programas de Crédito expuesta anteriormente, implican en las Agencias de Área un elevado nivel de exigencia y carga que pone a prueba las competencias técnicas de los/as funcionarios/as.

En base a estos antecedentes, la labor institucional en el ámbito de los Programas de Crédito se sostiene en la hipótesis de que la experiencia, conocimiento y experticia de los profesionales ejecutivos y directivos INDAP (casi un 69% en edades sobre 35 años a 60 años, por lo que se asume que poseen experiencia) lograría suplir el menor número, falta de tiempo dedicada (horas específicas a labores relacionadas a procesos donde cumplen roles insustituibles) y los antecedentes académicos.

El contraste con dicha hipótesis lo da la comparación con Banco Estado, institución que asegura disponer de Ejecutivos especialistas del sector agropecuario, con "(...) 215 Ingenieros agrónomos u otros profesionales ligados al mundo agrícola, presentes en 170 plataformas en todo el país". "(Son ellos) quienes evalúan comercialmente a los productores en terreno de acuerdo con su rubro y todos los aspectos relevantes propios de cada explotación: tecnología, ciclos productivos y canales de comercialización"²¹.

5. Sistema de seguimiento y evaluación

- (a) En términos de seguimiento del crédito, este tema fue explicado en la letra b. del punto anterior. A ello agregar que, se prioriza la recuperación del crédito y no se observa alguna gestión orientada hacia el seguimiento en términos de la verificación en la utilización de los recursos del crédito. Esta responsabilidad queda alojada solamente en el ejecutivo de la cartera y la Agencia de Área.
- (b) Los indicadores de monitoreo de los Programas de Crédito se centran en colocación y recuperación. No se observa otro tipo de indicador que mida los avances de la población objetivo, en términos de: indicadores a nivel de Propósito que midan el avance del Valor Bruto

²¹ Documento "Oferta de Valor Usuarios de INDAP", elaborado por la Subgerencia de Segmentos, de la Gerencia Comercial de Banco Estado Microempresas, entregado al Panel el 26.02.2021

de la Producción obtenida por el usuario con el desarrollo de su actividad productiva, el avance en la valorización de sus activos, el egreso del usuario desde el sistema de créditos y su articulación hacia la banca tradicional, entre otros.

- (c) No se observa una medición cuantitativa de alertas frente a riesgos por morosidad que permita generar mejoras en los niveles de recuperaciones. Sólo se observa apreciaciones cualitativas que varían desde alta hasta baja probabilidad de recuperación en la base de datos, desconociéndose si poseen algún indicador vinculado a dicha apreciación por Región y/o Agencia de Área.

▪ **Desempeño del programa**

✓ **Eficacia**

Cabe mencionar que los Programas de Crédito orientan su gestión hacia la lógica de colocación y recuperación de los créditos, en consecuencia, miden su desempeño solamente bajo esos términos, razón por la cual no levantan información que miden el cambio de estado de sus beneficiarios/as.

En este contexto, con la información disponible en la base de datos proporcionada por los Programas de Crédito, el Panel diseñó indicadores tendientes a medir dicho avance utilizando cifras de la CSE del RSH. Su resultado se muestra en el Cuadro 5. Si bien, en este índice no puede aislar totalmente el efecto generado por los programas de crédito, si permite obtener un resultado aproximado. También se reconoce que este índice podría ser aplicado a todos los usuarios de INDAP, dado que conjuga la intervención de todos los programas de fomento de INDAP. Sin embargo, se advierte también, que en este índice existen otras variables no observables que estarían influenciando el resultado de esta clasificación, para lo cual es necesario realizar un análisis más profundo, cuyas materias podrían ser abordadas en otro estudio.

En cuanto al indicador del estado de situación del/de la usuario/a, dadas las cifras contenidas en la base de datos antes citada, se concluye que no es posible cuantificar el indicador inicialmente diseñado por el Panel de Evaluadores. En virtud de ello, se insiste en la importancia de actualizar esta información y obtener los indicadores propuestos inicialmente, los cuales están orientados a medir el cambio de estado del/de las usuarios/as, especialmente en lo que se refiere a la relación activo/pasivo medido entre un t_n y un t_{n+3} .

Pese a lo anterior, igualmente se intentó obtener algún indicador en el estado de situación para el período evaluado a partir de los datos contenidos en la base de datos. El resultado de este análisis se presenta en el Cuadro 7. Dicha matriz muestra que del total de 29.670 usuarios (100%), 29.220 usuarios (98,1%) poseen una proporción positiva de activos/pasivos y 250 usuarios (1,5%) poseen una proporción negativa, es decir, presentan más pasivos que activos.

Cuadro 7. Indicadores de Eficacia a nivel de Propósito

Indicador	2017	2018	2019	2020
Porcentaje de pequeños/as productores/as agrícolas que avanzan o se mantienen en la CSE del RSH respecto de su CSE de RSH de acreditación. (Eficacia/Resultados Intermedios) (1)	30,5%	24,7%	18,0%	6,8%
Porcentaje de pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos y sus organizaciones con estado de situación negativo en el año t respecto del total de usuarios registrados con estado de situación en el año t (Eficacia/Resultados intermedios)	0,4%	0,3%	0,4%	0,3%

(1) Este índice no puede aislar totalmente el efecto generado por los programas de crédito, pero si permite obtener un resultado aproximado.

Fuente: Elaboración propia sobre la BBDD de INDAP de fecha 05.02.21

En cuanto a los indicadores de eficacia de componentes de Corto y Largo Plazo y Largo Plazo COBIN, sobre su recuperación, aquellos de corto y largo plazo representan la mayor parte de los créditos otorgados, se observa que, en función de los vencimientos de compromisos de pago de cada año, en promedio, el 91% del capital ejecutado en préstamos es recuperado. El 9% restante estaría reflejando situaciones de mora en el pago de créditos (Cuadro 8).

Al comparar esta cifra con “benchmark” nacionales e internacionales se evidenció que el nivel de riesgo por morosidad de INDAP es 2,72 veces más alto que el total Banco Estado (9% INDAP vs

3,31% Banco Estado) y 4,91 veces más alto que los créditos del segmento agrícola de Banco Estado. A nivel de países OECD, la morosidad promedio alcanza a un 5%, por debajo de los valores observados para INDAP. Sin embargo, se debe tener presente las características del que el/la usuario/a que los Programas de Crédito atiende, en su nivel de vulnerabilidad e informalidad en su sistema productivo.

