



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

**PROGRAMA
FONDO SOCIAL
(F. SOCIAL)**

**MINISTERIO DEL
INTERIOR**

JUNIO 2001

SÍNTESIS EJECUTIVA

PROGRAMA FONDO SOCIAL

ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS

JUNIO 2001

**SÍNTESIS EJECUTIVA – Nº 01 –
PROGRAMA FONDO SOCIAL
MINISTERIO DEL INTERIOR**

PRESUPUESTO 2001: \$ 3.228 millones

1. Descripción del Programa

1.1 Fin

Contribuir a satisfacer necesidades básicas y/o de desarrollo social de población preferentemente en situación de pobreza.

1.2 Propósito

Se han financiado, en forma rápida y flexible, proyectos o programas presentados por organismos públicos y privados con personería jurídica y sin fines de lucro, orientados a satisfacer la demanda por infraestructura, equipamiento u otros servicios sociales preferentemente para población en situación de pobreza en todo el país.

1.3 Población Objetivo

Sectores de extrema pobreza y marginalidad social y sectores en situación de pobreza transitoria". De acuerdo a la encuesta CASEN el total de personas en condición de pobreza alcanzó a 3.173.183 en 1998, en tanto que el número de personas en condición de indigencia fue de 824.187.

1.4 Población Beneficiaria

El programa no maneja estadísticas sobre el número efectivo de personas que se benefician de sus acciones.

1.5 Descripción General del Diseño del Programa

El Fondo Social es un mecanismo de financiamiento de proyectos de infraestructura y equipamiento social, para las organizaciones públicas y privadas sin fines de lucro que cuenten con personería jurídica, administrado por la Subsecretaría del Interior.

Su funcionamiento se basa en el Decreto 3860 del 16 de noviembre de 1995. En él se definen las áreas en las que se pueden invertir los recursos, a la vez que se prohíbe la destinación a gastos de personal, aportes a instituciones de educación y otorgamiento de créditos.

Las áreas en las que se pueden financiar proyectos son las siguientes:

- Programas de viviendas sociales de emergencia y progresivas
- Alcantarillado, agua potable y electrificación en poblaciones de escasos recursos
- Infraestructura básica y equipamiento de salud y educación para sectores de extrema pobreza
- Infraestructura y atención integral para ancianos, niños y otros grupos especiales.
- Infraestructura para el desarrollo de la comunidad: talleres, clubes, sedes sociales y similares.
- Programas de asistencia social y otros, destinados a la atención de indigentes y necesitados

Componente 1: Proyectos postulados por organismos públicos y privados

Este componente consiste en la selección y financiamiento de proyectos orientados a organismos públicos y privados sin fines de lucro. Los receptores de las solicitudes de fondos son preferentemente la Unidad ejecutora del FS, la División Económica del Ministerio del Interior, la Subsecretaría del Interior, el Gabinete de la Primera Dama y la Presidencia de la República.

En el caso de los proyectos presentados por organismos públicos (principalmente Intendencias, Gobernaciones y Municipios) y privados (ONG, organizaciones sociales, etc.), una vez recibidos los fondos, actúan como administradoras de los mismos (Unidades Administradoras de Fondos –UAF–).

Se postula mediante una ficha simple entre el 2 de enero y el 30 de junio de cada año. Las postulaciones recibidas son examinadas por un analistas de la Unidad Ejecutora, quien determina la admisibilidad de las solicitudes. Este análisis consiste en una revisión de los requisitos establecidos en el decreto 3860; a saber: (i) que estén orientados a población en situación de pobreza y que (ii) correspondan a una de las áreas de inversión definidas anteriormente.

A partir de los proyectos admitidos se confecciona un listado de proyectos postulantes que es enviado al Subsecretario del Interior. Esta instancia aprueba o rechaza los proyectos presentados, sin dar cuenta de los motivos de su decisión.

El Subsecretario comunica su decisión por escrito a la División Económica del MINTER y, esta última a la Unidad Ejecutora del FS, la cual prepara las resoluciones correspondientes para la toma de razón en la Contraloría General de la República (CGR). Una vez producida esta toma de razón, el Subsecretario firma la resolución para el traspaso de fondos y la devuelve a la Unidad Ejecutora del FS. Esta última comunica la aprobación y el traspaso de recursos a las organizaciones beneficiadas. Por lo general, el traspaso de recursos se realiza en una sola cuota.

Posterior a su ejecución, las organizaciones beneficiadas deben rendir cuenta de los fondos utilizados a la CGR, con copia a la Subsecretaría del Interior.

Componente 2: Proyectos de emergencia financiados por decisión de las autoridades de gobierno

La producción de este componente comienza cuando la Presidencia de la República decide llevar a cabo proyectos catalogados de emergencia. Por lo general, las iniciativas impulsadas se originan en una petición de los Intendentes y Gobernadores. La Presidencia de la República envía los proyectos a la Subsecretaría del Interior y ésta la remite a la División Económica, la que a su vez los envía a la unidad ejecutora del Fondo Social. Esta última procede a verificar los antecedentes de acuerdo al reglamento vigente. En lo que sigue, el proceso de producción de este componente es igual al del componente 1.

Componente 3: Proyectos financiados con recursos de otros Ministerios y Servicios Públicos

Debido a que el diseño del fondo social permite una mayor flexibilidad en el financiamiento de proyectos, algunas instituciones públicas canalizan recursos hacia distintas iniciativas a través del FS. Es el Subsecretario del Interior quien autoriza la utilización del mecanismo administrativo del FS y luego envía al Ministerio de Hacienda una solicitud de modificación presupuestaria, que permite traspasar recursos del presupuesto de la Institución respectiva al presupuesto del FS. En lo que sigue, el proceso de producción de este componente es igual al del componente 1.

1.6 Antecedentes de Gasto

Los recursos efectivamente asignados a proyectos han mostrado un comportamiento irregular en el periodo 1997–2000, debido principalmente a la variabilidad de los recursos provenientes de otros Ministerios (componente 3). El financiamiento regular de proyectos del FS (componentes 1 y 2) pasó de \$4.429 millones en 1997 a \$4.705 millones en el año 2000, lo cual representa un incremento del 6.2% real, a esto deben agregarse los recursos traspasados de otros Ministerios. En 1999 el presupuesto ejecutado por este concepto alcanza un máximo, lo que hace que el total de recursos invertido en proyectos llegue a los \$11.016 millones.

2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Diseño

La evaluación considera que se requiere de actividades que permitan orientar mejor los recursos de fondos hacia la población objetivo, explícitamente y bajo criterios objetivables de selección de los proyectos. Los aspectos faltantes en el diseño del FS son los siguientes:

- Promoción y difusión de manera tal de generar equidad en el acceso a información respecto del FS y de las condiciones para postular a sus beneficios.
- Asesoría técnica a los usuarios en el proceso de postulación.
- Mejorar el formulario de postulación con el objetivo de recoger información relevante y verificable sobre las características de los proyectos y su impacto potencial en los beneficiarios.
- Evaluación ex ante de los proyectos no clasificados como de emergencia y mayores a cierto monto.
- Retroalimentación para los proyectos rechazados, respecto a las causas del rechazo.
- Implementación de un sistema de seguimiento de proyectos que promueva la eficiencia y eficacia.

2.2 Organización y Gestión

La estructura organizacional que se ha dado el FS es insuficiente para el logro del propósito, y relativamente suficiente para el logro de los componentes. Las razones de tal afirmación son las siguientes:

- El FS no cuenta con ninguna estructura de seguimiento ni de evaluación de sus procesos ni de sus resultados. Se constata como el FS delega la totalidad de sus acciones en otros organismos públicos y privados a los cuales no les exige evaluación ni monitoreo de las actividades realizadas.
- Tampoco se cuenta con un monitoreo adecuado para las rendiciones de cuenta, lo cual además de impedir, en muchos casos, conocer cuando los proyectos se han terminado o su grado de avance, se traduce un alto porcentaje de recursos sin rendir por parte de los organismos ejecutores. Por ejemplo, alrededor del 60% de los proyectos del componente 1 financiados por el FS en 1997 fueron rendidos en el periodo 1997-2000, con una demora promedio de 12 meses entre la fecha de asignación y rendición final de los proyectos. El 40% restante de los proyectos del componente 1 financiados en 1997, no habían sido rendidos hacia finales del año 2000.
- El programa cuenta con una dotación de recursos humanos baja en relación a las necesidades de reforzar el proceso de evaluación, selección y seguimiento de proyectos.

2.3 Eficacia y Calidad

El resultado de la evaluación indica que no es posible analizar el grado de logro del propósito, puesto la carencia de un sistema de seguimiento de los proyectos no permite asegurar que los recursos invertidos estén llegando a la población más pobre. Con relación al aspecto de flexibilidad consignado en el propósito del programa, el análisis de la composición de la inversión por año, da cuenta de cierta flexibilidad en la distribución de recursos por áreas, regiones, organizaciones beneficiadas y comunas.

La existencia de un porcentaje significativo de proyectos del componente 1 que no alcanzan a ser financiados (solo un 43% de los proyectos admisibles fueron aprobados en el período 1997-2000), entrega indicios de que la demanda de recursos supera lo que el FS puede efectivamente cubrir. Los proyectos de los componentes 2 y 3, en cambio, exhiben una tasa de aprobación del 100%, debido a que éstos son de iniciativa de las autoridades de gobierno.

En segundo término, la calidad de servicio de acuerdo a información obtenida a partir de una encuesta a organizaciones usuarias, evidencian una calificación global mediana, un 5.6 promedio en la escala de 1 a 7 para el conjunto de aspectos consultados en la encuesta (rapidez, flexibilidad, focalización, atención al cliente).

El aspecto rapidez en la repuesta a las postulaciones y rapidez en el traspaso de los fondos fue calificado levemente por sobre la media global (un 5.8 en la escala de 1 a 7).¹

La referida encuesta arrojó que las áreas consideradas deficitarias por los usuarios son la baja difusión y la falta de explicaciones sobre las causas de rechazo de los proyectos postulados. Además, los usuarios señalan como la principal motivación para postular al FS, la posibilidad de financiar proyectos no cubiertos por otros programas.

2.4 Economía (desempeño financiero) / Eficiencia

Economía

El comportamiento de los recursos asignados a proyectos ha sido irregular durante el periodo 1997-2000. Lo que se explica fundamentalmente por los recursos traspasados de otros ministerios para la ejecución de proyectos (componente 3), los cuales en algunos años han llegado duplicar la cantidad de recursos normales del FS. Si se consideran solo los componentes tradicionales del FS los montos invertidos muestran una trayectoria más regular y registran un crecimiento de 6.2% en el periodo 1997-2000.

En cuanto a la relación gasto efectivo – presupuesto, se detectan diferencias importantes en el periodo 1997-2000, las que se explican por los criterios utilizados para imputar gasto efectivo. En efecto, entre 1997 y 1999 se consideraba como gasto efectivo el gasto rendido por los organismos ejecutores, lo cual subestimaba de manera importante lo efectivamente gastado. A contar del 2000 se comienza a imputar el gasto efectivo al momento de los egresos, lo cual se traduce en un aumento del porcentaje de ejecución presupuestaria. Este porcentaje alcanzó al 98.5% el año 2000.

Hasta la fecha no se ha considerado el compromiso formal de las organizaciones postulantes en orden a co-financiar los gastos de inversión o financiar los posteriores costos de operación asociados a los proyectos.

¹ Estudio complementario “Encuesta a usuarios del SAP”, DIPRES, 2001

Eficiencia

Durante el período de análisis, los gastos administrativos de la unidad administradora del FS han representado un 0,8% del gasto total. No obstante, de la cifra anterior no puede colegirse directamente una administración eficiente del FS, puesto que, si bien es cierto se procesa un gran número de solicitudes con una pequeña dotación de personal, esta situación se traduce en la falta de mecanismos adecuados de seguimiento y control de los proyectos, con el consiguiente riesgo de pérdidas importantes de eficiencia por mala asignación de los recursos.

2.5 Principales Recomendaciones*

2.5.1 Recomendaciones que no involucran Recursos Adicionales

1. Incorporar actividades de recopilación y producción de información relevante para la evaluación de proceso y de impacto de los proyectos del FS en cartera y aquellos que sean postulados a futuro.
2. Se recomienda el estudio y creación de un sistema de selección de los proyectos diferenciado según componentes. Para el caso de los proyectos de emergencia (componente 2), este sistema debe privilegiar la rapidez en la asignación de fondos y seguimiento de los proyectos. En el caso de los proyectos postulados por organizaciones (componente 1), el sistema debe enfatizar la evaluación previa y la selección de proyectos en base a impacto esperado sobre la población beneficiaria.
3. Incorporar como criterio de selección de los proyectos del componente 1 el compromiso formal de las organizaciones postulantes en orden a co-financiar los gastos de inversión o financiar los posteriores costos de operación asociados a los proyectos.
4. Incorporar un mecanismo de retroalimentación respecto a las causas de aprobación o rechazo de los proyectos.
5. Incorporar actividades que garanticen la rendición de cuentas de los proyectos financiados.

* La identificación de necesidades de recursos que acompaña a las recomendaciones corresponde a la efectuada por el panel evaluador. Al respecto es necesario aclarar que más allá de lo señalado por el panel, para efectos de definiciones presupuestarias, la necesidad de recursos adicionales requiere una revisión más amplia de las disponibilidades financieras y uso de recursos de las instituciones, análisis que está fuera de las posibilidades de un panel evaluador. Por tanto, lo que se propone en esta materia no es concluyente.

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

PROGRAMA FONDO SOCIAL

PANELISTAS:
JAVIER CORVALÁN (COORDINADOR)
VICTORIA BAEZA
ISABEL MILLÁN

JUNIO 2001

3. INFORME FINAL

NOMBRE PROGRAMA: Fondo Social Presidente de la República
AÑO DE INICIO: 1980
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Interior
SERVICIO RESPONSABLE: Secretaría y Administración General (División Económica)

RESUMEN EJECUTIVO

1. Descripción del Programa

El Fondo Social Presidente de la República (FS de aquí en adelante), es un programa orientado preferentemente a población en situación de pobreza y que de acuerdo al análisis realizado contiene tres componentes

1. Proyectos sociales ajustados al decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones, para población en situación de pobreza, financiados en forma rápida y flexible, postulados por Organismos Públicos y Privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro.
2. Proyectos de emergencia financiados en forma rápida y flexible, con recursos originalmente contemplados en la partida presupuestaria anual del FS, postulados por Organismos Públicos.
- 3- Proyectos de emergencia y/o imposibilitados de ser ejecutados por otros organismos públicos, financiados en forma rápida y flexible por el FS con recursos provenientes de tales organismos. Para la concreción de este componente se transfieren recursos al FS desde otras reparticiones públicas, debido a que la normativa que las rige les impide transferir recursos a entidades privadas o invertir en determinados tipos de proyectos. La transferencia de recursos se realiza a través de una modificación presupuestaria del Aporte Fiscal Directo del FS, acogiéndose a la normativa del Ministerio del Interior para la administración de este programa.

La aprobación de los proyectos corresponde a la Subsecretaría del Interior, quien asigna los recursos de acuerdo a la prioridad de la autoridad política. Las principales características atribuidas al FS son la rapidez y flexibilidad para asignar los recursos.

