

Evaluaciones y Seguimiento de Compromisos 2021

Ministerio de Agricultura

I. Resultados Evaluaciones

A continuación se presentan los resultados de las evaluaciones a programas finalizadas el año 2021 por la Dirección de Presupuestos.

El primer cuadro entrega información sobre el recuento general de evaluaciones por Ministerio, el segundo cuadro entrega información específica sobre evaluaciones a programas públicos del Ministerio de Agricultura. Adicionalmente, en dicho cuadro se incluye link de descarga de los resúmenes ejecutivos de cada evaluación, publicados en la página web de la Dirección de Presupuestos.

Finalmente, se adjuntan fichas resúmenes de cada evaluación de programas del Ministerio de Agricultura.

Cuadro N°1: Programas evaluados por Ministerio/Categorías Programas Evaluados

Ministerio	Buen Desempeño (BD)	Desempeño Medio (DM)	Desempeño Bajo (DB)	Mal Desempeño (MD)	Total por Ministerio
Ministerio de Agricultura	0	1	1	0	2
Ministerio de Desarrollo Social y Familia	0	0	0	1	1
Ministerio de Educación	0	2	1	0	3
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	0	0	0	1	1
Ministerio de Salud	0	1	1	0	2
Ministerio de Bienes Nacionales	0	0	1	0	1
Ministerio de Energía	0	0	1	0	1
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	0	0	1	0	1
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	0	1	1	0	2

Nota: Incluye Línea de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) 2021 y Línea Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA) 2021

Fuente: Dipres, 2021

Cuadro N°2: Evaluaciones a programas públicos del Ministerio de Agricultura

PROGRAMA	LÍNEA	CATEGORÍA	DISEÑO	IMPLEM.	EFICIENCIA	RESULTADOS
Innovación para el Sector Agropecuario (FIA) Subsecretaría de Agricultura Ministerio de Agricultura	EPG	Desempeño Medio	I	NC	S	NC
Programa de Préstamos de Fomento: - Préstamo de Fomento de corto plazo - Préstamo de Fomento de largo plazo - Préstamo de Fomento de largo plazo COBIN Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) Ministerio de Agricultura	EPG	Desempeño Bajo	I	S	NC	NC

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

Fuente: Dipres, 2021

1. INNOVACIÓN SECTOR AGROPECUARIO (FUNDACIÓN PARA LA INNOVACIÓN AGRARIA - FIA)

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO

Servicio/Ministerio:	Subsecretaría de Agricultura. Ministerio de Agricultura.		
Año de inicio:	1996		
Presupuesto 2020 (M\$2021)	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
	1. Presupuesto total	10.464.866	79,4%
	1.1. Asignación específica al programa	9.663.469	73,3%
	1.2. Aportes de institución responsable	-	-
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	801.397	6,1%
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	2.707.906	20,6%
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	13.172.771	100,0%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Este programa, que constituye toda la acción y funcionamiento de FIA, define su propósito, luego de un proceso de modernización iniciado en 2018, en términos de apoyar y facilitar la generación de “Productos y/o procesos nuevos o mejorados que entregan soluciones a desafíos estratégicos del sector silvoagropecuario nacional y/o de la cadena agroalimentaria asociada”. Los desafíos estratégicos tienen relación con: la eficiencia hídrica y la adaptación al cambio climático; el desarrollo de mercados innovadores y la adopción de procesos innovadores.

En base a las definiciones entregadas y a los obstáculos identificados por las empresas para innovar (Décima Encuesta de Innovación en Empresas del MINECON); FIA configura la oferta de bienes y servicios de la siguiente manera: un componente de “Incentivo financiero para la innovación” (fondos concursables para iniciativas de innovación en el sector silvoagropecuario y/o en la cadena agroalimentaria asociada); un componente de “Información para la innovación” (información sobre innovación disponible en sus plataformas digitales, en forma de estudios prospectivos y estratégicos, agenda de innovación territorial, modelos de transferencia tecnológica, entre otros). Un tercer componente de “Capacitación para la innovación” (formación para la innovación dirigida a escolares, jóvenes y adultos vinculados al sector silvoagropecuario y/o a la cadena agroalimentaria asociada) y, finalmente, un último componente de “Redes para la innovación” (para contribuir a crear/conectar/mantener vínculos acordes a las necesidades de los usuarios actuales y/o potenciales).