Cuadro 8. Indicadores de Eficacia a nivel de Componente

Componente	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Cuantificación			
		2017	2018	2019	2020
Componente 1	Porcentaje de recuperaciones totales de créditos de CP año t respecto al total de vencimientos de créditos CP año t, (Eficacia/Proceso)	91%	92%	93%	92%
Componente 2	Porcentaje de recuperaciones totales de créditos de LP año t respecto al total de vencimientos de créditos LP año t, (Eficacia/Proceso)	89%	91%	89%	86%
Componente 3	Porcentaje de recuperaciones totales de créditos de LP COBIN año t respecto al total de vencimientos de créditos LP COBIN año t, (Eficacia/Proceso)	n/a	n/a	n/a	101%

Fuente: Elaboración propia con datos INDAP

✓ **Calidad**

El resultado del cálculo de oportunidad de entrega de financiamiento se presenta en el Cuadro 9.

El proceso de otorgamiento del crédito en corto plazo, en promedio, es de 5 días. En el largo plazo, el tiempo de demora en entregar un crédito es, en promedio, de 7 días. En estos programas se valora positivamente la expedita entrega del financiamiento, sin embargo, sería apropiado que se tomaran un tiempo mayor en este otorgamiento para actualizar el estado de situación de los usuarios, condición fundamental para la entrega de recursos crediticios.

En largo plazo COBIN es de 54 días, observando un máximo de 143 días. En este caso, el Panel estima que es necesario analizar las razones de la demora de entrega del crédito, puesto que ésta puede afectar la oportunidad de inversión de un proyecto.

Cuadro 9. N° de días de tramitación para la obtención del crédito, según solicitudes y año. Período de Evaluación 2017-2020.

PROGRAMA	N	Media	Mediana	Desv. típ.	Mínimo	Máximo
CORTO PLAZO	154.778	5,24	4,00	7,37	-11	1.054
LARGO PLAZO	52.616	7,17	5,00	9,24	0	702
L.P. COBIN	12	54,42	46,50	44,43	5	143

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la BBDD de INDAP proporcionada con fecha 05.02.21

En cuanto a la pertinencia, que en el contexto de los programas de Crédito se asocia a los rubros que reciben el financiamiento se presenta en el Cuadro 10. En él se aprecia una concentración en los 4 o 5 principales rubros. Estos son producción animal, hortalizas, forrajera/pradera y cereales y frutales. Si bien, los Programas no explicitan en sus definiciones o niveles de objetivos, consideraciones respecto a la pertinencia del financiamiento, la baja participación de rubros que en el relato y definiciones institucionales tienen una importancia mayor y suponen un mayor valor agregado, como el Turismo Rural (1% en CP a 3% en LP) o la Alimentación (4% en CP y 1% en LP), poseen bajísimas participaciones en los Programas de Crédito bajo evaluación durante el período.

Cuadro 10. Cálculo de Concentración (C4 y C5) Principales Rubros, Créditos de Corto y Largo Plazo.

RUBROS	2017		2018		2019		2020	
	Corto Plazo	Largo Plazo	Corto Plazo	Largo Plazo	Corto Plazo	Largo Plazo	Corto Plazo	Largo Plazo
C4 (PRODUCCIÓN ANIMAL, HORTALIZAS, FORRAJE/PRADERA, CEREALES)	77%	66%	75%	64%	75%	64%	76%	65%
C5 (C4 + FRUTALES)	86%	80%	86%	79%	85%	79%	86%	80%

Fuente: Elaboración propia con datos INDAP

✓ **Economía**

Los recursos asignados a créditos de corto plazo, largo plazo y largo plazo COBIN, equivalen en promedio a un 33,1% del presupuesto total de INDAP, siendo el de mayor importancia dentro de todos los programas financiados por esta institución en el periodo evaluado.

El presupuesto total de los programas de créditos evaluados alcanzó a M\$101.878.430 (miles de \$ 2021). La participación de los programas de créditos dentro del total del presupuesto INDAP se incrementó en un 0,7% entre 2017 y 2021. En este periodo el crecimiento anual de recursos asignados a créditos creció en un 4%, siendo mayor al aumento experimentado en el presupuesto total de la institución que lo hizo en un 3%.

Las fuentes de financiamiento provienen en un 100% de la institución responsable (INDAP). En el caso de créditos largo plazo COBIN, por las características propias de dicho programa, los usuarios que solicitan el préstamo para financiar proyectos deben aportar un porcentaje de la inversión, en complemento al crédito requerido, donde el aporte a la fecha no ha superado el 0,01% del total del presupuesto evaluado.

Ninguno de los programas evaluados cuenta con financiamiento de otras instituciones públicas.

En cuanto a ejecución presupuestaria (Cuadro 11), desde 2017, los Programas habían experimentado leves bajas en la ejecución del gasto sobre el presupuesto vigente, alcanzando sobre el 98% en cuanto a presupuesto vigente y de 100% respecto al inicial. Sin embargo, el año 2020 se registró una baja importante en la ejecución del gasto, llegando a niveles de 92%, tanto del presupuesto vigente como respecto a la ley de presupuestos (presupuesto inicial). Así, la ejecución presupuestaria muestra una baja de 7% sobre el presupuesto vigente y de 9% respecto a la ley de presupuestos desde 2017 a 2020, alcanzando al año 2020 un gasto devengado de M\$94.340.124 (miles de \$2021).

Cuadro 11. Indicadores de Economía a nivel de Componente

Componente	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Cuantificación			
		2017	2018	2019	2020
Componente 1	Porcentaje de colocaciones totales de créditos de CP año t respecto al presupuesto asignado programa de créditos CP año t, (Economía/Producto)	102%	100%	102%	93%
Componente 2	Porcentaje de colocaciones totales de créditos de LP año t respecto al presupuesto asignado programa de créditos LP año t, (Economía/Producto)	101%	99%	102%	94%
Componente 3	Porcentaje de colocaciones totales de créditos de LP COBIN año t respecto al presupuesto asignado programa de créditos LP COBIN año t, (Economía/Producto)	n/a	n/a	6%	17%

Fuente: Elaboración propia con datos INDAP

Entre los años 2017 y 2019 se observa para los componentes 1 y 2, correspondientes a los créditos de corto y largo plazo, niveles de cumplimiento del 100% en cuanto a colocaciones, respecto al presupuesto asignado a cada programa. Observándose una disminución de la ejecución presupuestaria el año 2020, que coincide con el inicio de la pandemia y sus efectos sobre la economía real, afectando la producción y la demanda de bienes y servicios a nivel global, lo cual estuvo en línea con la baja experimentada por el PIB el año 2020. De esta manera, la hipótesis detrás de la subejecución del año 2020 obedece a factores exógenos fuera del ámbito de control de INDAP.

Por otra parte, las colocaciones de créditos de Largo Plazo COBIN, componente 3, registró un significativo bajo nivel de ejecución presupuestaria los años 2019 (6%) y 2020 (17%), lo cual evidencia un problema de diseño y estrategia, al no estar logrando cobertura efectiva.