2. Resultados de la Evaluación 2.1. Diseño

El diseño del programa se aboca a financiar de manera rápida y flexible iniciativas orientadas a satisfacer las demandas de población preferentemente en situación de pobreza. Evidentemente, se podría entender que todos los proyectos financiados por el FS llegan a tal grupo de población. Sin embargo, el panel considera que para el logro del propósito se requiere de actividades que orienten hacia esa población objetivo, explícitamente y bajo criterios objetivables, las decisiones de financiamiento.

El panel tiene una visión crítica del diseño del FS, fundada en la ausencia de tales actividades orientadoras. Al respecto, no se observa que el conjunto de actividades garantice el logro del propósito, puesto que no resulta evidente que -cumpliéndose todas las actividades y respondiéndose a las solicitudes de manera rápida y flexible- se logre en consecuencia una satisfacción de la demanda por infraestructura, equipamiento u otros servicios para población en situación de pobreza.

Esta dificultad se produce por una serie de aspectos faltantes en el FS:

- Promoción y difusión de manera tal de generar equidad en el acceso a información respecto del FS y de las condiciones para postular a sus beneficios.
- Orientación previa a la postulación

- Retroalimentación para los proyectos rechazados
- Generación de un instrumento de postulación que sea adecuado y pertinente con el objetivo de recoger información relevante y verificable sobre las características de los proyectos y su impacto potencial en los beneficiarios.
- Generación de un proceso de evaluación ex ante sobre la base de la aplicación de factores estandarizados con el fin de asignar eficaz y eficientemente los proyectos considerando el propósito del FS (proceso que debería incluir todos aquellos proyectos no clasificables como de emergencia y que debería dar un tratamiento diferenciado a proyectos de diverso rango de financiamiento solicitado, tal como plantea la Propuesta de Matriz de Marco Lógico, en el Anexo N° 3).
- Implementación de un sistema de seguimiento de la marcha de los proyectos (evaluaciones de proceso)
- Creación de un sistema de información y de control de gestión que promueva la eficiencia y eficacia en la asignación de recursos a los proyectos financiados por el FS

En función de la evaluación realizada el panel estima necesario el rediseño del programa. El panel propone las siguientes recomendaciones al respecto:

- ♦ Se deben incorporar actividades de evaluación ex ante de los proyectos del componente 1 y, en menor medida, del componente 2, para lo cual podrían tomarse en cuenta algunos factores clave como localización geográfica, urgencia, etc.
- ♦ Los componentes deben ser definidos en función de su potencial contribución al propósito y no sólo de acuerdo a las demandas espontáneas de recursos de la población. Por tal motivo es recomendable reducir el espectro de áreas de proyectos y programas financiables, implicando una orientación de la demanda de acuerdo a áreas definidas como prioritarias. Hasta ahora, la libre demanda ha guiado la asignación de fondos en todos los componentes, sin embargo, en el caso de los proyectos postulables sería recomendable una definición anual de áreas temáticas que se deseen impulsar específicamente, áreas que pueden variar a través del tiempo y que, con una adecuada difusión, permitan una mayor focalización y redunden en un mayor impulso a la superación de la pobreza.
- ♦ Por otra parte, el panel estima que es necesario estudiar la pertinencia que el componente 3 forme parte del FS. Esto, por cuanto la manera en que opera dentro del FS lo convierten en un elemento que incorpora trabajo a la unidad, pero sin sumar mayor presupuesto para su administración. Aún cuando el FS sólo actúa en este caso como un mecanismo para traspaso de fondos, es indudable que este proceso es un distractor del trabajo de analistas y administradores del fondo, induciendo pérdidas de eficacia (e ineficiencia) en relación a los objetivos de los componentes 1 y 2, y para los cuales se determinó originalmente el tamaño de la unidad del FS.
- ♦ El diseño debe seguir incorporando los elementos de rapidez y flexibilidad, pero basados en criterios de eficacia y eficiencia en torno a aspectos más sustantivos (no por sí mismos), como la satisfacción de necesidades básicas que contribuyan efectivamente al fin
- ♦ Implementar las actividades identificadas como faltantes en el punto anterior (conclusiones respecto del diseño), con el objetivo de promover la focalización de los recursos en promoción de la superación de pobreza
- ♦ En el rediseño se debe considerar la incorporación y mantención de indicadores de calidad del servicio, equidad en el acceso a los fondos y contribución al logro del propósito y del fin, pues hasta el momento sólo se dispone de indicadores centrados en la administración contable
- ♦ Aún cuando parte importante de los supuestos originalmente propuestos siguen siendo válidos en el rediseño del programa expresado en la nueva matriz propuesta (ver anexo 3 del informe) se incorporan un conjunto de supuesto que anteriormente no existían. Tales supuestos se ubican prioritariamente a nivel de las actividades y nos parecen esenciales para el logro de los objetivos de

un FS rediseñado en torno a la superación de la pobreza con procedimientos eficaces y eficientes de uso de los recursos dispuestos para el programa.

- ♦ Finalmente, el diseño debe considerar los cambios institucionales del entorno y los avances tecnológicos, en lo que dice relación con el uso de información secundaria para la toma de decisiones, la priorización de áreas y el proceso de evaluación, entre otros.

2.2. Organización y Gestión

La estructura organizacional que se ha dado el FS es insuficiente para el logro del propósito, y relativamente suficiente para el logro de los componentes. Las razones de tal afirmación son las siguientes:

- a) El equipo cuenta con una infraestructura básica, y una dotación en recursos humanos y organizacional que no garantiza pleno logro del propósito del FS.
- b) El FS tiene mecanismo de coordinación y de asignación de responsabilidades que dificultan una toma de decisiones coordinada. Esto se debe a que la decisión final respecto de la aprobación de los proyectos corresponde a Subsecretario del Interior que es en sí una instancia superior y fuera de la unidad.
- c) A nivel de las coordinaciones establecidas es claro como el FS se coordina con numerosas instituciones públicas y privadas (Intendencias, Gobernaciones, Municipios y otros organismos privados), pero tal coordinación se lleva a cabo en un plano más que nada de complemento de inversiones insuficientes

El FS no cuenta con ninguna estructura de seguimiento ni de evaluación de sus procesos ni de sus resultados, tal como se entienden estos conceptos en la gestión actual de proyectos sociales. Se constata como el FS delega la totalidad de sus acciones en otros organismos públicos y privados con quienes no mantiene ni les exige mecanismos de evaluación ni monitoreo de las actividades realizadas. Tampoco se observan mecanismos eficientes en lo relativo a rendiciones de los gastos efectuados por las UAF, tema sobre el cual el decreto 3860 faculta y obliga al FS. Esta carencia de información imposibilita conocer con certeza la totalidad de proyectos finalizados y el grado de avance de los mismos.

El panel postula las siguientes modificaciones para mejorar la organización y gestión del programa:

- a) Definición de nuevas actividades en torno a seguimiento y evaluación de los proyectos, evaluación de impacto y generación de información relevante para la definición de áreas y zonas prioritarias para la inversión social;
- b) Mayor fluidez en la relación entre la toma de decisiones y la operación del programa;
- c) Coordinación con los organismos ejecutores y administradores, previa a la inversión y al traspaso de recursos.

2.3. Eficacia y Calidad

El resultado de la evaluación indica que no es posible analizar el grado de logro del propósito, puesto la carencia de un sistema de seguimiento de los proyectos no permite asegurar que los recursos invertidos estén llegando a la población más pobre. Con relación al aspecto de flexibilidad consignado en el propósito del programa, el análisis de la composición de la inversión por año, da cuenta de cierta flexibilidad en la distribución de recursos por áreas, regiones, organizaciones beneficiadas y comunas.

El análisis de eficacia a nivel de los componentes, revela en primer término, que en el caso del componente 1, un 43% de los proyectos admisibles fueron financiados en el período en estudio, lo que quiere decir que no hubo respuesta para todos los proyectos admisibles. Por problemas de no registro de la información, no se dispone de datos para estimar el tiempo de tardanza entre la postulación de los proyectos y la aprobación de los mismos.

A partir de uno de los estudios complementarios llevados a cabo para esta evaluación se concluye que, en una escala de 1 a 7, las instituciones consultadas (privadas y públicas) asignaron un 5.4 en la rapidez de la respuesta a las postulaciones y un 6.3 en la rapidez en el traspaso de los fondos, lo que da un promedio de 5.8 en lo referente a la percepción de la rapidez. Este valor debe compararse con un 5.6 del promedio global en el conjunto de aspectos referidos en la encuesta respectiva (rapidez, flexibilidad, focalización, atención al cliente). Al mismo tiempo al hacer la comparación entre la rapidez percibida entre UAF públicas y privadas se tiene que el promedio asignado por las primeras a la rapidez es de 5.3 y por las UAF privadas es de 6.3, lo que indica una notable diferencia.

El panel concluye respecto del logro del propósito:

- a) Un sondeo de opinión realizado para efectos de esta evaluación a un conjunto de UAF reveló que la calificación promedio dada a la rapidez es más alta en lo que se refiere a la asignación de fondos que en la velocidad de respuesta a las solicitudes. Sin embargo, en ningún caso ha sido calificada con la nota máxima, esperable para un fondo que está facultado para serlo. Por otra parte, no se contó con información sobre tiempos de respuesta que permitieran emitir un juicio más fundado respecto de este tema.
- b) Desde una perspectiva agregada, por sector público y privado, el FS parece no haber logrado ser flexible la inversión se ha mantenido altamente concentrada en el primer sector durante todo el período (sólo en el año 2000 la participación del sector público disminuye a un 70% desde niveles mayores al 80%). Sin embargo, en un análisis más desagregado se observa la diversidad de instituciones privadas y públicas que han sido beneficiarias del FS y cómo la distribución de recursos entre ellas no ha sido uniforme en el período de análisis.
- c) En relación a las áreas, los datos muestran una alta variabilidad en la inversión a través de los distintos años, siendo los montos distribuidos por distintos rangos de financiamiento también disímiles. Asimismo, la asignación de recursos varía significativamente entre las distintas regiones y los diferentes componentes en el período de interés. Todo lo anterior evidencia la flexibilidad de la asignación de recursos del FS.
- d) Por otra parte, la calificación que dan las distintas UAF a la flexibilidad del FS, en una escala de 1 a 7, es más alta que el promedio que incluye una serie de otras características como son rapidez, focalización y atención al cliente. Es además la calificación más alta otorgada por los usuarios.
- e) A partir del análisis realizado por el Panel, entre la proporción de la inversión del FS en distintas regiones y la proporción de la población pobre que se concentra en cada región, se obtienen ciertas evidencias de una mejor focalización de los recursos según regiones a lo largo del período. Tal evidencia, en conjunto con las áreas de proyectos que financia el FS, permiten estimar en primera instancia que este programa efectivamente ha actuado en beneficio de población preferentemente en situación de pobreza. Sin embargo, la inversión del FS por individuo pobre ha sido muy dispar entre las distintas regiones del país, lo cual plantea interrogantes respecto de la equidad en la distribución de los recursos a nivel regional y revela la necesidad de plantear mecanismos de focalización explícitos para alcanzar la población objetivo del
- f) Finalmente y en relación a la sustentabilidad de los productos emanados de los componentes, en su mayoría de infraestructura, ella no está garantizada puesto que no se

han considerado evaluaciones respecto de su utilización después de su implementación, ni tampoco se prevé una asignación de recursos para garantizar su operación en el tiempo.

En relación a información sobre los beneficiarios del FS sólo existen estimaciones autorreportadas respecto de los participantes de cada proyecto financiado, no existiendo estadísticas plenamente válidas del número de beneficiarios efectivos del FS. En consecuencia dada la escasa exigencia de información hacia los proponentes de proyectos y programas a financiar por el FS, los datos de beneficiarios autorreportados no son útiles para evaluar la eficacia del fondo.

El FS no cuenta con un criterio establecido de focalización y sólo se considera una orientación global en torno a criterios de pobreza. Pese a lo anterior, los análisis realizados por el panel permiten inferir que, al menos en lo que se refiere a pobreza, en el período habría ciertas evidencias de una mejor focalización de los recursos según regiones.

El panel considera que es muy difícil, aún con la evaluación realizada, emitir un juicio certero sobre el nivel de cumplimiento del propósito del FS a partir de su actual dinámica de funcionamiento. La inexistencia de proceso de selección de proyectos y la ausencia de seguimientos posteriores no garantizan que los recursos invertidos hayan logrado finalmente los objetivos propuestos.

Es posible concluir también, a nivel de propósito que los indicadores de calidad obtenidos a partir de entrevistas a las UAF evidencian una calificación medianamente alta de las características de rapidez y flexibilidad atribuibles al FS. Sin embargo, en relación a la atención al cliente, las propias UAF definen como áreas deficitarias la difusión y explicación de las causas de rechazo de proyectos postulados y no financiados. En tanto, la principal motivación para postular al FS no es rapidez ni flexibilidad en la disposición de fondos, sino el financiamiento de proyectos no cubiertos por otros programas.

A nivel de logros por componentes, la existencia de un porcentaje significativo de proyectos del componente 1 que no alcanzan a ser financiados cada año da indicios de la mayor demanda de recursos que la que efectivamente alcanza a cubrir el FS. Los proyectos de los componentes 2 y 3, en cambio, exhiben una tasa de aprobación del 100%, lo que simplemente ratifica su carácter de iniciativa de las autoridades de Gobierno.

En términos de la flexibilidad en la asignación de recursos, es posible observar que en el caso del componente 1, si bien existe cierta flexibilidad por áreas, una alta proporción de los recursos se ha concentrado en deporte y recreación, y desarrollo comunitario y, ha habido una inversión poco significativa en equipamiento urbano. Asimismo, si bien no existe un patrón claro de asignación de recursos por regiones, sí hay evidencias de mayor concentración de las inversiones en las regiones V, VII, IX y Metropolitana, las cuales captaron más del 56% de los recursos asignados en el período analizado, en tanto, la inversión en las regiones I, II y XI fue prácticamente nula. Por lo tanto, la flexibilidad en este caso se cumple pero medianamente. Los componentes 2 y 3, en cambio, sí muestran una mayor variabilidad en la asignación de recursos en el período debido a su propio carácter de emergencia y/o iniciativa de gobierno.

El panel considera pertinentes las siguientes modificaciones para aumentar la eficacia del FS:

- ♦ En relación al componente 1: se recomienda el diseño de un sistema de postulación que genere información sobre los proyectos más allá de su mera descripción; la retroalimentación a los proyectos financiados; y finalmente actividades que garanticen el proceso de rendición de los proyectos financiados.
- ♦ En relación al componente 2: se recomienda crear una metodología de calificación de las emergencias Asimismo se sugiere agregar actividades de monitoreo y seguimiento de los proyectos, además de otras que logren la rendición de los fondos.
- ♦ El panel estima que es necesario estudiar la pertinencia que el componente 3 forme parte del FS.

- ♦ Por último, se propone reorganizar el FS, de forma tal que se constituya en una unidad que mantenga información relevante de los proyectos postulantes y financiados por el FS.

2.4. Eficiencia y Economía

Las actividades requeridas para lograr un mayor nivel de eficiencia en la asignación de los recursos son principalmente aquellas relacionadas con la evaluación costo-beneficio de los proyectos, la cual permitiría una asignación a costos eficientes y no determinada exclusivamente por la solicitud de fondos.

En términos generales, y particularmente en lo que respecta al componente 1, se detectan dos problemas fundamentales: a) la ausencia de un proceso de evaluación técnica y económica-social que garantice la eficacia del programa, además de la eficiencia en la asignación de los recursos del Fondo; b) la inexistencia de mecanismos de control de gestión que impliquen realizar un seguimiento a los programas y proyectos realizados, y permitan, de esta forma, velar por la pronta implementación de los proyectos financiados y la materialización de los impactos esperados sobre la población objetivo.