1.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG) 2021
Periodo de la evaluación:	2017-2020
Categoría de desempeño:	Desempeño Medio

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: Insuficiente

El programa apunta a problemas de asimetrías de información y fallas de coordinación de la actividad emprendedora en su primera etapa. Su diseño, en conjunto, es coherente con la problemática central definida, pues logra proveer bienes y servicios que apuntan a resolver necesidades de las empresas del rubro para el desarrollo de innovaciones. Sin embargo, el diseño actual no contempla una trayectoria o “tránsito óptimo” de los beneficiarios, cuando existen espacios de mejora para aquellos con necesidades particulares en que se puede articular “una trayectoria” (p. e., capacitaciones y participación en redes previo a financiamiento). La postulación a instrumentos y servicios funciona por autoselección, sin articulación entre instrumentos.

El programa no cuenta con definición de población objetivo ajustada y coherente con su realidad presupuestaria. No existe caracterización de los actores vinculados a la innovación, diferentes de las empresas.

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: No concluyente

El programa implementa correctamente los concursos y logra financiar proyectos de acuerdo con los plazos establecidos. La pertinencia de los proyectos atraídos por la convocatoria parece adecuada, dado que el “Nivel de Innovación” de las propuestas con nota superior a 3 (escala del 1 al 5) supera todos los años el 90%.

Los informes de seguimiento técnico que cierran la ejecución permiten establecer si se genera una innovación, aunque éstos no están sistematizados. Tampoco cuenta con un sistema de información y estadística para seguimiento de proyectos ya finalizados, para así poder contar con información de efectos de mediano y largo plazo.

Existe un esfuerzo por contar con una cobertura regional total. Pese a ello, regiones con mayor vocación agrícola y pecuaria tienen baja participación relativa respecto a regiones como Antofagasta. No existen metas asociadas a indicadores de gestión, ni metas de producción de las distintas iniciativas.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: Suficiente

Según antecedentes financieros y presupuestarios, el Programa presenta un buen desempeño en la planificación y en el uso de recursos. Su administración tiene los mecanismos y la flexibilidad para un uso eficaz y oportuno de los mismos. Los gastos administrativos van del 10% al 12%, valor que se encuentra en los rangos de gastos asociada programas de características similares (entre un 8% y 15%).

Según las bases, el aporte privado mínimo es desde 20% al 30%, a través de aportes pecuniario y no pecuniario. Con relación al total del gasto, este aporte representa, en el período de evaluación, desde 24% al 29%. Se evalúa positivamente la capacidad de apalancamiento y distribución del riesgo desde y con los privados.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: No concluyente

En promedio, el 86% de las iniciativas financiadas y terminadas generan un modelo de gestión y/o proceso y/o producto nuevo/mejorado; es decir, son capaces de desarrollar innovación. Sin embargo, no existe información sistematizada respecto al impacto de innovación (disruptiva/radical o incremental).

La pertinencia de los proyectos adjudicados es adecuada respecto de los desafíos estratégicos. A partir de 2019, 85% de los proyectos se vincula con ellos, y desde 2020, lo hace el 100% (se exige en convocatoria).

El tiempo promedio de navegación en plataforma FIA parece bajo, considerando el número promedio de visitas; en usuarios recurrentes, los tiempos de sesión se triplican.