✓ **Eficiencia**

En el periodo evaluado, se observa un valor promedio de M\$1.504 por unidad de préstamos de corto plazo, con un crecimiento de 6% entre 2017 y 2020. En el caso de créditos de largo plazo, el valor promedio de gasto ejecutado fue de M\$1.868 por unidad de préstamo cursada, con un incremento de 10% desde 2017 a 2020. Los créditos Largo Plazo COBIN muestran un valor promedio de M\$60.249 por operación ejecutada y una baja importante entre 2019 y 2020 de 18%.

El gasto total en los componentes evaluados por beneficiario se desglosa a continuación:

Cuadro 12. Gasto total componentes por beneficiario (en producción y en administración) y gasto total del programa por beneficiario 2017-2020 (miles de \$2021)

Año	Gasto producción componentes por beneficiario	Gasto administración por beneficiario	Gasto total programa por beneficiario
2017	1.871	324	2.195
2018	1.940	341	2.281
2019	1.863	319	2.182
2020	2.006	359	2.365
Variación 2017-2020	7%	11%	8%

Fuente: Elaboración propia en base a información INDAP

El gasto promedio total del programa de créditos por beneficiario fue de M\$2.256 donde el 85% corresponde al gasto en componentes y el 15% a gastos de administración.

Los gastos de administración se han mantenido estables en un 15% durante el periodo evaluado. A nivel comparado se observaron los siguientes porcentajes de gasto administrativo:

- Banco Estado: 5,6%²²
- Programa acceso al microcrédito FOSIS: 4,8%²³
- Programa de financiamiento temprano para el emprendimiento, CORFO: 8,7%²⁴

Al comparar los gastos administrativos con otros programas gubernamentales evaluados y con Banco Estado, relacionados a créditos y financiamiento a micro emprendedores, se evidencia para INDAP un valor relativamente alto.

Desempeño Global

Se valora positivamente la experiencia obtenida por los Programas de Crédito en el otorgamiento de financiamiento a pequeños/as productores/as agrícolas y campesinos desde el año 1962, lo cual ha permitido generar normativas para realizar un buen seguimiento al crédito y para su recuperación. Se debe reconocer también a los profesionales que se han desempeñado por años en este Programa, lo que constituye un capital social valioso.

No obstante lo anterior, se reconoce también la necesidad de realizar actualizaciones y mejoramientos en la gestión de estos Programas, dado que gracias a la información proporcionada, se identificaron algunas debilidades, evidenciando un desempeño deficiente desde el punto de vista de su diseño y de su implementación para el periodo evaluado, debido a que:

²² Estados Financieros Banco Estado, 2017 – 2020, CMF.

²³ Programa de acceso a microcréditos FOSIS, EPG 2013, DIPRES.

²⁴ Programa de financiamiento temprano para el emprendimiento, CORFO, EPG 2019, DIPRES.

1. Existen deficiencias en la definición del problema público que justifica a los Programas, que es otorgar acceso al crédito de pequeños/as productores/as agrícolas vulnerables. Esto genera dificultades al definir el objetivo a nivel de propósito y su población objetivo.
2. Poseen problemas en el dimensionamiento en su población potencial y objetivo, debido a que esta cifra no se ha actualizado, la que podrá obtenerse con los datos del nuevo Censo Silvoagropecuario.
3. Presentan problemas en la aplicación de criterios de focalización.
4. Existe una escasa medición de resultados y de cambios de estados de la población usuaria a nivel de propósito y de producto. Sólo se mide la colocación y recuperación a nivel de producto.
5. Se presenta un escaso análisis de los procesos para realizar un seguimiento en una lógica de proyectos y de los resultados obtenidos por el financiamiento otorgado.
6. No se logró visualizar una actualización de la normativa crediticia, donde se considere, entre otras variables, el perfil del/de las usuario/as desde un punto de vista productivo, el cultivo que se financia y, el nivel de vulnerabilidad del usuario.
7. La inexistencia de una política de egreso, tendiente a una articulación hacia la banca tradicional, e indicadores que midan este progreso.
8. La inexistencia de capacitación en el ámbito financiero que permita al/a la usuario/a más vulnerable entrar en el sistema de créditos y el escaso acompañamiento de usuarios/as con clasificación de alto riesgo, tales como los/as nuevos/as, así como también, de otros/as potenciales que han sido inicialmente rechazados/as.
9. La falta de análisis de los procesos de normalización del crédito y su actualización.
10. El actual sistema de información no permite levantar variables que midan el avance de la población usuaria. A lo anterior se agrega, la escasa actualización de las variables que dan cuenta del cambio de estado de los/as usuarios/as.
11. Llama la atención que la población objetivo del Programa de Crédito de Largo Plazo COBIN no esté definido. Asimismo, se sostiene que no se justifica su actual diseño con montos y plazos distintos al otro Programa de LP de INDAP, dado que el problema de acceso al crédito que aborda es el mismo. Este se encuentra en la línea de los programas de CORFO, en vez de estar en sintonía con la oferta de créditos tradicionales y de contingencia de INDAP, los que responden a los requerimientos propios de la actividad agrícola. La cobertura es muy baja.

El detalle de los problemas listados es abordado, en toda su extensión, en el informe final de esta evaluación de EPG.

En lo que se refiere los indicadores de gestión, también se observan deficiencias en sus resultados:

- a) No se miden resultados a nivel de propósito.
- b) En lo que se refiere a eficacia, el indicador de recuperación que logra, en promedio, es el 91,3% del capital ejecutado, sin embargo, el 8,7% restante estaría reflejando situaciones de mora en el pago de créditos, nivel que se encuentra por sobre otras instituciones que otorgan crédito.
- c) En lo que se refiere a eficiencia, el gasto promedio total del programa de créditos por beneficiario fue de M\$2.256 donde el 85% corresponde al gasto en componentes y el 15% a gastos de administración para el período de evaluación, nivel que se encuentra por sobre otras instituciones relacionados a créditos y financiamiento a micro emprendedores a nivel nacional.
- d) En lo que se refiere a economía, se valora positivamente que los niveles de cumplimiento son del 100% en cuanto a colocaciones, respecto al presupuesto asignado a cada programa, sin embargo, dado los problemas de focalización detectados en esta evaluación, este nivel de ejecución debe ser analizado.
- e) En lo que se refiere a calidad, en sus indicadores de oportunidad y pertinencia. En el primero se reconoce una entrega del crédito es expedita, pero ello va en desmedro del análisis económico y la actualización del estado de situación del/de la solicitante. Y, en pertinencia, el financiamiento se concentra en rubros productivos tradicionales, careciendo de algún nivel de valor agregado, ni de innovación, característica que efectivamente se observa en las iniciativas de mujeres usuarias de INDAP, pero son financiadas en un menor número (Ver Anexo 4).

