

**CHILE**  
**MINISTERIO DE HACIENDA**  
**DIRECCION DE PRESUPUESTOS**

**EVALUACIONES 1999**

16.-MINISTERIO DE SALUD	PROGRAMA DE SALUD DEL ADULTO MAYOR
17.-MINISTERIO DE VIVIENDA	PROGRAMA DE SUBSIDIOS SOLUCIONES PROGRESIVAS, MODALIDAD PRIVADA
18.-MINISTERIO DE PLANIFICACION	PROGRAMA DE ATENCION AL ADULTO MAYOR CARENCIADO
19.-MINISTERIO DE PLANIFICACION	PROGRAMA LOCAL DE DESARROLLO JUVENIL
20.-MINISTERIO DE PLANIFICACION	FONDO DE DESARROLLO INDIGENA - PROGRAMAS



19

REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

# **INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**

**PROGRAMA LOCAL  
DE DESARROLLO JUVENIL  
(PLDJ)**

**FONDO DE SOLIDARIDAD E  
INVERSIÓN SOCIAL (FOSIS)  
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y  
COOPERACIÓN**

**PANEL DE EVALUACION:  
PATRICIO NAVARRO (COORDINADOR)  
DECIO METTIFOGO  
CARMEN L. LATORRE**

AGOSTO 1999

## FORMATO DE INFORME FINAL

**NOMBRE PROGRAMA:** Programa Local de Desarrollo Juvenil  
**AÑO DE INICIO:** 1993  
**MINISTERIO RESPONSABLE:** MIDEPLAN  
**SERVICIO RESPONSABLE:** Fondo de Solidaridad e Inversión Social. FOSIS

### I. Resumen Ejecutivo (Máximo 3 planas)

#### 1. Descripción del Programa

Este programa se inscribe dentro del ámbito de las políticas sociales y específicamente a aquellas destinadas a la juventud de los sectores pobres. El PLDJ está inmerso en la que se denominó Programa de Oportunidades para los Jóvenes, PROJOVEN.

El PLDJ busca generar espacios y acciones que fortalezcan y potencien a los propios jóvenes que viven en condiciones de pobreza. En su inserción en la comunidad apoya todas aquellas habilidades que le permitan acceder a las oportunidades que en la sociedad en su conjunto va entregando.

Es un programa de cobertura nacional con una duración mínima de 11 meses y una máxima de 18 meses. Espera llegar a 120.000 jóvenes durante el período 1995-1999. Tiene dos componentes:

- B) Trabajo Comunitario entendido como el desarrollo de acciones y procesos participativos que generen habilidades personales y sociales y
- C) Fondo de Apoyo a Iniciativas Juveniles. Fondo concursable que apoya el desarrollo de iniciativas elaboradas y ejecutadas por los propios jóvenes.

#### 2. Resultados de la Evaluación

##### 2.1. A Nivel de Diseño

Es un programa que tiene un diseño flexible en la que existen coherencia en términos de su lógica vertical y horizontal. Sus mayores dificultades están relacionadas con el establecimiento y medición de indicadores. Por otra parte, el universo de potenciales beneficiarios es muy superior a la posibilidad que tiene el programa de llegar a todos.

##### 2.2. A Nivel de Organización y Gestión

Ha habido un esfuerzo por adaptar la organización del equipo al enfoque territorial de impacto. En este contexto, la supervisión del PLDJ está limitado al ser un programa menor dentro del FOSIS y, por lo tanto, la atención que le prestan los encargados territoriales está vinculado a su importancia.

##### 2.3. Conclusiones sobre Eficacia

- 1 El programa no tiene problemas en el cumplimiento de los componentes comprometidos.

- 2 Los dos componentes – Trabajo comunitario y Fondos de Iniciativas Juveniles (FIJ) - están relacionados con el logro del propósito.
- 3 Hay una tendencia a la formalización en la secuencia de las etapas, sin considerar los distintos momentos en que se encuentran los grupos juveniles.
- 4 La coordinación con otras entidades o las redes que vayan más allá del Municipio, hasta el momento son limitadas.
- 5 El cumplimiento de las metas cuantitativas debieran alcanzarse al término de 1999. El programa logra influir en jóvenes organizados e individualmente se logran éxitos en mejorar autoestima y en la capacidad de relacionarse.
- 6 El programa llega a jóvenes de estratos bajos entre los 16 y 24 años, aunque no son fundamentalmente aquellos con altos niveles de exclusión.
- 7 La participación de los varones es muy superior a la de las mujeres (al menos de un 60% contra 40%).
- 8 Todas las evidencias, aunque limitadas a un universo pequeño, muestran la satisfacción de los participantes durante el programa.

#### **2.4. Conclusiones sobre Eficiencia**

- 1 Los ejecutores cumplen con los plazos y actividades comprometidas para llevar a cabo los componentes.
- 2 La variedad de proyectos y la falta de un sistema de registro imposibilita el establecimiento de comparaciones de costo beneficio entre proyectos/programas.
- 3 La calendarización de las actividades se han adecuado más bien a las lógicas administrativas.
- 4 Los esfuerzos de coordinación a nivel Municipal han sido insuficientes
- 5 Tiene una ejecución presupuestaria aceptable, cercana al 90%, pero con variaciones por items y regiones
- 6 No existe otro programa del sector público comparable

#### **2.5. Análisis sobre el logro del Fin**

No existe información suficiente para emitir un juicio categórico al respecto. La evidencia más relevante que puede inferirse es que falta una continuidad de las acciones una vez terminado el programa.

#### **2.6. Continuidad de la Justificación.**

- 1 La justificación que da origen al programa sigue siendo válida, ya que las carencias detectadas en la década de los 90 continúan presentándose en un universo menor, pero todavía importante (en torno al millón de jóvenes) y con nuevas complejidades.
- 2 Los jóvenes con altos niveles de exclusión y con prácticas socialmente rechazadas no son los sujetos preferentes del programa. Este llega a jóvenes pobres que estudian o no, cesantes o subempleados, con demandas en diferentes ámbitos.
3. Los problemas de las instituciones que tienen programas con jóvenes es la de coordinarse para superar los enfoques sectorialistas.

4 La modalidad de asignación IRAL contribuye a dar señales positivas sobre la necesidad de descentralizar la toma de decisiones en los recursos. Sin embargo, su operatoria es lenta.

5 Los criterios de focalización de las localidades, aunque están definidos, no necesariamente han sido respetados por los Municipios.

6 Debido a las distintas calidades de los servicios prestados por el programa ha sido difícil determinar lo que se va a entender por beneficiarios directos e indirectos.

## 2.7. Principales Aprendizajes

1 El Fondo de Iniciativas Juveniles es un componente que tiene mucha valoración por parte de los jóvenes;

2 La incorporación del mundo adulto a la lógica del proyecto se ve dificultada por fuertes visiones estigmatizadoras entre jóvenes y adultos.

3 El programa debe valorarse por su flexibilidad y por aportar a la participación social de los jóvenes.

## 2.8. Principales Recomendaciones.

### General y de cambios de enfoques de la política social

1 Formar un **Fondo de Programas Sociales** al cual concursarían los Ejecutores a fin de potenciar el trabajo territorial. Esto implicaría inserciones de más largo plazo y con mayores recursos, puesto que al Fondo debieran contribuir todos los programas sociales actuales más probablemente fondos ISAR.

2 Establecer alianzas con Instituciones académicas para elaborar enfoques teóricos, metodológicos e instrumentos que den cuenta del programa y generen conocimiento aplicado para elaborar políticas sociales.

### Recomendaciones en el contexto actual

1 El programa debe focalizarse en jóvenes pobres pero asumiendo que no se llegará mayoritariamente a los de la extrema exclusión social.

2 Establecer una vigencia mínima de dos años de las resoluciones tomadas bajo la modalidad IRAL en relación a la asignación de recursos y focalización

3. Impulsar convenios de colaboración desde el FOSIS central y/o regionales para fortalecer la vinculación del PLDJ con otros recursos públicos y privados

4 Flexibilizar procedimientos y etapas en el logro de los componentes para que se adapten al nivel en que se encuentra en cada grupo

5 Implementar para el PDLJ un **sistema de información** destinado a la toma de decisiones a **nivel de proyecto**(financiera, de impacto y de proceso

6 Clarificar situación de los propósitos y la meta a la que el programa pretende llegar a mediano y corto plazo. (Con qué cobertura y con qué logros se considera que el programa ha cumplido su labor)

## II. Identificación General del Programa

### • **Justificación del Programa**

A la llegada de la democracia hubo consenso, entre todos los actores sociales, que la juventud era un segmento de la sociedad que presentaba una serie de carencias y no había una institucionalidad que diera respuesta a sus problemas. En efecto, a comienzos de los 90 los diagnósticos señalaban que entre los jóvenes, especialmente de 15 a 24 años, se daban situaciones de desintegración social expresadas en la imposibilidad que tenían de volver a estudiar, integrarse al mundo del trabajo o participar en el desarrollo de la comunidad.

También se diagnosticó la falta de identidad individual y grupal de los jóvenes, ausencia de espacios y alternativas para su desarrollo, la exclusión y desintegración de sus comunidades, falencias en lo afectivo y lúdico, la baja autoestima, todo lo cual se expresa en una inexistencia de proyectos de vida. Todo este proceso estaba acompañado de un discurso estigmatizador de la sociedad con relación a lo juvenil.

Con base a estos antecedentes surge una institucionalidad orientada a los jóvenes como fue, por ejemplo, la creación del Instituto Nacional de la Juventud (INJ) o las Oficinas Municipales de Juventud. Asimismo, se crean programas destinados a solucionar carencias específicas como los dirigidos a mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educacional o a generar puestos de trabajo.

En este contexto, el Programa Local de Desarrollo Juvenil (PLDJ), buscaría generar espacios y acciones que fortalezcan y potencien en los propios jóvenes que viven en condiciones de pobreza. En su inserción en la comunidad aquellas habilidades que permitan desarrollar procesos educativos que generen cambios en sus condiciones de vida y les permitan acceder a las oportunidades que la sociedad en su conjunto va generando.

### • **Política Global y/o Sectorial a que pertenece el Programa**

Este programa se inscribe dentro del ámbito de las políticas sociales y específicamente a aquellas destinadas a la juventud de los sectores pobres. El PLDJ está inmerso en la que se denominó Programa de Oportunidades para los Jóvenes, PROJOVEN, coordinados por el INJ. Posteriormente se creó el grupo interministerial que, durante el Gobierno de Frei Ruiz-Tagle, se dedica a generar propuesta de Política Integral de Juventud, siendo éste el referente que tuvo el PLDJ para vincularse al resto de la oferta pública en el tema de juventud.

Los instrumentos legales que dieron origen al programa son:

- La ley que crea FOSIS
  - Las sesiones del Consejo del Fondo de Solidaridad e Inversión Social y,
  - La Ley de presupuesto que anualmente le asigna fondos al programa
- Programas complementarios o sustitutos que pertenecen a la misma u otra política global o sectorial

Existen varios programas destinados a los jóvenes que pueden ser considerados complementarios al PLDJ. Entre los más relevantes caben señalar:

- Programa de Formación y Capacitación. FOSIS. Destinado a formar jóvenes para el trabajo, contemplando una capacitación en oficio y un módulo de formación para el trabajo.

- Capacitación para el trabajo dependiente e independiente. SENCE. Busca insertar laboralmente a los jóvenes cesantes o subempleados. Dependiendo de la modalidad contempla práctica laboral en una empresa o crédito para iniciarse como trabajador independiente.

- Programa deportivo y recreativo para organizaciones juveniles. DIGEDER. Para apoyar con equipamiento o en la organización de eventos deportivos y recreativos de organizaciones juveniles deportivas o vecinales.

- Fondo para la capacitación y formación sindical. Dirección del Trabajo. Destinado a formar como dirigentes a trabajadores jóvenes.

- Programa de salud para jóvenes y adolescentes. Ministerio de Salud. Busca incorporar a asociaciones juveniles en la prevención de enfermedades sexuales (SIDA) y adicciones.

- **Instituciones relacionadas con la ejecución del Programa**

MIDEPLAN: Ministerio responsable

FOSIS: Servicio responsable

SUBDERE: Vinculado junto al FOSIS en el mecanismo de asignación de recursos de locales (IRAL).

Gobierno Regional: Selecciona las comunas y recursos del programa de acuerdo a los criterios contenidos en el reglamento IRAL.

Municipios: Seleccionan las localidades o poblaciones sujetas del programa, estableciendo la cobertura de beneficiarios. Constituyen la mesa comunal para coordinar y seguir los avances del programa. En esta instancia participa también el FOSIS y el organismo ejecutor del programa.

- **Período de Ejecución del Programa**

La duración del programa depende del año del concurso y de las propuestas presentadas por los organismos ejecutores. Pero puede considerarse que en promedio la ejecución se extiende por 12 meses. El período mínimo de ejecución se extiende por 11 meses y el máximo por 18.

- **Ambito de acción territorial del Programa**

Es un programa de cobertura nacional. El porcentaje de montos licitados en los diferentes años por regiones puede verse en anexo 3 cuadro N° 1:

- **Identificación de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa.**

- **Trabajo comunitario.** Entendido como el desarrollo de acciones y procesos tendientes a generar habilidades personales y sociales en los jóvenes, a producir espacios en la localidad que faciliten y potencien las asociaciones juveniles ; a abrir oportunidades de expresión a su creatividad y la capacidad de emprender, que favorezcan la satisfacción de necesidades lúdicas y afectivas, así como el surgimiento del respeto y la aceptación como forma de convivencia.

- **Fondo de Apoyo a Iniciativas Juveniles.** Fondo concursable que apoya el desarrollo de iniciativas sociales y culturales elaboradas y ejecutadas por los propios jóvenes. Las iniciativas son seleccionadas a nivel local, a través de un jurado con la participación del Municipio, FOSIS, INJUV y dirigentes comunitarios.

- **Caracterización y número de beneficiarios potenciales.**

Los beneficiarios o participantes del programa serían jóvenes de localidades pobres, preferentemente personas de 13 a 24 años de edad, de ambos sexos, de estrato socioeconómico bajo, residentes en sectores urbanos y rurales de las comunas seleccionadas por los Gobierno Regionales y de las localidades focalizadas por los Concejos Municipales. Dada la estrategia metodológica del Programa los beneficiarios preferentes serán jóvenes con altos niveles de exclusión (cesantes, subempleados, desertores escolares y con prácticas socialmente rechazadas : drogadicción y delincuencia) pero también se trabajará con el resto de los jóvenes de la localidad.

El grupo de beneficiarios potenciales está constituido, preferentemente, por el

número de jóvenes entre 15 y 24 años que se encuentran en situación de pobreza, según los datos proporcionados por la encuesta de caracterización Socioeconómica (CASEN).

1990	953.796
1992	781.217
1994	653.324
1996	555.196

• **Caracterización y número de beneficiarios efectivos.**

No existen investigaciones que permitan generalizar los resultados sobre la características de los jóvenes a que está llegando el programa. El estudio encargado en el marco de esta evaluación para el PLDJ de 1996<sup>1</sup> estableció que el 28,9 % tiene entre 13 y 15 años, el 58,4% entre 16 y 24 años y el 12,7% entre 25 y 29 años.

Diversas evaluaciones cualitativas<sup>2</sup> y las entrevistas realizadas a ejecutores de la Región Metropolitana y coordinadores FOSIS permite afirmar que el programa llega a jóvenes pobres pero que no son mayoritariamente aquellos con "altos niveles de exclusión", de acuerdo a la definición dada por el programa. Probablemente se trata de jóvenes de familias de bajos ingresos, con algún nivel de escolaridad, los que no estudian tienen trabajos precarios o están cesantes. Son participantes que enfrentan condiciones de riesgo social, pero que no están inmersos en el mundo de la droga y la delincuencia.

Los números de beneficiarios de acuerdo a los registros FOSIS son los siguientes:

<sup>1</sup> Este estudio fue realizado en base a los informes emitidos por los supervisores FOSIS y los ejecutores de los programas, comprendiendo el 70% de todos los PLDJ de 1996. La calidad de la información contenida en esos informes es bastante heterogénea.

<sup>2</sup> Pueden mencionarse el estudio de FOLICO. Programa de Desarrollo Juvenil. FOSIS Estudio evaluativo. Borrador. Informe final. S/a ; Universidad de Chile. Informe de evaluación programa de desarrollo juvenil. 1997.

Año	Meta N° beneficiarios	Beneficiarios directos	Beneficiarios indirectos	Total beneficiarios
1995	221(1)			47,756
1996	21,000	17,621		17621
1997	25,000	8,541		8541
1998	16,640	8,504	6308	14732
Total				88,650

(1) La meta se estableció en número de localidades a ser intervenidas

Meta a 5 años 120.000 (Hasta 1999)

En los diferentes años hubo formas diferentes de contabilizar los participantes. En 1995 no se desglosó entre directos e indirectos(lo que explica su alto número), pero sí se hizo en 1998. En 1996 y 1997 se registraron solamente los beneficiarios directos.

### III. Análisis, Conclusiones y Recomendaciones

#### 1. Continuidad de la Justificación

##### • Validez de la justificación original y pertinencia de los objetivos del Programa

La justificación inicial sigue siendo válida y los objetivos pertinentes, en cuanto existe todavía una importante población juvenil que tienen las mismas carencias detectadas a comienzos de esta década.

Preciso es reconocer que las estadísticas muestran que el número de jóvenes en situación de indigencia y pobreza ha caído en forma importante desde 1990. En efecto, los estudios de MIDEPLAN para el período 1990 - 1996 - cuyas tendencias siguen vigente hasta la actualidad - señalan lo siguiente: "Entre 1990 y 1996, el número de jóvenes en situación de indigencia y pobreza disminuyó desde 1 millón 300 mil a 790 mil, cayendo la incidencia de la pobreza desde 37,8% a 22,0%. Asimismo, el número de jóvenes en condiciones de indigencia bajó notablemente, desde 420 mil a 190 mil jóvenes. Ello significó una disminución de la incidencia de la indigencia casi a la mitad, de 11,7% a 5,4%."¹ . Esta disminución es coincidente con la caída del % de pobres en general (Ver anexo III Cuadro N°2).

A pesar de lo anterior, el número y % de pobres sigue siendo importante. Además, son los jóvenes uno de los sectores más afectados por esta realidad. En efecto, puede observarse en el cuadro N° 2, que el porcentaje de jóvenes pobres, es siempre superior a la media de todos los grupos etáreos.

Si se toma otro indicador, como por ejemplo, el desempleo juvenil, la situación es aún más desfavorable: "Al analizar las series históricas de desempleo, encontramos que los jóvenes, considerados estos en el tramo 15-24 años, que participan de la fuerza de trabajo, presentan tasas de desempleo de 2 a 3 veces más altas que las de la población general, siendo más alta en el subtramo 15 - 19 años"².

Por otra parte, hay consenso en considerar que aquellos que no logran salir de la pobreza, tienen mayores dificultades y requieren de políticas sociales con metodologías diferentes y con esfuerzos sectoriales mancomunados.

Entonces, si bien ha habido avances en disminuir la pobreza en general y, la de los jóvenes en particular, sigue siendo un sector vulnerable con múltiples carencias que lo convierte en uno de los grupos prioritarios de las políticas

¹ Situación de los jóvenes en Chile, 1996. Sep. 1997. Pág 7

² INJ-MIDEPLAN. Mapa de riesgo del desempleo Juvenil. 1999

sociales.<sup>1</sup>

- **Evolución del perfil de los beneficiarios**

El sostenido crecimiento económico de la década y el proceso de transición a la democracia junto con la persistencia de un número importante de jóvenes que viven la exclusión, hace que este problema social tenga una mayor complejidad. Es decir, la marginación juvenil actual no tiene sólo el referente en el autoritarismo político y en la marginación económica del pasado.

Los beneficiarios de este programa tienen elementos que los homogeneizan como, por ejemplo, la cesantía y el trabajo precario o el habitar en localidades y poblaciones pobres. Pero, al mismo tiempo, se dan diferencias entre ellos respecto, por ejemplo, de los modelos de participación, de la identificación con la imagen de adulto, de las expectativas de vida laboral y consumo con las que efectivamente se les ofrecen.

A. Touraine caracteriza un joven desamparado en los siguientes términos : "Es un muchacho o una muchacha que no siente que su auténtica personalidad tenga mucha relación con sus actividades, ya sean éstas familiares, escolares o profesionales. El joven vive un fenómeno de disociación, que puede ser extremada entre aspiraciones a la fuerza vagas, puesto que no cobran la forma de esperanzas concretas, y experiencias que vive como algo impuesto, hostil, indiferente o incomprensible."<sup>2</sup>

Los jóvenes en situación económica, social y personal más precaria pueden vivir lo anteriormente descrito en la droga y la delincuencia. Pero, aparte de esta situación límite, se pueden encontrar múltiples variantes que van desde jóvenes en condición de riesgo social hasta jóvenes con inquietudes de demanda social, cuya inflexión hacia uno otro lado, están influidos por los lazos que la sociedad logre establecer con ellos.

Incluso la transgresión del orden puede vivirse como un momento, sin que sea permanente. Es a lo que alude el concepto sociológico de liminalidad referido a un estado intermedio de anomia y transgresión momentáneo del orden social, cuya manifestación puede verse en los conciertos de rock.<sup>3</sup>

La convicción que se ha hecho este panel de evaluadores y que se analizará más adelante, es que el programa está más bien focalizado preferentemente en este heterogéneo universo de jóvenes pobres que no

<sup>1</sup> Eduardo Aninat. Exposición sobre el Estado de la Hacienda Pública. Ministerio Secretaria General de Gobierno. Octubre 1998. Pág. 63 y 64.