La participación femenina en la ejecución de proyectos es relativamente baja, 25,9% en 2020, aunque no existiría discriminación, según estudios realizados por FIA.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Estudiar las características de la población potencial y sus necesidades particulares para establecer el mejor diseño programático que aborde el problema identificado.
2. Levantar información para caracterizar públicos vinculados a la innovación que sean diferentes de las empresas. Establecer criterios de focalización acordes a la realidad presupuestaria de la Institución.
3. Reforzar y trabajar una lógica integrada entre los diferentes servicios. Redefinir condiciones de admisibilidad para capturar empresas que presentan el problema y que enfrentan barreras para innovar por cuenta propia.
4. Mejorar sistemas de información con estandarización en el levantamiento, definición de variables y descripción de campos.
5. Fomentar y desarrollar seguimiento de los proyectos luego de su cierre. Realizar estudios de evaluación de efectos.
6. Llevar registro de información financiera con centros de costos. Revisar la distribución de recursos entre regiones y la estructura (fija y variable) de gastos administrativos.

2. PROGRAMAS PRÉSTAMOS DE FOMENTO DE CORTO PLAZO, LARGO PLAZO Y LARGO PLAZO COBIN

2.1. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS EVALUADOS

Servicio/Ministerio:	Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP). Ministerio de Agricultura.		
Año de inicio:	Fomento de Corto y Largo Plazo, 1962; Fomento de Largo Plazo COBIN, 2017.		
	FUENTES DE FINANCIAMIENTO	MONTO M\$	%
	1. Presupuesto total	102.287.832	99,99%
	1.1. Asignación específica al programa	88.044.309	86,10%
Presupuesto 2020 (M\$2021)	1.2. Aportes de institución responsable	14.243.523	13,89%
	1.3. Aportes de otras instituciones públicas	-	-
	2. Aportes Extrapresupuestarios (fuentes no incluidas en Ley de Presupuestos)	11.966	0,01%
	Total (Presupuesto + Aportes Extrapresupuestarios)	102.299.798	100,00%

DESCRIPCIÓN GENERAL:

Esta evaluación considera un conjunto de tres iniciativas, analizadas en una única Matriz de Marco Lógico, ya que comparten un propósito común. El programa otorga créditos a los/as pequeños/as productores/as agrícolas, campesinos/as y a sus organizaciones, para cubrir necesidades de financiamiento de inversiones y de capital de trabajo de sus explotaciones productivas. Para efectos de esta evaluación, se consensaron los siguientes objetivos: Fin "Contribuir a mejorar la capacidad empresarial, organizacional y comercial en los pequeños productores agrícolas, campesinos y sus organizaciones" y Propósito: "Pequeños productores 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".

Cada una de las tres iniciativas corresponde a un componente del programa: 1. Créditos de Corto Plazo, 2. Créditos de Largo Plazo y 3. Créditos de Largo Plazo con cobertura indígena (COBIN). Los clientes de INDAP que cumplan con los requisitos establecidos, presentan sus solicitudes de crédito en la modalidad "ventanilla abierta" de forma presencial en las Agencias de Área o en la página web de INDAP.

2.2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Tipo de Evaluación:	Programas Gubernamentales (EPG) 2021
Periodo de la evaluación:	2017-2020
Categoría de desempeño:	Desempeño Bajo

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. DISEÑO

Evaluación de ámbito: Insuficiente

Se observó una ambigüedad en la definición del problema público y a quiénes afecta. Dado que el problema público es el acceso al crédito para cierto grupo de agricultores, el propósito del programa debe establecer explícitamente el cambio que se pretende lograr en la población objetivo y los criterios de focalización deben estar definidos en función de discriminar a los agricultores que presentan mayores dificultades para acceder a créditos en la banca tradicional. Dado lo anterior, el programa no cuenta con una definición clara de la población potencial y objetivo.