3. Principales Recomendaciones

- a) Se sugiere la revisión de la definición del problema público que justifica la existencia del programa que consiste en el acceso al crédito a los/las pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos/as y sus organizaciones vulnerables, además de revisar y perfeccionar el propósito. Asimismo, se recomienda observar la posibilidad de levantar las variables necesarias para nutrir los indicadores propuestos u observar otros posibles indicadores que logren medir los resultados a nivel de propósito y de producto de los Programas de Crédito, tales como a nivel

de propósito: (a) Tasa de variación del índice Valor Bruto de la Producción (VBP)/Crédito otorgado respecto del monto del crédito otorgado en el año t de pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos/as y sus organizaciones; (b) Porcentaje de pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos/as y sus organizaciones que aumentan la tasa de variación de VBP/Crédito otorgado, respecto al total de beneficiarios del programa; (c) Tasa de variación porcentual en el valor de los activos de los pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos y sus organizaciones para el período 2017-2020; (d) Variación porcentual en la relación de Activos/Pasivos de los pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos y sus organizaciones para el período 2017-2020; (e) Porcentaje de pequeños/as productores/as agropecuarios, campesinos/as y sus organizaciones que aumentan la tasa de variación de la relación Activos/Pasivos, respecto al total de beneficiarios del programa; (f) N° de usuarios egresados del Programa de Créditos de INDAP (Usuarios que cuentan con certificado de egreso de INDAP, con variables de CSH>a 70% de vulnerabilidad, historial crediticio con clasificación A, formalidad en su sistema productivo y cambio de estado positivo en los últimos años); (g) N° de usuarios que articulan a fuentes de financiamiento del Banco Estado con tasas preferenciales; (h) Proporción de usuarios articulados hacia la banca tradicional; (i) Proporción de usuarios más vulnerable que acceden a financiamiento (Eficacia/Resultado).

Y, a nivel de producto: (a) Tiempo promedio de recuperación del crédito de CP y LP; (b) Porcentaje de usuarios beneficiados con crédito de CP y LP de INDAP año t, respecto del total de pequeños/as productores/as agrícolas en el año t (Eficacia/Producto); (c) Promedio de número de veces que un beneficiario ha obtenido un crédito de CP y LP durante el período de evaluación; (d) Proporción de productos logrados de acuerdo con el proyecto productivo financiado con el crédito; (e) Proporción de usuarios que aprueban cursos en conocimientos financieros; (f) Proporción de proyectos productivos aprobados v/s Total de proyectos postulados en el año t, (g) Indicadores de monitoreo que den cuenta de cumplimientos de hitos (Eficacia/proceso): Usuarios que formalizan su actividad, Usuarios que implementan su proyecto productivo, (h) Usuarios que participan en capacitaciones; (i) Proporción de proyectos en estado de alerta comparado con el total de proyectos productivos financiados; (j) Proporción de usuarios que están satisfechos con el servicio de crédito, (i) Proporción de proyectos que logran los resultados esperados; (j) Proporción de usuarios/as: (1) morosos, (2) con renegociación, (3) castigados y (4) condonados para los componentes CP y LP.

La totalidad de estos indicadores propuestos debieran considerar el desglose por género.

- b) Se hace necesario actualizar las cifras de población potencial y objetivo con los datos que se obtengan del VIII Censo Agropecuario y Forestal con el fin de dimensionar correctamente a los usuarios/as que tienen, efectivamente, problemas de acceso en la banca tradicional.
- c) Dada la necesidad de medir el cambio logrado en la población objetivo, es necesario estructurar un sistema en el ámbito digital que permita levantar la información necesaria, para medir los resultados de los indicadores propuestos u otros que los Programas estimen necesarios, tanto a nivel de propósito y componentes. Así como también, que pueda permitir la realización de un seguimiento y monitoreo al cumplimiento de los procesos de implementación, ejecución e hitos establecidos en el proyecto productivo financiado por los Programas de Créditos.

Dentro de las variables que se deben contemplar en los sistemas de información, entre otras mencionadas en las conclusiones son, por ejemplo:

- Aquellas necesarias para conocer el uso directo de los recursos, en particular la inversión en activo fijo.
- Cambios en el estado de situación, a partir de la adquisición de nuevos activos.
- Resultados económicos de las inversiones realizadas, en términos de Valor Bruto de la Producción
- Aquella variable que permita conocer el número de veces que el usuario realiza una renegociación.

- d) En el marco de la colaboración que sostienen los Programas de Crédito de INDAP con el Banco Estado se insta a fortalecer y estrechar esta relación para: 1) que se genere un mayor intercambio de nuevas y buenas experiencias en el ámbito de las buenas prácticas financieras, 2) un mayor intercambio de información para incentivar la complementariedad y coordinación, de modo de evitar la repetición de usuarios/as entre ambas instituciones en el ámbito de

instrumentos crediticios semejantes, 3) un apoyo en la capacitación en el ámbito financiero a los/as usuarios/as más riesgosos, entre otros vínculos posibles

- e) Es necesario potenciar la evaluación de la asignación de créditos, la modernización del sistema empleado para ello y a dar espacio a nuevos/as usuarios/as y solicitudes.
- f) Se hace necesario recomendar la capacitación de los profesionales que integran los Programas de Créditos en el ámbito de las políticas públicas y su gestión para que logren comprender y hacer suyos los problemas detectados en esta evaluación. Los profesionales que puedan capacitarse debieran ser aquellos que tienen una trayectoria acumulada en la Institución.
- g) Revisar y actualizar los criterios de otorgamiento de crédito con enfoque de género, con el propósito de ir disminuyendo la brecha existente, así como también, para dar pie a financiamiento de proyectos más innovadores. para ello considerar la creación de una línea de los Programas de Crédito orientado especialmente a mujeres (cuota).
- h) Si bien, se observa la necesidad de continuidad de los Programas, dada la dificultad en el acceso a crédito en la banca tradicional de pequeños/as agricultores/as que forman parte de la población objetivo, ello no implica que los procesos asociados a la ejecución de las operaciones de crédito INDAP no puedan ser mejorados y seguir un orden de normativa de mayor exigencia, tales como las que define la Comisión para el Mercado Financiero para Bancos²⁵ y Cooperativas²⁶ o buenas prácticas de Banco Estado en segmento de créditos agrícolas.