<sup>2</sup> A. Touraine. Juventud y sociedad en Chile. Revista Internacional de Ciencias Sociales. N° 137. UNESCO. 1993. Pág 478.

<sup>3</sup> H. Cuevas. El pop y la cultura juvenil. ICHEH. 1993

corresponden a los de la exclusión social extrema. Este es un dato que no es necesariamente negativo y debe asumirse plenamente por el programa. La llegada a sectores más excluidos es una posibilidad secundaria cuya condición requiere un programa de otras características, para lograr impactos (Mayores recursos por beneficiario, atención profesional especializada individual, centros de acogida, etc).

- **Influencia y evolución del entorno del Programa**

Ha habido una creciente preocupación societal por el tema juvenil que se ve reflejada en el esfuerzo de desarrollo institucional de entidades públicas dirigidas al mundo juvenil como se expresa en la Ficha de Antecedentes FOSIS: "En los inicios de los 90 comienzan varias iniciativas y programas dirigidos a este segmento juvenil como son los destinados a crear una institucionalidad para los jóvenes (por ejemplo, la creación del Instituto Nacional de la Juventud, la Ley de asociacionismo juvenil, las Oficinas Municipales de Juventud, entre otras), otros dirigidos a mejorar la calidad y pertinencia de la oferta educacional, o la de generar puestos de trabajo para los jóvenes, esto último a través del programa Chile Joven". (Pág 2)

Entonces, en la actualidad existe una red Institucional Juvenil en distintos niveles. El problema actual es el de coordinación y de superación de los enfoques sectorialistas.

Por otra parte, ha habido en este decenio un esfuerzo por descentralizar y desconcentrar la institucionalidad pública. Los hitos más importantes de este proceso están en la elección democrática de las autoridades comunales y en el esfuerzo de traspasarles la decisión en la utilización de los recursos. Se espera que, al término del gobierno de Frei Ruiz-Tagle, el 40% de los recursos sean decidido en las regiones.

Estos cambios se reflejan en el programa en la forma de asignación de los recursos. Inicialmente se hizo a través del mecanismo de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR) en que se otorgaban montos a las regiones, los proponentes focalizaban de acuerdo a los criterios señaladas en las bases y el Gobierno Regional seleccionaba y asignaba los recursos.

A partir de 1996, se pasó al sistema a la modalidad de Inversión Regional de Asignación Local (IRAL), en que las regiones con los recursos otorgados seleccionaban las comunas y programas de acuerdo a ciertos criterios del IRAL y propuestas del FOSIS. Luego los Municipios seleccionan las localidades y eligen entre los proponentes del PLDJ que hayan cumplido con los requisitos técnicos exigidos.

- **Reformulaciones realizadas del Programa**

Han existido cambios en el programa en diferentes ámbitos:

- **Mecanismos de asignación de los recursos (Véase detalle de esta modalidad en III.3)**

Entre 1993 y 1995 se licitó a través del mecanismo Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR). A partir de 1996, la licitación se realiza mediante el mecanismo de Inversión Regional de Asignación Local (IRAL). Este cambio básicamente le entregó mayores responsabilidades a las regiones y comunas para disponer de los recursos y focalizarlos.

Los resultados en términos generales fueron los siguientes:

- Con esta nueva modalidad los Municipios dejaron de ser ejecutores y, algunos de ellos, manifestaron su descontento por no disponer directamente de este financiamiento.
- El proceso de ejecución del programa se retrasa, al estar sujeta con la modalidad IRAL, a un mayor número de instancias previas de asignación de recursos y focalización.
- Los criterios de focalización que ahora hacen los Municipios, aunque están definidos, no necesariamente han sido respetados por la entidad edilicia. En efecto, puede, en algunos casos, operar en la selección criterios partidistas o como "premio de consuelo" a cambio de otro programa que no fue otorgado para esa comuna o localidad, etc.<sup>1</sup>

- **Diseño del programa**

Durante el año 1995 se apuntó a que los programas pasaran desde el enfoque de producto a otro centrado en el impacto. (Detalle de este rediseño puede verse en III. 3)

Los resultados, más importantes a destacar son:

- La elaboración de indicadores para medir los propósitos, componentes y actividades del programa. Al mismo tiempo ha habido un esfuerzo, aunque todavía limitado, para realizar evaluaciones<sup>2</sup>.

La aproximación territorial de los FOSIS Regionales ha significado en la práctica para el PLDJ una disminución en tiempo y de especialistas en la

<sup>1</sup> De acuerdo a testimonios de equipo FOSIS central, regionales y ejecutores del programa

<sup>2</sup> Por ejemplo: Folico. Ibid. Universidad de Chile. Ibid

supervisión y acompañamiento, debido a que su número de proyectos es muy inferior a los de otros programas FOSIS. En efecto cada coordinador de proyectos FOSIS tiene a cargo un número importante de proyectos bajo su responsabilidad. En ciertas regiones, un coordinador puede llegar a ver simultáneamente más de 20 proyectos, al acumularse la ejecución de proyectos de dos años<sup>1</sup>. (Véase cuadro 3 del anexo 3).

Para intentar superar esta carencia se ha creado una instancia de grupo de tareas por regiones, en que los más especializados en el tema juvenil asesoran a los responsables de supervisar.

#### Definición de beneficiarios directos e indirectos

En las sucesivas licitaciones se ha ido intentando precisar lo que se entiende por beneficiarios directos e indirectos. En el programa de 1995 solo se registraron las localidades sujetas del programa. En 1996 se explicita en las bases que los proponentes sólo deberán indicar el número de beneficiarios directos, atendiendo al hecho que los ejecutores consideraban de manera distinta el universo de beneficiarios indirectos.

En 1997 se precisó que los beneficiarios directos eran aquellos que participaban de manera regular en los dos componentes. Ese año no se registraron los beneficiarios indirectos. En 1998 se volvió a considerar los beneficiarios indirectos.

El resultado de este proceso es que el número de beneficiarios no se refleja exactamente, por ejemplo, en la baja presupuestaria que ha tenido el programa. De esta forma, si el presupuesto en 1998 respecto del año anterior disminuyó en un 30%, el número de beneficiarios se mantuvo sin modificaciones.

---

<sup>1</sup> Los mismos programas PLDJ han comenzado a ejecutarse normalmente en la 2° parte del año, por lo que termina su proceso al año siguiente.

## Conclusiones y Recomendaciones sobre la Continuidad de la Justificación

### Conclusiones

- 1 La justificación que da origen al programa sigue siendo válida, en cuanto a que las carencias detectadas a comienzos de los 90 - deserción escolar, cesantía o trabajo precario, exclusión de la vida en la comunidad, etc. - continúan presentándose en un universo menor que en el de aquella época, pero todavía de importante significación - en torno al millón de jóvenes - y con nuevas complejidades.
- 2 Los jóvenes de los sectores pobres constituyen un sector heterogéneo. Aquéllos con altos niveles de exclusión y con prácticas socialmente rechazadas, como son la delincuencia y drogadicción no son los sujetos preferentes de este programa. El programa llega a jóvenes pobres que estudian o no, cesantes o subempleados, en condición de riesgo social y que tienen demandas en diferentes ámbitos hacia la comunidad.
- 3 Ha habido desde 1990 un esfuerzo por crear una red pública de apoyo a la juventud, tanto de las entidades desconcentradas - Ministerios y el mismo FOSIS - como descentralizadas - Municipios -. Los problemas institucionales de hoy día son los de coordinar recursos y superar los enfoques sectorialistas de los distintos programas destinados a los jóvenes
- 4 La modalidad de asignación IRAL contribuye a dar señales positivas sobre la necesidad de descentralizar la toma de decisiones en los recursos y la focalización. Sin embargo, la operatoria misma del mecanismo IRAL es lenta por la cantidad de entidades que participan en distintas instancias: Subdere, FOSIS, GORE y Municipios
- 5 Los criterios de focalización de las localidades, aunque están definidos, no necesariamente han sido respetados por los Municipios. Intervienen factores ajenos a los de política comunal o los criterios técnicos. Puede, en algunos casos, operar en la selección criterios partidistas o como "premio de consuelo" a cambio de otro programa que no fue otorgado, etc.
- 6 El diseño institucional FOSIS actual basado en el enfoque territorial y de impacto es un modelo que tiene mayores potencialidades que el anterior basado en programas. Sin embargo, en este contexto la supervisión de PLDJ tiene limitaciones. Al ser un programa en número y envergadura presupuestaria menor dentro del FOSIS, su seguimiento es marginal. Los responsables del seguimiento no son especialistas y carecen del tiempo suficiente para hacerlo.
- 7 Debido a las distintas calidades de los servicios prestados por el programa ha sido difícil determinar lo que se va a entender por beneficiarios directos con respecto de los indirectos. Así en 1995 se contabilizaron todos los beneficiarios

sin distinguir entre directos e indirectos; otras veces se han separado y; en otras oportunidades sólo se registraron los directos.

### **Recomendaciones**

1. Debe mantenerse el P.L.D.J por estar destinado a jóvenes pobres y por su intervención en el ámbito local, lo que es pertinente con relación a las necesidades y prioridades definidas por el país.
2. El programa debe focalizarse en jóvenes pobres pero asumiendo que no se llegará mayoritariamente a los de la extrema exclusión social.
3. Apoyar la coordinación de recursos para los jóvenes que vaya más allá de la instancia Municipal o de la iniciativa de la entidad ejecutora. De esta forma establecer, por ejemplo, acuerdos marco entre el FOSIS Nacional y/o regional con la Digeder para vincular los FIJ de carácter deportivo a los programas regulares de la DIGEDER.
- 4 Establecer una vigencia mínima de dos años de las resoluciones tomadas bajo la modalidad IRAL en relación a la asignación de recursos y focalización. De este modo, se agiliza el proceso al evitar la repetición del procedimiento anualmente y permite un horizonte mayor de intervención del programa.
- 5 Hacer un seguimiento a la focalización del programa por parte de las comunas, a fin de verificar que los criterios, al menos, técnicos sean respetados.
- 6 Simplificar la cantidad de informes y establecer indicadores básicos que permitan mantener un seguimiento permanente del programa, ayudado por los sistemas computacionales que el FOSIS está implementando.
- 7 Cuantificar sólo los beneficiarios directos. Además, considerar beneficiarios directos a aquel participante de cualquiera de los dos componentes, para lo cual es necesario establecer criterios mínimos de participación.

## 2. Diseño del Programa

### • Lógica Horizontal y Vertical de la Matriz de Marco Lógico

La matriz concordada puede verse en Anexo III. Cuadro 4 y en Anexo 1.

En términos de lógica vertical, ella es válida. Sin embargo, para el efectivo logro del propósito se aprecia la necesidad de incluir los siguientes elementos ya sea a nivel de componentes o de actividades

- Coordinación intersectorial
- Coordinación del programa con otros programas FOSIS
- Sistematización y análisis sistemático y permanente de la información existente

En términos de lógica horizontal, se propusieron y acordaron ciertos ajustes y precisiones de los indicadores, los que se ha presentado en la tabla anterior.

### • Identificación de otros indicadores para medir el logro de los objetivos del programa.

En primer lugar, deben destinarse esfuerzos a cuantificar los indicadores ya identificados, tanto a nivel de propósito como de componentes.

La información disponible permitió cuantificar sólo algunos de los indicadores definidos (Véase Anexo III Cuadro 5)

En relación a elementos más cualitativos, es posible hacer las siguientes observaciones:

- Respecto del grado de satisfacción de los beneficiarios se indica en la Ficha de Antecedentes que a partir de la información obtenida a través de grupos focales se ha evaluado que los participantes consideran que "lo entregado por el programa, a través de los proyectos específicos, responde con creces las expectativas que se tenía"<sup>1</sup>. Desgraciadamente, esta afirmación esta avalada solamente por el estudio focal en dos grupos (uno en la VI para dar cuenta de la realidad de jóvenes rurales y otro en la RM para analizar la situación de los jóvenes urbanos), lo que no implica haber llegado al punto de la saturación de la información.

Mayores antecedentes aparecen en el "Estudio Evaluativo programa de Desarrollo Juvenil" desarrollado por Folicó. En esta evaluación se señala que una primera expectativa de los jóvenes era que el programa les facilitara recursos económicos para desarrollar sus actividades, fortalecer la organización juvenil de la localidad, otras expectativas vinculadas con el desarrollo de la personalidad y las relaciones con otros, y contar con oportunidades de hacer cosas "entretenidas" durante el tiempo libre. Estas se deben contrastar con los efectos o resultados efectivamente obtenidos.

<sup>1</sup> Universidad de Chile. Ibid. Pág. 39

Se indica que el grado de satisfacción de los usuarios es recogido en el nivel de los componentes o proyectos, no existiendo información global (a nivel del programa), aunque éste es uno de los indicadores planteado como posible a nivel del propósito del programa (Cantidad de Grupos Juveniles que expresan satisfacción del programa, con respecto a las expectativas originadas una vez que los componentes se han implementado).

- Como antecedentes para la formulación de nuevos indicadores posibles de cuantificar, en el "Estudio Evaluativo programa de Desarrollo Juvenil"<sup>1</sup> desarrollado por Folico se señalan los principales efectos en términos de:

- **"cambios en las prácticas de los jóvenes en su vida cotidiana"** (pág.41). Se presenta un resumen de esta información en el Anexo III, Cuadro 6
- **"desarrollo de competencias prácticas y habilidades psicosociales"** (pág. 47)
  - ✓ Aumento de capacidades de gestión y planificación en los grupos (especialmente en el caso de la región metropolitana) y mayor capacidad de administración de recursos y de relación con otros actores locales
  - ✓ Seguridad personal, aumento de la autoestima
  - ✓ Enriquecimiento de repertorio social de los jóvenes
  - ✓ Aumento de espíritu emprendedor
  - ✓ Mejoría de la relación con los adultos

Adicionalmente, existen otros aspectos que se presentan de un modo más particular en cada Región (pág. 48). Así, se indica que el Programa tiene: "un impacto significativo al estimular transformaciones personales en los jóvenes a nivel individual (...) así como cambios sociales al nivel de la cotidianeidad de los participantes" (....). Sin embargo, al no existir continuidad: "el PDJ abre expectativas, deja a los jóvenes en condiciones de crear y tomar oportunidades, pero éstas comúnmente no están disponibles en el medio local popular". (....) Asimismo, el impacto del programa es sustancialmente menor en el dominio de la identidad pública de los jóvenes a nivel local" (pág. 66)

De este modo, se sugieren los siguientes elementos para el diseño de indicadores cualitativos para el seguimiento del programa (reiterando la necesidad de cuantificar los indicadores ya existentes)

- ◆ A nivel de los grupos
  - Constitución de nuevos grupos
  - Continuidad de grupos existentes
  - Ampliación de ámbito de actividades de los grupos
  - Utilización de otros recursos
  - Desarrollo de actividades en forma autónoma
  - Proyección de nuevas actividades o de existencia más allá de la ejecución del proyecto

<sup>1</sup> op.cit.

- ◆ A nivel de la relación de los grupos y su comunidad
  - Relaciones con otras organizaciones de la comunidad
  - Percepción de agentes relevantes sobre los grupos
  - Ampliación de la red grupal de apoyo
- ◆ A nivel personal
  - Nivel de autoestima de los participantes
  - Ampliación de la red social de los participantes
  - Cambios en los proyectos de vida personales
- Cambios en el entorno del programa y examen de los supuestos

Al cuestionarse la inclusión del supuesto "existencia de un mercado de instituciones idóneas para ejecutar el programa" a nivel del propósito, se requirió mayor información, pues en los antecedentes figuraba la existencia de un proyecto o programa al interior del Fosis cuyo propósito era tal, por lo que más bien era una línea de acción relevante a cargo de otra unidad. Se entregó información acerca del "Taller de planificación proyecto Interjoven (INJUV/Fosis/GTZ)" realizado recién en diciembre de 1998, entendiéndose que éste aún no ha iniciado su ejecución. En este sentido, se justifica la inclusión de este supuesto, el que debería desaparecer una vez iniciada efectivamente la ejecución de este proyecto.

El tema de la "Apertura de las autoridades y otros actores locales hacia los jóvenes" abre un espacio de posibilidades de acción para éste y otros programas de acción de Fosis e Injuv a lo menos. Si este supuesto aparece como relevante en otros programas, se requeriría establecer líneas de acción coordinadas entre ellos, tanto a nivel central como a nivel de las mesas de trabajo.

A nivel de componentes se indica la "Existencia de una oferta de propuestas técnicamente elegibles, igual o superior que los recursos disponibles".

Considerando las propuestas presentadas cada año como el 100% (Véase Anexo III, Cuadro 7), se observa el porcentaje de propuestas admisibles ha aumentado sostenidamente durante el período analizado. En el caso de los elegibles ésta ha disminuido porcentualmente tanto con relación a las admisibles como al total de presentadas. Es decir, se está eligiendo sobre un menor número de proyectos potencialmente financiables. Dada esta situación, se requiere analizar con mayor detalle esta situación, dado que el supuesto podría transformarse en riesgoso.

- **Dimensionamiento del Programa**

El dimensionamiento aparece como insuficiente. Tal como se indica en la ficha de antecedentes, el número de beneficiarios potenciales está constituido, preferentemente, por el número de jóvenes en situación de pobreza según los datos CASEN (Véase pág. 7 de este informe)

Así, se definió a los beneficiarios como "jóvenes de localidades pobres, preferentemente personas de 13 a 24 años de edad, de ambos sexos, de estrato socioeconómico bajo, residentes en sectores urbanos y rurales de las comunas seleccionadas por los Gobiernos Regionales y de las localidades seleccionadas por los Concejos Municipales" <sup>1</sup>

El programa se propuso como meta para cinco años un total de 120.000 beneficiarios (lo que es equivalente a un 18.4% de los beneficiarios potenciales de 1994, o a un 21.6% de los beneficiarios potenciales calculados para 1996).

No existe una diferenciación y cuantificación entre beneficiarios directos e indirectos homogénea en los distintos años, ni tampoco existe a nivel de meta.

Para el año 1995 la meta fue establecida en términos de número de localidades; en 1997 y 1998 el programa sufrió una disminución de recursos (reorientación a Programa Chile Barrio)

De este modo, se han alcanzado los siguientes porcentajes de los beneficiarios potenciales:

Año	% Beneficiarios potenciales
1995	7.3
1996	3.1
1997	1.5
1998	2.6

Al respecto, cabe indicar que en 1996 en una evaluación externa se indicó que "en el FOSIS no hay claridad acerca del número efectivo de beneficiarios de los proyectos. La institución no cuenta con una definición clara de lo que denomina beneficiario directo e indirecto, ni lleva un sistema de información coherente de registro de beneficiarios efectivos"<sup>2</sup>

Aunque se ha avanzado en la definición, ésta no se ha operacionalizado a nivel de meta ni de seguimiento de ejecución de los proyectos.

El número de beneficiarios directos ha tenido fluctuaciones que no guardan relación con la fluctuación presupuestaria de cada año. (Véase Anexo III. Cuadro N° 8). Esto indica que se han dado problemas en el registro efectivo de los beneficiarios

La asignación de recursos a este programa es muy insuficiente tanto con relación al número potencial de beneficiarios.

<sup>1</sup> Ficha de antecedentes. Pág. 11

<sup>2</sup> CIEPLAN. Cy S. Proyecto de Fortalecimiento Institucional de Fondo de Solidaridad e Inversión Social del Chile. Componente 2: Evaluación y rediseño de programas. Enero, 1996, pág. 46

## • Razones que justifican cambios en el Diseño del programa

A partir de 1996 la asignación de los recursos (licitaciones) se realiza a través de IRAL GORE, no influyendo en la reformulación o adaptación del diseño.