La estrategia y lógica del diseño del programa se orienta a la colocación y posterior recuperación de créditos, lo que en la práctica se traduce en otorgar créditos principalmente a los usuarios que tienen una clasificación de riesgo baja (75% de los beneficiarios 2017-2020 son categoría riesgo A), los que se repiten año a año (solo 7% de beneficiarios nuevos en el período de evaluación), sin orientar la entrada al sistema de nuevos usuarios. No se observa una política de escalamiento del beneficiario en su proceso de aprendizaje en el quehacer del ámbito financiero y tampoco una política de egreso que vaya escalando desde el otorgamiento de un microcrédito hasta el acceso de mayores montos y la formalización de su sistema productivo, para articular, posteriormente, hacia otras fuentes de financiamiento tradicionales (convenio Banco Estado).

2. IMPLEMENTACIÓN

Evaluación de ámbito: Suficiente

INDAP cumple satisfactoriamente con disponer de una profusa normativa, manuales e instrucciones para guiar los procedimientos y operación en la implementación de los Programas, en sus diversas etapas, desde la fase de acreditación hasta los procesos de normalización y pago de los créditos. Sin embargo, se evidencia que es necesaria una evaluación crediticia con mejor y más actualizada información. Los sistemas de registro de datos están definidos para registrar antecedentes, el historial del crédito y sus pagos; no permitiendo evidenciar el resultado obtenido con el financiamiento entregado.

En el ámbito de la focalización, no hay una correcta aplicación del criterio de la calificación socioeconómica del Registro Social de Hogares (RSH) para focalizar en el otorgamiento del crédito. Un 14,2% no cumple con el tramo RSH de 0 a 70% de vulnerabilidad; mientras, un 18% del total de beneficiarios lograron acceder paralelamente a instrumentos similares al Banco Estado.

Los Programas de Crédito de Corto y Largo Plazo otorgan un crédito en tiempos razonables, que fluctúa entre 5 a 7 días, respectivamente, lo que es distinto en el caso del Programa Largo Plazo COBIN (promedio, 54 días).

En el Largo Plazo COBIN se observan problemas de cobertura (solo 5 beneficiarios y 12 solicitudes de crédito aprobadas entre 2019 y 2020), 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.

3. EFICIENCIA

Evaluación de ámbito: No concluyente

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 presupuesto inicial. La disminución de la ejecución presupuestaria registrada el año 2020 coincide con el inicio y periodo crítico de la pandemia y sus efectos sobre la economía real, afectando la producción y la demanda de bienes y servicios a nivel global.

Los gastos administrativos se encuentran por sobre las referencias comparadas, alcanzando un 15%. Para su cálculo se utilizó como *proxy* el prorrateo de los subtítulos 21 y 22 de INDAP en función de los usuarios atendidos por los programas de crédito respecto del total de usuarios INDAP, dado que el Programa no dispone de esta información, a pesar de su larga data.

4. RESULTADOS

Evaluación de ámbito: No concluyente

Al no tener claramente definido su propósito y centrar su actividad en una lógica de colocación y recuperación de créditos, el Programa no mide resultados intermedios como el resultado económico de su actividad productiva, avance y cambio de estado, obtenido por los beneficiarios. Por otro lado, si bien existen procedimientos para normalizar un crédito que se encuentra moroso, que parte desde la prórroga, pasa por la renegociación, llegando hasta el castigo y/o la condonación, todo este procedimiento normado no logra disminuir los niveles de morosidad que llegan al 8,5%, siendo el triple respecto de la que se presenta en la banca tradicional.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Revisar exhaustivamente el diseño del programa: definición del problema que le da origen, propósito, estrategia e indicadores para el seguimiento.
2. Revisar definición y alcance de la población potencial y objetivo. A partir de eso, actualizar utilizando los datos del nuevo Censo Agropecuario 2021.
3. Revisar y adecuar criterios de focalización considerando problemas de acceso al crédito.
4. Fortalecer mecanismos de coordinación con Banco Estado para asegurar complementariedad de ambas fuentes crediticias.
5. Implementar un sistema de información digital que permita la medición del cambio de estado de los beneficiarios atendidos y hacer seguimiento a los créditos bajo una lógica de proyectos y de obtención de resultados esperados.
6. Estimar el gasto administrativo con una metodología más precisa.