En este contexto, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Implementar procesos de **asignación de recursos en base a variables multicriterio**, focalizando en nuevos usuarios. El rediseño de la asignación por centro de responsabilidad podría obedecer al menos a los siguientes criterios:
 - CSE (RSH)
 - Condición de nuevo usuario
 - Historia crediticia (INDAP y en Banca Comercial)
 - Voluntad de pago (en el caso de nuevos, solicitar registros de pago de servicios básicos, chequeo comercial por parte de INDAP en plataformas comerciales)
 - Estado de situación (valor de activos)
- i) Ampliar el ámbito de control en los procesos de selección de beneficiarios, que asegure el cumplimiento del propósito declarado de entregar créditos a quienes no pueden acceder a la banca tradicional. Se plantean **nuevos validadores para entrega de créditos**:
 - i. Estado de situación (valor de activos, voluntad de pago)
 - ii. CSE de RSH
 - iii. Medio de verificación de rechazo de solicitud de crédito en sistema bancario tradicional
- j) Implementar un indicador de morosidad y para créditos con atrasos de pagos entre 30 y 180 días y usar como métrica las tasas comparadas de riesgo crediticio de la banca comercial y del segmento agrícola de Banco Estado.
- k) Definir un equipo dedicado para la entrega de créditos, cuyas métricas de desempeño apunten a aumentar la cobertura de nuevos beneficiarios de créditos, disminuir la tasa de morosidad y aumentar los egresos del programa hacia la Banca Comercial como medida de cumplimiento del Fin de los créditos evaluados “contribuir a mejorar la capacidad empresarial, organizacional y comercial” de la población objetivo.
- l) Calcular separadamente la estructura de costos asociados a la entrega de créditos de manera mejorar la eficiencia y evaluar oportunidades de reducción de gastos administrativos: personal, gasto corriente y sistemas de información.
- m) Distinguir claramente la estructura de costos asociados a la entrega de créditos de manera mejorar la eficiencia y evaluar oportunidades de reducción de gastos administrativos.
- n) Una alternativa a examinar sería externalizar los servicios de entrega de los programas de créditos evaluados, licitando la operación a entidades financieras especializadas que permitan

²⁵ Circular N° 2.243 / 20.12.2019 por Resolución N° 9127, Compendio normas contables para Bancos, CMF

²⁶ Circular 162 de 2015, Compendio de normas contables para Cooperativas, CMF

aumentar la cobertura, tener equipos dedicados y generar economías de escala en la entrega de productos. En esta búsqueda de alternativas de mejora, debe primar tanto el Fin como el Propósito del programa, sin encarecer el costo del crédito para los usuarios.

- o) Se recomienda seguir levantando información acerca del comportamiento crediticio de quienes, teniendo el perfil de usuario de INDAP, acceden a créditos de capital de trabajo y de inversión en el Banco Estado. Esta información puede ser levantada a través de estudios específicos de gestión financiera y crediticia, ya que es fundamental para el análisis de la factibilidad de externalización en la entrega de créditos y para la toma de decisión de esta alternativa para la Institución.
- p) Se podría explorar además un producto financiero adicional de colocaciones: “**garantías INDAP**” para créditos de pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos/as y sus organizaciones, comparable a las garantías CORFO-FOGAPE para pequeñas empresas, que opere desde INDAP al sistema financiero. Este producto se licitaría a la banca tradicional, buscando menores tasas y focalizando una parte de los recursos presupuestarios de INDAP para garantizar créditos agrícolas de corto y largo plazo para “usuarios INDAP” en la banca tradicional. Con ello se podrían generar 2 efectos positivos: 1) Aumentar la cobertura de colocaciones, por ejemplo, a través del Banco Estado, donde INDAP actúe como garante y no como gestor directo de créditos; y, 2) Tasas de interés más competitivas en la banca tradicional para usuarios INDAP (como es Banco Estado), donde al contar con el colateral de las garantías INDAP, el riesgo del pequeño/a agricultor/a, como sujeto de crédito, será inferior y en consecuencia las tasas de interés deberían bajar.
- q) El crédito Largo Plazo COBIN debiera conocer, en definitiva, su población objetivo y las causas de la baja cobertura, para descartar, si efectivamente se debe al tiempo que toma el proceso, a los requisitos que se deben cumplir para acceder a este crédito, a los montos involucrados o simplemente a la falta de difusión del instrumento, tanto a nivel de ejecutivo del Área como a nivel de usuario/a, para luego replantear su eventual rediseño, alineándose tal vez, con los montos, tasas de interés y plazos del otro Programa de LP de INDAP, dado que el problema de acceso al crédito que aborda es el mismo.
- r) Se observa la necesidad de realizar un estudio del perfil de los/as usuarios/as, especialmente para identificar las características de la población de mayor riesgo junto con determinar las causas que le impiden cumplir satisfactoriamente con sus obligaciones crediticias, con el fin de establecer la pertinencia del crédito, como una herramienta de soporte adecuada para esa población o es necesaria diseñar otra estrategia.

**RESPUESTA DE INSTITUCIÓN RESPONSABLE
A INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**



ORD. : 593
ANT. : Ord. 1831, de DIPRES, de fecha 24 de junio de 2021.
MAT. : Respuesta Institucional Proceso 2021 de Evaluación de Programas Gubernamentales.
SANTIAGO, 12 JUL. 2021

DE : **MARÍA EMILIA UNDURRAGA MARIMÓN**
MINISTRA DE AGRICULTURA
A : **CRISTINA TORRES DELGADO**
DIRECTORA DE PRESUPUESTOS

En el marco del proceso de Evaluación de Programas Gubernamentales 2021 y, en particular, respecto de la Evaluación de Préstamos de Fomento de Corto Plazo, Largo Plazo y Largo Plazo COBIN del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), enviamos a Ud., respuesta Institucional solicitada considerando el proceso completo de evaluación y los resultados emanados del informe final producto de ella.

Por último, esperando una buena acogida de nuestra respuesta institucional, quedamos a disposición para avanzar en la etapa que se presenta a continuación para revisar recomendaciones al programa y establecer compromisos que nos permitan mejorar la entrega de los instrumentos de innovación a nuestro sector y sus beneficiarios y beneficiarias.

Saluda atentamente a usted,


MARÍA EMILIA UNDURRAGA MARIMÓN
MINISTRA DE AGRICULTURA



MGV/ADC/XZC

CC.: Jefa de Gabinete Ministra de Agricultura
Jefe de Gabinete Subsecretario de Agricultura
Unidad de Planificación y Transferencias
Encargada Unidad de Control de Gestión

Teatinos 40, Santiago, Chile
Teléfono : (56- 2) 3935000
www.minagri.gob.cl



OFICIO N° 0070-202141/2021

ANT. : OFICIO N°2513 EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES (EPG) PROGRAMAS A EVALUAR AÑO 2021.

MAT. : RESPUESTA INDAP A INFORME FINAL EPG PROGRAMAS DE PRÉSTAMOS DE FOMENTO.

Santiago, 12/07/2021

A : SEÑORA MARIA EMILIA UNDURRAGA MARIMÓN
MINISTRA DE AGRICULTURA MINISTERIO DE AGRICULTURA

DE : CARLOS EDUARDO RECONDO LAVANDEROS
DIRECTOR NACIONAL
INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

INFORME FINAL DE EVALUACION DE EPG PROGRAMA PRESTAMOS DE FOMENTO DE INDAP (Período 2017-2020).