El programa más que cambiar el diseño debe ajustar ciertos elementos respecto de la cuantificación de los indicadores, introducir nuevos indicadores de seguimiento y establecer criterios estándar para medir el número de beneficiarios

## Conclusiones y recomendaciones sobre Diseño del programa

### Conclusiones

- 1.- Los mecanismos de asignación de los recursos del programa (IRAL, GORE), no aseguran una continuidad del trabajo en las localidades. El programa por definición no asigna recursos a la misma localidad en dos ocasiones. Esto es relevante en relación a la sustentabilidad de los cambios generados por el programa y en términos de contribución al logro del fin. Nada asegura que estos cambios permanezcan en el tiempo.
- 2 No es posible cuantificar los logros alcanzados en términos de cobertura distinguiendo beneficiarios directos e indirectos.
- 3 El diseño no considera explícitamente elementos que permitan coordinar el trabajo y los recursos dirigidos hacia los jóvenes, impulsando un abordaje intersectorial del trabajo.
- 4 No se ha incorporado en el diseño la sistematización y análisis de la información generada por los diversos instrumentos de supervisión existentes. No existe operando en la práctica un sistema de monitoreo y supervisión que entregue información sistematizada (indicadores). Al respecto el programa BAGPRO tiene todavía limitaciones (Veáse el punto III.5 en eficiencia del programa)
- 5 En relación con lo anterior, los supervisores indican que éste resulta un programa de difícil supervisión en función de lo "intangibles"<sup>1</sup> de los resultados
- 6 La definición de la población potencial es bastante superior a los recursos destinados al programa

---

<sup>1</sup> Entrevistado

## Recomendaciones

- 1 La selección de localidades debiera tener una vigencia mínima de dos años, lo que permitirá agilizar los procedimientos, permitiendo mayor continuidad en el trabajo en las localidades
- 2 Considerar explícitamente **metas de beneficiarios directos** (y no un total de beneficiarios que incluye a los indirectos), y cuantificarlos homogéneamente, considerando como beneficiarios directos a aquellos que participan en cualquiera de los dos componentes. Para esto deben establecerse indicadores mínimos de participación en cada componente, para ser considerado beneficiario directo.
- 3 Se requiere una coordinación explícita con otros programas (por ejemplo Encuentro Joven), privilegiando la continuidad de ejecutores, lo que permitiría aumentar el impacto y sustentabilidad de los resultados.
- 4 Utilizar los sistemas de seguimiento y monitoreo existentes, analizando la información de los informes generados, de modo de cuantificar los indicadores definidos, y utilizarlos para la toma de decisiones.
- 5 Desarrollar un trabajo de indicadores cualitativos que permitan hacer una adecuada supervisión del programa. Debido a los complejos procesos que considera el programa, debiera potenciarse el acompañamiento de los ejecutores por parte del FOSIS
- 6 Clarificar situación de los propósitos y la meta a la que el programa pretende llegar a mediano y corto plazo. (Con qué cobertura y con qué logros se considera que el programa ha cumplido su labor).

### 3. Organización y Gestión del Programa

- **Descripción y cuantificación de los componentes (bienes y servicios) que produce el Programa.**

El Programa se ha definido en base a dos componentes<sup>1</sup>:

- ✓ Trabajo Comunitario para Jóvenes

Entendido como el desarrollo de acciones y procesos tendientes a generar habilidades personales y sociales en los jóvenes, a producir espacios en la localidad que faciliten y potencien el surgimiento de asociaciones juveniles, a abrir oportunidades de expresión a su creatividad y la capacidad de emprender, que favorezcan la satisfacción de necesidades lúdicas y afectivas, así como el surgimiento del respeto y la aceptación como forma de convivencia.

- ✓ Fondo de Apoyo a Iniciativas Juveniles

Definido como un fondo concursable que apoyará el desarrollo de iniciativas sociales y culturales elaboradas y ejecutadas por los propios jóvenes. Las iniciativas son seleccionadas a nivel local, a través de un jurado con la participación del Municipio, FOSIS, INJUV y dirigentes comunitarios.

El Fondo de Iniciativas juveniles tiene la virtud de que todo el proceso de diagnóstico participativo, de motivación de la organización, generación de capacidades, etc., tiene un resultado material para los jóvenes, como es el financiamiento de alguna de sus iniciativas durante el desarrollo del programa.

Ambos componentes son interdependientes, asumiéndose como elementos de un solo proyecto. El Fondo de Apoyo a Iniciativas Juveniles constituye un recurso pedagógico del trabajo comunitario ya que tiene por objetivo facilitar la puesta en práctica de habilidades y capacidades de los jóvenes que participan en el trabajo comunitario o por otros jóvenes siempre y cuando vivan en la localidad en que se desarrolla el proyecto.

El cuadro N° 9 del anexo 3 cuantifica algunos resultados en función de los componentes. Lo anterior a pesar que: "El Fosis no posee una cuantificación de la producción real de cada componente, ya que operan como dimensiones de un mismo proceso"<sup>2</sup>

- **Organización que sustenta la función de producción de los componentes**

- ✓ Estructura:

Ver Organigramas en anexo IV

- ✓ Mecanismos de asignación de recursos

<sup>1</sup> Ficha de Antecedentes

<sup>2</sup> Ficha de Antecedentes

Entre 1993 y 1995 se licitó a través del mecanismo Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR). A través de esta modalidad se asignaban montos a las regiones y los proponentes focalizaban de acuerdo a ciertos criterios generales que entregaban las bases. Las propuestas eran evaluadas por el FOSIS y las que eran aceptadas técnicamente, pasaban al G.O.R.E para la selección y asignación de recursos.

A partir de 1996, la licitación se realiza mediante el mecanismo de Inversión Regional de Asignación Local (IRAL). En este caso, luego de la asignación de recursos para las regiones, es el G.O.R.E quien selecciona las comunas para otorgar los recursos y programas de acuerdo a los criterios del reglamento IRAL y sobre la base de una propuesta presentada por las Direcciones Regionales del FOSIS. Luego los Municipios definen las localidades sujetas a intervención y deciden los ejecutores entre las propuestas que hayan cumplido con los requisitos técnicos de evaluación.

Las motivaciones de este cambio se fundamentan en la necesidad de descentralizar la decisión en cuanto a la asignación de recursos y la focalización de este programa, así como de otros programas FOSIS (Entre Todos y Desarrollo Productivo Rural). Desde la perspectiva específica del PLDJ, se apuntó a que los Municipios, asumieran claramente la coordinación de la inversión al tener la posibilidad de complementarlas con otras iniciativas con fondos del propio Municipio o de otras entidades, tanto públicas como privadas. Esto significó además que dejaran de ser ejecutoras del programa<sup>1</sup>

Durante el año 1995 se comenzó a implementar el proyecto de fortalecimiento institucional FOSIS en que las prácticas del programa debían pasar desde el enfoque de producto a otro centrado en el impacto. Las modificaciones más relevantes fueron:

- Se privilegió el concepto de gestión territorial integral coordinada en un área geográfica por sobre el enfoque temático cuya orientación es programática. El supuesto subyacente es que la expansión de capacidades de los participantes se encuentra ligada a condiciones específicas del territorio.
- Se utiliza la matriz de marco lógico para diseñar los programas, entre ellos, el PLDJ.
- Se produce un cambio en la estructura de funcionamiento del FOSIS. Esto significa que el organigrama se orienta privilegiando lo territorial, en que las funciones apuntan a coordinar los programas. Se potencian los grupos de trabajo central que coordina los Programas y de apoyo hacia las regiones, expresado en las mesas zonales (Abarcan varias regiones). Los equipos programáticos agrupados en torno a los encargados de programas, en este caso el Equipo Jóvenes e Infancia, trabajan en función del monitoreo y análisis de temas específicos ( Diagnóstico, planificación, contenidos, supervisión y evaluación).
- En las Regiones aparecen los coordinadores territoriales y de proyectos, desapareciendo los temáticos por programa.

<sup>1</sup> Los Municipios en general no tienen la capacidad técnica y operativa para ejecutar este tipo de programas.

- **Función de producción de los componentes**

Véase anexo III, Cuadro 10 sobre las actividades y responsable para producción de componentes

- **Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la Unidad Ejecutora**

Las funciones de monitoreo son realizadas desde el departamento de Gestión de Programas y desde la Coordinación Administrativa

#### DEPARTAMENTO DE GESTIÓN DE PROGRAMAS DGP:

Equipo de Tareas Programáticas: Existe un profesional en cada una de las Mesas que está a cargo de las tareas de apoyo a las regiones de su Mesa. Estos profesionales analizan los informes de monitoreo que se generan ya sea en el mismo Departamento o en la Coordinación Administrativa. Existen otras funciones que desarrolla este equipo, por ejemplo diseño de programas, construcción de instrumentos para el programa, entre otras.

Unidad de Monitoreo: Durante 1997 se diseñó esta unidad y su implementación partió en 1998. Está conformada por profesionales de las tres Mesas y de la Unidad de Apoyo del DGP. Para temas específicos establece grupos de trabajo con otros.

Es la responsable de:

- ✓ Diseñar un sistema de monitoreo de la etapa de ejecución de los programas basado fundamentalmente en la información recogida por la supervisión y coherente con el sistema de monitoreo general del quehacer de la institución el que será definido por el grupo de trabajo designado por la Dirección.
- ✓ Apoyar a las Mesas en la implementación de dicho sistema
- ✓ Construir reportes de monitoreo que contengan un análisis nacional de la situación de los programas y de la inversión FOSIS
- ✓ Mantener la relación del DGP con el Departamento de Evaluación e Impacto DEI e Informática en las materias que correspondan
- ✓ Apoyar a los Equipos de Tareas Programáticas en la elaboración de un instrumental simple, coherente y relacionado a la Base de Gestión de Programas BAGPRO de la institución
- ✓ Análisis de indicadores, instrumental y procedimientos asociados a los programas para que haya una lógica común donde sea posible.

#### COORDINACION ADMINISTRATIVA

La Coordinación Administrativa entre otras funciones realiza el monitoreo financiero de los programas y genera los informes de ejecución presupuestaria regional y nacional por programa y licitación. Estos informes son analizados por el Depto. De Gestión de Programas.

## Conclusiones y recomendaciones sobre Organización y Gestión del Programa

### Conclusiones

- 1 Ha habido un esfuerzo por adaptar la organización del equipo al enfoque territorial y de impacto. Al perder, el enfoque especializado se han reforzado en las unidades zonales con temáticos.<sup>1</sup> (Ver II. Conclusión 6 de pág 14).
- 2 Aunque existe un diseño de un sistema de monitoreo y seguimiento, así como de responsable de esta función (Unidad de Monitoreo) en la práctica esta unidad no ha entregado información útil.

### Recomendaciones

- 1 Simplificar la cantidad de informes y establecer indicadores básicos que permitan mantener un seguimiento permanente del programa, ayudado por un sistema computacional que facilite la tarea del equipo reducido de supervisión y seguimiento.

---

<sup>1</sup> Véase comentario de este punto en III.1, Pág. 12 y 13 de este informe.

#### 4. Eficacia del Programa

- Desempeño del Programa en cuanto a la producción de componentes esperados

Los componentes **Trabajo Comunitario** y **Fondo de Iniciativas Juveniles (FIJ)** han sido desarrollados y otorgados sin tropiezos en los diferentes años. Esto es lo que se refleja en los informes FOSIS y de las entidades ejecutoras, así como en el otorgamiento de los recursos del F.I.J. Es un hecho marginal que las entidades ejecutoras no las hayan producido por razones institucionales o de otra índole, que se refleja en los porcentajes mínimos de programas no terminados. Cuando esto ha ocurrido, es otra la entidad que continúa con la ejecución, sin afectar a los beneficiarios.

- **Relación entre la generación de componentes y el logro del propósito**

Existe relación entre los componentes (Trabajo Comunitario y FIJ) y los logros del propósito<sup>1</sup>. En el Trabajo comunitario se realizan diversas acciones y procesos tendientes a desarrollar capacidades personales y sociales en los jóvenes: participación en talleres de diverso tipo, encuentros para realización de autodiagnósticos, eventos formativos, jornadas de desarrollo organizacional, etc.

Por su parte, los (FIJ) apunta a desarrollar el protagonismo de las organizaciones juveniles al gestionar sus propias iniciativas y ver concretadas algunas de ellas.

Los ajustes de los productos de estos componentes tienen que ver con la tendencia a la formalización del programa y que afecta el trabajo con los jóvenes, especialmente en el trabajo comunitario.

Las evidencias muestran que "el diagnóstico participativo formulado por ellos" (léase documento formalizado) más bien satisfacen las exigencias del FOSIS o el interés de agentes externos por conocer la realidad de esos jóvenes. Los participantes, aparte de estar saturados de diagnósticos, suelen tener claridad sobre la situación de su población. El documento de diagnóstico puede ayudar a la entidad ejecutora a afinar su metodología, al FOSIS a controlar los resultados, a otras entidades a focalizar recursos y así sucesivamente. Pero para los beneficiarios no tiene la misma trascendencia.

Por lo tanto, la fase de diagnóstico podría ser, en muchos casos, más breve – incluso el documento podría ser llenado por el ejecutor – y favorecer actividades de motivación, de encuentros menos formalizado para favorecer la inserción de los monitores o animar el trabajo organizacional, etc.

En el caso de los (FIJ) la informalidad es más difícil, debido a que tienen que cumplirse ciertos procedimientos en las relaciones con el Estado. A pesar que este componente desemboca en productos tangibles y, por lo tanto, de alto interés para los participantes, los jóvenes pueden perder en la fase de elaboración, el sentido del proyecto, como lo testimonia el siguiente comentario: "A partir de los argumentos entregados podemos

<sup>1</sup> El propósito definido es el siguiente: Fortalecer y desarrollar las capacidades personales y grupales en jóvenes de sectores pobres.

comprender que en términos generales los colectivos juveniles abordan la construcción de los proyectos desde una perspectiva que coloca el acento en responder a los requerimientos formales, más que al sentido y viabilidad de la iniciativa.”<sup>1</sup>

Esto dice relación también con la distancia conceptual de tiempo entre los jóvenes que es fluido e inmediato, versus los tiempos institucionales marcada por procedimientos y etapas de cumplimiento. Necesariamente un programa gubernamental requiere ciertas formalidades, pero debieran ahorrarse nuevas, sobre todo, si se trata de un programa que potencia la flexibilidad metodológica.

De este modo, las etapas del programa de inserción y diagnóstico participativo, luego apoyo a los grupos y desarrollo del FIJ para terminar con la evaluación y consolidación de los logros, podrían tener flexibilidad en los tiempos de cumplimiento. Concretamente los diagnósticos podría entregarse en algún momento de las dos primeras etapas consideradas y no necesariamente involucrar a los jóvenes en reuniones exclusivas para tal efecto. Incluso la elaboración de proyectos para el FIJ, puede ayudar al diagnóstico mismo, ya que es un momento que puede ser altamente motivador para la reflexión de los propios involucrados individual y grupalmente.

Otro aspecto a considerar son los tipos de FIJ y los aportes locales. Los FIJ del programa 1996, indican que de las iniciativas que pudieron clasificarse (425 de 598), las más importantes fueron equipamiento con el 39,5%; artístico culturales 23,3% y deportivas - recreativas 16,2%. De los 185 proyectos en que se pudo determinar monto recursos adicionales a los aportados por el FOSIS, éstos constituyen menos del 5%. Tendría mayor impacto este tipo de proyectos - de menos de \$ 200.000 por proyecto - si pudieran conseguirse aportes adicionales, por ejemplo, de la DIGEDER en los de carácter deportivo. Es posible que en la actualidad a través de los ejecutores se estén gestionando recursos adicionales, pero tendrían más relevancia si estos fueron concordados a través de convenios del FOSIS con otras entidades públicas para potenciar los programas para estos sectores a través de la especificidad de cada uno de ellos. Esto no solo está referido al componente FIJ, sino que en los eventos de formación en que pueda aportar el Ministerio de Salud con su programa de prevención de adicciones o del SIDA; en los talleres de música a través del Ministerio de Educación con sus programas de extensión cultural, etc.

- Nivel de logro planificado y real del propósito del Programa

Las metas propuestas por el programa son que de los 120.000 jóvenes proyectados se llegará a una cifra próxima a los 100.000. Sin embargo, las características del programa hacen difícil medir el logro de los propósitos en estos términos. En este sentido suscribimos el siguiente comentario: “A diferencia de otros Programas que contemplan una adecuación estrecha entre problema social y solución y en que los indicadores de adecuación son materiales...el Programa de Desarrollo Juvenil presenta un tipo de efecto no medible necesariamente en forma cuantitativa. De esta manera, independientemente de las iniciativas implementadas nominalmente – teatro, deporte, recreación, talleres de

<sup>1</sup> G. Rubilar. Monitores Juveniles como agentes de mediación. Universidad Católica Escuela de Trabajo Social. 1997. Pág.

desarrollo personal, etc., el Programa en su conjunto responde a las orientaciones cualitativas estructuradas en sus objetivos, respecto a la población beneficiaria, en tanto, los proyectos específicos que operacionalizan el Programa, comportan en su definición variables centrales como son: Participación juvenil, organización respecto de parámetros propios a los jóvenes, expresividad, reconocimiento de los jóvenes por parte de la comunidad, etc.”<sup>1</sup>

A pesar de lo anterior, el panel intentará dar una respuesta sobre si se han cumplido o no las metas, a partir de los estudios citados y de diversas entrevistas a los miembros del equipo FOSIS y los ejecutores, pero la información disponible no da cuenta de la totalidad del programa nacional ni tampoco de las regiones.

**Organización y participación** : Del Estudio realizado en el marco de esta evaluación<sup>2</sup>, para el PLDJ de 1996, el 84,4% de los grupos participantes tenían una existencia previa al inicio del programa. Esto indica que los participantes son jóvenes que conformaban un tejido social a la llegada del programa. Los grupos surgidos durante el proceso, son minoritarios. Esta evidencia puede tener diferentes lecturas que son complementarias:

- Es positivo intervenir con grupos ya constituidos, puesto que crear organización con impulso del programa que dura en total 12 meses y pretender que se mantenga una vez finalizada la intervención, parece difícil. En este sentido, la entrevista con ejecutores de la Región Metropolitana indican que el aumento de la participación o la continuidad de nuevos grupos generados durante el programa, no se mantiene<sup>3</sup>.

- Al intervenir fundamentalmente en grupos ya constituidos significa respetar la dinámica propia de los jóvenes como lo señala la evaluación de la Universidad de Chile, para algunos proyectos del PLDJ de 1997 en la V y VI región : “El programa interviene en la cultura de los jóvenes, pero no altera su dinámica propia, sino que aprovecha esa experiencia social y la encausa en una dirección que beneficia, a través de los proyectos, a los jóvenes que participan”<sup>4</sup>

- La no llegada a jóvenes que no participan en algún tipo de organización o a grupos que por su naturaleza se autoexcluyen (por ejemplo, organizaciones delictivas) , hace que el programa no influya segmento que están excluido socialmente, cuya anomia tiene salida en el estrecho corredor de la droga “...menos densa culturalmente y también menos colectivo”<sup>5</sup>

<sup>1</sup> U. de Chile. Ibid. Pág. 35

<sup>2</sup> En esta sistematización realizada por G Valls en base a informes finales de los ejecutores y de los supervisores FOSIS, se obtuvo información de 54 de los 60 proyectos.

<sup>3</sup> El estudio de FOLICO sobre el PDJ de 1995 en tres regiones sobre este aspecto señala lo siguiente : “En general, existe bastante consenso respecto de aumentos en la participación de los jóvenes durante la realización del PDJ, lo que se expresa en la experiencia de ver mayor movimiento de jóvenes haciendo cosas diversas y mayor coordinación entre los grupos. Sin embargo, estos niveles de participación decaen notoriamente una vez que el programa termina, no trasladándose la participación alcanzada durante el PDJ a otras instancias comunitarias que pudieran dar continuidad a los procesos personales y grupales iniciados durante su realización.”

<sup>4</sup> U. de Chile. Ibid. Pág. 34

<sup>5</sup> J. Martínez - E. Valenzuela. Juventud popular y anomia. Revista de la Cepal. Nº 29. 1986. Pág. 181

**Desarrollo de capacidades personales** : Esta es una meta difícil de verificar y de la que se han recibido evidencias contradictorias. Así se han recibido testimonios de las entidades ejecutoras, en el sentido que "muchos jóvenes se sienten tomados en cuenta" o "se han dado cuenta que podían realizar cosas que no sabían". El trabajo de Rubilar consigna al respecto: "en el transcurso del capítulo hemos desplegado los aprendizajes potenciados por el programa en los jóvenes. Donde estos desarrollaron habilidades sociales tanto a nivel individual como grupal como : mayor seguridad personal, aumento de la autoestima, valorización de sus acciones..."<sup>1</sup>.

Sin embargo, pueden citarse otros casos en donde esto no ocurrió : "Y como nos veíamos dos veces a la semana no más, después se terminó el proyecto y todos siguieron en lo mismo. No hubo ningún cambio, y nosotros lo que queríamos era seguir haciendo el taller de artesanía, incluso nos ofrecieron la oportunidad de seguir haciendo otro proyecto, pero con nosotros mismos sin monitores. Nosotros no aceptamos, porque no había iniciativa, no había responsabilidad, nadie quería nada" Beneficiaria de la V Región)<sup>2</sup>.

**Inserción y validación de los jóvenes en la comunidad** : La impresión que se tiene que este es uno de los aspectos menos logrados del programa, puesto que estamos en la esfera de los prejuicios, de las estigmatizaciones combinada con cambios culturales que alejan a distintas generaciones de la forma de ver el mundo. Cuando los jóvenes logran interactuar con los adultos y se apreciados por ellos, se produce la paradoja de la discriminación entre los "buenos" que participan del PLDJ de los otros que son "malos elementos".<sup>3</sup>

#### • Efectos directos en los beneficiarios efectivos del Programa

Las entrevistas y evaluaciones hasta ahora realizadas no permiten identificar con certeza los cambios producidos en los grupos beneficiarios y el grado de generalidad que tienen. En todo caso, pueden recogerse impresiones y testimonios de cambios producido en los jóvenes:

Las entrevistas de Rubilar a 11 jóvenes y 6 monitores, de los PDJ de 1994-1995 en la Región Metropolitana, son indicativas de algunos cambios que pudieran producirse en los participantes. En este trabajo se señalan ciertas destrezas y habilidades que fueron potenciadas durante el desarrollo del programa. A nivel individual, la confianza en si mismo, mejor comunicación con la familia y con el mundo adulto. En el ámbito de la participación se mencionan el intercambio de experiencia entre grupos, saber escuchar opiniones, aprender a distribuir tareas, gestionar y administrar recursos financieros de los proyectos.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> G Rubilar. Ibid Pág. 74

<sup>2</sup> U. de Chile. Ibid. Pág. 37

<sup>3</sup> Mencionado por FOLICO. Ibid. Pág. 50 y G. Rubilar Ibid. Pág. 61

<sup>4</sup> Op. Pág. 79

En el trabajo de FOLICO<sup>1</sup> se señalan como cambios destacables el descubrimiento por parte de los jóvenes de la necesidad de organizarse, la ampliación de actividades desde solo juntarse en la esquina hacia lo artístico y deportivo. En el ámbito personal se da un aumento del autoestima y creer en lo que se hace. En jóvenes marginales de la Región Metropolitana se logró que comenzaran a utilizar nuevos recursos como hablar por teléfono, leer, organizarse en el día e incorporar más hábitos de higiene.<sup>2</sup>

Finalmente en las entrevistas con funcionarios FOSIS y entidades ejecutoras se destacan como cambios la mejora del autoestima, el volver a creer en si mismos, aumento del protagonismo en su comunidad, mayor aceptación del mundo adulto, etc.

