

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	CHILE
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al Enfoque de Promoción Integral de la Economía Indígena en contexto de la crisis del COVID-19
▪ Número de CT:	CH-T1243
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Benavente, Jose Miguel (IFD/CTI) Líder del Equipo; Albertos, Carmen (SCL/GDI) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Casalino Franciskovic, Juan Manuel (LEG/SGO); Kelly Castillo, Emily Leticia (IFD/CTI); Marzolf, Natacha (INE/ENE)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	21 Abr 2020.
▪ Beneficiario:	República de Chile, por medio del Ministerio de Desarrollo Social (MDS)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo Especial de Japon(JSF)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$55,000.00 (En-Especie)
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Enero 2021
▪ Tipos de consultores:	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/CTI-División de Competitividad, Tecnología e Innovación
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CCH-Representación Chile
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Diversidad

II. Objetivos y Justificación de la CT

2.1 **Desigualdad de ingreso e indicadores de pobreza.** A pesar de que la economía chilena tiene uno de los niveles de ingreso por habitante (US\$14.896) y de crecimiento económico más altos de América Latina y el Caribe (ALC) (CEPALSTAT, 2019), Chile aún presenta una gran desigualdad de ingresos, situación que afecta particularmente a la población indígena, la cual representa alrededor del 10% de la población total de país (INE, 2018). Según la Encuesta Casen 2017, mientras que la incidencia de la pobreza extrema es del 8,6% en la población total, este indicador sube al 14,5% en la población indígena. Además de la pobreza, la población indígena también se caracteriza por menores niveles de educación y mayores tasas de desempleo. En parte, estas brechas se relacionan con las dificultades que enfrenta la población indígena para el desarrollo de iniciativas empresariales más dinámicas. La mayoría de los emprendimientos indígenas son microempresas de subsistencia en rubros tales como la horticultura, los granos, la pesca artesanal, las artesanías y el turismo. Se trata de empresas de muy baja escala, informales y poco productivas, que utilizan mano de obra poco calificada, poca tecnología y tienen baja inserción en los mercados.

- 2.2 **Impacto del COVID-19 en las economías indígenas.** En el contexto actual de combate contra el COVID-19, las medidas agresivas de distanciamiento social y confinamiento están reduciendo la capacidad productiva de la economía chilena y esta situación se agudiza aún más en las economías indígenas. La crisis económica actual tiene su origen en una crisis sanitaria que rompe cadenas de producción, distribución y consumo afectando de manera especial a las empresas indígenas. Dado su origen, el plan de rescate del Gobierno de Chile busca la sostenibilidad del aparato económico y sus relaciones, siendo una de sus medidas, que el Estado actúe como poder comprador en la cadena de abastecimiento de alimentos, promoviendo la demanda cuando la producción en shock se ralentiza. Ante la emergencia del COVID-19, la agricultura ha sido declarada por el Gobierno de Chile como un servicio esencial, constituyendo la Agricultura Familiar Campesina, un actor indispensable en la cadena de provisión de alimentos. En dicho contexto, es necesario diseñar un plan especial de compras públicas locales que vincule el Programa de Alimentación Escolar (PAE) de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) que brinda servicios de alimentación diaria a estudiantes en condición de vulnerabilidad; con el Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap), que busca promover el desarrollo económico, social y tecnológico de los pequeños productores agrícolas y campesinos y, el Programa de Desarrollo y Fomento Indígena para proporcionar técnico y financiero para proyectos empresariales indígenas interesados en participar del plan especial de compras públicas locales.
- 2.3 Para cerrar las brechas mencionadas y ayudar a superar la situación de desigualdad de los pueblos indígenas en el contexto de pandemia, el Estado chileno ha venido realizando acciones de políticas y programas focalizados. El Ministerio de Desarrollo Social (MDS), en consistencia con su mandato de contribuir al diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia de desarrollo social, especialmente aquellos orientados en brindar protección social a personas o grupos vulnerables está interesado en desarrollar un mecanismo de apoyo integral al fomento indígena en el contexto de pandemia como consecuencia y aprendizaje del apoyo previo que el GCH solicitó al Banco a través del Programa de Desarrollo y Fomento Indígena (PDFI) (3693/OC-CH). Este programa, aprobado en 2016, proporciona apoyo técnico y financiero a proyectos empresariales de comunidades indígenas¹.
- 2.4 **Desafíos para la promoción del empresariado indígena y enfoque para la Promoción Integral de la Economía Indígena (PIEI).** La implementación de estas acciones ha puesto de relieve una serie de desafíos y dificultades para las empresas indígenas que requieren atención. Primero, existe una falta de capacidades en las autoridades de los pueblos originarios y las asociaciones de empresariado indígena para generar, estructurar y postular proyectos productivos a las ventanillas que actualmente tiene el Gobierno de Chile. Segundo, los proyectos empresariales indígenas tienen dificultades de acceso a financiamiento que se está tratando de subsanar mediante la generación de una propuesta de Capital de Riesgo: Línea