II. Resultados Seguimiento de Compromisos

El presente reporte resume los avances en el cumplimiento de los compromisos¹ adquiridos por las instituciones después de un proceso de evaluación. El cuadro 1 presenta el detalle por Ministerio de la categoría global de cumplimiento de cada uno de los programas e instituciones públicas con compromisos vigentes, es decir, compromisos en que el plazo para su cumplimiento vencía en junio de 2021 o en fechas anteriores, pero que todavía no habían sido cumplidos.

A junio de 2021 hay un total de 57 programas e instituciones públicas que debieron informar su avance en el cumplimiento de los compromisos vigentes. De dicho total, 15 egresaron del sistema de seguimiento, 2 tuvieron un egreso incompleto (se finalizó el seguimiento de compromisos ante el incumplimiento reiterado de algunos de sus compromisos), 11 cumplieron con todos los compromisos que tenían vigentes, pero aún tienen compromisos con futuros plazos de vencimiento, 27 programas fueron calificados parcialmente cumplido, debido a un avance mixto en el cumplimiento de sus compromisos vigentes y, por último, 2 fueron calificados globalmente como no cumplidos.

**Cuadro 1: Número de Programas e Instituciones públicas por Ministerio que tienen compromisos vigentes según categoría Global de Cumplimiento de Compromisos
Período 2015-2020, Cumplimiento al 30 de junio de 2021**

Ministerios	Calificación Global					Total de programas
	Egresado	Egreso Incompleto	Cumplido	Parcialmente cumplido	No cumplido	
Ministerio De Agricultura	1		1			2
Ministerio De Desarrollo Social y Familia	1		1	1		3
Ministerio De Economía, Fomento Y Turismo	1		1	1		3
Ministerio De Educación	2		1	6		9
Ministerio De Justicia Y Derechos Humanos	1			3		4
Ministerio De La Mujer Y La Equidad De Género			1	1		2
Ministerio De Las Culturas, Las Artes Y El Patrimonio	1		1	2		4
Ministerio De Obras Publicas	1			1		2
Ministerio De Relaciones Exteriores				1		1
Ministerio De Salud	3		1	4	1	9
Ministerio De Transporte Y Telecomunicaciones				1		1
Ministerio De Vivienda Y Urbanismo	4			3		7
Ministerio Del Deporte		1				1
Ministerio Del Interior Y Seguridad Pública			3	1	1	5
Ministerio Del Medio Ambiente				1		1
Ministerio Del Trabajo Y Previsión Social		1		1		2
Ministerio Secretaria General De Gobierno			1			1
Total de programas	15	2	11	27	2	57

El cuadro N°2 entrega información específica sobre la calificación global del avance en el cumplimiento de compromisos de este Ministerio. Se incluye link de descarga de los reportes

¹ Dichos compromisos son acordados entre el servicio público responsable del programa o institución evaluada y la Dirección de Presupuestos (Dipres), teniendo como objetivo, subsanar los hallazgos negativos identificados en la evaluación.

publicados en la página web de Dipres con el detalle para cada programa o institución pública que se encuentra bajo seguimiento de compromisos.

Cuadro 2: Programas e Instituciones bajo seguimiento que tienen compromisos vigentes según categoría Global de Cumplimiento de Compromisos
Período 2015-2020, Cumplimiento al 30 de junio de 2021

Programa/Institución	Servicio	Calificación Global
Programa Obras de Riego Menores y Medianas, Ley 18.450 y Especial de Fomento al Riego Art. 3 Inciso 3	COMISION NACIONAL DE RIEGO	Cumplido
Programa de Desarrollo Local (PRODESAL)	INSTITUTO DE DESARROLLO AGROPECUARIO	Egresado