Por último, no se puede determinar la medida de la influencia del programa respecto, por así decirlo, de la capacidad instalada previa que los jóvenes tenían y cuyas nuevas conductas las iban a adquirir de todas maneras: "...al intentar describir las habilidades potenciadas por el PLDJ, surge la interrogante respecto si estas habilidades se encuentran ya en el repertorio personal y/o colectivo de los jóvenes, o son transmitidas externamente como una forma de habilitar socialmente a jóvenes que se encuentran marginados...de un proceso de desarrollo que involucra a gran parte del país."<sup>3</sup>

En el mismo sentido, FOLICO refiriéndose a los aportes del FIJ señala: "En los casos donde se lograron ciertos impactos, se trató de grupos organizados con una historia previa al PDJ, donde el aporte del FIJ fue tomado como otro recurso más entre los que ellos fueron allegando a lo largo de su quehacer"<sup>4</sup>.

#### • Grado de Focalización del Programa

En la caracterización de los beneficiarios se señala por parte de la entidad responsable que serán jóvenes, preferentemente de 13 a 24 años, de ambos sexos, de estratos socioeconómico bajo. Además se dice: "Dada la estrategia metodológica del Programa los beneficiarios preferente serán jóvenes con altos niveles de exclusión (cesantes, subempleados, desertores escolares y con prácticas socialmente rechazadas: drogadicción y delincuencia) pero también se trabajará con el resto de los jóvenes de la localidad."<sup>5</sup>

La evaluación del PLDJ de 1996 señala que la mayoría de los jóvenes participantes (58,4%) tenía entre 16 y 24 años. En las entrevistas con distintos representantes de entidades ejecutoras de la RM, se constata que se dan grandes diferencias en la edad de los participantes, entre un PLDJ y otro. En algunos predominan claramente jóvenes menores de 15 años y en otros, este grupo etáreo casi no está representado.

Lo que aparece más evidente es que los jóvenes con altos niveles de exclusión, a los que aspiraba llegar el programa, no son los predominantes. La conclusión de FOLICO al

<sup>1</sup> Véase en este informe III.2. Pág. 17

<sup>2</sup> FOLICO. Págs. 41 y ss.

<sup>3</sup> G. Rubilar. Ibid. Pág. 79

<sup>4</sup> FOLICO. Ibid. Pág. 30

<sup>5</sup> FOSIS. Ficha de Antecedentes. Pág. 11

respecto es: "...el grupo beneficiario es predominantemente masculino, con una escolaridad relativamente alta, caracterizada por una significativa inestabilidad o inactividad laboral y, lo que es muy importante, socioeconómicamente heterogéneo...siempre dentro de los rangos bajo y medio bajo."<sup>1</sup>.

Lo anterior es concordante con las entrevistas realizadas por el panel, en la que, por ejemplo, un encargado FOSIS regional indicó una cifra del 30% de beneficiarios de la llamada pobreza dura. De las 4 entidades ejecutoras, solo una señaló que llegaba fundamentalmente a jóvenes con problemas de drogas y delincuencia.

Se explica la llegada predominante a jóvenes menos pobres, por la focalización territorial. Esta considera poblaciones o localidades que aunque con indicadores muy desfavorables, en su interior se da una heterogeneidad de sectores de bajos recursos.

Asimismo, los tiempos y los productos a obtener de cada etapa, hace que la tendencia sea a trabajar con organizaciones ya existentes, por tanto, no necesariamente con los jóvenes con más carencias. También la continuidad de las acciones y de los proyectos FIJ, tienen más posibilidades de perdurar con estos grupos. Se recuerda que en la sistematización del PLDJ de 1996, el 84,4% de los jóvenes participaban en alguna organización, preexistente al programa.

Un hecho destacable es el amplio predominio de los hombres, tanto entre los monitores de apoyo al programa como entre los participantes (En el PLDJ de 1996 fue del 63%). No es casualidad que las bases de los llamados a concursos hagan reiterada mención a la participación femenina, puesto que es una carencia detectada. Esta es una constatación paradójica dada la importancia de la participación femenina adultas en organizaciones territoriales.<sup>2</sup>

La impresión que se tiene es que se sabe poco de la realidad de las mujeres jóvenes. En cualquier caso, pareciera que el escenario en que se mueve la juventud femenina no es mayoritariamente parada en las esquinas, ni en reuniones hasta alta horas de la noche como pareciera ser la dinámica de este programa, al menos, en los sectores urbanos.

- Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

Las entrevistas y evaluaciones hasta ahora realizadas no permiten identificar los grados de satisfacción de los jóvenes y en que medida estos testimonios son representativos de todo el universo.

Las conclusiones de Rubilar sobre los cambios ocurridos en los beneficiarios y que fueron reseñados, tienen como sustento las entrevistas a beneficiarios con testimonios tales como: "lo que fue bueno y hasta el día de hoy es el contacto que quedó con otras organizaciones, igual conocer lo que hacen es dar a conocer un poco lo que nosotros

<sup>1</sup> FOLICO. Ibid. Pág. 60

<sup>2</sup> UNICEF. Participación de los sectores pobres en programas de desarrollo local. S/a. Pág.31 y ss

hacemos”<sup>1</sup>. Respecto del trabajo de las organizaciones :” los cabros organizados, hasta el día de hoy yo tengo contactos con los grupos y muchos han madurado su actividad. Otros han tenido la misma dinámica propia de un grupo que ha ido regenerando en cuanto a sus directivos...”<sup>2</sup>

En FOLICO sus conclusiones se basan en testimonios como los siguientes : “yo lo tomé como algo que estaba pasando, que el joven estaba siendo tomado en cuenta, que yo estaba siendo tomado en cuenta”<sup>3</sup>. O : “se logro integración, a los jóvenes organizados les sirvió para renovar energías, para establecer vínculos de apoyo y coordinación con otros grupos...nos hemos incorporado a la red comunitaria en SIDA, nos hemos vinculado con otras organizaciones del país afines al tema”.<sup>4</sup>

La evaluación de la Universidad de Chile estableció directamente indicadores de satisfacción de los jóvenes, cuyos resultados fueron positivos. Estos investigadores concluyen : “La mayoría de los participantes señalan que lo entregado por el Programa, a través de los proyectos específicos, responde con creces a las expectativas que se tenían.”<sup>5</sup>

Las entrevistas con funcionarios FOSIS y miembros de instituciones ejecutoras señalan que los jóvenes valoran este programa, sobre todo, después de realizado el primer FIJ verifican que los recursos efectivamente les llegan.

Aunque estas opiniones no representan todo el universo de jóvenes, puede pensarse que puede extenderse mayoritariamente a otros participantes. Especialmente en lo referente a la dedicación y compromiso de los monitores y al conjunto de acciones que surgen durante todo el proceso del programa. Pero también pueden aparecer los descontentos o frustraciones cuando al término del PLDJ muchas iniciativas se discontinúan y todo vuelve a ser como antes.

<sup>1</sup> G. Rubilar. Ibid. Pág. 73

<sup>2</sup> Op. Cit. Pág. 78

<sup>3</sup> Folico. Ibid. Pág. 49

<sup>4</sup> Op. Cit. Pág. 45

<sup>5</sup> U. de Chile. Ibid. Pág. 39

## Conclusiones y Recomendaciones sobre Eficacia

### Conclusiones

- 1 El programa no tiene problemas en el cumplimiento de los componentes comprometidos a los beneficiarios.
- 2 Los dos componentes – Trabajo comunitario y Fondos de Iniciativas Juveniles (FIJ) - están relacionados con el logro del propósito. Se realizan diversas acciones y procesos en la que los jóvenes desarrollan capacidades personales y sociales, además de gestionar sus propias iniciativas.
- 3 Hay una tendencia a la formalización en la secuencia de las etapas: promoción, diagnóstico, talleres, elaboración del FIJ, concurso, ejecución y acompañamiento. En general, hay una saturación en los jóvenes de los diagnósticos. Estos más bien son de interés para los agentes externos. En cambio, los FIJ atraen el mayor interés de los participantes puesto que son recursos que pueden utilizar durante la realización del programa para satisfacer necesidades individuales y grupales.
- 4 La coordinación con otras entidades o las redes que vayan más allá del Municipio, hasta el momento son limitadas. Los aportes de otras fuentes de recursos son marginales y tampoco aparecen en otras acciones. Lo que hasta ahora se ha gestionado es a través de las propias entidades ejecutoras que lo vinculan con programas propios o que pretenden licitar en el futuro.
- 5 El cumplimiento de las metas cuantitativas, como es que los jóvenes participen de los dos componentes debieran alcanzarse al término de 1999 . Pero, dada las características del programa son las metas cualitativas las importantes, pero no ha sido posible tener una evaluación definitiva dada la información disponible. Con las evidencias recogidas, se tiene la impresión de que se logra influir en jóvenes organizados - formalizados o no - , individualmente se logran ciertos éxitos en mejorar autoestima o la capacidad de relacionarse. Estos éxitos están muy vinculados con la presencia del monitor de apoyo al programa, cuando estos se retiran los logros comienzan a perderse. Por último, no logra cambiarse la mala imagen de los adultos respecto de los jóvenes.
- 6 El programa llega a jóvenes de estratos bajos entre los 16 y 24 años, aunque no son fundamentalmente aquellos con altos niveles de exclusión (cesantes, subempleados, desertores escolares y con prácticas socialmente rechazadas: drogadicción y delincuencia). Esto ocurre porque el programa se focaliza territorialmente en unidades espaciales donde los indicadores muestran concentración de pobreza, pero cuya población es heterogénea.
- 7 Debido a las etapas y productos a lograr en plazos breves, la tendencia es a trabajar con jóvenes con algún grado de organización que, por su propia dinámica, son los menos excluidos de este grupo etéreo con carencias. Esto no debe considerarse un problema, si

se asume que es este el grupo objetivo a que apunta el programa. Debe considerarse como un recurso metodológico para tratar de ampliar la participación hacia estos sectores marginados, desde la propia organización que se dan los jóvenes.

- 8 La participación de los varones es muy superior a la de las mujeres (al menos de un 60% contra 40%). A pesar de que el programa tiene un diseño flexible, no logra atraer en la misma proporción a la juventud femenina respecto de los varones. Probablemente elementos culturales y la dinámica que le dan los mismos participantes hombres, desalientan a muchas de ellas.
- 9 Todas las evidencias, aunque limitadas a un universo pequeño, muestran la satisfacción de los participantes durante el programa. Es posible que estas opiniones positivas puedan extenderse a un universo mayor, tomando en cuenta que los programas que llegan con recursos y actividades exclusivamente para jóvenes son pocos. Por eso mismo, el relativo corto tiempo del programa debe generar no pocas frustraciones frente a tareas inconclusas.

#### Recomendaciones

- 1 Flexibilizar procedimientos y etapas en el logro de los componentes para que se adapten al nivel en que se encuentra cada grupo. De este modo, los diagnósticos participativos no necesariamente puede ser un momento de formalización en su desarrollo y culminar en un documento realizado por los propios involucrados. Por otra parte, el proceso de elaboración de proyectos para el FIJ, podría ser el instante de abordar el diagnóstico como pedagogía para el grupo frente a una iniciativa muy específica y de interés para los involucrados.
- 2 Impulsar convenios de colaboración desde el FOSIS central y/o regionales para fortalecer la vinculación del PLDJ con otros recursos públicos y privados. Esto apoyaría de forma considerable lo que se hace desde el nivel local con los Municipios y las propias entidades ejecutoras.
- 3 Establecer alianzas con Universidades e Instituciones académicas para elaborar enfoques teóricos, metodológicos e instrumentos que den cuenta de los logros cualitativos del programa y generar conocimiento aplicado para desarrollar políticas hacia los jóvenes marginados.
- 4 Realizar estudios de impacto en determinados PLDJ que por el tipo de población con la que están trabajando, puedan dar cuenta del comportamiento del programa con determinados grupos tipo ( Urbano - rural ; pobres - indigentes ; con o sin organización, ausencia o presencia de mujeres etc.)
- 5 Enfatizar estudios de impacto y de seguimiento de la participación femenina para detectar variables que influyen en su mayor o menor involucramiento. Este permitirá hacer las adaptaciones necesarias para incorporar la variable género.

## 5. Eficiencia del Programa

### • Consecución de los componentes del Programa planificado y real

Los Ejecutores en general cumplen con los plazos y actividades comprometidas para llevar a cabo los componentes. Son muy marginales los casos en que la institución ha debido terminar un contrato

### • Costos unitarios y calidad de los componentes, comparación con costos referenciales de otros programas del sector público o privado

#### Costo Unitario:

Una primera mirada a las cifras de gasto por beneficiario muestra que efectivamente existe una gran variedad del promedio a través del tiempo: 1995: 13,2; 1996: 56,8; 1997: 121,6 y 1998: 88,2.<sup>1</sup>

No obstante, no puede hacerse un análisis directo debido a que seguramente se trata de una combinación de proyectos de características y duración muy diversa. Además, para efectuar un análisis más profundo debiera verse también costos vs. beneficios. Con relación a estos últimos, no se han implementado fórmulas efectivas para la medición del impacto en los beneficiarios.

Por otro lado, se constata que aún no se cuenta con un sistema de registro de información financiera destinado a la toma de decisiones. Una vez que un Ejecutor ha sido contratado, se van llevando registros a fin de proceder a los pagos solamente. Debe instalarse un sistema que permita un efectivo seguimiento a nivel de proyectos y así se podría avanzar en comparaciones intra categorías de proyectos: ejemplo: proyectos deportivos, artísticos, etc. distinguiendo por localización geográfica: por lo menos, urbanos vs. rurales.

El denominado Banco General de Proyecto (BAGPRO) es un sistema que se supone que permite computacionalmente hacer seguimiento de los proyectos. Hasta ahora no presta ninguna utilidad, puesto que no se lleva una información actualizada y es manejado sólo por especialistas. En otras palabras, no tiene un diseño "amigable" que permita el acceso expedito a cualquier profesional del FOSIS.

El análisis regional deja más en claro la gran variabilidad interregional de las cifras de gasto por beneficiario en un año determinado e incluso entre años en una misma región. (Ver Cuadro N° 11, en anexo 3)

Estos antecedentes son fruto también de una gran heterogeneidad en el flujo de recursos según región. En el período 1995-1998, se ve que mientras la V región aumentó en más de 6 veces su disponibilidad, la II lo hizo en más de 2 veces; la III, la VIII y la IX Región (regiones de alta concentración de pobreza y desempleo juvenil) ven reducirse sus recursos (la III, a menos de la mitad y la VIII y la IX, en cerca de un 20%).

<sup>1</sup> En miles de pesos de 1999.

Según la información proporcionada por FOSIS, la distribución de fondos por región se basa en la combinación de tres tipos de indicadores: desocupación juvenil (35%); jóvenes bajo línea de pobreza (45%) y un indicador de Gestión Regional (20%). Si bien los dos primeros parecen adecuados, el indicador de Gestión Regional que pretende castigar a los equipos regionales con menor eficiencia en el gasto, parece dudoso. La solución para regiones que reflejan ineficiencia requeriría más bien cambiar el equipo que reducir los fondos, sobre todo si son regiones con alta necesidad según los otros dos indicadores.

- **Costo y calidad** : En cuanto al costo de los componentes, se ha visto que se han ido reduciendo los montos licitados por el PDLJ a través del tiempo (Ver Cuadro N°12, en anexo III). Asimismo se ha reducido el número de proyectos seleccionados. Si se toma como base el año 1995, se observa que en los años posteriores, el promedio de aporte por proyecto ha disminuido

Esto ha implicado que se exija a los ejecutores el cumplimiento de los mismos objetivos, pero con menos recursos. Esto solo es posible mediante el pago cada vez menor de los monitores en terreno, lo cual implica la necesidad de contratar a gente cada vez menos experta o a sub-pagar a profesionales calificados cuya alta mística los hace continuar en ello. Cualquiera de las dos alternativas atentan contra la calidad del programa.

Lo anterior es preocupante debido a lo clave que es el personaje "monitor" en el desarrollo del proyecto según evaluaciones del programa<sup>1</sup>. El monitor ha sido señalado como aquel que pone el "andamiaje" que permite que los jóvenes se paren y puedan alcanzar cierta autonomía.

#### Comparación con costos referenciales de otros programas del sector público o privado:

No se ha encontrado algún programa del sector público o privado que pudiera considerarse lo suficientemente similar como para efectuar una comparación de costos por beneficiario.

- **Organización de actividades e identificación de actividades que no se llevan a cabo en la actualidad y que podrían mejorar la eficiencia del programa.**

La calendarización en 1997 y 1998 es completamente distinta, siendo el procedimiento establecido con el mecanismo IRAL exactamente igual. Esto hizo que en 1997, los ejecutores pudieran partir actividades en el mes de Julio, mientras que en el año 1998, sólo en Noviembre. En este sentido, los plazos están sujetos más bien a las contingencias del sistema IRAL y a situaciones internas del mismo FOSIS que a las necesidades del programa.

Se estima que lo más razonable es comenzar con el proceso de inserción en el primer semestre del año. En términos generales, los coordinadores FOSIS y ejecutores señalan que la calendarización pareja en todas las regiones no es adecuada.

<sup>1</sup> Véase FOLICO. Ibid ; G. Rubilar. Ibid

- **Duplicación de funciones con programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios objetivo y nivel de coordinación en los casos de intervenciones complementarias.**

Existen varios programas de diversas reparticiones del gobierno que tienen como objetivo trabajar con **población joven de escasos recursos**. El programa SENCE. CHILE-JOVEN, con cursos destinados a insertar laboralmente como trabajadores independientes, a jóvenes cesantes o subempleados y que han desertado de la educación formal. También apuntan prioritariamente a ese sector, los programas deportivos y de recreación de la DIGEDER., programas del Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación, los Municipios, PRODEMU, y otros programas del FOSIS tal como Encuentro Joven .

Cada uno de estos programas con su especificidad comparte la misma población objetivo. Por ello, se requiere la articulación de estos esfuerzos. En este sentido, el PLDJ puede ayudar a esta coordinación en el ámbito local<sup>1</sup> al vincularse con el Municipio. El establecimiento de las mesas comunales en la que participan el Municipio, el FOSIS, entidades ejecutoras y dirigentes locales busca esta articulación. Sin embargo, esta instancia no logra aporte de recursos suplementarios o de vinculación significativa con otros programas sectoriales para la comuna que pudieran beneficiar a los jóvenes. Eso debido a factores tales como: el desconocimiento del Municipio sobre estas posibilidades; su escasa ingerencia en las decisiones sectoriales; rigideces en la forma de utilización de estos fondos, etc.

Pareciera haber un problema básico de operación y concepción de los diversos programas sociales que trasciende al PDLJ. El enfoque debiera ser cada vez más territorial, multisectorial y multiprogramático, de manera de ajustar las respuestas a las necesidades de la gente y no tratar de adaptar a la gente a los requerimientos de los programas.

En este sentido, cabe preguntarse ¿Qué puede más?, la rigidez de procedimientos, plazos y actividades de los programas o la realidad local que requiere de un enfoque integral en la intervención, sin desmenuzar con bisturí esa cotidianeidad (en jóvenes, mujeres, niños, adultos mayores, adolescentes embarazadas, etc. )

- **Análisis de eficiencia en temas como costos administrativos, ejecución presupuestaria, costo por beneficiario y comparación con otros programas del sector público o privado, entre otros.**

#### Marco Financiero del Programa:

En primer lugar, la Evolución del Presupuesto y Gastos del PDLJ así como la Participación Financiera del PDLJ con relación a los recursos del FOSIS en los últimos

<sup>1</sup> Esta intención aparece desde los orígenes del programa, según se señala en la Ficha de Antecedentes en que la superación del enfoque sectorialista fue: "...el referente que tuvo el PLDJ para vincularse con el resto de la oferta pública en el tema de Juventud"

años, se observa en el Cuadro N° 13, del anexo III. Se constata que:

- el PDLJ es un programa menor dentro de las iniciativas del FOSIS;
- ha estado sujeto a reducciones substanciales de su presupuesto en 1998 y 1999;
- fruto de este proceso, los recursos disponibles en 1999 equivalen a la mitad de aquellos disponibles en 1995 y a un tercio de los de 1996.

Todo esto hace pensar que el PDLJ no es un programa prioritario en la política gubernamental global ni tampoco al interior del FOSIS. Esta conclusión se ve reforzada por el hecho que ha experimentado reducciones en su Presupuesto debido a nuevos programas que surgen como el Programa Chile Barrios.