¹ Entre las lecciones aprendidas de esta operación destacan las siguientes: (i) la necesidad de contar con un abordaje integral para la promoción de empresas indígenas, que incluya acciones para superar barreras del marco regulatorio del país y la creación de instrumentos financieros específicos dedicados a los empresarios indígenas; (ii) la importancia de proveer asistencia técnica continuada para el fortalecimiento de capacidades a nivel local; y (iii) la necesidad de conciliar las condiciones de elegibilidad de los proyectos públicos con las características de organización social de los pueblos indígenas (i.e. en el caso de acceso a agua potable, se exige un nivel de concentración mínimo que no corresponde con el patrón de asentamiento disperso de la población indígena rural).

Empresas Indígenas. Sin embargo, el Gobierno de Chile carece de conocimiento específico y experiencia sobre fondos de capital de riesgo orientados a pueblos originarios. Tercero, el Gobierno de Chile carece de un enfoque integral para la promoción del empresariado indígena y necesita desarrollar un marco institucional amplio, estable y permanente de apoyo a empresas indígenas en especial en el contexto actual de crisis sanitaria y su posterior recuperación. Como respuesta, y en base a la experiencia internacional de programas de apoyo a emprendimiento indígena recopilada en Zulueta (2021, BID), se ha desarrollado un Enfoque de Promoción Integral que incluye no solo una propuesta de desarrollo de un Fondo de Capital de Riesgo, sino también el desarrollo de un conjunto de actividades de coordinación, apoyo técnico y desarrollo de pilotos demostrativos que mejora y promueve el clima de negocios para las empresas indígenas. Cuarto, el Gobierno de Chile no cuenta con una normativa de adquisiciones que favorezca a las empresas de pueblos originarios, mecanismo probado como exitoso en otros países como Canadá y Australia. Así, es necesario implementar un mecanismo de Compras Públicas Indígenas que asegure una demanda de los proyectos y empresas indígenas. Por lo anterior, se requiere apoyo para consolidar un enfoque para la PIEI, con acento en las compras públicas y financiamiento mediante capital de riesgo, que asegure una demanda de los proyectos y empresas indígenas y favorezca el clima de negocios para empresas indígenas que les permita salir de su situación de pobreza material de manera sostenible y permanente.