En el caso del componente 2, por el carácter de emergencia de los proyectos postulados por organismos públicos, parece razonable que tales proyectos no hayan sido sometidos a una evaluación ex ante. Sin embargo, no se han realizado evaluaciones de proceso, ni de impacto que den cuenta de la eficiencia de los proyectos financiados.

En relación al componente 3, los proyectos financiados provienen de otras reparticiones públicas y, si bien en su mayoría abordan emergencias, corresponden a líneas de políticas regulares de tales reparticiones. Es por ello que en varios de estos proyectos se cuenta con evaluaciones ex ante hechas por tales organismos. Sin embargo, en este componente el panel también ha observado la ausencia de actividades de seguimiento y evaluación de impacto que, sin duda, redundan en una menor eficiencia del componente.

Nos parece importante también cuestionar si las actividades realizadas para llevar a cabo el tercer componente son muestra de la eficiencia o resultan en una mayor ineficiencia de la unidad administradora del FS.

El panel opina que el FS debería exhibir cierta coordinación efectiva y sinérgica con otras instancias gubernamentales. Sin embargo, la información recabada respecto del funcionamiento del FS en el período de análisis no provee evidencias de que este tipo de coordinación exista. Si bien es cierto puede argumentarse una cierta coordinación con otras instancias públicas tales como Intendencias, Gobernaciones, Municipios y otros organismos tales como JUNAEB, éstas más que coordinaciones sinérgicas, constituyen una relación entre fuente asignadora de recursos y organismo administrador, restringiéndose con ello la relación a los aspectos formales de los recursos traspasados.

Durante todo el período de análisis, los gastos administrativos (gastos en bienes y servicios de consumo, costos en personal e inversión) de la unidad administradora del FS corresponden al 0,8% de los fondos disponibles para ser asignados a proyectos cada año (esto es, del Aporte Fiscal Directo y otras fuentes de financiamiento del FS, consignadas como "transferencias" en la Tabla N° 26). Tal rango es razonable dados los procedimientos llevados a cabo en la unidad, que no incluyen procesos de evaluación ex ante ni ex post de los proyectos, u otras actividades de seguimiento de los proyectos financiados en el pasado.

En cuanto a la relación gasto efectivo – presupuesto, se detectan diferencias importantes en el período 1997-2000, las que se explican por los criterios utilizados para imputar gasto efectivo. En efecto, entre 1997 y 1999 se consideraba como gasto efectivo el gasto rendido por los organismos ejecutores, lo cual subestimaba de manera importante lo efectivamente gastado. A contar del 2000 se comienza a imputar el gasto efectivo al momento de los egresos, lo cual se traduce en un aumento del porcentaje de ejecución presupuestaria. Este porcentaje alcanzó al 98.5% el año 2000.

Alrededor del 60% de los proyectos del componente 1 financiados por el FS en 1997 fueron rendidos en el período 1997-2000, con una demora promedio de 12 meses entre la fecha de asignación y rendición final de los proyectos. El 40% restante de los proyectos del componente 1 financiados en 1997, no fueron rendidos antes del término del período de evaluación. Sólo en 1998 se alcanza un mayor porcentaje de rendiciones acumuladas hasta el año 2000, en tanto, la información disponible para 1999 es insuficiente para realizar un análisis más profundo, pues en el año 2000 la modificación del sistema contable de rendiciones impidió la identificación de las rendiciones por proyectos. Cabe agregar que este tipo de información no está disponible para diversos años de los componentes 1 y 2, limitando la posibilidad de extraer mayores conclusiones al respecto. En consecuencia, es posible afirmar que las proporciones entre gasto efectivo y presupuesto asignado en el período no son indicativas de la verdadera distribución de los recursos del FS en el período

En la práctica no se han aplicado mecanismos de recuperación de costos en este programa. Existen algunos ingresos de baja importancia relativa por concepto de recaudación (por ventas de bases, multas, etc.), además de ingresos por devoluciones de fondos de proyectos excedentarios y, en el año 2000, por devoluciones de fondos de proyectos que finalmente no fueron implementados. En tal sentido, cobra relevancia plantear que actualmente no existen las condiciones para instaurar este tipo de mecanismos, a menos que se modifique el proceso de selección y se realicen los seguimientos anteriormente señalados a los proyectos financiados por el Fondo

Cabe agregar que hasta la fecha no se ha considerado como una medida de fomento a la movilización de recursos por el mismo fondo (economía) privilegiar aquellos proyectos en que exista un compromiso formal de otros organismos (postulantes, municipalidades, terceros u otros) para cofinanciar los proyectos postulados. Para esto último, necesariamente cabría reformular el proceso de postulación de proyectos del componente 1, de forma tal de recabar información relevante sobre costos, plazos de ejecución, beneficiarios, etc. que pueda ser contrastada con criterios estándares de evaluación económica y social, y que permita privilegiar aquellos proyectos en que se planteen compromisos de participación en los costos de inversión y/o de operación de los proyectos postulados.

Respecto de la eficiencia el parecer del panel es que se debe concluir que ella es moderada puesto que, si bien es cierto desde el punto de vista del gran número de solicitudes, proyectos y recursos administrados, el FS realiza una enorme labor con una pequeña dotación de personal. Sin embargo esta aparente eficiencia a nivel de los componentes, no es traspasable al cumplimiento del propósito. Dicho de otra manera, la eventual eficiencia ganada por el tratamiento rápido de miles de solicitudes y con la baja asignación de presupuesto para recursos humanos, puede perderse en el FS, ante la falta de evaluaciones ex ante, de proceso y ex post que impide saber si los proyectos comprometidos fueron realizados realmente, en qué plazos, a qué costos (los declarados o menores), y si lograron los objetivos propuestos al mantenerse en el tiempo.

En cuanto a recomendaciones para incrementar la eficiencia del programa el panel propone lo siguiente:

- 1) El panel opina que la recomendación más importante dice relación con la incorporación de nuevas actividades que permitan que se cumpla el propósito de manera eficiente. En general, estas actividades se refieren a procesos de evaluación ex ante, de proceso e impacto que permitan, por una parte, discriminar entre los proyectos socialmente más y menos beneficiosos, y que incentiven a los beneficiarios a un eficiente manejo de los recursos, así como también la producción de información sobre la rentabilidad social efectiva de los proyectos y su real contribución a la superación de la pobreza
- 2) En segundo lugar, y considerando la gran variabilidad de los montos de los proyectos del FS, el panel considera indispensable estudiar los costos unitarios de la administración de los proyectos de menor monto (rango que según los documentos del FS va entre \$0 y \$500.000). Esto permitiría tal vez decidir que el FS se concentre en aquellos proyectos e inversiones más significativos en monto y que, por ende, y siguiendo la recomendación anterior, sean socialmente importantes y que se justifique la realización de evaluaciones ex ante (diferenciadas), de proceso y de impacto.

- 3) En tercer lugar, el panel estima que un importante inductor de eficiencia podría darse a través de una mayor participación de los beneficiarios en los procesos de asignación de los recursos. No sólo a través del co-financiamiento de proyectos como de hecho existe en la actualidad sino hacia procesos más amplios y rigurosos de determinación de necesidades y prioridades locales, además de una mayor coordinación con otras instancias públicas, en particular, con aquellas descentralizadas.
- 4) Asimismo, el panel considera que la incorporación de diferentes tecnologías de gestión de proyectos sociales surge como un importante elemento asociado a mayor eficiencia en el FS. En efecto a juicio de los evaluadores, el FS carece de la mayor parte de tales instrumento propios de la moderna gestión de Estado tales como: bases de datos homogéneas en los distintos años y construidas con un fin no solamente de registro contable sino también analítico, indicadores deducibles de los datos recogidos en tales bases, registros completos y confiables de los proyectos y de sus beneficiarios, coordinación con instancias públicas generadoras de información sobre pobreza en el país, etc.
- 5) Finalmente, considerando todo lo anteriormente expuesto, el panel recomienda evaluar la opción de externalizar algunas funciones, como por ejemplo, el proceso de evaluación ex ante de los proyectos de alto monto postulantes al fondo, además de la posibilidad de subcontratar instituciones especializadas para el diseño de sistemas de información y control de gestión, capacitación de personal en este ámbito, estudios de áreas prioritarias y propuestas de métodos de focalización de los recursos.

2.5. Análisis sobre el logro del Fin

El fin definido para el FS de contribuir a satisfacer necesidades básicas y/o de desarrollo social de población preferentemente en situación de pobreza nos parece de una gran generalidad lo que dificulta su evaluación. Por otro lado, el tipo de información disponible por el programa en el periodo de la evaluación no permite fundamentar de manera empírica y precisa el grado de contribución al fin propuesto, así como tampoco posibilita evaluar eventuales cambios en la población objetivo o en otra población. Esto se debe, como ya hemos dicho, a la no realización en el período evaluado, ni en la historia del programa, de evaluaciones de impacto ni estudios que recojan información sobre cambios en los beneficiarios, ni mucho menos de la responsabilidad del FS en tales cambios. Con todo, una mirada a las áreas de inversión del FS permitiría suponer que este programa habría contribuido al fin.

Con todo, el panel considera dos propuestas evaluativas para medir el logro del fin del programa:

- a) Se deben estimar monetariamente los beneficios instalados por el FS en localidades pobres y luego comparar esas estimaciones con los ingresos de los usuarios para ver cuan significativo es el impacto del FS.
- b) Se debe continuar la indagación iniciada por el panel en términos de correlacionar indicadores de pobreza e indigencia a nivel regional y comunal con los niveles de inversión del FS en las mismas localidades. Paralelamente, se puede correlacionar también las áreas de inversión del fondo con déficit de infraestructura en comunas y regiones.

2.6. Justificación de la Continuidad.

Por tratarse de necesidades básicas y de desarrollo social para población pobre y, por continuar esta última existiendo de manera numerosa en el país, resulta evidente pensar que las necesidades que el FS busca satisfacer siguen también existiendo. Sin embargo, el tema de la justificación del programa requiere de un análisis mayor puesto que el FS –a juicio de sus actuales administradores– y de su documentación histórica, no se justifica tanto en relación a las necesidades que satisface, sino a la rapidez con que puede instalar –tanto infraestructura como otros recursos incluso de tipo no material– en comparación a otros programas de Gobierno.

Ahora bien, la reducción de la pobreza en el país (en un 50%) desde el inicio del programa y la generación de una red de instituciones de política pública, cuyo centro es la superación de la pobreza, hacen necesario replantearse el diseño del FS, más aún si aquél ha sido escasamente modificado desde su origen. En la misma línea debemos recordar que la satisfacción de necesidades de la población preferentemente pobre ya no es un fin exclusivo del FS y su objetivo de reducir el déficit en infraestructura es algo compartido con otros programas. Sin embargo, este tipo de déficit sigue existiendo, lo que impulsa al panel a considerar que lo que debe proponerse no es necesariamente la desaparición del FS, ni mucho menos de la importante cantidad de recursos que moviliza para fines sociales, sino su reorganización como programa y su vinculación y coordinación con otras iniciativas estatales y privadas.

Lo anterior adquiere relevancia por cuanto una justificación basada en los problemas que aborda y las necesidades que satisface el FS puede, en principio, ser evidente, aún cuando no hay diagnósticos específicos del programa que indiquen cuáles son las necesidades prioritarias a satisfacer, ni tampoco hemos detectado la utilización de información secundaria que indique cuáles son en concreto las necesidades y problemas que requieren o exigen priorización de parte del FS.

Con todo, parece evidente que los recursos entregados y el tipo de inversión social generada con los mismos, son útiles y necesarios para la población objetivo, aún cuando la mayoría de las inversiones producidas a partir del FS son actividades regulares de otros programas y fondos gubernamentales.

Dado las razones anteriores el FS tiende a justificarse no tanto por lo que hace sino por la forma en que lo hace, sintetizado esto último en los conceptos ya mencionados de rapidez y flexibilidad. Esto nos lleva a concluir que el FS tiene una justificación “relativa” dada precisamente por la mayor lentitud e inflexibilidad de los demás programas gubernamentales que realizan transferencias para satisfacer necesidades comunitarias.

Por último, es necesario mencionar dos aspectos políticos que también justificarían al FS: a) su existencia como una herramienta del poder ejecutivo para responder situaciones de emergencia y/o imprevistas cuya resolución debe ser de corto plazo (gobernabilidad); b) promover la descentralización en la toma de decisiones y la participación ciudadana, a través de la puesta en práctica del FS como un ente coordinado con las instancias regionales y locales.

2.7. Sostenibilidad del Programa

El FS es sostenible en la estructura del Ministerio del Interior, en tanto sea una herramienta eficaz para resolver situaciones de emergencia y/o imprevistos, que permitan a la autoridad política dar respuesta oportuna a las necesidades de la población preferentemente pobre.

Asimismo, el FS será sostenible en la medida que internalice los cambios institucionales, utilice su facultad de ser flexible por la vía de asumir inversiones en áreas que no son financiables por otros fondos gubernamentales y que incorpore en su gestión nuevos sistemas de evaluación y control, así como también tecnologías de avanzada.

Por último, para que el programa sea sostenible en el tiempo es fundamental la reorganización de la unidad ejecutora del mismo, la capacitación del recurso humano, el traspaso de facultades para la toma de decisiones desde la autoridad a la unidad administradora del FS y la generación de mecanismos de participación y compromiso de los beneficiarios en la definición de áreas prioritarias de inversión, en el financiamiento y en el control de los resultados de la gestión del fondo.

Nuestra opinión por el momento es que la naturaleza del FS hace que su replicabilidad no sea recomendable, puesto que no se ven claramente las ventajas de tener más de un fondo de la misma naturaleza. Más bien la reflexión adecuada parece ir por el lado de la descentralización del mismo.

En última instancia la sostenibilidad del FS debe discutirse en un plano tanto político como técnico, es decir, el programa será sostenible a mediano y largo plazo si con eficacia y eficiencia aporta tanto a la gobernabilidad, como al logro del propósito y del fin.

El panel recomienda que dado el tipo de necesidad que intenta satisfacer el FS su sostenibilidad depende de la forma y profundidad con que realice tal tarea. Su sostenibilidad como programa de transferencias está asegurada, pero el paso siguiente es asegurar tal sostenibilidad como instrumento planificado de superación de la pobreza. Esto pasa por un aumento, capacitación y división de funciones de su dotación de profesionales, por una modificación del proceso de asignación de recursos y por la coordinación con otros programas de impacto social, apuntando a la planificación y evaluación constante de las actividades y del impacto.

2.8. Aspectos Innovadores

El FS puede ser considerado en sí como una innovación puesto que su modalidad de acción –más allá de los aspectos criticables en cuanto a gestión que el panel ha expuesto en este informe– no obedece a una lógica expandida en los restantes programas gubernamentales. Los principales aspectos de su diseño que se deben resaltar como innovadores son su énfasis en la rapidez y la flexibilidad en lo referido a asignación de fondos.

Ambos aspectos deben ser analizados más profundamente, particularmente en lo que dice relación con el costo de las mismas y su impacto en calidad. En particular la rapidez combinada adecuadamente con la búsqueda de calidad en las postulaciones y, finalmente, en los proyectos concretados, no es algo que aumente necesariamente la eficiencia del FS, sino que por el contrario puede tender a aumentar su ineficiencia. En efecto, la asignación eficiente de los recursos requiere que el FS se dote de mecanismos de asesoría a los postulantes y de metodologías de evaluación ex ante, y no sólo de apreciaciones de carácter general, centradas en la admisibilidad de las propuestas, más que en los reales impactos sociales, culturales, económicos y políticos de financiar cada uno de los proyectos.