En respuesta a las observaciones del Informe Final de Evaluación EPG, vengo en informar lo siguiente:

INTRODUCCIÓN

Se reconoce y agradece el positivo ejercicio con resultado en el Informe Final de Evaluación EPG del "Programa Préstamos de Fomento de INDAP", para el período 2017 a 2020, el que se aborda principalmente desde un punto de vista teórico y administrativo. El Programa de Crédito de Fomento de INDAP, en adelante "El Programa", se ha desempeñado desde su vigencia con el fin de cumplir con la misión, visión y objetivos institucionales, amparado por el mandato de la Ley Orgánica de INDAP (referente a los Programas de Crédito). En línea con la contribución a las recomendaciones contenidas en el Informe Final de Evaluación, el Programa de Crédito de INDAP ha iniciado durante los últimos años acciones de mejoramiento continuo, en muchos aspectos coincidentes con las recomendaciones del Informe Final. Por otra parte, se declara la disponibilidad para comprometer acciones que deriven en un Plan de Mejoras del Programa, ajustados a las posibilidades determinadas por el marco legal, Ley Orgánica de INDAP y, en especial al presupuesto asignado al Programa de Crédito de INDAP.

Dentro de las principales observaciones que se han señalado en el Informe Final de Evaluación, se indican a continuación los temas fundamentales:

I. MARCO LEGAL: Criterios de focalización

Referente a los criterios de focalización hacia la población más vulnerable y nuevos usuarios, se están explorando mecanismos para aumentar gradualmente la cobertura en estos segmentos, considerando que en el período evaluado INDAP atendió al 85% del total de usuarios pertenecientes al RSH (Registro Social de Hogares) con CSE (Clasificación Socioeconómica) pertenecientes hasta un 70% de vulnerabilidad; y al 68,7% con CSE de RSH correspondiente al 40% de vulnerabilidad. Desde luego, es importante seguir aumentando su incorporación, dadas las dificultades que ellos presentan para acceder a la banca comercial. Sin embargo, la Ley Orgánica de INDAP establece que se debe dar atención a todos quienes cumplan los requisitos para ser usuarios INDAP[1]. Por otra parte, la focalización debe ser acorde a los indicadores que se propone en el informe, y en línea con una definición objetiva del servicio, en términos de determinar claramente si el servicio del programa entregado por la institución forma parte de una solución asistencial o de fomento, es decir, determinar si los recursos deben abordar aspectos base de vulnerabilidad o bien de productividad, respecto a la Agricultura Familiar Campesina. Establecida esta definición se debe generar indicadores acordes, que midan el objetivo del servicio. Cabe señalar que, en el caso de producirse un aumento efectivo de atención a los segmentos más vulnerables, se necesitaría disponer de recursos adicionales para no afectar las colocaciones o ejecución del Programa, dado que no constituye gasto fiscal anual, sino que corresponde a autofinanciamiento mediante las recuperaciones de crédito[2].

II. SISTEMAS INFORMÁTICOS

Los actuales sistemas de INDAP se observan obsoletos, pues presentan poca adopción de motores de reglas de negocio y baja configuración de la plataforma, así como incapacidad para integrarse a otros sistemas de manera standard. En el Anexo N°1, se muestra el estado de situación de los sistemas informáticos y la forma como INDAP está evaluando resolver a la brevedad el problema. De hecho, en el marco de la asignación presupuestaria del año 2022, se generó la solicitud de presupuesto para financiar el Proyecto EVALTIC, que implica el mejoramiento de 16 proyectos de INDAP, uno de ellos es el mejoramiento del Sistema de Crédito, que implica un monto de M\$289.472; cuyo proyecto se encuentra aprobado técnicamente y tiene pendiente la aprobación presupuestaria.

III. EXTERNALIZACIÓN DEL PROGRAMA: Equipo dedicado y gastos administrativos

En lo referente a la propuesta de que exista un equipo dedicado exclusivamente a la entrega de créditos o bien que se externalice ese servicio, cabe indicar que éstas corresponden a funciones propias de la institución, y así lo indica la Ley Orgánica de INDAP, específicamente en su artículo 2 y 3[3], relacionado a créditos e incentivos. En el informe se hace mención a que esta alternativa constituiría una solución más eficiente, sin embargo, actualmente y dado el marco operacional bajo el cual funciona el Programa, se generan economías de escala al respecto, ya que los ejecutivos integrales de las agencias de área pertenecientes a las direcciones regionales, tienen

actividades multipropósito, indispensables para el objetivo que consiste en ofrecer un servicio integral a los usuarios, tanto con instrumentos de fomento productivo como instrumentos de crédito, ya que contaría con una mirada integral de los usuarios, ajustando los instrumentos de los que dispone INDAP a las necesidades de cada usuario.

Aún más, en el caso que se externalizara el servicio, quedan en duda temas fundamentales como la trazabilidad del proceso y la cobranza del crédito. Además, falta determinar las bases y dimensiones de esta propuesta, la que debe abarcar los ámbitos de responsabilidades administrativas, seguimiento, aprobaciones, recuperaciones, efectividad de las inversiones, y todo el proceso del crédito, desde que se reciben los recursos por la Ley de Presupuesto, hasta que estos recursos se recuperan, donde ambos presupuestos deben ser informados por parte de INDAP a DIPRES, en los distintos procesos de planificación y gestión. Por otra parte, surge la interrogante, acerca de cómo podría INDAP externalizar estos servicios si la Ley Orgánica no lo mandata para ello. Para poder externalizar los servicios financieros de INDAP, tendría que modificarse la actual normativa legal que lo rige.

No obstante, en función de lo anterior, se realizó un cálculo estimado del gasto en personal (ST 21), gasto corriente (ST 22) y en sistemas de información (ST 29), donde se aproximaron las cifras recogidas por la evaluación del gasto administrativo, considerando por cierto que no son comparables con los ratios de la banca comercial.

IV. PROGRAMA CRÉDITO LARGO PLAZO COBIN

En el informe se valora las fortalezas del Programa de Crédito Largo Plazo Cobertura Indígena (COBIN), en cuanto a que está orientado al objetivo, presenta buenas condiciones de crédito para las organizaciones indígenas, se desarrolla con lógica de proyectos, los que se acompaña con un Programa de Asesorías Específicas (PAE), Gestor Comercial u otro similar. Sin embargo, se reconoce que se debe identificar la población objetivo en todas las regiones donde el Programa tiene presencia.