- 2.5 **Solicitud del país.** En este contexto, el Ministro de Desarrollo Social y Familia ha solicitado apoyo al Banco para consolidar un Enfoque para la PIEI, con acento en las compras públicas y financiamiento mediante capital de riesgo, favoreciendo el clima de negocios para empresas indígenas que les permita salir de su situación de pobreza material de manera sostenible y permanente y que apoye al fortalecimiento de capacidades de los empresarios indígenas. En concreto se persigue fortalecer las capacidades institucionales, asumir el reto de promover un programa de compras públicas locales en la región de la Araucanía, caracterizada por una alta presencia indígena y brechas de desigualdad que han originado el Plan Impulso Araucanía, eje estratégico del Gobierno de Chile, y que busca mejorar las condiciones de desarrollo social y económico en la región. Además de la solicitud de apoyo para solventar los retos anteriores, el Gobierno de Chile ha solicitado al Banco apoyo técnico para intervenciones adicionales con los pueblos originarios: (i) incorporación de intermediarios financieros y habilitación de un programa de capital de riesgo: línea empresas indígenas, (ii) mecanismos de compras públicas; (iii) acceso a operaciones crediticias, acompañamiento y sostenibilidad operacional de empresas indígenas que hoy se encuentra afectadas por la crisis del COVID-19.
- 2.6 **Objetivo.** Esta cooperación técnica (CT) busca apoyar el fortalecimiento tanto de las capacidades institucionales en el Gobierno de Chile como de las autoridades de los pueblos originarios mediante: (i) el diseño e implementación de un PIEI; (ii) entrenamiento en el diseño y monitoreo de planes de apoyo a gestión y promoción productiva de negocios indígenas; (iii) diseño, implementación y difusión de un programa de capital de riesgo indígena, y; (iv) diseño, implementación y difusión de un programa de compras públicas indígenas, todas ellas orientadas a la incorporación de intermediarios financieros, diseño y puesta en marcha de mecanismos de compras públicas, acceso a operaciones crediticias, fortalecimiento de capacidades, acompañamiento y sostenibilidad operacional de empresas indígenas que hoy se encuentran afectadas por la crisis del COVID-19.

- 2.7 **Alineación Estratégica.** La CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3190-2), aprobada por la Asamblea de Gobernadores en julio del 2019, a través de los desafíos de *Productividad e Innovación* y de *Inclusión Social e Igualdad*, mediante el apoyo a empresas indígenas; y se alinea con los temas transversales de (i) *Capacidad Institucional y Estado de Derecho*, mediante el apoyo al enfoque para la Promoción Integral de la Economía Indígena, y (ii) *Género y Diversidad*, siendo consistente con los lineamientos de la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765) y el Plan de Acción de Diversidad 2019-2021 (GN-2531-17), cuyo propósito es ampliar y mejorar el trabajo operativo y analítico del Banco en favor del desarrollo con identidad o la inclusión. Asimismo, contribuye con las prioridades del informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (GCI-9) (AB-2764) de reducción de la pobreza y promoción de la equidad a través del aumento del ingreso de los pueblos indígenas, y es consistente con el documento de Marco Sectorial de Género y Diversidad (GN-2800-8), que enfatiza la importancia de la participación en la fuerza laboral, el desarrollo con identidad y la inclusión de los pueblos indígenas. Adicionalmente, se alinea con la Estrategia de País del Grupo BID con Chile 2019-2022 (GN-2946), a través del objetivo estratégico de facilitar el acceso a financiamiento para la inversión, principalmente en segmentos menos atendidos. Asimismo, se alinea con los objetivos del Programa de Reducción de Pobreza del Fondo Especial Japonés al (i) proveer apoyo a comunidades vulnerables, como es el caso de los pueblos Mapuche, Aymara y Atacameño de Chile; y (ii) apoyar actividades de fortalecimiento de capacidades a organizaciones de base indígenas.
- 2.8 Esta CT brindará apoyo al Gobierno de Chile (GCH) para fortalecer su programa de emprendimiento indígena y desarrollar una política de compras públicas locales en la Región de la Araucanía, la zona de Chile con una de las mayores cifras de casos confirmados de COVID-19 (solo superada por la Región Metropolitana de Santiago) y hogar de más indígenas mapuches que cualquier otra región del país. La operación busca aumentar la participación de las empresas indígenas en la economía chilena, tanto para abordar los impactos económicos del COVID-19 como para mejorar el bienestar de los pueblos indígenas a largo plazo.