En el transcurso de la evaluación ha quedado de manifiesto que sólo la flexibilidad es un atributo realmente logrado (y con algunas dudas de parte del panel), en tanto que la rapidez no ha podido ser medida con precisión. Con todo, ambos elementos –como aspectos innovadores– deben ser tomados con precaución al momento de ser adoptados por otros programas sociales. En efecto, la rapidez y la flexibilidad son aspectos que no tienen validez en sí mismos, si no están asociados a logros mayores y más sustanciales. Por otro lado, la rapidez y flexibilidad pueden resultar perniciosas si se sacrifican actividades que se dirigen al cumplimiento del propósito y del fin, con lo que en definitiva se atenta contra la eficacia y la eficiencia del mismo programa

2.9. Principales Recomendaciones.

- 1) La principal recomendación del panel se relaciona con la incorporación de nuevas actividades en la gestión del FS. Estas actividades buscan aumentar la eficacia y eficiencia en la acción del FS, pero también una mayor efectividad. Para ello tales actividades deben incorporar la recopilación y producción de información relevante para la evaluación de proceso y de impacto de los proyectos del FS en cartera y aquellos que sean postulados a futuro. Al mismo tiempo mediante estas actividades se debe posibilitar la coordinación del FS con la planificación de las instituciones regionales y locales, en lo que dice relación con programas e iniciativas para la superación de la pobreza.

- 2) En segundo lugar, el panel recomienda el estudio y creación de un sistema de evaluación de los proyectos diferenciado según componentes, en el cual se privilegie la rapidez en la asignación de fondos y seguimiento de los proyectos de emergencia, y en el caso de los proyectos de postulación regular, se diseñe una metodología estándar de evaluación que permita la externalización de este proceso.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1. Descripción del programa

El Fondo Social Presidente de la República (FS de aquí en adelante), es un programa orientado preferentemente a población en situación de pobreza. Se accede a financiamiento del FS mediante la presentación de proyectos destinados a satisfacer necesidades en infraestructura y/o servicios sociales de emergencia. La aprobación de los proyectos corresponde a la Subsecretaría del Interior, quien asigna los recursos de acuerdo a la prioridad de la autoridad política. Las principales características atribuidas al FS son la rapidez y flexibilidad para asignar los recursos.

Producto de la evaluación se han identificado tres componentes que consisten en cada caso en una subvención monetaria, transferida a organismos públicos y/o agrupaciones con personalidad jurídica sin fines de lucro. Estos son:

- 1) Proyectos sociales ajustados al decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones, para población en situación de pobreza, financiados en forma rápida y flexible, postulados por Organismos Públicos y Privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro.
- 2) Proyectos de emergencia financiados en forma rápida y flexible, con recursos originalmente contemplados en la partida presupuestaria anual del FS, postulados por Organismos Públicos.
- 3) Proyectos de emergencia y/o imposibilitados de ser ejecutados por otros organismos públicos, financiados en forma rápida y flexible por el FS con recursos provenientes de tales organismos. Para la concreción de este componente se transfieren recursos al FS desde otras reparticiones públicas, pues la normativa que rige a estas últimas les impide invertir recursos en proyectos no identificados en sus respectivas glosas presupuestarias.

2. Justificación del programa

Para dar cuenta de la justificación del programa se debe aludir al contexto en que éste se originó, esto es a fines de la década del 70. De acuerdo a las Instrucciones operativas conforme al Decreto 637 de 1982, el 17 de Octubre de 1979 se estableció el Consejo Social, como entidad asesora de la Presidencia, cuyo objetivo era la coordinación de políticas sociales y de asignación del gasto social. En tal contexto, se constituyó el Fondo Social con la finalidad de "financiar programas y proyectos que posean una alta rentabilidad social que ofrezcan sólidas garantías de un mejor y más oportuno aprovechamiento de los recursos destinados a los sectores de extrema pobreza" y de esta forma "contribuir a la erradicación de extrema pobreza, la marginalidad social y la atención de pobreza transitoria".

Pese a lo anterior, el panel no encontró, dentro del material que se dispuso para la evaluación, ningún diagnóstico específico de las características de la demanda social de los sectores de escasos recursos y el subsiguiente desarrollo de una solución acorde a este diagnóstico. Mas bien, en sus orígenes, el programa apuntaba a reducir el déficit de inversión en infraestructura de las familias de más bajos recursos, en un contexto nacional donde predominaban los criterios de economía de mercado y donde la falta de inversión social exigía una respuesta gubernamental. A través del FS, el gobierno reforzó su rol subsidiario, posibilitando el acceso de población en situación de pobreza al uso de bienes y servicios que no pueden adquirir por causa de sus ingresos.

3. Objetivos del programa a nivel de fin y propósito

El Fin del programa ha sido definido como Contribuir a satisfacer necesidades básicas y/o de desarrollo social de población preferentemente en situación de pobreza. A su vez, el propósito del mismo ha sido definido como *Se ha financiado en forma rápida y flexible una diversidad de proyectos o programas presentados por organismos públicos y privados con personería jurídica y sin fines de lucro, orientados a*

satisfacer la demanda por infraestructura, equipamiento u otros servicios sociales para población preferentemente en situación de pobreza en todo el país.

4. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa

Actualmente el FS se enmarca dentro de las políticas públicas que tienen como objetivo la superación de la pobreza. Si bien su inicio como programa se produce en la década de los 80 en el marco del Gobierno Militar (Decreto de Interior N° 24 del año 1980), las administraciones democráticas posteriores – incluyendo la actual– han decidido mantener el FS como instrumento de inversión social en el marco de la superación de la pobreza. Desde sus comienzos y hasta la actualidad, el FS ha sido definido como un instrumento ágil y flexible de asignación de recursos.

El FS se encuentra radicado en el Ministerio del Interior y, en consecuencia, es utilizado como un instrumento de apoyo a la gobernabilidad, en tanto financia proyectos demandados por distintos sectores de la población nacional.

5. Descripción y cuantificación de bienes y/o servicios (componentes) del programa.

Componente 1: Proyectos sociales ajustados al Decreto (I) 3860 de 1995 y sus modificaciones (en particular los artículos 3° y 4°) para población en situación de pobreza, financiados en forma rápida y flexible, postulados por Organismos Públicos y Privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro.

Este componente incluye proyectos presentados por diversos organismos públicos y/o privados, dentro del primer semestre de cada año, acogidos a la normativa vigente de acuerdo a áreas de inversión del FS. El financiamiento de estos proyectos es provisto a las denominadas Unidades Administradoras de Fondos, las cuales deben gestionar los proyectos en cuestión, de manera acorde al reglamento vigente para ellas.

Componente 2: Proyectos de emergencia financiados en forma rápida y flexible, con recursos originalmente contemplados en la partida presupuestaria anual del FS, postulados por Organismos Públicos.

El componente se rige de igual modo por el D.S 3860/95 y sus modificaciones, diferenciándose del componente anterior por el origen de la solicitud de financiamiento de los proyectos, la urgencia de éstos y su aprobación automática, pues no son sometidos a un proceso de postulación, sino que son de iniciativa del poder ejecutivo. Más aún, el presupuesto asignado anualmente al FS es distribuido entre los componentes 1 y 2, de tal forma que en períodos en que existe una mayor demanda por financiamiento de proyectos de emergencia, por parte de las autoridades, los recursos remanentes para financiar proyectos del componente 1 se ven reducidos. De igual forma, la aprobación de los proyectos postulados en el componente 1 radica en la autoridad política, particularmente, en el Subsecretario del Interior, a nombre del Presidente de la República.

Componente 3: Proyectos de emergencia y/o imposibilitados de ser ejecutados por otros organismos públicos, financiados en forma rápida y flexible por el FS con recursos provenientes de tales organismos.

Este componente incluye proyectos de emergencia, de iniciativa de otros ministerios u organismos públicos. Para la concreción de este componente se transfieren recursos al FS desde tales reparticiones, debido a que la normativa que las rige les impide transferir recursos a entidades privadas o invertir en determinados tipos de proyectos. La transferencia se realiza a través de una modificación presupuestaria del Aporte Fiscal Directo del FS, acogidos a la normativa del Ministerio del Interior para la administración de este programa. Los proyectos de este componente que fueron financiados en el período de evaluación correspondían principalmente a construcción de nueva infraestructura, mantención y mejoramiento de infraestructura existente, y en los últimos dos años se priorizó la inversión en proyectos para la generación de empleo.

A continuación se indican los tipos de proyectos que eran elegibles para ser financiados por el FS (Decreto 3.860/ 95):

- Programas de viviendas sociales de emergencia y progresivas
- Alcantarillado, agua potable y electrificación en poblaciones de escasos recursos
- Infraestructura básica y equipamiento de salud y educación para sectores de extrema pobreza
- Proyectos de infraestructura y atención integral para ancianos, niños y otros grupos de población que requieran una atención especial
- Infraestructura para el desarrollo de la comunidad: centros, talleres, clubes, sedes sociales y comunitarias y otras similares
- Programas de asistencia social y otros, destinados a la atención de indigentes y necesitados

En 1999 el Decreto N° 10 de ese mismo año que modifica el Decreto 3860/95 se establece en su artículo 3° con cargo al FS "pueden consultarse proyecto que tengan por finalidad apoyar y gestionar las políticas de inversión social orientadas a mejorar la calidad de vida de aquellos grupos de la población que se encuentran en situación de extrema pobreza. La definición de las áreas de inversión como asimismo los criterios y políticas de selección de proyectos, se fijarán anualmente mediante resolución exenta de la Subsecretaría del Interior"

Así de acuerdo al Decreto 3860 (I) los recursos del FS no podían ser invertidos en:

- ♦ Financiar o contribuir al financiamiento de gastos en personal, bienes y servicio de consumo e inversiones en los servicios públicos, nacionales, regionales o municipales
- ♦ Financiar acciones publicitarias o de propaganda
- ♦ Efectuar aportes a empresas, instituciones de educación superior, canales de televisión, o cualquier medio de comunicación social
- ♦ Otorgar préstamos o constituir con los recursos de este fondo contraparte de créditos externos

Con la modificación de 1999 (Decreto 10), la especificación de los ámbitos en los cuales el FS no puede invertir son los siguientes:

- ♦ Financiar gasto corriente o de funcionamiento de servicios del sector público u organismos privados, tales como contratar personal, cancelar arriendos, consumos básicos y otros similares.
- ♦ Financiar acciones publicitarias, de propaganda y gastos de difusión.
- ♦ Efectuar aportes a Empresas, Universidades, Institutos Profesionales, Canales de Televisión, o cualquier medio de comunicación social.
- ♦ Otorgar préstamos a constituir con los recursos de este Fondo contraparte de créditos externos.
- ♦ Construcción, reparación, ampliación, habilitación y/o equipamiento de templos religiosos.
- ♦ Hacer pagos de cualquier naturaleza que no correspondan al desarrollo y cumplimiento de los programas y proyecto identificados en conformidad con el artículo 6°.
- ♦ Contratar funcionarios o pagar remuneraciones del sector público o conceder mejoramiento de remuneraciones a funcionarios públicos.
- ♦ Capacitación de dirigentes vecinales.
- ♦ Gastos por estadía, transporte y alimentación de escolares, grupos folklóricos, culturales y deportivos, trabajos de vernos u otros similares.
- ♦ Gastos para estudio, investigaciones, informes y otros análogos, que sirvan de base para llevar a cabo la ejecución futura de proyectos de inversión.

La distribución de los proyectos financiados por componentes y los montos asignados anualmente a ellos es presentada en la Tabla N°1:

Tabla N° 1: Cuantificación de Componentes

	Componentes			Total
	1	2	3	
Año 1997				
Número de Proyectos	870	9	17	896
Monto (M\$ nominales)	3.696.351	107.256	960.270	4.763.877
Monto (M\$ reales 2001)	4.304.770	124.910	1.118.330	5.548.010
Participación (%)	77,59	2,25	20,16	100,0
Año 1998				
Número de Proyectos	607	4	0	611
Monto (M\$ nominales)	3.318.776	197.970	0	3.516.746
Monto (M\$ reales 2001)	3.676.872	219.331	0	3.896.203
Participación (%)	94,37	5,63	0,00	100,0
Año 1999				
Número de Proyectos	767	3	592	1.362
Monto (M\$ nominales)	3.670.193	11.279	7.178.988	10.860.460
Monto (M\$ reales 2001)	3.934.814	12.092	7.696.593	11.643.499
Participación (%)	33,79	0,10	66,10	100,0
Año 2000				
Número de Proyectos	849	138	531	1.518
Monto (M\$ nominales)	2.799.362	1.753.711	1.612.105	6.165.178
Monto (M\$ reales 2001)	2.892.861	1.812.285	1.665.949	6.371.095
Participación (%)	45,41	28,45	26,15	100,0
Período 1997-2000				
Número de Proyectos	3.093	154	1.140	4.387
Monto (M\$ reales 2001)	14.809.317	2.168.618	10.480.873	27.458.808
Participación (%)	70,50	3,51	25,99	100,0

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances de Gestión 1997-2000, FS.

Cabe agregar que el programa no ha trabajado con metas preestablecidas respecto de la cantidad de proyectos a financiar, su distribución por áreas, ni número de beneficiarios. Sin embargo, en el período de análisis se observa que fueron aprobados proyectos por un monto equivalente al 99% del presupuesto de cada año de análisis, a excepción del año 1998 cuando tal proporción fue de 72% pues parte de los proyectos aprobados en ese año recibieron los fondos en 1999. Si bien es cierto es discutible establecer metas en un programa que funciona sobre la base de la demanda y que al mismo tiempo busca flexibilidad en su oferta, el panel estima que es posible definir metas que apunten a un mayor logro del propósito y no sólo al solo gasto del presupuesto asignado. Estas metas, aun conservando el carácter flexible del programa, pueden ser por ejemplo en torno a una predefinición de áreas o zonas a financiar prioritariamente sobre la base de diagnósticos anuales de carencias en infraestructura.

6. Procesos de producción de los componentes y financiamiento

El proceso de producción de los componentes del FS se basa fundamentalmente en el Decreto 3860 del 16 de noviembre de 1995 y sus modificaciones. En él se indica que el FS tendrá en primer lugar el objetivo de financiar proyectos de carácter social, preferentemente orientados a superar la extrema pobreza (artículo 2). Para cumplir este objetivo se define una serie de áreas de inversión (artículo 4) que ya hemos detallado en este informe y se prohíbe la inversión en otros ámbitos relacionados con gastos de personal de servicios públicos, aportes a sectores privados y créditos (artículo 4). A partir de 1999 se introducen modificaciones al Decreto 3860/95 en los artículos 2 al 6 y 13, redefiniéndose las áreas de inversión como asimismo los criterios y políticas de selección de proyectos, mediante una Resolución Exenta anual de la Subsecretaría del Interior.

Considerando las actividades de producción por componente y teniendo en cuenta que ellos han sido constituidos para efectos de la evaluación, podemos distinguir las siguientes particularidades en cada caso.