Respecto a los plazos, desde que se presenta la idea de proyecto a CORFO a través de su Comité de Desarrollo y Fomento Indígena, para la obtención de la garantía entregada por ellos, hasta que INDAP aprueba el crédito, se han hecho modificaciones en los procesos previos a la obtención del crédito y de manera conjunta con el Comité de Desarrollo y Fomento Indígena de CORFO, cuyos ajustes se realizaron durante el año 2020, y su finalidad es acortar los tiempos en los procesos habilitantes propios de los proyectos que postulan al financiamiento.

Cabe señalar, que el Crédito COBIN de INDAP es un instrumento relativamente nuevo (comenzó el año 2017), y que su ejecución depende de una institución externa (CORFO), que debe calificar el proyecto presentado por el beneficiario, según la propuesta de negocio, como Proyecto de Fomento Productivo, de base indígena. Una vez otorgada esta calificación, identificada como garantía COBIN, el beneficiario puede ser sujeto de crédito.

Cabe considerar que el Programa Crédito Largo Plazo COBIN opera con una normativa diferente a los Programas de Crédito, con lógicas diferentes dada la especificidad, con evaluación de proyectos asociados al desarrollo de negocios de alto impacto de los pueblos originarios, en que los problemas de acceso al crédito no son similares, contribuyendo a la solución de la brecha que hoy existe a nivel socioeconómico con los pueblos originarios.

[1] Artículo 13 Ley 18.910.

[2] El programa de crédito de INDAP, no forma parte del gasto fiscal anual. DIPRES tiene como meta PMG las recuperaciones de crédito no pueden ser menor al 92% de los vencimientos, y como meta CDC Recuperaciones del Período, las cuales no pueden ser inferior al 83% de los vencimientos. Bajo esta lógica presupuestaria, las recuperaciones deben ser capaces de financiar las colocaciones, y en una estrategia de disciplina financiera, INDAP ha entregado créditos a usuarios menos riesgosos (75% usuarios categoría A), con lo que ha contribuido a no depender del aporte fiscal cada año. En los últimos tres años, el aporte fiscal al programa de créditos ascendió a la cantidad de \$445 millones de pesos, lo que equivale a un 0,5% del gasto presupuestario otorgado en el subtítulo 32 para este período.

[3] Artículo 2°- El Instituto de Desarrollo Agropecuario tendrá por objeto promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y de los campesinos, en adelante sus beneficiarios, con el fin de contribuir a elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial, su integración al proceso de desarrollo rural y optimizar al mismo tiempo el uso de los recursos productivos.

Artículo 3°- Para el logro de los objetivos señalados, el Instituto podrá desarrollar, especialmente, las siguientes funciones:

1. Otorgar asistencia crediticia a sus beneficiarios, pudiendo ésta extenderse al financiamiento del enlace necesario, en coordinación con los organismos públicos competentes, para la construcción y mejoramiento de la vivienda rural y sus servicios básicos.
2. Otorgar asistencia crediticia a las organizaciones de sus beneficiarios, con personalidad jurídica, que desarrollen programas o actividades productivas que impliquen beneficio directo a los sectores rurales.
3. Proporcionar asistencia técnica y capacitación a sus beneficiarios, tanto en los aspectos productivos como en todos los que constituyen sus objetivos propios.
4. Para este efecto, administrará subsidios o líneas de crédito destinados a contratar directamente estos servicios en el sector privado, pudiendo otorgarlos el Instituto, en forma subsidiaria, a título gratuito u oneroso."

ANEXO N°1

ESTADO DE SITUACIÓN DE LOS SISTEMAS INFORMATICOS DE INDAP

I. Los problemas y las soluciones

El sistema de crédito es una de las líneas de financiamiento más importante que tiene la institución, sin embargo, en la actualidad presenta serias dificultades para operar normalmente. El sistema se sustenta en dos aplicaciones que abarcan todo el ciclo de vida de un crédito, esto son: SICRE[4] y SUF[5]. Éstos, poseen distinta naturaleza (lenguaje de programación, motor de base de datos, sistema operativo y arquitectura) y antigüedad, lo que imposibilita tener un sistema óptimo e integrado a la hora de atender al cliente, enfrentando problemas de mantenimiento, estabilidad, consistencia, confiabilidad y experiencia de usuario de sistema (problemas de estabilidad, acciones manuales que pueden acabar en errores de digitación, etc.), entre otros.

El sistema de crédito (SICRE) no está capacitado para adaptarse a las necesidades institucionales debido al alcance que tuvo su diseño inicial, a lo antiguo de su tecnología y a la escasez de profesionales que puedan prestar servicio de mantenimiento a éste; procesos que deberían ejecutarse en minutos se demoran horas, implementar modificaciones a la norma de crédito puede conllevar semanas de esfuerzo que muchas veces son una piedra de tope para el avance del negocio.

A continuación, se presentan los principales problemas que actualmente enfrentan los sistemas (SICRE y SUF) y la propuesta de solución respectiva.

1. Modificaciones de la Norma

PROBLEMA: Realizar modificaciones normativas, generalmente requiere desarrollar acciones de manera simultánea, cuya respuesta no tiene la rapidez necesaria para agilizar su implementación cuando así se ha requerido. Este problema se origina en la falta de adopción de motores de reglas de negocio y baja configuración de la plataforma.

SOLUCIÓN: El nuevo sistema debe ser configurable de manera amigable, sin dependencia de intervención de código directo, debe ser un sistema modular y fácilmente integrable. Esto permitiría delegar la mantención de las reglas de negocio a especialistas de crédito y no de los Sistemas, lo que reduciría la dependencia de manera considerable, agilizando los procesos de implementación, lo que finalmente se traduciría en la entrega de un mejor servicio.

2. Incapacidad de integrarse a otros sistemas de manera estándar

PROBLEMA: El problema de falta de capacidad de integración tiene origen en el diseño inicial del sistema, el cual era un bloque cliente/servidor, con un gestor de base de datos incluido, que no fue pensado para integrarse a otros sistemas. Al momento de generar solicitudes de crédito es frecuente solicitar información al usuario que podría ser provista por un servicio externo, o existen procesos relativos al crédito que están suscritos a otros sistemas institucionales, por lo tanto, esta interfaz es necesaria para el correcto y oportuno funcionamiento.

SOLUCIÓN: Se aborda con la implementación de interfaces de programación que permitirían a otros sistemas interactuar con la plataforma de crédito de manera flexible y estandarizada.

3. Inviabilidad de soporte

PROBLEMA: Debido a la falta de profesionales en el mercado que hagan mantención a esta plataforma por su lenguaje de programación (la cual se encuentra sin actualizaciones desde el año 1997), dada su antigüedad y obsolescencia, el sistema se encuentra expuesto a no poder recibir mantención en el corto plazo, lo que ha generado eventuales dificultades en los procesos que finalmente afectan la atención de los usuarios, y a la correcta y oportuna coordinación de la institución, en términos de información.