III. Descripción de las actividades y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Instalación y ejecución de un Plan de Promoción Integral de Empresas Indígenas (PIEI) (JSF US\$150.000; Local US\$12.500).** Este componente tiene por objetivo elaborar y apoyar el proceso de instalación y ejecución de un plan de PIEI. Las actividades de este componente comprenden la realización de una consultoría para avanzar en la preparación e implementación de dicho plan, así como aquellos estudios de apoyo técnico sectorial necesarios para la ejecución e instalación en el sistema actual de apoyo al emprendimiento indígena. Se financiarán los siguientes productos: (i) un estudio para el diseño e implementación del PIEI que incluya, entre otros, la elaboración del Plan de PIEI, un análisis de las necesidades de capacitación para la implementación del plan PIEI y un plan de evaluación del Plan PIEI; y (ii) seis estudios de apoyo técnico sectorial, incluyendo un estudio sobre su aplicabilidad regulatoria para el diseño de una estrategia de sellos y marcas indígenas. Como resultado, un plan de PIEI será diseñado, estará en funcionamiento y contará con un plan de monitoreo y evaluación.
- 3.2 **Componente 2. Fortalecimiento de autoridades de pueblos originarios y asociaciones de empresariado indígena (JSF US\$100.000; Local US\$12.500).** Este componente tiene como objetivo financiar actividades de fortalecimiento para

que las autoridades de los pueblos originarios y las asociaciones empresariales indígenas puedan desarrollar las capacidades necesarias para participar de manera exitosa y permanente en los programas productivos que el Gobierno de Chile impulsa. Este componente financiará una consultoría para el diseño de un programa de asistencia técnica y capacitaciones para autoridades de los pueblos originarios y las asociaciones empresariales indígenas que incluya el desarrollo de materiales, y la implementación de las sesiones de capacitación, así como una evaluación de estas. Como resultado, al menos doce autoridades de pueblos originarios y asociaciones de empresariado indígenas se capacitarán en temas de gestión empresarial, compras públicas y otros.

- 3.3 **Componente 3. Asesorías técnicas al Gobierno de Chile en sus intervenciones con los pueblos originarios (JSF US\$100.000; Local US\$15.000).** El objetivo de este componente es apoyar al Gobierno de Chile en el plan de trabajo y desarrollo de actividades que se desprenden del enfoque PIEI. Este componente incluye actividades de apoyo técnico, capacitación y monitoreo, entre ellas el diseño e implementación de un Fondo de Capital de Riesgo de proyectos productivos de pueblos originarios. Se financiarán los siguientes productos: (i) la creación del programa de capital de riesgo, que incluirá al menos dos contratos entre CORFO y dos fondos de inversión privados; (ii) estudios para evaluar la viabilidad técnica y económica de las propuestas de empresas indígenas, así como su cumplimiento con el protocolo sociocultural de la PDFI; (iii) una campaña de comunicación para dar a conocer el Fondo de Garantía y Fondo de Capital Riesgo a disposición de las empresas indígenas; y (iv) eventos de comunicación y difusión, incluyendo un evento de lanzamiento para dar a conocer la CT durante la Reunión Anual del BID en Santiago. Como resultado, el Gobierno de Chile contará con los instrumentos financieros necesarios y divulgados para garantizar acceso a crédito a empresarios indígenas.
- 3.4 **Componente 4. Programa de compras públicas como parte de la estrategia de respuesta al COVID-19 (JSF US\$150.000; Local US\$15.000).** El objetivo de este componente es apoyar al Gobierno de Chile en la elaboración de dos planes de compras públicas que incluirán una asignación especial para empresas indígenas, creando así una demanda de empresas indígenas que actualmente están siendo afectadas por la pandemia del COVID-19. El primero de estos mecanismos de compra pública indígena se enfocará en el sector agroalimentario, creando una demanda de negocios indígenas en la cadena de suministro de alimentos para estudiantes vulnerables y pueblos indígenas de la región de la Araucanía. El segundo o bien extenderá este mismo programa a otra región del país, o piloteará un programa de compras indígena en un sector diferente. Las actividades de este componente incluyen: apoyo a la gestión comercial, inversiones en seguridad y logística, apoyo al cumplimiento de la normativa sanitaria y apoyo a los proyectos de empresariado indígena que participan en los programas de compras públicas. Se financiarán los siguientes productos: (i) dos estudios de factibilidad para apoyar el diseño de los programas de compras públicas; y (ii) asistencia técnica para que al menos 15 empresas indígenas puedan ser incorporadas formalmente a programas de compras públicas.
- 3.5 **Resultados.** Los principales resultados esperados de esta CT son los siguientes: (i) un aumento del número de empresas indígenas con acceso a capital; y (ii) un aumento en el número de empresas indígenas con contratación pública.