En el componente 1 se produce un proceso de postulación mediante proyectos orientados y enmarcados a los fines y áreas ya señaladas, de parte de organismos públicos y también privados sin fines de lucro. Los receptores iniciales de estas solicitudes son diversos actores, abarcando preferentemente al MINTER pero también a otras instancias de la Presidencia de la República (Unidad ejecutora del FS, División económica del Ministerio del Interior, Subsecretaría del Interior, Gabinete de la Primera Dama y Presidencia de la República). En el proceso de postulación de los proyectos aparece la figura de patrocinantes de los proyectos. Esta modalidad si bien no forma parte de la estructura normativa del programa, está presente y se expresa en una declaración de compromiso y recomendación de una autoridad pública, mediante carta formal, en relación a uno o más proyectos. Cabe mencionar que los proyectos siempre son en beneficio de grupos sociales de localidades específicas.

En el caso de los proyectos presentados por organismos públicos o semi-públicos (principalmente Intendencias, Gobernaciones y Municipios) y privados (ONG, organizaciones sociales, etc.), estas instituciones, una vez recibidos los fondos, actúan como administradoras de los mismos (Unidades Administradoras de Fondos –UAF– de acuerdo a la denominación utilizada por el FS y sobre la base del artículo 8 del decreto 3860).

La unidad ejecutora del FS recibe las postulaciones (mediante una ficha simple) y las admite entre el 2 de enero y el 30 de junio de cada año. Las postulaciones recibidas son examinadas por 3 analistas de la unidad, quienes concentran su actividad en determinar la admisibilidad de las distintas solicitudes. Específicamente, este análisis se refiere a la elegibilidad de acuerdo a los criterios explicitados en los artículos 2, 3 y 4 del decreto 3860, en tanto, a partir de las modificaciones a tales Artículos en el Decreto N° 10 (I) de 1999, los proyectos recepcionados por el FS deben ser sometidos a una evaluación técnica de esta unidad. Sin embargo, los procedimientos llevados a cabo por el FS no evidencian lo anterior. El panel observa que durante todo el período de análisis, el criterio de selección se fundamenta en la elegibilidad de los proyectos, y no en una evaluación técnica de los mismos (mediante por ejemplo una asignación de puntajes), ni en una verificación de los antecedentes recepcionados (valor real de la inversión requerida, número y características efectivas de los participantes, etc.). De acuerdo a información entregada por la unidad esta actividad no demora más de 20 minutos por proyecto examinado.

A partir de los proyectos admitidos la Unidad del FS, esta dependencia confecciona un listado de proyectos postulantes que es enviada al Subsecretario del Interior. Es este funcionario de gobierno quien en definitiva aprueba o desaprueba los proyectos presentados. No hay cuenta pública ni de otro tipo respecto de los motivos de aprobación o no aprobación de los proyectos incluidos en el listado de proyectos postulados.

Una vez analizado el listado del proyecto, el Subsecretario comunica su decisión por escrito a la División Económica del MINTER y, esta última a la Unidad del Fondo Social, la cual prepara las resoluciones correspondientes para la toma de razón en la Contraloría General de la República. Una vez producida

esta toma de razón, el Subsecretario del Interior firma la resolución correspondiente del traspaso de fondos y la devuelve a la Unidad del Fondo Social. Esta última comunica la aprobación y el pronto traspaso de recursos a las UAF. Finalmente, las UAF subcontratan otras unidades ejecutoras, que tienen la responsabilidad de elaborar estudios y proyecciones, bases administrativas, especificaciones técnicas, llamados a licitación, adjudicación, recepción final de obras, fiscalización y liquidación de contratos.

Es importante señalar que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 11 del decreto 3860, los recursos a disposición de Instituciones u organismos privados tendrán el carácter de subvención, mientras que en el caso de las Instituciones Públicas tendrán el carácter de fondos en administración y no se incorporarán en sus presupuestos. En ambos casos, los recursos deben ser administrados en una cuenta bancaria exclusiva, que debe ser abierta para este efecto. En el caso de los organismos privados, podría darse, en situaciones debidamente justificadas, que se autorice el uso de una cuenta de ahorro, bipersonal, abierta a nombre de la institución u organismo. Para los organismos privados se solicitará además certificar la permanencia de los titulares hasta la terminación del proyecto. En lo que respecta a las entidades públicas, la cuenta bancaria señalada es una subsidiaria de la cuenta única fiscal y la administración deben efectuarla dos funcionarios que firman mancomunadamente, previa presentación ante la Contraloría General de la República de sus firmas y rendiciones de fianza. Por lo general, el traspaso de recursos se realiza en una sola cuota, y cuando es más de una, se debe rendir la primera remesa antes del envío de la siguiente cuota.

Un siguiente paso en la producción de este primer componente, es la rendición de fondos utilizados. En efecto, según el artículo 13 del decreto 3860, todos los organismos o Instituciones Públicas y Privadas que reciban recursos del Fondo Social deberán rendir cuenta documentada de las inversiones a la Contraloría General de la República, con copia al MINTER, de acuerdo a los procedimientos que el mencionado organismo tenga establecido para tales efectos. A partir de la modificación a este Artículo, en el Decreto N° 10 (I), de 1999, las UAF deben enviar copia de sus rendiciones a la Subsecretaría del Interior.

Respecto del componente 2, su producción comienza en el momento en que la Presidencia de la República recibe o desarrolla iniciativas de proyectos catalogados de emergencia y relacionados directamente con el accionar de otras dependencias públicas. Por lo general, las iniciativas recibidas provienen de Intendentes y Gobernadores. La Presidencia de la República envía los proyectos a la Subsecretaría del Interior y ésta la remite a la División Económica, la cual a su vez los envía a la unidad ejecutora del Fondo Social. Esta última procede a verificar los antecedentes de acuerdo al reglamento vigente.

Una vez producida tal verificación la Unidad del Fondo Social, los antecedentes son re-enviados al Subsecretario del Interior quien procede a aprobar los proyectos, hecho que ha ocurrido en un 100% en el período de evaluación. Posteriormente, el Subsecretario envía tales proyectos en calidad de aprobados a la División Económica del MINTER, que deriva a la Unidad del Fondo Social el listado de proyectos para la preparación de la resolución de toma de razón y su envío a la Contraloría General de la República. Una vez que se ha producido la toma de razón, los proyectos son re-enviados al Subsecretario del Interior, quien procede a firmar la resolución de los proyectos aprobados. Esta resolución se despacha a la División Económica del MINTER y al Fondo Social quienes asignan el financiamiento a las Unidades Administradoras de Fondos. El resto del proceso es similar a lo señalado para el componente 1, incluyendo la obligación de rendición.

Finalmente, para el caso del componente 3, el punto de partida en la producción de este componente es una iniciativa de la Presidencia de la República quien recoge la demanda de otros Ministerios respecto de determinados proyectos que están interesados en financiar, pero para lo cual no están facultados. Es el Subsecretario del Interior quien aprueba la realización de tales proyectos enviando al Ministerio de Hacienda una solicitud de modificación presupuestaria, la que después de su aprobación es comunicada al MINTER y a la Unidad del FS.

A continuación, la Unidad del Fondo Social registra el ingreso de los proyectos presentados y verifica sus antecedentes de acuerdo al reglamento vigente. Una vez realizado este proceso se devuelve esta

información al Subsecretario del Interior, quien aprueba de manera definitiva los proyectos comunicando esta resolución a la División Económica y al Fondo Social para que éstos preparen la resolución de toma de razón a enviar a la Contraloría General de la República. Una vez que esta última realiza la toma de razón, el Subsecretario del Interior procede a firmar la resolución definitiva de los proyectos aprobados, comunicándola a la División Económica y a la Unidad del Fondo Social, procediéndose así a realizar la asignación presupuestaria. Al igual que para el caso de los componentes 1 y 2, en el componente 3 el proceso debe finalizar con las rendiciones de los gastos realizados, según lo indica el artículo 13 de decreto 3860.

El flujograma por componentes se adjunta en Anexo N° 4.

7. Caracterización y número de beneficiarios objetivo.

La población objetivo, se define genéricamente, como “sectores de extrema pobreza y marginalidad social y sectores en situación de pobreza transitoria”. La generalidad de esta definición no posibilita un análisis de mayor envergadura. Al mismo tiempo, tampoco se dispone de estadísticas confiables respecto de los beneficiarios de los proyectos financiados en el período, pues la gerencia del programa sólo recoge información sobre estimaciones de beneficiarios y generación de empleo, que es autorreportada por los organismos que presentan los proyectos y que no son contrastadas en un proceso de evaluación o seguimiento posterior.

Como una manera de estimar los potenciales beneficiarios de los proyectos financiados por el FS, el panel provee cifras respecto al número de pobres e indigentes en el año 1998 por regiones (Tabla N° 2).

Tabla 2: Potenciales Beneficiarios

	Pobres (número)	Indigentes (número)	Pobres (% Población regional)	Indigentes (% Población regional)	Habitantes (% Población Nacional)
I	60,489	15,404	16.1	4.1	2.6
II	58,320	12,813	13.2	2.9	3.0
III	72,941	14,076	28.5	5.5	1.8
IV	137,884	34,059	25.1	6.2	3.8
V	283,176	63,263	18.8	4.2	10.3
VI	171,995	39,400	22.7	5.2	5.2
VII	259,020	61,882	29.3	7.0	6.0
VIII	607,391	188,047	32.3	10.0	12.9
IX	285,495	97,385	34.3	11.7	5.7
X	299,730	88,696	29.4	8.7	7.0
XI	12,665	1,455	14.8	1.7	0.6
XII	17,225	1,606	11.8	1.1	1.0
RM	906,851	206,102	15.4	3.5	40.3
Total País	3,173,183	824,187	21.6	5.6	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a información de Mideplan y Encuesta CASEN 1998.

Cabe señalar, que la única información disponible respecto de cómo se han visto beneficiados los destinatarios de los recursos provistos por el FS para distintos proyectos, en el período de análisis, se refiere a su distribución por región, comuna, área, y sector público o privado. (Ver tablas 2, 3 y 4, además del Anexo N° 7 para la información comunal).

Tabla 3: Inversión del FS, según áreas

	Periodo 1997-2000	
	Monto (M\$ reales 2001)	Participación (%)
Educación y Cultura	2,536,875	9.2
Electrificación	716,837	2.6
Vivienda	1,881,575	6.9
Equipamiento Urbano	3,116,310	11.3
Salud	1,167,136	4.3
Saneamiento	2,685,057	9.8
Deportes y Recreación	5,401,596	19.7
Desarrollo Comunitario	4,870,034	17.7
Vialidad	2,955,066	10.8
Prog. Acción Social	1,862,382	6.8
Prog. Emergencia	265,941	1.0
Total País	27,458,808	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances de Gestión FS.

Tabla 4: Inversión del FS, según regiones

Año	Periodo 1997-2000	
	Monto (M\$ reales 2001)	Participación (%)
I	186,665	0.7
II	373,757	1.4
III	526,873	1.9
IV	2,822,976	10.3
V	3,181,602	11.6
VI	766,409	2.8
VII	2,679,734	9.8
VIII	2,253,025	8.2
IX	3,163,423	11.5
X	2,506,315	9.1
XI	620,971	2.3
XII	1,068,451	3.9
RM	7,308,607	26.6
Total País	27,458,808	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances de Gestión FS.

Tabla Nº 5: Distribución de los Recursos Asignados, según Sector

	Periodo 1997-2000 (M\$ reales2001)	Participación (%)
Sector Público	21,706,251	78.6
Sector Privado	5,898,892	21.4
Total País	27,605,144	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances Anuales de Gestión del FS.

8. Programas complementarios

El programa –tal como ha sido planteado– define una población objetivo que corresponde a los sectores en situación de pobreza. En ese sentido el componente 1 puede, en principio, considerarse como complementario a otros programas sectoriales que tienen el mismo grupo objetivo, tales como aquellos de inversión en infraestructura de educación, vivienda, equipamiento urbano, salud y saneamiento. Cabe mencionar también que al interior del componente 1 existe un subconjunto de proyectos que se diferencia del resto, por ser financiados de manera estable y que intrínsecamente suponen coordinación con otros organismos. Este es el caso del Programa de Residencia Familiar Estudiantil de la JUNAEB, el Subsidio Especial para Estudiantes de Isla de Pascua de la Gobernación de Isla de Pascua y el Subsidios al Consumo de gas natural de la Intendencia de la XII Región, los que en el período correspondían al 11% del monto asignado al componente.

Respecto del Componente 2, por la definición propia de este componente, en que se financian proyectos para situaciones de emergencia, las prioridades son establecidas por la autoridad política y no se identifican coordinaciones con otros programas. Cabe hacer notar que en el año 1997, CORFO coordinó la obtención de recursos para solucionar el problema de cierre de las minas de carbón en Lota, lo que significó para el FS transferir recursos a la Municipalidad de Lota en 1997 y 1998.

Por último, para el componente 3 existe coordinación entre el FS y los organismos que transfieren los recursos, debiéndose tramitar decretos de traspaso de recursos, modificatorios de la asignación presupuestaria del año correspondiente.

El FS puede ser complementario con otras iniciativas a nivel regional o local, en la medida que permite el cofinanciamiento. No obstante, cabe señalar que no es posible determinar el monto de cofinanciamiento de los diversos proyectos por no existir registros confiables respecto de los montos comprometidos por otros organismos, aportes de beneficiarios y otros. Esto se debe a que la información respecto de aportes de terceros (distintos al FS) es recabada en las fichas de postulación de los proyectos, pero no es exigida ni tampoco contrastada posteriormente para verificar su validez.

9. Período de ejecución del programa

El programa FS comenzó en 1980, hasta la actualidad se ha desarrollado ininterrumpidamente y no se prevé fecha de término.

10. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La unidad ejecutora del FS tiene una dependencia directa de la División Económica, que a su vez depende de la Subsecretaría del MINTER.

En la unidad se desempeñan seis funcionarios, una jefatura, tres analistas de proyectos, un funcionario de control contable y una secretaria.

Entre las funciones de la unidad no se identifican actividades de coordinación con otras instituciones para la ejecución de los componentes, a excepción de los proyectos de continuidad del primer componente y los proyectos financiados por el tercer componente.