Gastos administrativos:

En el Cuadro N° 14 del anexo 3, se observa que entre un 20 y un 25% de los recursos financieros del PDLJ son Gastos Indirectos del Programa. Esto constituye un proxy de los gastos administrativos del Nivel Central, Regional y Local (gastos de operación) en gran medida explicados por el gasto en personal. Es efectivo que parte de esos gastos indirectos tienen un componente de apoyo técnico directo a los ejecutores, representado por parte del tiempo que los supervisores dedican al apoyo y orientación de los ejecutores en terreno. Esta información si bien fue solicitada, no fue posible obtenerla en el período de evaluación. Sería conveniente que el FOSIS siguiera esta línea a fin de afinar sus estimaciones de gastos administrativos que les permita su autoevaluación.

Se confirma que los gastos de administración son del orden del 20%, serían similares a los que se verifican en ONG's de gran tamaño, que también tienen un nivel central que da la orientación y el sello institucional a los diversos programas. Claramente las licitaciones gubernamentales así como el financiamiento de agencias extranjeras no permiten cubrir gastos institucionales de este orden. Esto querría decir que si se externalizaran los programas del FOSIS, seguramente se exigiría una fuerte contracción de los gastos administrativos. En cuanto a los ejecutores, en los gastos directos del programa, se les autoriza gastos administrativos con un tope del 10%. Como se comenta más adelante, los antecedentes financieros que se llevan a nivel de Ejecutor no permiten confirmar que en la práctica se cumpla lo planteado en la licitación, es decir, que sólo se gaste un 10%.

Ejecución Presupuestaria:

En relación a cuanto de los recursos asignados son gastados por el programa, se constata en el Cuadro N° 15, que se utiliza el presupuesto asignado en más del 90% (salvo en el año 1997, en que se produce un uso mucho menor en los gastos de operación del nivel central: 66,14%).

Cabe señalar sin embargo:

- que el % de uso varía por ítem siendo cercano al 90% en el caso de personal, bienes y servicios de consumo y gastos directos del programa, pero de 80% o menos en los otros gastos previstos. Esto pudiera deberse a que los criterios utilizados para la distribución del Presupuesto y Gasto en base a "porciones", no fuesen los más adecuados. El insignificante uso de los recursos asignados para inversión en 1998, demuestra que se presupuestó mucho más de lo necesario;
- que si bien para estándares gubernamentales un 90% podría ser meritorio, el 10% de recursos no usados tenían múltiples usos alternativos.

#### Costo por Beneficiario:

Como se veía, existe una gran variabilidad del promedio a nivel nacional y regional a través del tiempo y entre regiones. No obstante, cabe señalar que si se pretende asegurar el impacto con los jóvenes participantes, el programa debiera ser más extenso y con mayores recursos, es decir, con costos mayores por beneficiario.

Además, en el cálculo se está considerando solo el Aporte Fiscal Directo, como única fuente de financiamiento del Programa. No obstante, se sabe que algunos proyectos logran allegar otros recursos sobre los cuales no se cuenta con antecedentes. Sería interesante en el futuro contar con los antecedentes de las otras fuentes de recursos que aportan a las intervenciones locales del PDLJ. Con ello, podrían responderse preguntas tales como ¿cuánto se gasta efectivamente en cada intervención? ¿quiénes aportan recurso a nivel local?, ¿en qué tipo de iniciativas para los jóvenes se logran mayores aportes locales?

#### Comparación con costos referenciales de otros programas del sector público o privado

Como se vio anteriormente, no existe ningún programa directamente comparable.

#### • **Condiciones para una eventual recuperación de costos.**

Si bien, como se mencionaba, en el PDLJ hay proyectos que han logrado aportes de los mismos beneficiarios, no parece factible recuperar una parte significativa de los costos del programa a través de cobros a los beneficiarios. Esto por:

- el tipo de sector en el cual se focaliza (territorios con grandes desventajas);
- el hecho de que se trata de programas destinados a jóvenes, grupo etéreo aún muy descuidado y golpeado (ej, por las condiciones de cesantía que enfrenta)
- el hecho de que se trata de programas destinados a jóvenes, grupo etéreo aún muy descuidado y golpeado (ej, por las condiciones de cesantía que enfrenta).

## Conclusiones y Recomendaciones sobre Eficiencia

### Conclusiones

- 1 Los Ejecutores en general cumplen con los plazos y actividades comprometidas para llevar a cabo los componentes. Además el PDLJ ha podido probar una cantidad importante de Ejecutores lo que le hace contar con un grupo de ejecutores eficientes y confiables en la mayoría de las regiones del país.
- 2 La variedad de proyectos, pero sobre todo la falta de un sistema de registro de información financiera destinado a la toma de decisiones y de instrumentos específicos para medición de impacto a nivel de beneficiario, imposibilita por ahora el establecimiento de comparaciones de costo/beneficio entre proyectos y programas
- 3 La calendarización de las actividades se han adecuado más a lógicas administrativas que a la necesidad de los proyectos mismos. Además, se aplica un mismo calendario independientemente de la región.
- 4 Los esfuerzos de coordinación a nivel municipal son insuficientes. Instancias como la Mesa Comunal tienen potencialidad de coordinación de iniciativas, pero sus resultados no parecen muy importantes. Si bien se reconoce los esfuerzos existe un problema básico de operación del PDLJ que es compartido por la mayoría de los programas sociales. El enfoque debiera ser cada vez más territorial, multisectorial y multiprogramático, de manera de ajustar las respuestas a las necesidades de la gente y no tratar de adaptar a la gente a los requerimientos de los programas
- 5 Respecto a costos y aspectos presupuestarios:
  - Existe limitación en los sistemas de información por lo cual no se puede estimar el gasto administrativo efectivo.
  - Se alcanza una ejecución presupuestaria relativamente aceptable, cercana al 90%, aunque con variaciones por ítemes y regiones.
  - Existe una gran variabilidad del promedio de gasto por beneficiario a nivel nacional y regional a través del tiempo y entre regiones
  - El control de la eficiencia mediante un sistema de monitoreo con indicadores por región es insuficiente
  - No existe ningún programa del sector público o privado directamente comparable
  - Cobrar por el servicio no parece factible si se mantiene dirigido a juventud en pobreza

## Recomendaciones

- 1 Formar un **Fondo de Programas Sociales** al cual concursarían los Ejecutores a fin de potenciar el trabajo territorial. Los ejecutores que han demostrado idoneidad, una vez inmersos en los territorios, debieran poder detectar y proponer una combinación de programas adecuados a la realidad local (enfaticando acciones según la situación específica local, ejemplo, adulto mayor, infancia, jóvenes, etc.) Esto implicaría inserciones de más largo plazo (a lo menos 2 años) y con mayores recursos, puesto que al Fondo debieran contribuir todos los programas sociales actuales más probablemente fondos ISAR.
- 2 Implementar para el PDLJ un **sistema de información** destinado a la toma de decisiones a **nivel de proyecto** (financiera, de impacto y de proceso). La escasa cantidad de proyectos que se está seleccionando anualmente permitiría organizarlo fácilmente. Por lo menos, se podría registrar lo gastado por ítem que permitiera eventualmente efectuar comparaciones por categorías de proyectos. Además, se deberían complementar estos indicadores gruesos con indicadores de proceso en el sentido, por ejemplo, de beneficiarios (jóvenes y grupos juveniles) propuestos vs. alcanzados; tipo de jóvenes; etc. e indicadores de impacto. Esto permitiría ir detectando localidades específicas donde se están produciendo problemas y apoyar a las regionales para que tomen las medidas correspondientes.
- 3 Permitir a las regiones calendarizar según su realidad en acuerdo con los ejecutores y extender los plazos de intervención.
- 4 Implementar un enfoque territorial, multisectorial y multiprogramático en los programas sociales, de manera de ajustar las respuestas a las necesidades de la gente y no tratar de adaptar a la gente a los requerimientos de los programas. (Ver recomendación N° 1).
- 5 Mantener el programa dirigido a jóvenes pobres y, por tanto, sin cobrar por él.

## 6. ANALISIS Y RECOMENDACIONES SOBRE EL NIVEL DE LOGRO DEL FIN DEL PROGRAMA

- Contribución del programa al logro del fin

El fin concordado es:

Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida e inserción social de jóvenes y grupos juveniles que habitan en localidades pobres.

Aunque en términos teóricos o de diseño, el logro del propósito debería contribuir al logro del fin, no existe información suficiente para emitir un juicio categórico al respecto. En este sentido, ha habido una carencia en los instrumentos de seguimiento y de evaluación de impacto.

En todo caso, los estudios que se tienen y las entrevistas realizadas, más bien indican que se produce una falta de continuidad en las acciones una vez terminado el programa, lo que obviamente disminuye su impacto. Asimismo, el mecanismo IRAL de asignación de recursos, no permite una continuidad del programa en la misma localidad.

La información del Estudio Complementario indica que el 84,4% de los grupos participantes tenía una existencia previa al desarrollo del PLDJ. Por lo tanto, son grupos que tienen más posibilidades de permanecer una vez que el programa termine. No obstante, no se sabe en que medida se contribuyó en las posibilidades de permanencia de esos grupos o si hubiesen continuado independientemente de la intervención de un agente externo.

Por otra, parte llama la atención la poca relevancia que tiene el programa dentro del FOSIS y que ha continuado disminuyendo con el tiempo<sup>1</sup>. En consecuencia su contribución al logro del fin también disminuye.

Requiere una precisión la posible contribución del programa al concepto "mejoramiento de la calidad de vida". A nivel de componentes y de contribución al logro del propósito (y utilizando como un indicador próximo del aporte al logro del fin), el análisis de los grupos que participan y de los FIJ, indican que ella está referida a la **ocupación del tiempo libre** de los jóvenes.

En efecto, los datos sistematizados para 1996 indican los grupos deportivos, artísticos y recreativos son los que tienen una mayor presencia con un 66,6% del tota. (Véase Cuadro 16 del anexo III)

Asimismo, en las iniciativas juveniles un 40% corresponden a equipamiento,

<sup>1</sup> Véase III.5. Pág 38 de este informe

un 23,3% a actividades artístico culturales, y un 16,2% a iniciativas deportivas-recreativas. (Véase Cuadro N° 17)

- **Tipo de evaluación para medir el logro del Fin**

En el campo de la investigación sociológica referida a variables cuantitativas existe una amplia variedad de instrumentos para constatar, por ejemplo, la permanencia de las organizaciones apoyadas por un agente externo, la implementación de nueva iniciativas, etc.

Sin embargo, el desafío está en la medición de los cambios conductuales y en lo que en el campo de la administración se llaman tecnologías blandas, a saber: las capacidades adquiridas individual y grupalmente, la percepción que los jóvenes tengan de sí mismo y de los otros, los ámbitos de participación logrados, la internalización del concepto de ciudadanía, entre otros.

Las dificultades se presentan por el lado del instrumental validado que las Ciencias Sociales poseen y de la necesaria adaptación para este programa. Por otro lado, está el costo de este tipo de evaluaciones con relación a los presupuestos de las acciones. En este sentido, seleccionar PLDJ-tipo, de acuerdo a ciertas variables: urbano-rural, niveles de pobreza, grupos étnicos, presencia de la mujer, etc, buscando modelos-tipos, pueden ayudar a perfilar los tipos de impacto y hacer eventuales generalizaciones a un universo mayor de acuerdo a los parámetros establecidos. En cualquier caso, es un proceso – como se ha dicho en otros puntos – que debe involucrar a una o varias entidades académicas, en lo posible recurrir a un financiamiento especial, vía MIDEPLAN o CONICYT.

- **Cambios producidos en grupos no identificados inicialmente**

No existe información al respecto

- **Cambios no planeados del Programa en áreas como institucional, ambiental, tecnológico, entre otros**

No existe información al respecto

<sup>1</sup>Incluso, a través de esta evaluación se sistematizó evidencias del PLDJ de 1996, en una breve consultoría de 21 días, referente a los FIJ y al tipo de organizaciones participantes.

## Recomendaciones sobre el logro del Fin

### Recomendaciones

- 1 Profundizar y establecer nuevas coordinaciones a través del Municipio o fuera de él, en la que debiera participar también el FOSIS central y las regiones con otras entidades desconcentradas. De esta forma, la contribución del programa en cuanto a calidad de vida podría ampliarse de manera significativa a otros ámbitos, de la misma manera, que lo está haciendo respecto del tiempo libre.
- 2 Realizar estudios sistemáticos de impacto que considere de manera relevante los aspectos cualitativos, lo cual aparece como una de las necesidades indispensables para evaluar la contribución del programa a los fines expresados.

## 7. Sustentabilidad del Programa

### • Condiciones para la sustentabilidad del Programa.

- 1 Que los jóvenes sean efectivamente un grupo prioritario de la acción del gobierno
- 2 que existan instituciones no gubernamentales/ejecutores con el suficiente compromiso con los sectores populares como para continuar desarrollando este tipo de programas a pesar de la precariedad a la cual están sometidos;
- 3 que el Municipio pueda incorporarse activamente en el potenciamiento del programa durante su desarrollo (con recursos humanos y financieros adecuados). Además, apoyando la incorporación de los participantes a la vida comunal, una vez que el programa finalice.<sup>1</sup>
- 4 que a lo menos el FOSIS tenga un mayor protagonismo en articular recursos de otras entidades, que son ejecutados a nivel local. De este modo potenciaría sus propios recursos, y facilitaría la labor de los ejecutores y grupos juveniles en la articulación de redes que le dan permanencia a los resultados.<sup>2</sup>
- 5 Que las intervenciones sean de mayor duración y con montos de recursos más adecuados. Estos podrían aumentar combinando los Fondos de Programas Sociales más los de origen ISAR.<sup>3</sup>
- 4 Que se desarrollen mecanismos que permitan evaluar cualitativamente los logros de cada proyecto, sobre todo en términos de impacto en los beneficiarios.

### • Replicabilidad del programa

El Programa **es replicable** en diversas localidades dado que en la gran mayoría de estas existen jóvenes pobres que requieren apoyo para su mayor integración social. Incluso más, metodologías como la de este programa: flexible, con participación de los beneficiarios y que fomenta la articulación de recursos, debieran ser aplicadas en todo trabajo con la población en situación de pobreza.

<sup>1</sup> Ver en este informe III 5 sobre eficiencia . Pág. 37

<sup>2</sup> Ver en este informe III.1 recomendación 3. Pág 15; III.4. Recomendación 2. Pág. 34

<sup>3</sup> Ver en este informe III..5 recomendación 1. Pág. 41

En rigor, el segmento identificado como jóvenes indigentes, probablemente, no requiere un programa como el PLDJ, sino otro que intervenga multisectorialmente, con fuerte énfasis en salud mental y con integración de todos los afectados en la localidad.

#### **Condiciones:**

- que los municipios cuenten y usen información adecuada que les permita seleccionar óptimamente las localidades;
- que existan ejecutores de comprobada seriedad y experiencia dispuestos a trabajar en esas localidades.;
- que exista una mayor cantidad de recursos disponibles, no solo en relación a los recursos de carácter sectorial, sino que para el trabajo promocional mismo.

### **Conclusiones y Recomendaciones sobre Sustentabilidad**

#### **Conclusiones**

- 1 El PDLJ es sustentable puesto que todos los sectores políticos concuerdan que los jóvenes, sobre todo aquellos en pobreza, requieren ser incorporados al desarrollo nacional en forma urgente (a través de la educación/capacitación, del empleo, de la participación social, etc.). Un mínimo de coherencia entre discurso y realidad asegura su sustentabilidad.
- 2 El PDLJ es replicable puesto debido a que tiene un diseño flexible susceptible de aplicarse a lo largo de todo el país, al tipo de población a que llega el PLDJ..

#### **Recomendaciones**

- 1 Asegurar el cumplimiento de las condiciones antes descritas para la sustentabilidad y replicabilidad, a saber: mantenimiento de la juventud como grupo prioritario de las políticas sociales, continuidad de la actuales entidades ejecutoras, mayores recursos provenientes desde el Municipio y sectoriales y, por último, desarrollar mecanismos de evaluación de impactos.

## 8. Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa

- **Lecciones que deja el Programa para la Unidad Ejecutora y otras Instituciones involucradas.**

Según el FOSIS sus aprendizajes son los siguientes:

- el Fondo de Iniciativas Juveniles es un componente que tiene mucha valoración por parte de los jóvenes;
- la incorporación del mundo adulto a la lógica del proyecto se ve dificultada por fuertes visiones estigmatizadoras entre jóvenes y adultos.
- El programa debe valorarse por su flexibilidad y por aportar a la participación social de los jóvenes.
- Su acción hasta 1995 le permitieron definir cuatro ejes estratégicos:
  - Del producto al impacto;
  - De lo temático a lo territorial;
  - Del aprendizaje simple al aprendizaje organizacional;
  - De la acción descoordinada a la acción efectiva.
- **Aspectos innovadores en el diseño o ejecución del Programa.**
  - La creación de la Mesa Comunal para la coordinación de recursos y actividades es un factor potencialmente positivo para programas de aplicación territorial;
  - La transferencia de la selección de la comuna al nivel regional y de la localidad al nivel comunal, en principio, puede facilitar la selección de las localidades que más requieren el desarrollo del programa. Se detectan problemas en el proceso debido a que se han usados criterios populistas más que referidos a factores de política regional o técnicos: por ejemplo se ha tendido a entregar PLDJ a localidades que no han recibido otros aportes más que a las más necesitadas. Sería recomendable que el FOSIS efectuara un chequeo más profundo de estas impresiones a fin de poder hacerlo ver a las regiones/comunas donde se detectan distorsiones.

## Conclusiones y Recomendaciones sobre Experiencia adquirida en la ejecución

### Conclusiones

- 1 El PDLJ es un programa valorado por los jóvenes sobre todo en relación a los FIJ.
- 2 La integración social de los jóvenes, su aceptación desde el mundo adulto es un desafío pendiente que requiere transformaciones culturales muy profundas.
- 3 Es fundamental que se intencione la descentralización en los programas sociales. No obstante, el Estado debe controlar la eficiencia en el uso de sus recursos. Es decir, implementar mecanismos que le permitan chequear que se están alcanzando las metas en cantidad y calidad que dieron origen a esos Programas Sociales y a la transferencia de recursos

### Recomendaciones

- 1 Mantener el PDLJ, focalizando en jóvenes pobres (teniendo claro que no se alcanzarán más que marginalmente jóvenes de pobreza dura), ampliando los periodos de intervención, articulando su continuidad con otros programas tales como el Encuentro-Jóven; flexibilizando su operatoria (hay sectores y grupos juveniles que podrían prácticamente partir con los FIJ).
- 2 Intencionar el encuentro y mutua aceptación entre jóvenes y adultos mediante programas locales que motiven su trabajo conjunto. Asimismo, los medios de comunicación tienen mucho por hacer en cuanto a informar más sobre las potencialidades del mundo juvenil más que sobre aquellos que reflejan conductas antisociales.

#### IV Priorización de las recomendaciones

RECOMENDACIÓN	Requerimientos Básicos	Instituc. Responsable
<p><b>General y de cambios de enfoques de la política social</b></p> <p>1 Formar un Fondo de Programas Sociales al cual concursarían los Ejecutores a fin de potenciar el trabajo territorial. Los ejecutores que han demostrado idoneidad, una vez inmersos en los territorios, debieran poder detectar y proponer una combinación de programas adecuados a la realidad local (enfaticando acciones según la situación específica local, ejemplo, adulto mayor, infancia, jóvenes, etc.) Esto implicaría inserciones de más largo plazo y con mayores recursos, puesto que al Fondo debieran contribuir todos los programas sociales actuales más probablemente fondos ISAR.</p> <p>2 Establecer alianzas con Universidades e Instituciones académicas para elaborar enfoques teóricos, metodológicos e instrumentos que den cuenta de los logros cualitativos del programa y generar conocimiento aplicado para desarrollar políticas hacia los sectores marginados y jóvenes en particular.</p>	<p>Reformulación del destino de recursos sociales, especialmente los de la modalidad ISAR</p> <p>Reformas legales</p> <p>Existencia de Instituciones académicas idóneas</p> <p>Financiamiento especial en el campo de la investigación aplicada</p>	<p>MIDEPLAN FOSIS Otros Ministerios</p> <p>MIDEPLAN FOSIS CONICYT</p>

Recomendaciones en el contexto actual		
1 El programa debe focalizarse en jóvenes pobres pero asumiendo que no se llegará mayoritariamente a los de la extrema exclusión social.	Ninguno	FOSIS
2 Establecer una vigencia mínima de dos años de las resoluciones tomadas bajo la modalidad IRAL en relación a la asignación de recursos y focalización. De este modo, se agiliza el proceso al evitar la repetición del procedimiento anualmente y permite un horizonte mayor de intervención del programa.	Modificar reglamento IRAL	Subdere- FOSIS
3. Impulsar convenios de colaboración desde el FOSIS central y/o regionales para fortalecer la vinculación del PLDJ con otros recursos públicos y privados	Voluntad de las Instituciones públicas sectoriales y privadas de coordinar recursos.	FOSIS y las entidades contrapartes
4 Flexibilizar procedimientos y etapas en el logro de los componentes para que se adapten al nivel en que se encuentra en cada grupo	Tener claridad sobre la oferta de programas para jóvenes. Replantear la secuencia de las etapas establecidas en las bases.	FOSIS
5 Implementar para el PDLJ un sistema de información destinado a la toma de decisiones a nivel de proyecto (financiera, de impacto y de proceso). La escasa cantidad de proyectos que se está seleccionando anualmente permitiría organizarlo fácilmente. Por lo menos, se podría registrar lo gastado por ítem que permitiera eventualmente efectuar comparaciones por categorías de proyectos. Además, se deberían complementar estos indicadores gruesos con indicadores de proceso en el sentido, por ejemplo, de beneficiarios (jóvenes y grupos juveniles) propuestos vs. alcanzados; tipo de jóvenes; etc. e indicadores de impacto. Esto permitiría ir detectando localidades específicas donde se están produciendo problemas y apoyar a las regionales para que tomen las medidas correspondientes.	Evaluar la propuesta del Depto. De evaluación del FOSIS y efectuar las propuestas de ajuste correspondiente  Elaborar indicadores de proceso y medidas para la evaluación de impacto.	FOSIS con apoyos externos
6 Clarificar situación de los propósitos y la meta a la que el programa pretende llegar a mediano y corto plazo. (Con qué cobertura y con qué logros se considera que el programa ha cumplido su labor).	Replantearse el alcance de los logros en términos cuantitativos y cualitativos	FOSIS
7 Cuantificar sólo los beneficiarios directos. Además, considerar beneficiarios directos a aquel participante de cualquiera de los dos componentes, para lo cual es necesario establecer criterios mínimos de	Establecer criterios de participante en los componentes	MIDEPLAN, FOSIS, Municipios

participación.