- 3.6 **Presupuesto.** El monto total de esta CT es de US\$555.000 de los que US\$500.000 serán financiados por el Fondo Especial de Japón (JSP), y US\$55.000 de contrapartida local en especie por el MDS.

Presupuesto Indicativo (US\$)

Componente	Descripción	BID/ JSF	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente 1. Instalación y ejecución de un Plan de Promoción Integral de Empresas Indígenas (PIEI).	Encuentros y consultorías PEC	150.000	12.500	162.500
Componente 2. Fortalecimiento de autoridades tradicionales y asociaciones de empresariado indígena.	Encuentros, talleres, consultorías PEC	100.000	12.500	112.500
Componente 3. Asesorías técnicas al Gobierno de Chile en sus intervenciones con los pueblos originarios.	Encuentros y Consultorías PEC	100.000	15.000	115.000
Componente 4. Programa de compras públicas como parte de la estrategia de respuesta al COVID-19.	Consultorías PEC	150.000	15.000	165.000
Total		500.000	55.000	555.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 A petición del Gobierno de Chile como se expresa en su Carta de Solicitud (Anexo I), considerando que aún no existe la capacidad institucionalidad en el país para llevar adelante las actividades contempladas en esta CT, el ejecutor será el Banco, a través de su División de Competitividad, Tecnología e Innovación (IFD/CTI), que tiene la experiencia en la identificación y supervisión de consultores para asegurar la calidad y oportunidad de los productos y resultados de esta cooperación técnica. Asimismo, se contará con la activa participación de la División de Género y Diversidad (SCL/GDI) para apoyar con la revisión técnica de los productos, y la Representación del BID en Chile (CSC/CCH). El Banco cuenta con amplio conocimiento y experiencia en el diseño y desarrollo de iniciativas orientadas a fomentar el desarrollo productivo con identidad para pueblos originarios. En el caso de Chile, el Banco ha venido acompañando al país mediante diferentes instrumentos (préstamos, Cooperaciones Técnicas, proyectos FOMIN y con la IIC) para el desarrollo de iniciativas multisectoriales.
- 4.2 El Banco en su capacidad de organismo ejecutor contratará y supervisará los servicios de consultoría. Todos los trámites administrativos, de seguimiento, coordinación y supervisión técnica serán responsabilidad de IFD/CTI en coordinación con SCL/GDI incluyendo, entre otros aspectos: (i) la revisión de los Términos de Referencia para la contratación de los servicios de consultoría y; (ii) el seguimiento y la supervisión de los estudios y productos contratados, asegurando que cumplan los lineamientos del

gobierno. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

V. Riesgos importantes

- 5.1 El logro de los objetivos de esta operación tiene un riesgo de nivel bajo de que las autoridades tradicionales y/o representantes del empresariado indígena se declaren renuentes a trabajar con el Gobierno de Chile. Para mitigar este riesgo, se promoverán diálogos con autoridades y representantes de los pueblos originarios. Durante la ejecución de esta CT y en el marco del plan de trabajo descrito, se iniciarán nuevas instancias de diálogo y de coordinación para definir con ellos el alcance de su participación y el apoyo que requieren para este efecto. Por su parte, también existe el riesgo de que las autoridades del sector público no se apropien los resultados de este apoyo. Para mitigar este riesgo, y como parte del trabajo de diseño del PIEI, se busca justamente la instalación de esas capacidades en la arquitectura nacional de apoyo al emprendimiento indígena.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta CT sólo financia estudios y asistencia técnica originados o solicitados directamente por los beneficiarios indígenas, que se enmarcan en las medidas proactivas en beneficio de los pueblos indígenas de la OP-765. En consecuencia, por las características de esta CT no se prevén impactos sociales o ambientales adversos, por lo que se ha considerado la clasificación de esta CT como Categoría C, según la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703). Ver [Filtro de Política de Salvaguardias](#) y [Formulario de Análisis de Salvaguardias](#).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CH-T1243](#)

[Matriz de Resultados - CH-T1243](#)

[Términos de Referencia - CH-T1243](#)

[Plan de Adquisiciones - CH-T1243](#)