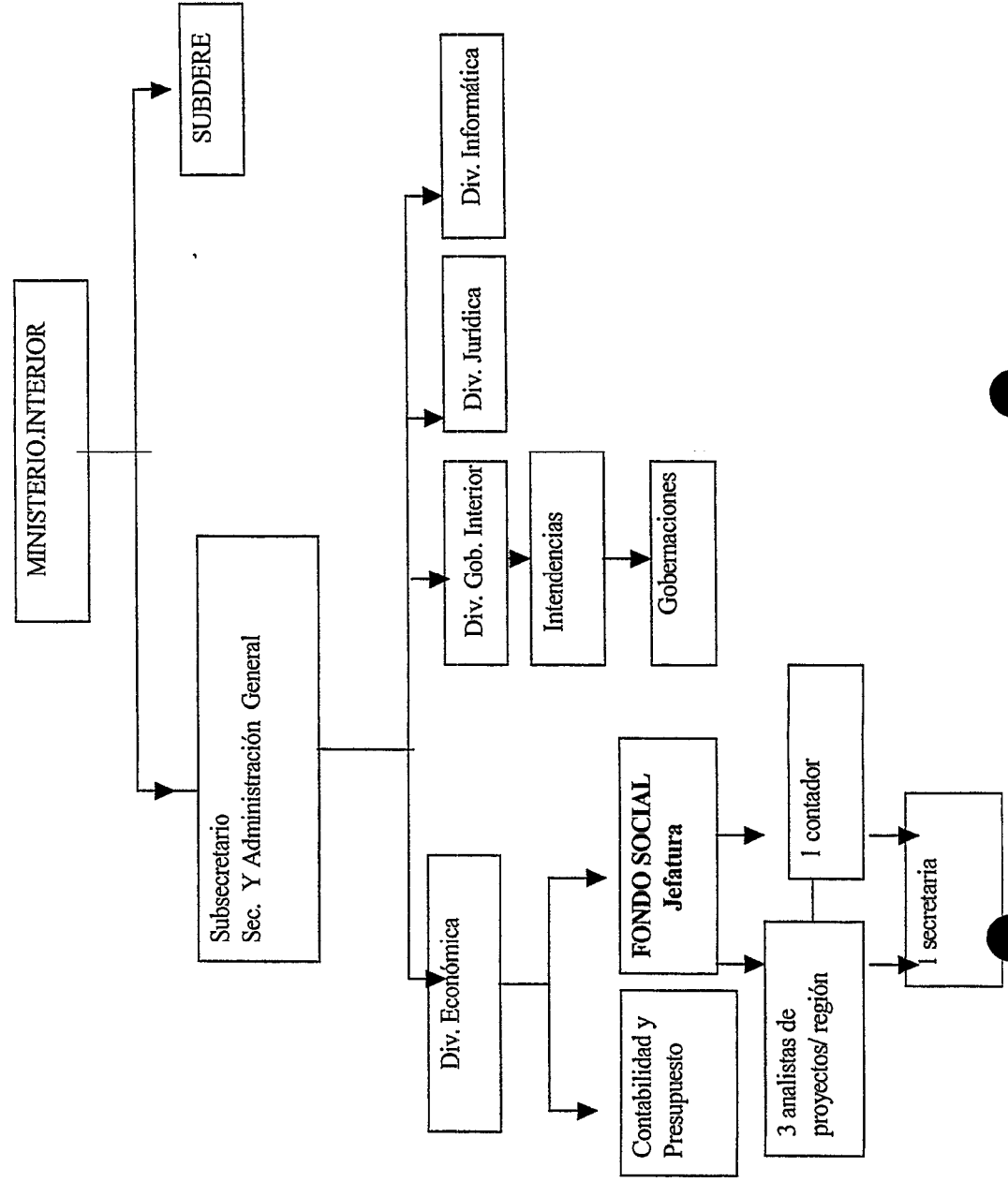
En el caso de los proyectos de continuidad del primer componente existe cierta coordinación entre el FS y los organismos que mantienen este tipo de proyectos año a año: JUANEB V Región, Gobernación de la Provincia de Isla de Pascua e Intendencia XII Región

A través de los proyectos del tercer componente, el FS responde a las demandas de otros organismos que está imposibilitados de financiarlos según su normativa. La coordinación se da al nivel de las autoridades ministeriales.

En la Figura N° 1 se presenta el organigrama del FS.

Figura Nº 1

Organigrama Ministerio del Interior y Fondo Social



11. Antecedentes Financieros

Tabla N° 6: Presupuesto Total del Programa 1997-2000 (miles de \$)

Año	Presupuesto Subsecretaría del Interior	Presupuesto FS (*)	
		Monto	% ¹
1997	47.751.113	4.815.104	10,1
1998	39.114.299	4.878.602	12,5
1999	47.149.280	11.016.400	23,4
2000	50.979.886	6.262.019	12,3
2001	46.913.241	3.227.924	6,9

Fuente: Incluye estimación de costos en personal y gastos administrativos de la unidad del FS.

La información proporcionada corresponde al presupuesto vigente de la Subsecretaría del Interior y, en el caso del FS, es el presupuesto vigente (que corresponde sólo a Transferencias Corrientes –subtítulo 25– y Transferencias de Capital –subtítulo 33–), más los gastos estimados² de funcionamiento (bienes y servicios de consumo, e inversión) y personal, que no figuran como presupuesto del FS sino que están cargados en el presupuesto de la Subsecretaría del Interior. Como queda en evidencia en el cuadro anterior, el presupuesto asignado al programa es significativo en todo el período de análisis, destacándose el año 1999, cuando las transferencias de recursos para financiar proyectos del componente 3 llevan a triplicar el presupuesto del FS.

12. Reformulaciones del Programa

Para el ejercicio del año 2000, El Ministerio de Hacienda estableció una Glosa en la Ley de Presupuestos, con la cual se dan por gastados o invertidos los recursos, una vez entregados a las UAF. Anteriormente, el gasto efectivo reflejaba exclusivamente los gastos que eran rendidos en el año presupuestario, lo cual creaba una brecha entre el presupuesto asignado al FS y aquél considerado como ejecutado. Esta modificación se estableció para clarificar la Discusión Presupuestaria en el Congreso Nacional, debido a que los UAF no rinden cuenta de los recursos gastados o invertidos en forma rápida, lo que magnificaba el Saldo Inicial de Caja del FS, compuesto por el monto disponible en cuenta corriente (saldo final de caja del año presupuestario anterior) y el monto no rendido por las UAF.

13. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad ejecutora

La Unidad no registra ningún sistema de monitoreo, ni evaluación del programa. Sólo se realiza un seguimiento contable de los proyectos, en términos de mantener abierta la carpeta de cada uno de ellos mientras existan remesas por pagar o aún no se haya efectuado la rendición final. La información respecto de los distintos proyectos en carpeta es mantenida en bases de datos de control contable, diseñadas para tales efectos y que, por lo tanto, sólo proveen listados que no permiten un análisis en mayor profundidad respecto del estado de avance en la ejecución de los proyectos financiados. Cabe agregar, que eventualmente los analistas del FS contactan a las UAF para exigir la rendición de los proyectos que están a su cargo. Sin embargo, según lo informado por la unidad del FS, esta función descansa mas bien en la Contraloría General de la República, pues no cuentan con algún funcionario en el FS que dedique su tiempo exclusivamente a estos fines.

Por lo tanto, no se establece un sistema de evaluación de costo-beneficio de los proyectos, ni evaluaciones de impacto de éstos sobre los beneficiarios del programa. La única excepción se da en el

¹ Corresponde al % del presupuesto del programa en relación al presupuesto del Ministerio o Servicio responsable.

² Para el cálculo de estos últimos gastos, el FS realizó una estimación del número de horas dedicadas por el personal y demás gastos imputables a la unidad, pues no existe un centro de costos que permita separar directamente los mismos del presupuesto de la Subsecretaría del Interior.

caso del tercer componente, en que existen evaluaciones previas a la aprobación del financiamiento por parte del FS, y que son realizadas por MIDEPLAN.

Cabe destacar también que dentro del material recibido por el panel, no existen antecedentes de evaluaciones externas previas.

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

1.1. Análisis de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1.1 Diagnóstico de la Situación Inicial

El panel no ha recibido información que indique la existencia de un diagnóstico inicial que fundamente la implementación del FS. El panel ha identificado el problema que se ha intentado resolver a través del objetivo planteado para el FS y la amplia gama de áreas posibles de inversión. Estas áreas dan cuenta principalmente de un déficit en el ámbito de infraestructura, y establecen además las áreas en las cuales no es posible invertir. Con todo, el panel considera que tomando en cuenta la época y el contexto de origen del programa, resulta positiva la identificación de las soluciones pensadas a través del FS. Sin embargo, el panel también tiene una visión crítica en relación a que dos décadas después se siga trabajando con el mismo diseño e idéntica especificación del problema, que de acuerdo a los parámetros actuales de la política pública pueden ser considerados ambiguos (por ejemplo, no hay una identificación clara de los destinatarios del programa, no hay utilización de los instrumentos modernos de medición de la pobreza en el país, no hay complementariedad con otros programas que tienen los mismos destinatarios, etc.).

En su sentido más cualitativo, el programa apunta a resolver problemas de emergencia y/o no previstos en la planificación regional y/o local, en forma rápida y con mayor flexibilidad. Otros programas no pueden resolver estos problemas de la misma manera, por no tener la facultad de transferir recursos, contemplados en sus presupuestos, a entidades privadas o invertir en determinados tipos de proyectos.

El FS forma parte de los programas del MINTER; lo que le da una característica y una naturaleza particular al programa. En esta línea, un aspecto fundamental es quien toma la decisión de aprobación y financiamiento de los proyectos, aspecto radicado en el Subsecretario del Interior a nombre del Presidente de la República. Esta aprobación es de asignación discrecional y no sobre la base de criterios de concursabilidad, es decir se evalúa principalmente la admisibilidad de los proyectos de acuerdo al reglamento. Desde esta perspectiva, se reconoce al FS como un instrumento del cual dispone el ejecutivo para enfrentar demandas emanadas desde autoridades descentralizadas (Intendente o Gobernadores), sectores locales (municipios, organizaciones sociales), que sitúan necesidades y problemas a remediar. Con todo, a opinión del panel, el FS pretende contribuir a preservar la estabilidad social, siendo un canal de respuesta con mayor rapidez y flexibilidad que otros programas.

1.1.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

De acuerdo a lo observado, la lógica vertical de la matriz que da cuenta del FS presenta algunas dificultades al exigírsele una relación de causalidad. Esto, a juicio del panel evaluador, sucede porque la unidad ejecutora sobre la cual se centró la evaluación, y por las razones descritas en el informe, no cuenta con actividades que involucren la recopilación de información que permita acciones eficientes y eficaces para la superación de la pobreza e incremento de la calidad de vida. Por otro lado, la toma de decisiones finales del FS, es decir aquella actividad que determina cuáles proyectos en definitiva van a ser ejecutados, se encuentra fuera de la unidad ejecutora, puesto que corresponde al Subsecretario del Interior. En síntesis, para una correspondencia plena de la lógica vertical de la matriz sería necesario una o más actividades destinadas a la producción y/o priorización de información sobre las áreas y ámbitos

prioritarios para la superación de la pobreza mediante la inversión social. Al mismo tiempo sería necesario también incorporar la actividad de aprobación definitiva de los proyectos dentro del conjunto de actividades evaluados en este informe.

Lo anterior implica un juicio separado respecto de los componentes, puesto que el primero de ellos corresponde netamente a la situación descrita anteriormente, en tanto que los componentes 2 y 3, y en particular este último, contienen de acuerdo a la información recabada por el panel, elementos de evaluación ex ante de los proyectos propuestos.

Por último, el panel opina que tanto el propósito como el fin tendrían una relación causal directa siempre y cuando ellos consideren las actividades faltantes en el diseño y reseñadas en los párrafos anteriores.

1.1.3 Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

Al parecer del panel la lógica horizontal de la matriz presenta un problema particularmente a nivel del propósito. En efecto, no hay indicadores ni medios de verificación disponibles que apunten de manera precisa a determinar en que medida se ha satisfecho la demanda por infraestructura y servicios sociales.

De la misma manera, respecto del componente 1 es posible también afirmar que los indicadores y medios de verificación dispuestos no son suficientes para dar cuenta de la calidad de pobres en la población destinataria de los beneficios otorgados por el FS. El principal instrumento de registro, la ficha de postulación de proyectos, contiene solo una información general y no verificable respecto de la real situación socioeconómica de los beneficiarios del FS) (Ver Anexo N° 5).

Cabe señalar que la disposición de medios de verificación a nivel de bases de datos del FS ha sido bastante general y discontinuada para el periodo de la evaluación. Ello impide que tal información, mas allá de los problemas que contiene y ya señalados en el párrafo anterior, haya podido ser utilizada para mejorar la gestión del programa. Con todo, y como producto de esta evaluación, se han generado dos estudios complementarios que apuntan a obtener los indicadores necesarios para esta evaluación (ver anexos 8 y 9).

A juicio del panel, los supuestos de la matriz de evaluación tanto a nivel de componentes como de propósito son plenamente válidos. En particular nos parece fundamental el supuesto que se refiere a la voluntad política que mantiene al FS como un fondo dependiente de la Presidencia y que actúa motivado por aspectos relacionados con la gobernabilidad y la estabilidad política del país. Lo anterior es particularmente válido para los componentes 1 y 2, en tanto que para el componente 3 se suma las restricciones que impone la normativa que rige los organismos públicos en cuanto a inversión y gasto públicos.

En tanto, si bien continúa existiendo una demanda por infraestructura y equipamiento para sectores pobres, que no alcanza a ser satisfecha por canales regulares, ésta debe ser analizada en mayor profundidad pues provee elementos que justifican una reformulación del diseño. En efecto, desde el origen del programa a comienzos de los 80, la situación del país ha cambiado significativamente en diversos aspectos relevantes para el FS. Entre los principales, destaca una disminución a la mitad de la población en situación de pobreza y la creación de una institucionalidad que apunta a la superación de ésta, lo que ha implicado una proliferación de alternativas de financiamiento en las áreas en las cuales el FS actualmente invierte. Asimismo, ha habido un notable avance en el país desde la creación del FS en las áreas de gestión y de información e indicadores de pobreza nacional y de sus estrategias de superación. En el primero de estos aspectos, el panel ha observado cierto grado de incorporación tecnológica en el FS (en especial bases de datos las cuales a juicio del panel tienen un bajo nivel de desarrollo puesto que sólo están pensadas para una administración contable simple y no para un seguimiento y monitoreo de los proyectos), mientras que en el segundo aspecto –información relativa a la distribución de la pobreza y de las necesidades de inversión social en el país– el panel opina que su incorporación a la gestión del FS es prácticamente nula. En efecto, en ninguno de los documentos puestos a disposición del panel para efectos de esta evaluación se encuentran referencias a la literatura

de los últimos años –tanto nacional como internacional– (MIDEPLAN, Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, BID, Banco Mundial, etc.) respecto de las áreas potenciales a financiar particularmente para efectos del componente 1 ni de los montos recomendables para ello. Una relativa excepción a este tema es el *Procedimiento y Método de Evaluación de Proyectos Sociales* de 1998, que incorpora un conjunto de factores para asignar puntajes a los proyectos postulantes y que se basa en estadísticas del Banco Central, del INE, del Mapa de la Pobreza, de MIDEPLAN, del FOSIS, del Ministerio de Salud y del Ministerio de Agricultura.

1.1.4 Reformulaciones del Programa

Durante el período analizado, se han incorporado modificaciones en aspectos relacionados con la forma de gestión del programa. Esto implicó que entre 1999 y 2000 se aplicara un procedimiento de selección de los proyectos realizando una asignación de puntajes sobre la base de criterios sociales preestablecidos. En tal modalidad se designaba un puntaje ponderado, considerando siete aspectos relevantes para el FS, los proyectos debían cumplir a lo menos con un 50% de las exigencias³. Este procedimiento no se siguió aplicando, ya que las prioridades de la autoridad no necesariamente correspondían al orden de prelación de la calificación de los proyectos postulados, por lo tanto era una actividad poco relevante para la toma de decisión. También –y de acuerdo a lo expresado por la gerencia del FS– el procedimiento de selección de proyectos se dejó de utilizar influido por la decisión política de financiar programas de empleo.

Por otro lado, se puede apreciar un cambio en el sistema de registro de la información de los proyectos financiados por el FS. Hasta el año 1998 esta información se mantenía en diversas bases de datos que permitían obtener listados de datos descriptivos muy generales, básicos y contables de los proyectos. Desde 1998 hay un cambio en el sistema de registro que afecta negativamente la calidad de los datos de los proyectos puesto que se reducen los niveles de información de los proyectos. Ambos cambios son justificados por la unidad ejecutora en función de mantener y aumentar la velocidad de recepción y procesamiento de las solicitudes.