8 Hacer un seguimiento a la focalización del programa por parte de las comunas, a fin de verificar que los criterios, al menos, técnicos sean respetados. (Ver conclusión 5 del punto III.1)

Verificar vigencia de actuales criterios de focalización

Involucrados en mecanismos Iralizados

**V Referencias****DOCUMENTOS**

CIEPLAN y C y S	Proyecto de Fortalecimiento Institucional del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) de Chile. 1996
DIPRES	Sistematización de información Programa Local de Desarrollo Juvenil. 1996
FOLICO	Programa de Desarrollo Juvenil. FOSIS. Estudio Evaluativo. Borrador Informe Final. S/A.
FOSIS	Bases de licitación. 1996
	Bases de licitación. 1997
	Bases de licitación. 1998
	Ficha de Antecedentes del Programa (Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales. DIPRES)
	Indicadores de Gestión. Depto. Gestión de Programas Unidad de Monitoreo. 1999
	Informe de Sistematización. Ejecutor Informe del Ejecutor. 1° etapa y Final Informe de Supervisión FOSIS. 1° etapa y Final
	Orientación estratégica del Fondo de Solidaridad e Inversión Social de Chile. 1995
FOSIS. (RM)	Informe de Avance. Ejecución Programa de Desarrollo Juvenil. IRAL. 1996.
FOSIS-INJ-GTZ	Informe del Taller de Planificación Participativa ZOPP. 1995
FOSIS-SUBDERE	Nueva modalidad programas Fosis/Subdere. 1996. Inversión Regional de Asignación Local "IRAL".
Universidad de Chile	Informe de evaluación Programa de Desarrollo Juvenil. 1997

**BIBLIOGRAFIA**

- Aninat; E. Exposición sobre el Estado de la Hacienda Pública. Ministerio Secretaria General de Gobierno. 1998
- Cuevas; H El pop y la cultura juvenil. ICHEH. 1993
- Instituto Nacional de la Juventud (INJ). Mapa de Riesgo del Desempleo Juvenil. 1999
- Martínez; J – Valenzuela; E Juventud Popular y anomia. Revista de la CEPAL. N° 29. 1986
- MIDEPLAN Situación de los jóvenes en Chile. 1997
- Rubilar; G. Monitores Juveniles como agentes de mediación. Memoria. Escuela de Trabajo Social. Universidad Católica de Chile. 1997
- Touraine; A Juventud y Sociedad en Chile. Revista Internacional de Ciencias Sociales. N° 137. UNESCO. 1993
- UNICEF Participación de los sectores pobres en programas de desarrollo local. S/a

- **Nombre de las personas entrevistadas, instituciones, y fecha de las entrevistas realizadas durante el proceso de evaluación.**

**Entrevistas grupales:**

- 5 de Mayo 1999 **Reunión de comentarios al 1° informe de avance del Panel de Evaluadores**  
 Javier Corbalán. DIPRES  
 Soledad Ortuzar. DIPRES  
 Claudia Muñoz. MIDEPLAN  
 Carlos Gil. FOSIS  
 Ana María Correa. FOSIS  
 Andrés Pereira. FOSIS  
 Patricio Navarro. Evaluador  
 Carmen Luz Latorre. Evaluadora  
 Deccio Mettifogo. Evaluador
- 10 de Mayo 1999 **Reunión equipos FOSIS**  
 Gabriela Rubilar. FOSIS. RM. Coordinadora de proyectos  
 Sergio Villa. FOSIS. VIII. Coordinador de Proyectos

Claudia Vivanco. FOSIS. RM. Coordinadora de Proyectos

17 de Mayo 1999

**Reunión entidades ejecutoras**

Raúl Abasolo. Cantera. Director

Daniel Jiron. Cantera. Monitor

Iván Rocavado. CEDEJ. Monitor

María Eugenia Pino. San Pablo. Coordinadora de Programas

Lorena Antezana. San Pablo. Monitora

María Teresa Carvajal. SODEM. Monitora

18 de Junio 1999

**Reunión de comentarios al 2° informe de avance del  
Panel de evaluadores**

Soledad Ortuzar. DIPRES

Claudia Muñoz. MIDEPLAN

Carlos Gil. FOSIS

Andrés Pereira. FOSIS

Patricio Navarro. Evaluador

Carmen Luz Latorre. Evaluadora

Deccio Mettifogo. Evaluador

**ANEXO 1**

**MATRIZ DE EVALUACION DEL PROGRAMA**

6. Presentar Matriz de Marco Lógico concordada con la Institución según el siguiente formato.

56

### MATRIZ DE EVALUACION

**NOMBRE DEL PROGRAMA:** Programa Local de Desarrollo Juvenil

**AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA:** 1993

**MINISTERIO RESPONSABLE:** Ministerio de Planificación y Cooperación

**SERVICIO RESPONSABLE:** Fondo de Solldaridad e Inversión Social FOSIS

Enunciado del objetivo	Indicadores		Medios de Verificación	Supuestos
	Actuales	Posibles		
<b>FIN:</b> Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida e inserción social de jóvenes y grupos juveniles que habitan en localidades pobres				
<b>PROPÓSITO:</b> Fortalecer y desarrollar las capacidades personales y grupales en jóvenes de sectores pobres		Nº y % de grupos juveniles detectados en el diagnóstico y que estan en funciones  Nº y % de actividades financiadas e implementadas por los grupos  Nº y % de iniciativas asumidas por los grupos autónomamente a la entidad ejecutora  Nº y % de actividades de los grupos juveniles vinculadas a su comunidad.  Incremento de participantes en la organización en relación al inicio de programa  Nº de redes sociales establecidas con actores públicos y privados  Cantidad de recursos y	- Evaluación Ex-post • Estudio de Resultados • Grupos focales y entrevistas en profundidad a jóvenes y miembros de la comunidad. • Sistematización de informes finales - Actas e informes de la Mesa de Trabajo Comunal	- Población beneficiada dispuesta a ejercer las habilidades sociales potenciadas.  - Existencia de un mercado de Instituciones idóneas para ejecutar el programa.  - Apertura de las autoridades y otros actores locales hacia los jóvenes  - Existencia de otros programas y servicios públicos para los jóvenes pobres.

		<p>acciones implementadas por el Municipio destinadas a los grupos de jóvenes</p> <p>Niveles de satisfacción que expresan los jóvenes respecto a los componentes del programa</p> <p><b>Nota: Esta información no estará disponible durante la evaluación</b></p>		
<p><b>COMPONENTES: (Son interdependientes en la ejecución del programa)</b></p> <p>Trabajo comunitario con Jóvenes implementado</p> <p>Fondo de Iniciativas Juveniles Implementado</p>	<p>-Nº y % de proyectos en ejecución respecto de los seleccionados</p> <p>- Nº de jóvenes Beneficiarios (Directos) que participan en el programa (Ambos componentes)</p> <p>-% de ejecución presupuestaria</p> <p>- Nº de proyectos terminados</p>	<p>- Nº de jóvenes beneficiarios indirectos (estará disponible durante la evaluación del Panel de Expertos de la DIPRES para la licitación 1998)</p> <p>- Numero de jóvenes que se repiten en ambos componentes (Disponible en una de las licitaciones a definir con el Panel de Expertos)</p> <p>- Numero y porcentaje de grupos juveniles (o jóvenes que representan a los grupos) que se presentaron capacitados al FIJ. No disponible para la evaluación)</p> <p>- Numero y porcentaje de grupos juveniles (y jóvenes) con sus iniciativas financiadas e implementadas, según diseño durante los plazos establecidos con</p>	<p>- Informes del Banco de Gestión de Proyectos</p> <p>- Registros de Monitoreo</p> <p>- Informe de Ejecución de Presupuesto</p> <p>Posibles de Sistematizar:</p> <p>- Registro de actividades del Programa (Plan de actividades)</p> <p>- Ficha de registro del Fondo de Iniciativas Juveniles.</p> <p>- Registros del Proyecto (Propios de cada ejecutor)</p> <p>- Informes de Ejecutor entregados al FOSIS</p> <p>- Informes de Supervisión</p> <p>- Actas de Supervisión (Visitas a terreno, entrevistas a informantes claves, entrevistas a los beneficiarios, reuniones con la entidad ejecutora, etc)</p>	<p>- A pesar de condiciones de "pobreza dura" se puede desarrollar el programa</p> <p>- Existencia de una oferta de propuestas, técnicamente elegibles, igual o superior a los recursos disponibles</p> <p>- Existencia de jóvenes y/o grupos juveniles dispuestos a desarrollar actividades asociativas y a participar del programa, en número suficiente que permita alcanzar la meta de cobertura estimada.</p> <p>- Existencia de organizaciones comunitarias e instituciones públicas y privadas dispuestas a conocer el Programa y a colaborar con éste.</p>

		<p>respecto al total de iniciativas financiadas (Disponible, durante la evaluación en una muestra a definir con el Panel de Expertos)</p> <p>- Porcentaje de los recursos disponibles para el FIJ efectivamente utilizados</p>		
<p><b>ACTIVIDADES.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Confección de Ficha EBI (Fundamentación del Programa a MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda)</li> <li>- Elaboración de las bases del Programa</li> <li>- Elaboración procedimiento de asignación de recursos.</li> <li>- Distribución de Presupuesto Regional</li> <li>- Gestión y monitoreo de la implementación del mecanismo de asignación de recursos IRAL</li> <li>- Llamado a Licitación Pública</li> <li>- Difusión e inducción a Ejecutores sobre las bases del Programa</li> <li>- Confección de pautas de Evaluación de las propuestas presentadas al programa.</li> <li>- Selección de institución o de consultores externos para realizar la evaluación ex-ante de las propuestas.</li> <li>- Evaluación ex-ante de las propuestas</li> </ul>	<p>Número de bases vendidas por región</p> <p>Número de propuestas presentadas a la licitación por región</p> <p>Nº de instituciones invitadas que presentan propuestas de evaluación</p> <p>Nº de propuestas admisibles y no admisibles.</p> <p>Nº de propuestas técnicamente elegibles y no elegibles</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documento de presentación del Programa y ficha EBI</li> <li>Bases de la licitación</li> <li>Reglamentación de la Inversión Regional de Asignación Local IRAL.</li> <li>Acta de selección de Comunas del GORE</li> <li>Acta de selección de localidades del Municipio</li> <li>Informe de Monitoreo mecanismo IRAL</li> <li>Informe del Banco de Gestión de Proyectos.</li> <li>Informe de evaluación ex-ante</li> <li>Contrato acuerdo operativo</li> <li>Actas e informes de supervisión</li> </ul>	<p>Selección de Comunas y asignación de recursos, por parte del GORE</p> <p>Selección de localidades por parte de los Municipios (Alcalde más concejo) con número suficiente de jóvenes que permita alcanzar la meta de cobertura estimada.</p> <p>Instituciones presentan propuestas a las comunas y localidades seleccionadas</p> <p>Instituciones evaluadoras interesadas en evaluar las propuestas presentadas a la licitación</p> <p>Selección de las propuestas técnicamente elegibles, presentadas a la licitación por parte del Municipio.</p> <p>Municipio dispuesto a apoyar la implementación del PLDJ</p>



**ANEXO 2**

**ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS**

### ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

I. Información del Ministerio o Servicio Responsable del Programa Período 1995 - 99  
 (en miles de pesos)

ANO 1995	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	439.094	430.717	98,09%
Bienes y Servicios de Consumo	373.722	373.050	99,82%
Inversión Real	131.329	119.651	91,11%
Inversión Financiera	1.014.102	71.594	7,06%
Transferencias	23.264.628	20.991.265	90,23%
Otros	731.262	112.979	15,45%
<b>TOTAL</b>	<b>25.954.137</b>	<b>22.099.256</b>	

ANO 1996	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	540.066	503.108	93,16%
Bienes y Servicios de Consumo	387.756	387.754	100,00%
Inversión Real	105.306	104.802	99,52%
Inversión Financiera	232.558	93.341	40,14%
Transferencias	25.343.361	21.257.835	83,88%
Otros	197.391	123.374	62,50%
<b>TOTAL</b>	<b>26.806.437</b>	<b>22.470.215</b>	

ANO 1997	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	651.210	620.276	95,25%
Bienes y Servicios de Consumo	401.710	400.114	99,60%
Inversión Real	121.713	92.885	76,31%
Inversión Financiera	305.352	0	0,00%
Transferencias	24.424.697	21.718.777	88,92%
Otros	227.339	130.473	57,39%
<b>TOTAL</b>	<b>26.132.020</b>	<b>22.962.526</b>	

ANO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	685.778	672.703	98,09%
Bienes y Servicios de Consumo	384.035	377.735	98,36%
Inversión Real	551.754	384.602	69,71%
Inversión Financiera	273.006	41.800	15,31%
Transferencias	25.289.678	22.532.648	89,10%
Otros	236.202	156.096	66,09%
<b>TOTAL</b>	<b>27.420.454</b>	<b>24.165.584</b>	

ANO 1999	Presupuesto Asignado
Personal	681.184
Bienes y Servicios de Consumo	392.979
Inversión Real	246.211
Inversión Financiera	0
Transferencias	22.929.182
Otros	96.020
<b>TOTAL</b>	<b>24.345.576</b>

(en miles de pesos reales)

## 2.1 Presupuesto y Gastos Generales del Programa

## PROGRAMA LOCAL DE DESARROLLO JUVENIL

62

ANO 1995	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal	126.524	120.050
Bienes y Servicios de Consumo	59.848	57.811
Inversión	6.049	5.917
Gastos Directos del Programa	638.494	628.241
Otros	29.784	8.575
<b>TOTAL</b>	<b>860.699</b>	<b>820.594</b>

ANO 1996	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal	170.346	125.918
Bienes y Servicios de Consumo	119.109	89.689
Inversión	6.158	6.506
Gastos Directos del Programa	1.042.410	1.000.948
Otros	24.485	16.995
<b>TOTAL</b>	<b>1.362.508</b>	<b>1.240.055</b>

ANO 1997	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal	217.949	144.527
Bienes y Servicios de Consumo	161.343	106.342
Inversión	6.518	5.104
Gastos Directos del Programa	1.122.742	1.038.673
Otros	12.737	7.615
<b>TOTAL</b>	<b>1.521.289</b>	<b>1.302.262</b>

ANO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo
Personal	111.576	98.235
Bienes y Servicios de Consumo	63.686	57.885
Inversión	18.340	3.294
Gastos Directos del Programa	801.221	750.203
Otros	29.628	23.349
<b>TOTAL</b>	<b>1.024.453</b>	<b>932.967</b>

ANO 1999	Presupuesto Asignado
Personal	48.745
Bienes y Servicios de Consumo	27.992
Inversión	3.754
Gastos Directos del Programa	346.620
Otros	10.886
<b>TOTAL</b>	<b>437.996</b>

Cuadro resumen de Gastos Generales del programa

ANO	A Presupuesto Asignado	B Gasto Efectivo		A-B
				Saldo
		MONTO	%	presupuesto
1995	860.699	820.594	95,34%	40
1996	1.362.508	1.240.055	91,01%	122
1997	1.521.289	1.302.262	85,60%	219
1998	1.024.453	932.967	91,07%	91
1999	437.996	///////	///////	///////

2.2.- Costo a Nivel Nacional por Componente del Programa.

63

PROGRAMA LOCAL DE DESARROLLO JUVENIL

ANO 1995	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	TOTAL
Trab.Comunitario	15.588	5.308	9.034	3.354	36.553	25.116	36.300	91.680	31.111	24.321	4.090	6.589	119.311	408.357
Fdo.D.Juvenil	5.996	2.042	3.475	1.290	14.059	9.660	13.961	35.262	11.966	9.354	1.573	2.534	45.889	157.060
Gtos.Administ.	2.398	817	1.390	516	5.623	3.864	5.585	14.105	4.786	3.742	629	1.014	18.356	62.824
<b>TOTAL</b>	<b>23.982</b>	<b>8.167</b>	<b>13.898</b>	<b>5.161</b>	<b>56.235</b>	<b>38.640</b>	<b>55.845</b>	<b>141.047</b>	<b>47.863</b>	<b>37.417</b>	<b>6.293</b>	<b>10.137</b>	<b>183.556</b>	<b>628.241</b>

ANO 1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	TOTAL
Trab.Comunitario	27.754	21.790	16.947	12.075	70.470	32.992	40.362	93.936	39.635	59.441	9.803	17.123	208.288	650.616
Fdo.D.Juvenil	10.674	8.381	6.518	4.644	27.104	12.689	15.524	36.129	15.244	22.862	3.770	6.586	80.111	250.237
Gtos.Administ.	4.270	3.352	2.607	1.858	10.842	5.076	6.210	14.452	6.098	9.145	1.508	2.634	32.044	100.095
<b>TOTAL</b>	<b>42.698</b>	<b>33.523</b>	<b>26.073</b>	<b>18.577</b>	<b>108.416</b>	<b>50.757</b>	<b>62.095</b>	<b>144.516</b>	<b>60.977</b>	<b>91.448</b>	<b>15.081</b>	<b>26.343</b>	<b>320.444</b>	<b>1.000.948</b>

ANO 1997	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	TOTAL
Trab.Comunitario	31.340	21.387	2.987	23.962	69.409	37.217	50.559	120.967	40.010	43.551	0	3.803	229.946	675.137
Fdo.D.Juvenil	12.054	8.226	1.149	9.216	26.696	14.314	19.446	46.525	15.388	16.751	0	1.463	88.441	259.568
Gtos.Administ.	4.822	3.290	460	3.686	10.678	5.726	7.778	18.610	6.155	6.700	0	585	35.376	103.967
<b>TOTAL</b>	<b>48.216</b>	<b>32.903</b>	<b>4.595</b>	<b>36.864</b>	<b>106.783</b>	<b>57.257</b>	<b>77.783</b>	<b>186.103</b>	<b>61.554</b>	<b>67.002</b>	<b>0</b>	<b>5.850</b>	<b>353.762</b>	<b>1.038.573</b>

ANO 1998	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	TOTAL
Trab.Comunitario	18.019	12.809	4.353	21.575	52.361	30.589	37.487	81.196	25.521	31.801	4.353	10.515	157.051	487.532
Fdo.D.Juvenil	6.930	4.927	1.574	8.298	20.139	11.765	14.418	31.229	9.816	12.231	1.674	4.044	60.404	187.551
Gtos.Administ.	2.772	1.971	670	3.319	8.055	4.706	5.767	12.492	3.925	4.892	670	1.618	24.162	75.020
<b>TOTAL</b>	<b>27.722</b>	<b>19.707</b>	<b>6.697</b>	<b>33.192</b>	<b>80.555</b>	<b>47.059</b>	<b>57.673</b>	<b>124.917</b>	<b>39.254</b>	<b>48.925</b>	<b>6.697</b>	<b>16.178</b>	<b>241.618</b>	<b>750.203</b>

2.3.- Costo Administrativos y Directos del Programa.

Año	Costos Administrativos	Costos Directos	Total Gasto Efectivo
1995	192.353	628.241	820.594
1996	239.107	1.000.948	1.240.055
1997	263.589	1.038.673	1.302.262
1998	182.763	750.203	932.967

III Fuentes de Financiamiento del Programa Periodo 1995-1999  
(en miles de pesos reales)

64

**PROGRAMA LOCAL DE DESARROLLO JUVENIL**

Fuentes de Financiamiento	1995		1996		1997		1998		1999	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Aporte Fiscal Directo	860.699	100,00%	1.362.508	100,00%	1.521.289	100,00%	1.024.453	100,00%	437.996	100,00%

**PROGRAMA ADULTO MAYOR**

Fuentes de Financiamiento	1995		1996		1997		1998		1999	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Aporte Fiscal Directo	0	100,00%	1.104.812	100,00%	1.243.348	100,00%	3.125.825	100,00%	1.794.381	100,00%

NOTAS:

- 1.- Los conceptos señalados en el ítem I "Información del Ministerio o Servicio Responsable del Programa", están constituidos por los siguientes Subtítulos del Presupuesto Institucional.  
 Personal = Subtítulo 21  
 Bienes y Servicios de Consumo = Subtítulo 22  
 Inversión Real = Subtítulo 31  
 Inversión Financiera = Subtítulo 32  
 Transferencias = Subtítulos 25; 30; 33  
 Otros = Subtítulos 60; 70; e ítem 25.44
- 2.- Los "Presupuesto y Gastos Generales del Programa" están conformados por la porción del total de los Gastos Asociados de la línea que corresponden al programa de acuerdo a la proporción que éste representa en el total de programas de esa línea, mas la porción del Gasto Corriente Institucional de acuerdo a la proporción que representa el programa evaluado en el total de las Transferencias.
- 3.- Los valores distribuidos del ítem I "Información del Ministerio o Servicio Responsable del Programa" no considerarán el Subtítulo 32. "Inversión Financiera" por corresponder dichos montos a préstamos otorgado a ejecutores a través de programas específicos dentro de los cuales no figuran los programas evaluados en esta oportunidad.