SOLUCIÓN: El sistema debe permitir ser actualizado mediante licencias periódicas, y además permitir ir adquiriendo mejoras y actualizaciones por parte de la empresa oferente.

4. Respuesta a destiempo frente a necesidades de crédito

PROBLEMA: La falta de información clara sobre las acciones de crédito, reportes y análisis, impiden al negocio generar más y mejores políticas de crédito, así como otras acciones de carácter institucional tales como: condonaciones, prórrogas, renegociaciones, cambios de tasa de interés, proyecciones y otros.

SOLUCIÓN: La gestión de la información del Programa de Crédito cobra un eje central permitiendo al negocio adquirir información actualizada y de mejor calidad, para la toma de decisiones de manera oportuna.

5. Otros problemas de los sistemas

- Baja concurrencia.

Lo antiguo del Sistema Operativo en el que está alojado el sistema de crédito, impide el acceso concurrente al servidor de más de 30 conexiones, lo que dificulta ejecutar procesos de mayor tamaño o atender transacciones al mismo tiempo.

- Desatención de usuarios.

Debido a lo antiguo del formato de disco en el que está soportado el sistema, han ocurrido situaciones en que se ha corrompido la partición del disco teniendo que levantar respaldos y dejar el sistema suspendido por unas horas, por ende, posponiendo ingresos o procesos propios de su uso.

II. Plan de mejora

A continuación, se presenta el Plan de mejora que se encuentra en evaluación por parte de INDAP:

Solución prevista a través de EVALTIC:

La solución consiste en la implementación de un nuevo sistema proporcionado por EVALTIC. Este sistema consiste en la implementación de una plataforma de crédito que incluye procesos de adecuación a las necesidades institucionales mediante la Aplicación SaaS, la que es interoperable y segura. Esta aplicación es un servicio otorgado y adecuado a las necesidades institucionales por una empresa del rubro informático/financiero.

En definitiva, el enfoque de la solución consiste en proveer de un servicio basado en cloud que aborde las necesidades del negocio solicitante, asegurándose a través de las mejores prácticas resguardar la información. El sistema además permitiría atender directamente al usuario a través de un portal de atención, mejorando considerablemente los procesos institucionales, y por otra parte, permitiría la interacción con diversos bancos y medios de pago, además de administrar eficientemente el riesgo mediante el registro y custodia digital para procesos de auditoría.

[4] SICRE es un sistema de gestión crediticia desarrollado en el año 1997 bajo la tecnología UnixSCO FoxPro, que actualmente abarca el ciclo crediticio que considera la colocación, modificaciones, seguimiento y cobranza.

[5] En SUF se crea cualquier operación crediticia (solicitud de crédito, prórroga o renegociación), luego de la formalización de la operación, se traspassa a SICRE. Es un sistema de entrada a distintos programas del servicio, tanto de créditos como de subsidios y asistencia.

Saluda atentamente a Ud.,



CARLOS EDUARDO RECONDO LAVANDEROS
DIRECTOR NACIONAL
INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

LBM/LPM/CSP/jrv/MKM/DBA

Documento firmado con Firma Electrónica Avanzada, el documento original disponible en:
</?key=20378707&hash=5ccd3>



Reg. 25 - II
16/06/2021

ORD. N° 1831

ANT.: Ord.N°2513 de DIPRES, de fecha 16 de octubre de 2020.

MAT.: Envía Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales. Proceso 2021.

SANTIAGO, 24 JUN 2021

DE : **SRA. CRISTINA TORRES DELGADO**
DIRECTORA DE PRESUPUESTOS

A : **SRA. MARÍA EMILIA UNDURRAGA MARIMÓN**
MINISTRA DE AGRICULTURA

1. Como es de su conocimiento, en el marco de las facultades que le otorga a la Dirección de Presupuestos el artículo 52 del DL. N°1263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado y su Reglamento, se comprometió la evaluación de los Programas: Innovación para el sector agropecuario (FIA) de la Subsecretaría de Agricultura y Préstamos de Fomento de Corto Plazo, Largo Plazo y Largo Plazo COBIN del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), cuyos informes finales y resúmenes ejecutivos se adjuntan.
2. El conjunto de los informes finales, con los resultados de las respectivas evaluaciones realizadas, se hará público durante el tercer trimestre del presente año, oportunidad en que serán enviados al Congreso Nacional y publicados en la página web de la DIPRES.
3. Como parte del mencionado proceso, se solicita a Ud. la elaboración de una respuesta institucional que refleje la opinión respecto del proceso de evaluación en su conjunto, como, asimismo, de los resultados de cada una de las evaluaciones. Dichas respuestas deberán ser enviadas a esta Dirección a más tardar el día miércoles 07 de julio de 2021, para ser remitidas al Congreso Nacional y adjuntarse a los respectivos informes finales, los cuales, como se señaló, serán publicados en la página web de la DIPRES.
4. Cabe recordar que durante la evaluación se contó con la participación de profesionales de su Ministerio designados como contraparte: una coordinadora ministerial y el equipo responsable del programa evaluado. El proceso consideró la elaboración de dos informes de avance y un informe final, los que fueron enviados oportunamente a su institución para revisión, efectuándose, además, reuniones técnicas para tratar temas en específico.
5. Una vez enviado el informe final y la respuesta institucional al Congreso Nacional, comienza una nueva etapa de elaboración de compromisos a partir de las recomendaciones realizadas por el panel evaluador. Para ello, DIPRES tomará contacto oportunamente con la contraparte de su institución para iniciar el trabajo de establecer, de común acuerdo, los compromisos institucionales que apunten a mejorar el desempeño de los programas en aquellos aspectos evaluados como deficitarios.

6. Para efectos de realizar las actividades antes señaladas, la División de Control de la Gestión Pública de esta Dirección se comunicará con la Sra. Ximena Zapata, Coordinadora Ministerial de Evaluaciones DIPRES del Ministerio de Agricultura, nombrada como contraparte de ese Ministerio.
7. Quiero aprovechar esta oportunidad para agradecer la colaboración y buena disposición de los profesionales de su Ministerio en el proceso evaluativo, en particular, extender estos agradecimientos al personal de los Programas evaluados, cuya participación fue fundamental para llevar a cabo la evaluación.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,



Adj.: Enlace para descarga del Informe Final Evaluación:
http://www.dipres.gob.cl/evaluaciones/2021/index_13.html

Distribución

- Sra. Ministra de Agricultura
- Sr. Subsecretario de Agricultura
- Sr. Director Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)
- Sra. Ximena Zapata, Coordinadora Ministerial
- Sra. Carla Parraguez, Gabinete Subsecretario
- Dirección de Presupuestos
- División de Control de la Gestión Pública
- Oficina de Partes DIPRES
- Archivo