Una tercera reformulación se refiere a la modificación del Decreto (I) 3860 de 1995 en los artículo 6° mediante el Decreto (I) N° 10 de 1999, que sustituye la visación realizada por DIPRES a las resoluciones firmadas por el Subsecretario del Interior por un informe periódico de las mismas a esta dependencia gubernamental. A juicio de la gerencia del FS esta innovación habría incrementado la rapidez del programa.

El panel estima que al menos las dos primeras reformulaciones no obedecen a un proceso intencionado de planificación de mediano y largo plazo de mejoramiento del programa. En el primer caso (asignación de puntajes para priorizar proyectos) se trata de un mecanismo interesante a juicio del panel pero que sólo duró un año y que se deja de aplicar sin mediar un análisis de sus costos y beneficios. La segunda modificación definitivamente para el panel es negativa, puesto que la irregularidad permanente en los registros de información atenta contra cualquier intento de evaluación del programa. Por otra parte esta discontinuidad basada en los cambios permanentes en los registros de información tampoco tiene una perspectiva ascendente, es decir que se avance hacia mejores métodos de información al interior del FS. En cuanto a la tercera modificación su impacto será analizado empíricamente más adelante en este informe.

³ Tales puntajes resultaban de la aplicación de un procedimiento y método de evaluación de proyectos sociales, que propendía a realizar una evaluación técnica y social de los proyectos y programas en cuestión. Según este método, el puntaje obtenido por cada proyecto resultaba de la ponderación de los puntajes asignados en siete aspectos considerados relevantes de acuerdo a la misión definida para el FS: Factor de Pobreza Comunal o Local (20%), Factor de Seguridad Ciudadana (20%), Efecto Multiplicador de Beneficios Directos (20%), Ingreso Regional Per Cápita (10%), Antecedentes de Ejecución de Proyectos anteriores (10%), Subsidio por beneficiario (10%) y Período de Ejecución (10%).

1.2. Conclusiones sobre el Diseño

El diseño del programa se aboca a financiar de manera rápida y flexible iniciativas orientadas a satisfacer las demandas de población preferentemente en situación de pobreza. Evidentemente, se podría entender que todos los proyectos financiados por el FS llegan a tal grupo de la población. Sin embargo, el panel considera que para el logro del propósito se requiere de actividades que orienten hacia la población objetivo, explícitamente y bajo criterios objetivables, las decisiones de financiamiento.

En definitiva, el panel tiene una visión crítica del diseño del FS, fundada en la ausencia de tales actividades orientadoras. Al respecto, no se observa que el conjunto de actividades garantice el logro del propósito, puesto que no resulta evidente que cumpliéndose todas las actividades y respondiéndose a las solicitudes de manera rápida y flexible se logre en consecuencia una satisfacción de la demanda por infraestructura, equipamiento u otros servicios para población en situación de pobreza.

Esta dificultad se produce por una serie de aspectos faltantes en el FS:

- Promoción y difusión de manera tal de generar equidad en el acceso a información respecto del FS y de las condiciones para postular a sus beneficios.
- Orientación previa a la postulación
- Retroalimentación para los proyectos rechazados (no financiados)
- Generación de un instrumento de postulación que sea adecuado, pertinente, amigable con el objetivo de recoger información relevante y verificable sobre las características de los proyectos, su impacto potencial en los beneficiarios.
- Generación de un proceso de evaluación ex ante sobre la base de la aplicación de factores estandarizados con el fin de asignar eficaz y eficientemente los proyectos considerando el propósito del FS (proceso que debería incluir todos aquellos proyectos no clasificables como de emergencia y que debería dar un tratamiento diferenciado a proyectos de diverso rango de financiamiento solicitado, tal como plantea la Propuesta de Matriz de Marco Lógico, en el Anexo N° 3).
- Implementación de un sistema de seguimiento de la marcha de los proyectos (evaluaciones de proceso)
- Creación de un sistema de información y de control de gestión que promueva la eficiencia y eficacia en la asignación de recursos a los proyectos financiados por el FS

1.3. Recomendaciones sobre el Diseño

Posibles recomendaciones se relacionan con:

- Ajustes a los distintos niveles de objetivo (Fin, propósito, componentes, actividades).
- Ajustes a los indicadores actuales y/o propuesta de otros indicadores, en los distintos niveles de objetivos, que podrían definirse para medir en mejor forma el logro del objetivo correspondiente. En este caso se debe construir la forma de cálculo del indicador y los requerimientos de información necesarios para su construcción.
- Ajustes a los supuestos actuales. En caso de identificar nuevos supuestos, fundamentar y presentarlos en la Propuesta de Matriz de Marco Lógico.
- Reformulaciones o adaptaciones del diseño que se justifican por cambios importantes en el entorno.
- Las recomendaciones que impliquen cambios en el diseño se deben presentar en la Propuesta de Matriz de Marco Lógico en Anexo 3.

En función de la evaluación realizada previamente respecto del diseño actual del FS, el panel estima necesario el rediseño del programa. Si el propósito del FS es invertir, ya sea a través de infraestructura y/o desarrollo social en sectores preferentemente pobres, entonces sólo incorporando entre las actividades realizadas por el programa aquellos aspectos faltantes, que garanticen una mejor focalización, daría cierta garantía respecto a su consecución.

No obstante lo anterior, el panel estima que falta una discusión en profundidad en cuanto a las orientaciones, propósito y fin del FS, en un contexto en que su existencia se fundamenta en criterios de gobernabilidad, definidos a partir de la Presidencia de la República.

El panel propone las siguientes recomendaciones en relación al diseño:

- ♦ Los componentes deben ser definidos en función de su potencial contribución al propósito y no sólo de acuerdo a las demandas espontáneas de recursos de la población. Por tal motivo, es recomendable reducir el espectro de áreas de proyectos y programas financiables, implicando una orientación de la demanda de acuerdo a áreas definidas como prioritarias. Hasta ahora, la libre demanda ha guiado la asignación de fondos en todos los componentes; sin embargo, en el caso de los proyectos postulables sería recomendable una definición anual de áreas temáticas que se deseen impulsar específicamente, áreas que pueden variar a través del tiempo y que, con una adecuada difusión, permitan una mayor focalización y redunden en un mayor impulso a la superación de la pobreza. Si bien esto puede limitar en algo la flexibilidad del FS el panel considera que constituye un aspecto necesario para asegurar un impacto eficiente en torno al fin y propósito del programa.
- ♦ Incorporar actividades de evaluación ex ante de los proyectos del componente 1 y estudios de pre-factibilidad técnica de los proyectos del componente 2. Para los primeros se recomienda evaluar diversos factores relacionados con la rentabilidad social de las inversiones, el grado de focalización de los recursos en la población pobre y nivel de compromiso de los beneficiarios de los proyectos. En lo relativo a los proyectos del componente 2, se sugiere definir criterios de calificación de las emergencias que permitan priorizar la asignación de recursos de este componente, al mismo tiempo de identificar proyectos que ameriten evaluaciones ex ante por su menor urgencia relativa. Con todo, se deberá estudiar un mecanismo de distribución de los recursos para proyectos de distinto rango de financiamiento. Al mismo tiempo deberán considerarse criterios diferenciados de evaluación en función de los montos asignados y considerar un piso mínimo que garantice la eficiencia de una evaluación.
- ♦ El diseño debe seguir incorporando los elementos de rapidez y flexibilidad, pero basados en criterios de eficacia y eficiencia en torno a aspectos más sustantivos (no por sí mismos), como la satisfacción de necesidades básicas que contribuyan efectivamente al fin
- ♦ Implementar las actividades identificadas como faltantes en el punto anterior (conclusiones respecto del diseño), con el objetivo de promover la focalización de los recursos en promoción de la superación de pobreza
- ♦ En el diseño se debe considerar la incorporación y mantención de indicadores de calidad del servicio, equidad en el acceso a los fondos y contribución al logro del propósito y del fin, pues hasta el momento sólo se dispone de indicadores centrados en la administración contable
- ♦ Si bien los supuestos iniciales de la matriz de evaluación siguen siendo válidos, se han agregado nuevos supuestos clave para el diseño planteado en la matriz recomendada en el Anexo N° 3.
- ♦ Finalmente, el diseño debe considerar los cambios institucionales del entorno y los avances tecnológicos, en lo que dice relación con el uso de información secundaria (encuesta CASEN, Índice comunal de Desarrollo Humano, disponible en MIDEPLAN, etc.) para la toma de decisiones, la priorización de inversión en distintas áreas y el proceso de evaluación, entre otros.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

2.1. Análisis de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

La estructura organizacional que se ha dado el FS es insuficiente para el logro del propósito, y relativamente suficiente para el logro de los componentes. Las razones de tal afirmación y que han sido explicitadas en las páginas anteriores son las siguientes:

- a) El equipo cuenta con una infraestructura básica, y una dotación en recursos humanos y organizacional insuficiente para el logro del Propósito y el cumplimiento de los componentes. Esto por cuanto la unidad no tiene actualmente la capacidad de dimensionar la demanda potencial por infraestructura en los sectores pobres del país, ni tampoco qué cantidad de tal demanda es satisfecha por otros programas sociales, así como tampoco la especificación de las prioridades a satisfacer teniendo como objetivo la reducción de la pobreza. En cuanto a la rapidez ella no pudo ser dimensionada con precisión por el panel, en particular para el componente 1 que es el que adquiere más relevancia en cuanto a tal aspecto.
- b) El FS tiene mecanismo de coordinación y de asignación de responsabilidades que dificultan una toma de decisiones coordinada. Esto se debe a que la decisión final respecto de la aprobación de los proyectos corresponde a Subsecretario del Interior que es en sí una instancia superior y fuera de la unidad. Esto hace que la Unidad ejecutora del FS no sea una instancia de decisión final sino de admisibilidad de los proyectos y posteriormente de asignación de recursos y de administración contable de los mismos. Este hecho no es menor porque dificulta y desincentiva acciones proactivas del equipo ejecutor en torno a diseño de indicadores de gestión eficiente de los proyectos.
- c) A nivel de las coordinaciones establecidas es claro como el FS se coordina con numerosas instituciones públicas y privadas (Intendencias, Gobernaciones, Municipios y otros organismos privados), pero tal coordinación se lleva a cabo en un plano más que nada de complemento de inversiones insuficientes. Es decir, el FS por la estructura organizacional que posee desarrolla una coordinación limitada a aspectos formales y contables. No hay por ejemplo un tipo de coordinación con las instancias públicas que permita planificar en torno a áreas prioritarias de inversión ni a zonas geográficas especialmente carentes y necesitadas.

2.1.2. Funciones y Actividades de Seguimiento y Evaluación que realiza la Unidad Ejecutora

Definitivamente el FS no cuenta con ninguna estructura de seguimiento ni de evaluación de sus proceso ni de sus resultados, tal como se entienden estos conceptos en la gestión de proyectos sociales. Se constata como el FS delega la totalidad de sus acciones en otros organismos públicos y privados con quienes no mantiene ni les exige mecanismos de evaluación ni monitoreo de las actividades realizadas. Sin embargo cabe señalar que, de acuerdo a la normativa vigente y expresada en el Decreto 3860, el FS está facultado para ejercer control sobre las UAF y los usos de los recursos transferidos a dichas unidades.

De acuerdo a lo expresado por la gerencia del programa, el FS determina la entrega de recursos conforme a las características de cada proyecto exigiendo que la rendición de la primera remesa esté cumplida sin observaciones antes del envío del siguiente cheque.

Por otra parte tampoco se observan mecanismos eficientes en lo relativo a rendiciones de los gastos efectuados por las UAF, tema sobre el cual también el decreto 3860 faculta y obliga al FS. Esta carencia de información imposibilita conocer con certeza la totalidad de proyectos finalizados y el grado de avance de los mismos.

2.2. Conclusiones sobre la Organización y Gestión del Programa

En definitiva el FS tiene una estructura organizativa y de gestión que parece relativamente suficiente para cumplir los objetivos a nivel de componentes, pero claramente insuficientes para cumplir el objetivo señalado a nivel de propósito. El FS no cuenta con una estructura que le posibilite hacer un análisis de la eficacia, eficiencia ni menos aún de rentabilidad social de los proyectos postulantes de manera de jerarquizarlos en términos de conveniencia de aprobación. El FS tampoco cuenta con la organización ni con los recursos humanos suficientes para realizar seguimiento en terreno ni evaluación alguna de los proyectos aprobados. Finalmente el FS tampoco cuenta con la organización adecuada para exigir y recopilar los usos detallados de los recursos en tiempos relativamente paralelos a la ocurrencia de los mismos de manera tal de poder detener la transferencia en caso de mal uso de los recursos.

2.3. Recomendaciones sobre la Organización y Gestión

Posibles recomendaciones se relacionan con:

- Cambios en la estructura organizacional que permita un mejor logro de los objetivos.

Dado que de acuerdo a lo dicho anteriormente el panel observa una distancia entre el nivel decisonal y el de tipo operativo en el FS (Subsecretario del Interior y Unidad ejecutora del FS), se recomienda estudiar mecanismos de mayor fluidez que permitan conservar el rol operativo de la unidad ejecutora pero que le adicione un rol de estudio y planificación que aumente la información que posee el Subsecretario del Interior al momento de tomar la decisión. En contrapartida, parece organizacionalmente recomendable que la Subsecretaría del Interior entregue criterios políticos de inversión para que el FS pueda actuar con mayor autonomía y eficacia.

- Propuesta para mejorar los mecanismos de coordinación

En consecuencia con lo anterior se propone una mayor asignación de funciones de planificación a la unidad ejecutora del FS. Esto permitirá una mayor eficacia en la coordinación con los distintos organismos con los cuales se relaciona.

Por ejemplo la coordinación actual con los organismos ejecutores (UAF) se lleva a cabo sobre todo después de la aprobación de los proyectos. Lo que aquí proponemos es que esta coordinación sea previa a este proceso estableciéndose un diálogo y un intercambio de información sobre las prioridades políticas de inversión social así como también sobre las necesidades y complementos de inversión a nivel regional y local. Para esto el FS debe reorganizar su funcionamiento interno o bien asignar esa función a la División Económica del MINTER.

- Propuesta para mejorar la función de Seguimiento y Evaluación del Programa.

Dado las características actuales de funcionamiento del FS no se puede hablar de mejorar las funciones de seguimiento y evaluación del programa, sino de establecer procesos de seguimiento y evaluación propiamente tales. Para ello se propone la creación de nuevas actividades que se relacionan con estudio y planificación y que también aluden al monitoreo constante de los proyectos financiados.

- Modificaciones de actividades y/o componentes que permitan mejorar la organización y gestión del programa.

Tal como se ha planteado en este punto, el panel postula las siguientes modificaciones para mejorar la organización y gestión del programa:

- a) Definición de nuevas actividades en torno a seguimiento y evaluación de los proyectos, evaluación de impacto y generación de información relevante para la definición de áreas y zonas prioritarias para la inversión social;

- b) Mayor fluidez en la relación entre la toma de decisiones y la operación del programa;
- c) Coordinación con los organismos ejecutores y administradores, previa a la inversión.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

3.1. Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia del Programa

3.1.1. Desempeño del Programa en cuanto a la producción de componentes.

En relación al logro de metas, desde el punto de vista presupuestario, no es posible hacer un análisis por componente ya que cada uno de ellos carece de una asignación presupuestaria particular. Esto precisamente tiene que ver con la flexibilidad del FS. En términos de considerar la totalidad del FS tenemos que el logro presupuestario, entendido como la relación entre los recursos asignados anualmente y el presupuesto asignado al FS, es en promedio en el período es de 93,7%.