**ANEXO 3**

**CUADROS**

CUADRO N° 1  
PORCENTAJE DE MONTOS LICITADOS POR AÑO Y REGIONES

REGIONES	1995	1996	1997	1998
1	3,7	4,8	5,3	5,8
2	2,3	2,9	2,9	2,3
3	3,4	0,0	0,0	2,2
4	0,9	2,9	4,4	9,8
5	9,8	9,8	10,4	9,7
6	5,3	4,8	5,7	5,9
7	6,8	2,9	6,8	7,3
8	17,1	17,4	15,7	15,3
9	6,5	5,8	5,7	6,2
10	7,6	7,3	7,8	8,6
11	1,6	0,0	0,0	2,2
12	2,7	0,0	2,2	2,2
RM	31,9	34,3	32,7	27,0

## CUADRO N° 2

**INCIDENCIA DE LA POBREZA E INDIGENCIA  
SEGÚN GRUPOS JÓVENES Y TOTALES  
1990-1996  
%**

	Grupo de edad	1990	1992	1994	1996
INDIGENTE	15 - 19	13,3	8,9	8,4	6,7
	20 - 24	9,9	6,4	5,6	4,4
	25 - 29	11,9	7,8	6,0	5,0
	Todos	12,9	8,8	7,6	5,8
POBRES NO INDIGENTE S	15 - 19	29,6	26,0	21,6	19,3
	20 - 24	23,9	22,3	17,7	13,8
	25 - 29	24,8	24,8	19,5	16,7
	Todos	25,7	23,8	19,9	17,4
TOTAL DE POBRES	15 - 19	42,9	34,9	30,0	26,0
	20 - 24	33,8	28,7	23,3	18,2
	25 - 29	36,7	32,6	25,5	21,7
	Todos	38,6	32,6	27,5	23,0

Fuente: En base a datos de MIDEPLAN

**CUADRO N° 3**  
**N° promedio de proyectos por coordinador por región**

REGIÓN	N° DE PROYECTO POR COORDINADOR 1997	N° DE PROYECTO POR COORDINADOR 1998	TOTAL DE PROYECTOS POR COORDINADOR 1997-1998
I	7,58	8,83	16,41
II	2,27	6,54	8,81
III	5,38	7,88	13,26
IV	2,00	12,60	14,60
V	10,58	19,75	30,33
VI	6,33	10,33	16,66
VII	5,82	18,27	24,09
VIII	12,71	18,29	31,00
IX	8,71	13,71	22,42
X	7,86	17,57	25,43
XI	3,40	13,20	16,60
XII	4,20	13,00	17,20
RM	7,51	12,00	19,51

**FUENTE: FOSIS. Departamento de Gestión de Proyectos**

69

**CUADRO 4**  
**MATRIZ MARCO LÓGICO**  
**Propósito y componentes**

ENUNCIADO	INDICADORES ACTUALES	INDICADORES POSIBLES
<p><b>Propósito</b> Fortalecer y desarrollar las capacidades personales y grupales en jóvenes de sectores pobres</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ N° y % de grupos juveniles detectados en el diagnóstico y que están en funciones .</li> <li>➤ N° y % de actividades financiadas e implementadas por los grupos</li> <li>➤ N° y % de iniciativas asumidas por los grupos autónomamente a la entidad ejecutora</li> <li>➤ N° y % de actividades de los grupos juveniles vinculadas a su comunidad</li> <li>➤ Incremento de participantes en la organización en relación al inicio de programa</li> <li>➤ N° de redes sociales establecidas con actores públicos y privados</li> <li>➤ Cantidad de recursos y acciones implementadas por el Municipio destinadas a los grupos de jóvenes</li> <li>➤ Niveles de satisfacción que expresan los jóvenes respecto a los componentes del programa</li> </ul> <p><b>Nota: Esta información no estará disponible durante la evaluación</b></p>
<p><b>Componentes</b> Trabajo comunitario con jóvenes implementado  Fondo de Iniciativas Juveniles implementado</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ N° y % de proyectos en ejecución respecto de los seleccionados</li> <li>➤ N° de jóvenes Beneficiarios (Directos) que participan en el programa (Ambos componentes)</li> <li>➤ % de ejecución presupuestaria</li> <li>➤ N° de proyectos terminados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ N° de jóvenes beneficiarios indirectos</li> <li>➤ Número de jóvenes que se repiten en ambos componentes</li> <li>➤ Número y porcentaje de grupos juveniles (o jóvenes que representan a los grupos) que se presentaron capacitados al FIJ No disponible para la evaluación)</li> <li>➤ Número y porcentaje de grupos juveniles (y jóvenes) con sus iniciativas financiadas e implementadas según diseño durante los plazos establecidos con respecto al total de iniciativas financiadas</li> <li>➤ Porcentaje de los recursos disponibles para el FIJ efectivamente utilizados.</li> </ul>

ENUNCIADO	INDICADORES ACTUALES	INDICADORES POSIBLES
<b>Actividades</b>		
<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="206 306 1328 336">➤ Confección de Ficha EBI (Fundamentación del Programa a MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda)</li><li data-bbox="206 342 695 372">➤ Elaboración de las bases del Programa</li><li data-bbox="206 378 852 408">➤ Elaboración procedimiento de asignación de recursos.</li><li data-bbox="206 414 678 444">➤ Distribución de Presupuesto Regional</li><li data-bbox="206 451 1252 480">➤ Gestión y monitoreo de la implementación del mecanismo de asignación de recursos IRAL</li><li data-bbox="206 487 579 517">➤ Llamado a Licitación Pública</li><li data-bbox="206 523 959 553">➤ Difusión e inducción a Ejecutores sobre las bases del Programa</li><li data-bbox="206 559 1141 589">➤ Confección de pautas de Evaluación de las propuestas presentadas al programa.</li><li data-bbox="206 595 1400 625">➤ Selección de institución o de consultores externos para realizar la evaluación ex-ante de las propuestas.</li><li data-bbox="206 632 670 661">➤ Evaluación ex-ante de las propuestas</li></ul>		

**CUADRO N° 5  
INDICADORES CON INFORMACION DISPONIBLE**

<b>Indicadores definidos</b>	<b>Con información disponible</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de grupos juveniles detectados en el diagnóstico y que están en funciones</li> <li>- N° y % de actividades financiadas e implementadas por los grupos</li> <li>- N° y % de iniciativas asumidas por los grupos autónomamente a la entidad ejecutora.</li> <li>- N° y % de actividades de los grupos juveniles vinculadas a su comunidad.</li> <li>- Incremento de participantes en la organización en relación al inicio de programa.</li> <li>- N° de redes sociales establecidas con actores públicos y privados.</li> <li>- Cantidad de recursos y acciones implementadas por el Municipio destinadas a los grupos de jóvenes</li> <li>- Niveles de satisfacción que expresan los jóvenes respecto a los componentes del programa.</li> </ul>	<p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- N° y % de proyectos en ejecución respecto de los seleccionados</li> <li>- N° de jóvenes Beneficiarios (Directos) que participan en el programa (Ambos componentes) (*)</li> <li>- % de ejecución presupuestaria</li> <li>- N° de proyectos terminados</li> </ul>	<p>SI (sin embargo, la meta se refiere al total de benef. Directos e indirectos)</p> <p>SI</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de jóvenes beneficiarios indirectos</li> <li>- Número de jóvenes que se repiten en ambos componentes</li> <li>- Número y porcentaje de grupos juveniles (o jóvenes que representan a los grupos) que se presentaron capacitados al FIJ.</li> <li>- Número y porcentaje de grupos juveniles (y jóvenes) con sus iniciativas financiadas e implementadas, según diseño durante los plazos establecidos con respecto al total de iniciativas financiadas</li> <li>- Porcentaje de los recursos disponibles para el FIJ efectivamente utilizados.</li> </ul>	<p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p> <p>NO</p> <p>SI</p>

### CUADRO N° 6

#### Efectos del PLDJ según estudio de FOLICO (1)

Ambito	Efectos
Asociatividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Se tiende a la generación de espacios para los jóvenes</li> <li>◆ Grupos se formalizan o legalizan; en otros se validan como actores locales en sus comunidades; aparecen nuevos grupos juveniles</li> <li>◆ Valoración de la organización para hacer cosas</li> <li>◆ Las iniciativas no se han podido concretar lo que ha generado desmotivación e incluso disolución de grupos</li> <li>◆ Creación de grupos temáticos (folklore, teatro, danza, etc.) que funcionan a la fecha de la evaluación y han logrado integrara jóvenes que no se vincularon al proyecto, los que son valorados por la comunidad adulta; estos grupos han favorecido el desarrollo de sus integrantes y se han constituido en punto de referencia para otros jóvenes</li> <li>◆ Cambios en jóvenes en situación de marginalidad integral (cambios básicos pero necesarios; comienzan a relacionarse de forma positiva con la comunidad, a utilizar nuevos recursos). El grupo ha continuado con la rutina aprendida durante el proyecto, relacionándose sobre todo con el presidente de la Junta de Vecinos.</li> <li>◆ Cambios en jóvenes pobres no organizados (ampliación del universo de posibilidades para la sociabilidad de los jóvenes, se facilita la interacción y aceptación de jóvenes con prácticas e intereses diversos)</li> <li>◆ Cambios en jóvenes pobres organizados (ampliación de redes, desarrollo de mayores capacidades de coordinación, aumento de conocimientos y uso de herramientas técnicas, apertura a instancias locales formales de participación). Si embargo, la motivación y participación tienden a decaer hacia el término del proyecto</li> </ul>
Perspectivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Se capta el interés de los jóvenes por actividades culturales</li> <li>◆ Grupos que se reunían en torno al interés por el deporte lograron proyectarse más allá del proyecto, consolidándose como grupos deportivos o sociales</li> <li>◆ Existe una ampliación del horizonte juvenil; se ha acentuado la capacidad de ocupar de diferente forma el tiempo libre</li> </ul>
Espacios de reunión juvenil	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Se utiliza infraestructura (alguna sede social, locales cedidos por la Municipalidad), aunque los espacios de recreación aún son reducidos. No se sienten los espacios como propios y autónomos</li> </ul>
Reinserción escolar de algunos jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ La proporción no es significativa</li> </ul>

1) La agrupación en ámbitos de los efectos es de responsabilidad del panel

**CUADRO N° 7**  
**Propuestas presentadas y seleccionadas (N°)**

	Propuestas			Proy seleccionados
	Presentadas	Admisibles	Elegibles	
1995	268	134	107	63
1996	200	162	128	80
1997	160	124	87	42
1998	124	95	54	39
<b>Total</b>	<b>752</b>	<b>515</b>	<b>376</b>	<b>224</b>

**Propuestas presentadas, elegibles y admisibles (%)**

	Presentadas	Admisibles	% Admisibles sobre presentadas	Elegibles	% Elegibles sobre presentadas	%Elegibles sobre admisibles
1995	268	134	50.0%	107	39.9%	79.9%
1996	200	162	81.0%	128	64.0%	79.0%
1997	160	124	77.5%	87	54.4%	70.2%
1998	124	95	76.6%	54	43.5%	56.8%
<b>Total</b>	<b>752</b>	<b>515</b>	<b>68.5%</b>	<b>376</b>	<b>50.0%</b>	<b>73.0%</b>

**CUADRO N° 8**  
**Evolución del presupuesto y N° de beneficiarios**

AÑO	PRESUPUESTO		GASTO		N° beneficiarios directos	
	MONTO	% Crec.	MONTO	% Crec.	N°	% Crec.
1995	860.699		820.594			
1996	1.362.508	158,30	1.240.055	151,12	17.621	
1997	1.521.289	111,65	1.302.261	105,02	8.541	48,47
1998	1.024.451	67,34	932.966	71,64	8504	99,56
1999	437.997	42,75				

(Miles de pesos de 1999)

**Cuadro N° 9**

**Cuantificación de resultados de metas proyectadas**

COMPONENTES:	Meta		Logro		Observaciones
	Año	N° Total de particip. En ambos componentes	Año	N° Total de particip. En ambos componentes	
<b>Trabajo comunitario con jóvenes implementado</b>  <b>Fondo de iniciativas juveniles implementado (Son interdependent es)</b>	1995 a 1999	120.000	1995 a 1999	97.050	Ha variado el criterio de registro en diferentes años de beneficiarios directos e indirectos. Por ejemplo, en 1995 y 1998, se registraron ambos tipos de participantes. En cambio, en 1996 y 1997 solo se registró los beneficiarios directos. El total hasta el año 1998 es de 88.650 jóvenes. Para el año 1999 se proyecta una cifra de potenciales participantes directos de 8.400.
	1996 Beneficiarios directos 9.658		1996 Beneficiarios directos 11.159		Basado en el Estudio complementario
	1996 100% de los recursos adjudicados para los Fondos de Iniciativas Juveniles son ejecutados por las organizaciones.		1996 103% de los recursos ejecutados		Los recursos ejecutados son superiores a los otorgados por el FOSIS, probablemente debido a los aportes locales.
	1996		1996 Mujeres participantes  33,8% del total de beneficiarios directos		Aunque no se había fijado una meta, se espera tener el mayor porcentaje posible, idealmente en el mismo número que los hombres.
	100% de ejecución presupuestaria		1995	95,34	
			1996	91,01	
			1997	85,60	
			1998	91,07	

## Cuadro N° 10

## Actividades y responsables en la producción de los componentes

Actividades	Responsable
➤ Confección de Ficha EBI (Fundamentación del Programa a MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda)	➤ Departamento de gestión de Programas
➤ Elaboración de las bases del Programa	➤ Departamento de Gestión de Programas ➤ Coordinación Administrativa
➤ Elaboración procedimiento de asignación de recursos.	➤ Departamento de Gestión de Programas
➤ Distribución de Presupuesto Regional	➤ Departamento de Gestión de Programas ➤ Coordinación Administrativa
➤ Gestión y monitoreo de la implementación del mecanismo de asignación de recursos IRAL	➤ Departamento de Gestión de Programas
➤ Llamado a Licitación Pública	➤ Direcciones Regionales del Fosis
➤ Difusión e inducción a Ejecutores sobre las bases del Programa	➤ Direcciones Regionales del Fosis - Departamento de Gestión de Programas
➤ Confección de pautas de Evaluación de las propuestas presentadas al programa.	➤ Departamento de Gestión de Programas
➤ Selección de institución o de consultores externos para realizar la evaluación ex-ante de las propuestas.	➤ Direcciones Regionales del FOSIS
➤ Evaluación ex-ante de las propuestas	➤ Direcciones Regionales del Fosis
➤ Presentación de propuestas al Municipio	➤ Direcciones Regionales del Fosis
➤ Elaboración del formato tipo para la contratación de ejecutores	➤ Coordinación Administrativa
➤ Contreatación de las instituciones cuyos proyectos fueron seleccionados por el Municipio (contrato y acuerdo operativo)	➤ Direcciones Regionales del Fosis
➤ Supervisión y monitoreo de la ejecución de los proyectos por las oficinas regionales y por el nivel central respectivamente	➤ Direcciones Regionales del Fosis

Fuente: Ficha de Antecedentes FOSIS

**CUADRO N° 11**  
**Costos por beneficiario**  
**(miles de pesos de 1999)**

Recurso X Beneficiario	1995	1996	1997	1998
I	44,8	80,6	102,6	57,8
II	13,6	123,2	548,4	394,1
III	25,3			31,9
IV	12,9	26,5	105,3	107,1
V	38,0	97,2	197,7	125,9
VI	28,4	70,5	159,0	117,7
VII	39,1	56,5	165,5	101,2
VIII	11,3	65,3	145,8	84,4
IX	12,5	61,8	54,7	56,1
X	33,4	132,5	78,8	117,9
XI	21,0		0,0	33,5
XII	11,3			20,2
XIII	8,1	34,5	119,5	107,4
<b>TOTAL</b>	<b>13,2</b>	<b>56,8</b>	<b>121,6</b>	<b>88,2</b>

**Cuadro N° 12**  
**Monto de los proyectos por año**  
**(Millones de \$)**

<b>AÑO</b>	<b>MONTO LICITADO</b>	<b>PROYECTOS SELECCIÓN.</b>	<b>MONTO NOMINAL POR PROYECTO</b>
1995	1122411920	63	17816062,2
1996	1090702186	80	13633777,3
1997	655805800	42	15614423,8
1998	580201751	39	14876968,0
<b>TOTAL</b>	<b>3449121657</b>	<b>224</b>	<b>15397864,5</b>

**CUADRO N° 13**  
**Evolución presupuesto y gasto de PLDJ**

AÑO	PRESUPUESTO		GASTO		% GASTO PDLJ/FOSI S
	MONTO	% Crec.	MONTO	% Crec.	
<b>1995</b>			820594		3,71
<b>1996</b>	1362508	158,30	1240055	151,12	5,52
<b>1997</b>	1521289	111,65	1302261	105,02	5,67
<b>1998</b>	1024451	67,34	932966	71,64	3,86
<b>1999</b>	437997	42,75			1,80

(Miles de pesos de 1999)



## Cuadro 15

**Gastos del Presupuesto Asignado  
(%)**

	1995	1996	1997	1998
<b>Personal</b>	94,88	73,92	66,31	88,04
<b>Bienes y Servicios de Consumo</b>	96,60	75,30	65,91	90,89
<b>Inversión</b>	97,82	105,65	78,31	17,96
<b>Otros</b>	28,79	69,41	59,79	78,81
<b>Sub Total</b>	<b>86,57</b>	<b>74,70</b>	<b>66,14</b>	<b>81,87</b>
<b>Gastos Directos del Programa</b>	98,39	96,02	92,51	93,63
<b>TOTAL</b>	<b>95,34</b>	<b>91,01</b>	<b>85,60</b>	<b>91,07</b>

## Cuadro N° 16

82

## Tipología de Grupos. PLDJ 1996

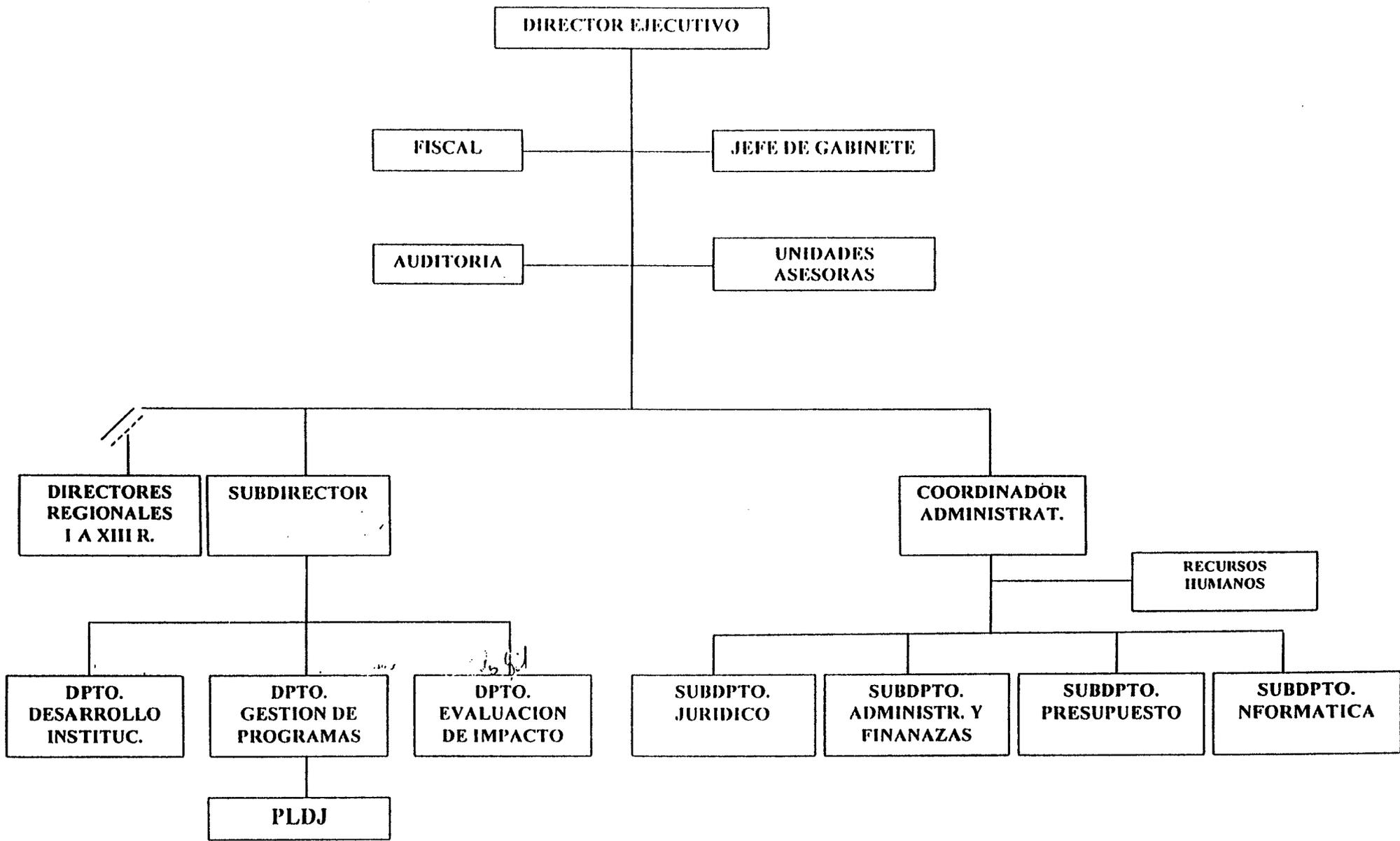
%

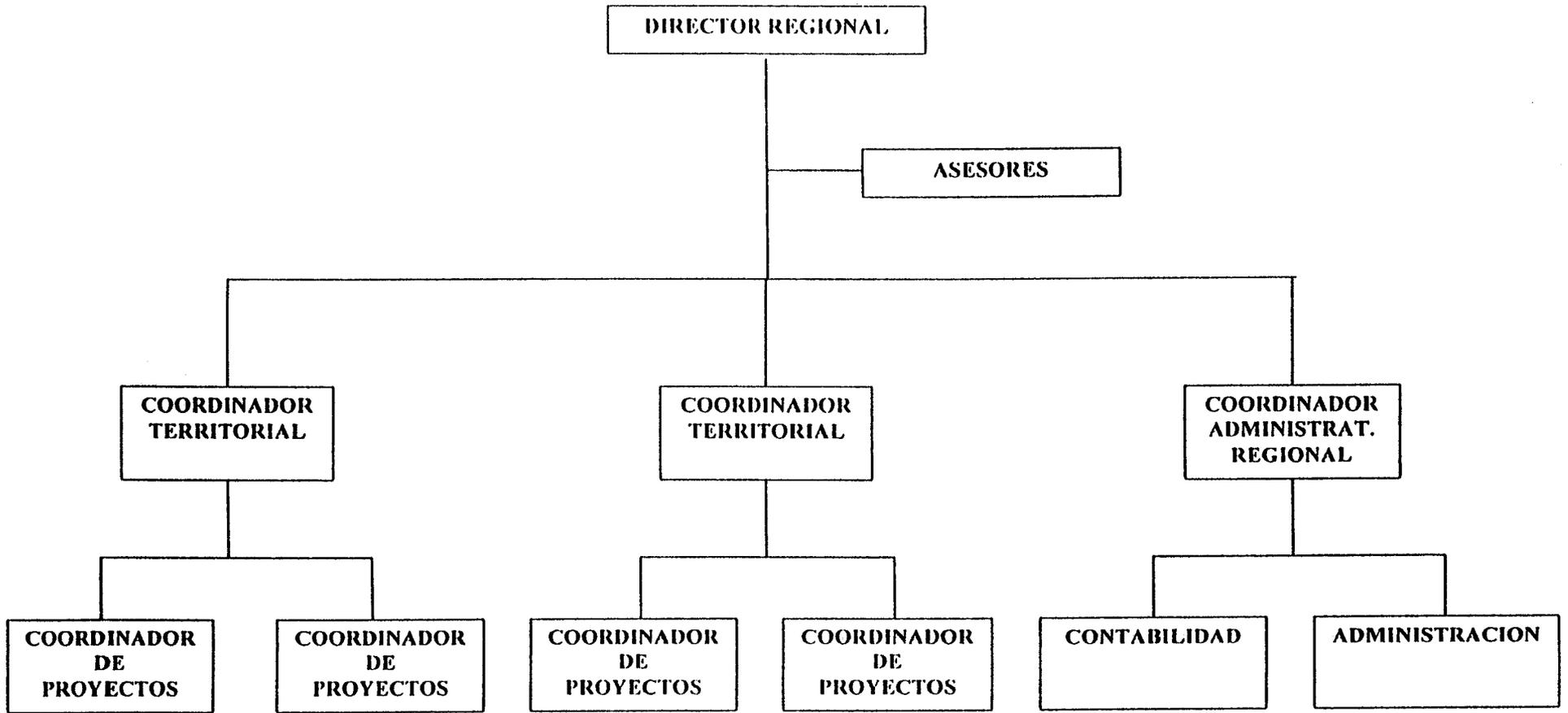
Deportivo	32,5
Artístico	25,5
Trabajo Comunitario	14,4
Recreativo	8,6
Religioso	5,8
Escolar	4,9
Medios de Comunicación	4,5
Ecológico	2,9
Politico	0,8
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

**Cuadro N° 17**  
**Tipología Proyectos FIJ. 1996**  
**%**

Equipamiento	39,5
Artístico Cultural	23,3
Deportivos	10,1
Infraestructura	6,8
Recreativas	6,1
Comunitarias	5,2
Formativos	4,2
Ecológicas	2,6
Comunicacionales	2,1
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

**ANEXO 4**  
**ORGANIGRAMA**





## *Organización del Departamento de Gestión de Programas*

87

*El DGP cuenta con:*

*1) Jefatura.*

*a) Jefa y Subjefe del Dpto.*

*b) Intermesa: conformada por la jefa, el subjefe, los jefes de Mesas y la encargada de Monitoreo*

*2) Mesas de trabajo.*

*Las Mesas de trabajo son la instancia que coordina los Programas y el apoyo hacia las regiones a su cargo*

*La Mesa 1 corresponde a las regiones V - VI - VIII y Metropolitana*

*La Mesa 2 corresponde a las regiones IV - VII - IX y X*

*La Mesa 3 corresponde a las regiones I- II- III- XI y XII*

*3) Equipos de trabajo Programáticos*

*Los equipos de trabajo programático agrupan en torno a los encargados de Programas a quienes trabajan en cada uno de estos, en función del monitoreo programático y del análisis en los temas específicos que estos tratan.*

*Estos equipos no tienen un funcionamiento regular, están en dependencia de las tareas existentes.*

*\* Equipo de Microempresa*

*\* Equipo de Adulto Mayor*

*\* Equipo Entre Todos*

*\* Equipo Jóvenes e Infancia*

*\* Equipo DPR*

*\* Equipo Formación para el trabajo*

*EL DGP responde ante su superior jerárquico que es el Subdirector.*

COMENTARIOS Y  
OBSERVACIONES AL INFORME FINAL DE  
EVALUACION POR PARTE DE LA INSTITUCION  
RESPONSABLE

AGOSTO 1999

**OBSERVACIONES Y COMENTARIOS DE FOSIS A INFORME FINAL DE PANEL DE EXPERTOS  
PROGRAMA LOCAL DE DESARROLLO JUVENIL (PLDJ).**

**PROGRAMA LOCAL DE DESARROLLO JUVENIL**

**1.- INTRODUCCIÓN:**

En el marco del Programa de Evaluación de Proyectos y/o Programas Gubernamentales de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, correspondió evaluar el "PROGRAMA LOCAL DE DESARROLLO JUVENIL (PLDJ)" del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).

FOSIS considera positiva la experiencia de evaluación en tanto indica caminos para mejorar el programa en relación a su eficacia, eficiencia e impacto.

En términos generales la metodología y los instrumentos utilizados permitieron recoger las principales características del Programa.

A continuación se presenta un conjunto de observaciones y comentarios en relación al informe final presentado por el panel de expertos.

## **2.- OBSERVACIONES GENERALES A LA EVALUACIÓN:**

- 2.1 Una observación de carácter institucional necesaria de señalar es relativa a la justificación del Programa, ya que no existe otro Programa del sector público comparable, es decir, no hay ninguna intervención que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida e inserción social de jóvenes y grupos juveniles que habiten en localidades pobres (fin del Programa), a través del fortalecimiento y desarrollo de capacidades personales y grupales en jóvenes de sectores pobres ( propósito del programa).

Lo anterior, es todavía más relevante cuando se afirma que el Programa es sustentable y replicable.

## **3.- OBSERVACIONES A LAS RECOMENDACIONES PRIORIZADAS DEL PANEL DE EXPERTOS :**

3.1.- "Formar un FONDO de Programas Sociales al cual concursarían los ejecutores a fin de potenciar el trabajo territorial. Los ejecutores que han demostrado idoneidad, una vez inmersos en los territorios, deberían poder detectar y proponer una combinación de programas adecuados a la realidad local ( enfatizando acciones según la situación específica local, ejemplo, adulto mayor, infancia, jóvenes, etc.). Esto implicaría inserciones de más largo plazo y con mayores recursos, puesto que al fondo debieran contribuir todos los programas sociales actuales más probablemente fondos ISAR."

R: El diseño de la nueva modalidad de intervención FOSIS que comenzará a operar a partir del año 2.000, se acerca mucho a esta proposición. Ella considera la creación de cuatro grandes programas; Programa de Pre-Inversión, Programa de Promoción, Programa de Fomento Productivo y Programa de Desarrollo Social, con períodos de intervención hasta de tres años.

3.2.- "Establecer alianzas con Universidades e instituciones académicas para elaborar enfoques teóricos, metodológicos e instrumentos que den cuenta de los logros cualitativos del programa y generar conocimiento aplicado para desarrollar políticas hacia los sectores marginados y jóvenes en particular."

R: La sugerencia del Panel es interesante, uno de los principios de acción de FOSIS es la complementariedad de las acciones. En varias investigaciones y evaluaciones ya hemos trabajado con alumnos en práctica y tesis. Adicionalmente una parte significativa de los evaluadores ex ante y ex post son también Universidades y Organismos Académicos. El Departamento de Evaluación de Impacto de Fosis se compromete a explorar esta línea de trabajo durante el año 2.000.

#### 4.- RECOMENDACIONES EN EL CONTEXTO ACTUAL:

4.1.- "El Programa debe focalizarse en jóvenes pobres pero asumiendo que no se llegará mayoritariamente a los de la extrema exclusión social."

**R:** Si bien es cierto, en la mayoría de las experiencias el programa llega a jóvenes de estratos bajos entre 16 y 24 años y no de pobreza dura, el diseño es lo suficientemente flexible como para permitir su implementación exitosa en este sector más marginal, cuando el ejecutor tiene la experiencia y capacidad para ello. Con mayores recursos, intervención mínima de dos años y una mayor articulación con otros sectores, tal como lo sugiere el panel, el programa puede llegar a jóvenes con mayores niveles de exclusión.

4.2.- "Establecer una vigencia mínima de dos años de las resoluciones tomadas bajo la modalidad IRAL en relación a la asignación de recursos y focalización. De este modo, se agiliza el proceso al evitar la repetición del procedimiento anualmente y permite un horizonte mayor de intervención del Programa."

**R:** Esta recomendación está contemplada en el diseño de la nueva modalidad de intervención de FOSIS para el año 2.000, considerando las exigencias de la modalidad de intervención "IRAL", ( Inversión Regional de Asignación Local).

4.3.-" Impulsar convenios de colaboración desde el FOSIS Central y/o Regionales para fortalecer la vinculación del PLDJ con otros recursos públicos y privados."

**R:** Dado que este programa se ejecuta a través de la modalidad de asignación de inversión IRAL, desde su proceso de focalización, las decisiones se toman en forma desconcentrada y descentralizada, considerando por ende la complementariedad con otros servicios, correspondiendo un rol central a los municipios en la articulación de este programa con otros..

4.4.- "Flexibilizar procedimientos y etapas en el logro de los componentes para que se adapten al nivel en que se encuentra cada grupo."

**R:** Es una recomendación interesante que será considerada en el diseño de la nueva modalidad de intervención de FOSIS de Desarrollo social, donde se consideran los programas dirigidos a jóvenes.

4.5.-" Implementar para el PLDJ un sistema de información destinado a la toma de decisiones a nivel de proyecto (financiera, de impacto y de procesos). La escasa cantidad de proyectos que se está seleccionando anualmente permitiría organizarlo fácilmente. Por lo menos, se podría registrar lo gastado por ítem que permitiera eventualmente efectuar comparaciones por categorías de proyectos. Además, se deberían complementar estos indicadores gruesos con indicadores de proceso en el sentido, por ejemplo, de beneficiarios (jóvenes y grupos juveniles) propuestos vs. alcanzados; tipo de jóvenes; etc. e indicadores de impacto. Esto permitiría ir detectando localidades específicas donde se están produciendo problemas y apoyar a las regiones para que tomen las medidas correspondientes."

**R:** FOSIS durante el primer semestre de este año ha diseñado un "sistema de control de gestión de proyectos", cuya implementación, en su primera etapa, se desarrollará en el segundo semestre de 1999.

Se comparte la recomendación del Panel de Expertos en el sentido de readecuar el sistema de información PLDJ, sin embargo debemos señalar que la institución está consciente de esta

debilidad y todo el sistema de información de FOSIS está siendo readecuado, a partir de este semestre.

4.6.- "Clarificar situación de los propósitos y la meta a la que el programa pretende llegar a mediano y corto plazo."

**R:** Mediante la modalidad de intervención que FOSIS implementará a partir del año 2000, se considera que las regiones determinarán los programas a desarrollar e implementar según las demandas regionales, planes y diagnósticos que la institución realice en forma conjunta con la comunidad, con ello se estima que los programas dirigidos a jóvenes se realizarán en aquellas localidades donde se concentren grupos de jóvenes significativos para la implementación del programa, y así responder a las verdaderas demandas.

La clarificación del propósito y metas están en relación a indicadores que se utilizan para medirlos y no con respecto al propósito y meta misma, esto no queda claro por parte del panel.

4.7.- "Cuantificar sólo los beneficiarios directos. Además, considerar beneficiarios directos a aquel participante de cualquiera de los dos componentes, para lo cual es necesario establecer criterios mínimos de participación."

**R:** La institución tiene la decisión de cuantificar beneficiarios directos bajo determinadas condiciones de participación y beneficiarios indirectos también bajo determinadas condiciones de vinculación con el proyecto. Ambos grupos son relevantes a la hora de evaluar el impacto del programa.

4.8.- "Hacer un seguimiento a la focalización del Programa por parte de las comunas, a fin de verificar que los criterios, al menos, técnicos sean respetados." ( ver conclusión 5 del punto III.1).

**R:** FOSIS cuenta con un sistema de supervisión proyecto a proyecto, que a partir del año 2.000 será plenamente informatizado. Esto permite verificar no solo los criterios técnicos sino también la pertinencia de la focalización realizada.

Adicionalmente, se reformularán las pautas de evaluación ex – ante de los proyectos , lo que permitirá asegurar aún más la calidad de los proyectos presentados a los jurados comunales.

## **5.- RECOMENDACIONES ESTABLECIDAS EN LA EVALUACIÓN NO PRIORIZADAS POR EL PANEL DE EXPERTOS:**

### **Punto III, ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:**

#### **III.1.- CONTINUIDAD DE LA JUSTIFICACIÓN:**

a) "Debe mantenerse el PLDJ por estar destinado a jóvenes pobres y por su intervención en el ámbito local, lo que es pertinente con relación a las necesidades y prioridades definidas por el País."

**R:** Compartimos la necesidad de un programa dedicado a jóvenes pobres y su intervención en el ámbito local.

Cabe señalar que este programa sienta las bases para la participación social de los jóvenes por lo cual contribuye al ejercicio más pleno de la ciudadanía juvenil.

- b) "Simplificar la cantidad de informes y establecer indicadores básicos que permitan mantener un seguimiento permanente del programa, ayudado por los sistemas computacionales que el FOSIS está implementando."

**R:** Efectivamente como los Panelistas lo indican, FOSIS está desarrollando un nuevo sistema de supervisión y control de gestión de proyectos que entrará en funcionamiento a partir del segundo semestre del presente año, y que considera la simplificación de procedimientos e informes y la obtención expedita de indicadores básicos.

### III.2.- DISEÑO DEL PROGRAMA:

- a) "Se requiere una coordinación explícita con otros programas (por ejemplo: Encuentro Joven), privilegiando la continuidad de ejecutores, lo que permitiría aumentar el impacto y sustentabilidad de los resultados."

**R:** Esta recomendación está garantizada con la nueva modalidad de intervención FOSIS que desarrollará a partir del año 2000.

Se recuerda que el programa "ENCUENTRO JÓVEN", es un programa FOSIS que pertenece a "AGENDA SOCIAL DEL GOBIERNO", anunciada por Presidente de la República en 1998.

- b) "Utilizar los sistemas de seguimiento y monitoreo existentes, analizando la información de los informes generados, de modo de cuantificar los indicadores definidos, y utilizarlos para la toma de decisiones."

**R:** Esta es una de las labores primordiales de las personas encargadas del programa. Con el nuevo sistema de supervisión y control de gestión esta tarea se simplificará, pudiendo contar con información validada y expedita para la toma de decisiones.

- c) "Desarrollar un trabajo de indicadores cualitativos que permitan hacer una adecuada supervisión del programa. Debido a los complejos procesos que considera el programa, debiera potenciarse el acompañamiento de los ejecutores por parte de FOSIS."

**R:** Compartimos esta recomendación, en sus dos dimensiones. Para el año 2.000 tenemos contemplado un estudio evaluativo que nos dará antecedentes para la construcción de indicadores cualitativos. El acompañamiento de los ejecutores, así como el aprendizaje de ellos y entre ellos, es una tarea institucional prioritaria a partir de este año 1999. El programa de apoyo de la GTZ Jóvenes, colabora con este objetivo.

### III.4.- EFICACIA DEL PROGRAMA:

- a) "Realizar estudios de impacto en determinados PLDJ que por el tipo de población con la que están trabajando, puedan dar cuenta del comportamiento del programa con determinados grupos tipo (Urbano-rural, pobres-indigentes, con o sin organización, ausencia o presencia de mujeres, etc.)."

R: Está considerado en el estudio evaluativo planificado para el año 2.000, en el cual se evaluará la modalidad de inversión IRAL desarrollada por FOSIS y la cual considera al programa PLDJ.

- b) "Enfatizar estudios de impacto y de seguimiento de la participación femenina para detectar variables que influyen en su mayor o menor involucramiento. Este permitirá hacer las adaptaciones necesarias para incorporar la variable género."

R: Está considerado en el estudio evaluativo planificado para el año 2.000. La perspectiva de género está siendo paulatinamente incorporada en el diseño de evaluaciones y de nuevas formas de intervención en FOSIS.

### III.5.- EFICIENCIA DEL PROGRAMA:

- a) "Permitir a las regiones calendarizar según su realidad en acuerdo con los ejecutores y extender los plazos de intervención."

R: Está considerado en el diseño de la nueva forma de intervención FOSIS la posibilidad que las regiones definan los momentos de las licitaciones y plazos según las necesidades Regionales..

### III.6.- RECOMENDACIONES SOBRE EL LOGRO DEL FÍN:

- a) Profundizar y establecer nuevas coordinaciones a través del Municipio o fuera de él, en la que debiera participar también el FOSIS central y las regiones con otras entidades desconcentradas. De esta forma, la contribución del programa en cuanto a calidad de vida podría ampliarse de manera significativa a otros ámbitos, de la misma manera, que lo está haciendo respecto del tiempo libre.

R: Dado que este programa se ejecuta a través de la modalidad de asignación de inversión IRAL, desde su proceso de focalización las decisiones se toman en forma desconcentrada y descentralizada, considerando por ende la complementariedad con otros servicios.

Estas coordinaciones se realizan a nivel local y regional. FOSIS Central se coordina con entidades a nivel nacional y cumple un rol de apoyo a las regiones. Es prácticamente imposible y operativamente ineficiente que además participe en coordinaciones a nivel local y regional.

- b) Realizar estudios sistemáticos de impacto que consideren de manera relevante los aspectos cualitativos, lo cual aparece como una de las necesidades indispensables para evaluar la contribución del programa a los fines expresados.

**R:** Compartimos la recomendación planteada por el panel, por ello se está implementando un sistema de control de Gestión de Proyectos FOSIS, el cual permitirá disponer de información base para la realización de los estudios planteados por el panel y potenciar la capacidad de análisis de las regiones. El Departamento de Evaluación de Impacto está realizando acciones en esta línea tendientes a tener una propuesta de un sistema de evaluación sistemático que considere indicadores cuantitativos y cualitativos durante el año 2000 de las nuevas líneas de intervención FOSIS.

### **III.8.- RECOMENDACIONES SOBRE EXPERIENCIA ADQUIRIDA EN LA EJECUCIÓN**

- a) "Mantener el PLDJ, focalizando en jóvenes pobres (teniendo claro que no se alcanzarán más que marginalmente jóvenes de pobreza dura), ampliando los periodos de intervención, articulando su continuidad con otros programas tales como el Encuentro Joven ; flexibilizando su operatoria (Hay sectores y grupos juveniles que podrían prácticamente partir con los FIJ)."

**R:** En términos generales se comparte la recomendación del panel de expertos, mediante la modalidad de intervención de FOSIS a realizar durante el año 2000 se considera lo recomendado por el panel, no obstante que actualmente existen canales de articulación del programa con otros programas dirigidos a jóvenes a nivel institucional.