En términos de la distribución de la cartera de proyectos postulados y financiados por el FS, la Tabla N° 7 revela que ellos se concentran en número en el componente 1, el cual correspondió en el período al 89% de los proyectos postulados y el 70% de los financiados. Como se verá más adelante, en promedio en el período de evaluación, este componente recibió el 54% del total de recursos asignados por el FS y, si se descuentan los recursos provenientes de otros organismos públicos para financiar el componente 3, el componente 1 concentra el 87% de los recursos asignados (a los componentes 1 y 2). Llama la atención esta última cifra, pues muestra que sólo el 13% de los recursos regulares del fondo fueron utilizados en proyectos del componente 2 (emergencia), correspondiendo éstos al 5% de los proyectos financiados (del total de proyectos de los componentes 1 y 2).

A partir de uno de los estudios complementarios llevados a cabo para esta evaluación se concluye que, en una escala de 1 a 7, las instituciones consultadas (privadas y públicas) asignaron un 5.4 en la rapidez de la respuesta a las postulaciones y un 6.3 en la rapidez en el traspaso de los fondos, lo que da un promedio de 5.8 en lo referente a la percepción de la rapidez. Este valor debe compararse con un 5.6 del promedio global en el conjunto de aspectos referidos en la encuesta respectiva (rapidez, flexibilidad, focalización, atención al cliente). Al mismo tiempo al hacer la comparación entre la rapidez percibida entre UAF públicas y privadas se tiene que el promedio asignado por las primeras a la rapidez es de 5.3 y por las UAF privadas es de 6.3, lo que indica una notable diferencia (ver tabla N°15).

3.1.2 Nivel de logro del propósito del Programa

El panel concluye respecto del logro del propósito:

- a) El sondeo de opinión realizado a un conjunto de UAF reveló que la calificación promedio dada a la rapidez es más alta en lo que se refiere a la asignación de fondos que en la velocidad de respuesta a las solicitudes. Sin embargo, en ningún caso ha sido calificada con la nota máxima, esperable para un fondo que está facultado para serlo.
- b) Desde una perspectiva agregada, por sector público y privado, el FS parece no haber logrado ser flexible la inversión se ha mantenido altamente concentrada en el primer sector durante todo el período (sólo en el año 2000 la participación del sector público disminuye a un 70% desde niveles mayores al 80%). Sin embargo, en un análisis más desagregado se observa la diversidad de instituciones privadas y públicas que han sido beneficiarias del FS y cómo la distribución de recursos entre ellas no ha sido uniforme en el período de análisis (Ver Tabla N° 10).
- c) En relación a las áreas, los datos muestran una alta variabilidad en la inversión a través de los distintos años, siendo los montos distribuidos por distintos rangos de financiamiento también

disímiles. Asimismo, la asignación de recursos varía significativamente entre las distintas regiones y los diferentes componentes en el período de interés (Ver Tablas N° 11 a 14). Todo lo anterior evidencia la flexibilidad de la asignación de recursos del FS.

- d) Por otra parte, la calificación que dan las distintas UAF a la flexibilidad del FS, en una escala de 1 a 7, es más alta que el promedio que incluye una serie de otras características como son rapidez, focalización y atención al cliente. (Ver Tabla N° 15): Es además la calificación más alta otorgada por los usuarios.
- e) A partir del análisis realizado por el Panel, entre la proporción de la inversión del FS en distintas regiones y la proporción de la población pobre que se concentra en cada región, se obtienen ciertas evidencias de una mejor focalización de los recursos según regiones a lo largo del período. Tal evidencia, en conjunto con las áreas de proyectos que financia el FS, permiten estimar en primera instancia que este programa efectivamente ha actuado en beneficio de población preferentemente en situación de pobreza. Sin embargo, la inversión del FS por individuo pobre ha sido muy dispar entre las distintas regiones del país, lo cual plantea interrogantes respecto de la equidad en la distribución de los recursos a nivel regional y revela la necesidad de plantear mecanismos de focalización explícitos para alcanzar la población objetivo del FS (para un análisis más profundo, leer sección 3.1.4).
- f) Finalmente y en relación a la sustentabilidad de los productos emanados de los componentes, en su mayoría de infraestructura, ella no está garantizada puesto que no se han considerado evaluaciones respecto de su utilización después de su implementación, ni tampoco se prevé una asignación de recursos para garantizar su operación en el tiempo.

Tabla N° 10: Distribución de Recursos Asignados según año, sector y tipo de UAF

Sector y Tipo de UAF	Año 1997			Año 1998			Año 1999			Año 2000		
	Monto (M\$ reales 2001)	Número de Proyectos	Número de Proyectos	Monto (M\$ reales 2001)	Número de Proyectos	Número de Proyectos	Monto (M\$ reales 2001)	Número de Proyectos	Número de Proyectos	Monto (M\$ reales 2001)	Número de Proyectos	Número de Proyectos
Total Fondo Social	5,548,011	896	611	3,896,203	611	1,643,499	1,352	6,517,431	1,125			
Sector Público	4,588,787	585	349	3,181,111	349	9,409,728	868	4,526,625	463			
Intendencias	1,836,927	41	14	793,041	14	1,607,530	189	648,487	16			
Gobernaciones	1,243,031	300	213	1,041,179	213	3,850,784	407	1,373,874	307			
Municipalidades	1,370,861	239	119	1,207,306	119	3,803,886	269	2,350,023	137			
Ministerios y servicios públicos	137,968	5	3	139,584	3	147,528	3	154,240	3			
Sector Privado	959,224	311	262	715,092	262	2,233,771	494	1,990,806	662			
Fundaciones	52,405	6	4	24,998	4	66,545	7	271,116	13			
Corporaciones	60,043	7	3	5,318	3	241,456	13	94,064	12			
Sociedades	0	0	1	7,279	1	14,079	6	46,664	5			
Asociaciones-Agrupaciones-Conjuntos	67,634	17	21	67,268	21	175,486	31	59,095	26			
Confederaciones-Sindicatos-Federaciones	3,960	2	3	9,330	3	1,608	2	72,719	13			
Colegios Gremiales	0	0	0	0	0	0	0	10,334	1			
Instituciones Religiosas	11,987	7	9	26,560	9	200,674	16	50,837	12			
Centros Soc., Cult., Juven. y Adulto Mayor	14,292	8	10	8,919	10	44,413	6	88,556	17			
Clubes Soc., Juven., Cult. y Adulto Mayor	9,105	6	3	3,191	3	15,296	21	30,378	17			
Comités, Cooperativas, Comunidades	40,307	19	23	91,649	23	128,765	39	174,039	67			
Clubes Deport., Asoc., ligas y otras agr. dep.	161,291	75	66	136,768	66	239,702	80	356,332	175			
Centros Madres, Talleres Lab. y Artesanales	24,713	23	22	15,267	22	28,186	26	109,364	46			
J. Vecin., U. Vecin., U. Comunales de J. Vecin.	360,082	116	86	269,478	86	979,130	224	350,166	187			
Cuerpos de Bomberos	63,395	8	4	10,414	4	8,577	3	216,341	41			
Centros Abiertos y de Atención Diurna	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Escuelas particulares, Institutos	11,272	3	1	2,759	1	0	0	7,801	2			
Agrup. Jubilados, monteplados, pensionados	2,076	1	0	0	0	4,288	2	722	1			
Centros de Salud y Rehabilitación	39,361	6	2	17,726	2	6,754	2	11,719	4			
Centros de Padres y Apoderados	9,666	4	2	5,983	2	50,874	12	34,768	18			
Organismos de Voluntariado	1,155	1	1	1,108	1	21,506	3	4,059	3			
Hogares de Menores, Ancianos y otros	26,480	2	1	11,079	1	6,433	1	329	1			
Centros Observación y Tránsito de Menores	0	0	0	0	0	0	0	1,403	1			
Escuelas e instituciones para ciegos	0	0	0	0	0	0	0	0	0			

Fuente: Elaboración propia, en base a información provista por F.S.

Tabla N° 11: Distribución de los Recursos Asignados, según Área

	Año 1997	Año 1998	Año 1999	Año 2000
	(M\$ reales2001)	(M\$ reales2001)	(M\$ reales2001)	(M\$ reales2001)
Educación y Cultura	476,079	409,534	971,771	679,491
Electrificación	194,862	291,695	207,996	22,284
Vivienda	592,002	278,906	651,940	358,727
Equipamiento Urbano	464,465	152,717	1,845,757	653,371
Salud	124,113	72,425	607,637	362,962
Saneamiento	1,490,356	288,233	746,111	160,357
Deportes y Recreación	689,206	614,968	2,395,238	1,702,185
Desarrollo Comunitario	892,620	1,075,030	2,061,143	841,241
Vialidad	156,117	228,494	1,630,008	940,446
Prog. Acción Social	468,191	484,201	518,013	391,976
Prog. Emergencia	0	0	7,885	258,056
Total País	5,548,011	3,896,203	11,643,499	6,371,095

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances Anuales de Gestión del FS.

Tabla N° 12: Distribución de los Recursos Asignados, según Región

	Año 1997	Año 1998	Año 1999	Año 2000
	(M\$ reales2001)	(M\$ reales2001)	(M\$ reales2001)	(M\$ reales2001)
I	45,081	46,175	44,166	51,243
II	17,033	22,251	228,599	105,874
III	149,068	33,543	224,699	119,563
IV	707,062	561,034	1,323,832	231,048
V	997,798	639,069	1,008,864	535,871
VI	136,509	80,718	372,279	176,903
VII	433,767	455,614	1,484,833	305,521
VIII	628,402	530,895	782,155	311,573
IX	602,500	485,106	722,275	1,353,542
X	1,200,417	302,253	869,686	133,959
XI	145,103	85,178	76,203	314,487
XII	193,006	342,805	254,708	277,932
RM	292,266	311,563	4,251,199	2,453,580
Total País	5,548,011	3,896,203	11,643,499	6,371,095

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances Anuales de Gestión del FS.

Tabla N° 13: Distribución de los Recursos Asignados, según Rango de Financiamiento

	Proyectos Financiados				Montos de Recursos Asignados					
	Año 1997 (Número)	Año 1998 (Número)	Año 1999 (Número)	Año 2000 (Número)	1997-2000 (Número)	Año 1997 (M\$ reales 2000)	Año 1998 (M\$ reales 2000)	Año 1999 (M\$ reales 2000)	Año 2000 (M\$ reales 2000)	1997-2000 (M\$ reales 2000)
Rango de Financiamiento (M\$):										
0-500	90	78	111	327	606	40,716	30,149	44,578	105,566	221,009
501-1,000	155	84	128	214	581	151,509	82,195	116,908	176,919	527,531
1,001-3,000	276	185	280	508	1,249	665,655	408,305	620,686	1,005,807	2,700,454
3,001-5,000	140	82	202	212	636	663,998	362,249	890,984	881,154	2,798,385
5,001-10,000	161	99	315	140	715	1,329,237	806,589	2,425,216	987,758	5,548,799
10,001 ó más	67	79	326	117	589	2,696,897	2,206,715	7,545,128	3,213,891	15,662,630
Total País	889	607	1,362	1,518	4,376	5,548,011	3,896,203	11,643,499	6,371,095	27,458,808
Participación (%):										
0-500	10.1	12.9	8.1	21.5	13.8	0.7	0.8	0.4	1.7	0.8
501-1,000	17.4	13.8	9.4	14.1	13.3	2.7	2.1	1.0	2.8	1.9
1,001-3,000	31.0	30.5	20.6	33.5	28.5	12.0	10.5	5.3	15.8	9.8
3,001-5,000	15.7	13.5	14.8	14.0	14.5	12.0	9.3	7.7	13.8	10.2
5,001-10,000	18.1	16.3	23.1	9.2	16.3	24.0	20.7	20.8	15.5	20.2
10,001 ó más	7.5	13.0	23.9	7.7	13.5	48.6	56.6	64.8	50.4	57.0
Total País	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances Anuales de Gestión del FS.

Fuente: Elaboración propia, en base a Balances Anuales de Gestión del FS.

Tabla N° 14: Distribución de los Recursos Asignados, según Componente

AÑO	Costos		Costos		Recursos	
	Componente 1 (M\$ reales 2001)	Componente 2 (M\$ reales 2001)	Componente 3 (M\$ reales 2001)	Componente 3 (M\$ reales 2001)	Componente 3 (M\$ reales 2001)	Componente 3 (M\$ reales 2001)
1997	4,304,770	124,910	1,118,330	5,548,011		
1998	3,676,872	219,331	0	3,896,203		
1999	3,934,814	12,092	7,696,593	11,643,499		
2000	2,892,861	1,812,285	1,665,949	6,371,095		
Período 1997-2000	14,809,317	2,168,618	10,480,873	27,458,808		

Fuente: Elaboración propia, en base a información provista por el FS.

Tabla N° 15: Evaluación de la Flexibilidad del Fondo Social
(Calificación: 1-7)

Características	Total UAF	Municipios	Intendencias	Gobernaciones	UAF Privadas
Flexibilidad (Frente a Demandas):	6.3	6.2	5.2	6.0	6.4
Calificación Global:	5.6	5.4	5.1	5.3	6.2

Fuente: Elaboración propia, en base a sondeo de opinión a UAF del FS.

Nota: Las calificaciones por tema corresponden a promedios simples de las calificaciones señaladas por las UAF entrevistadas.

3.1.3 Beneficiarios Efectivos del Programa

En términos generales, la población objetivo de los proyectos financiados por el FS está conformada por aquellos grupos preferentemente en situación de pobreza, con ciertas demandas de infraestructura, equipamiento y servicios sociales que no están siendo satisfechas por otras vías. De esta forma, no existe a priori una definición más acotada de los beneficiarios de este programa.

Sin embargo, la información provista por el FS respecto de los beneficiarios efectivos de los proyectos es aquella recogida en las fichas de postulación de los proyectos, la cual no es sometida a una verificación posterior a través de algún tipo de seguimiento.

En consecuencia, sólo existen estimaciones de los beneficiarios de cada proyecto financiado, que fueron autorreportadas por los organismos postulantes, no existiendo estadísticas del número de beneficiarios efectivos del FS. La información no se encuentra disponible a nivel de componentes, debido a que no fue posible construir una variable homogénea a través del tiempo. En particular, según la gerencia del FS no existe información respecto del número de beneficiarios de los proyectos de generación de empleo en el año 1999. El FS no cuenta con información respecto del número de beneficiarios del programa en el año 2000..

Tabla N° 16: Número de Beneficiarios Potenciales según Año y Componente

	1997	1998	1999	2000
Total	699.945	566.580	922.755	nd

Fuente: Balances Anuales de Gestión del FS.

Cabe señalar que dadas las escasas exigencias de información a los proponentes de proyectos y programas a financiar por el FS, los datos de beneficiarios autorreportados no son útiles para evaluar la eficacia del fondo. Sin embargo, si se diseñara un instrumento de postulación óptimo para recabar información contrastable respecto de los grupos de beneficiarios de los proyectos, tales datos serían sumamente útiles para verificar el cumplimiento de los objetivos de cada proyecto financiado mediante su seguimiento posterior.

3.1.4 Grado de Focalización del Programa (En caso que corresponda)

El FS no cuenta con un criterio establecido de focalización. Sólo se considera una orientación global en torno a criterios de pobreza.

Como una ejercicio para reflexionar sobre el grado de focalización de este Fondo, es posible considerar dos conjuntos de regiones, agrupados como zonas de alta y media concentración de la población pobre del país. En el primer grupo, el panel ha incluido las regiones Metropolitana y VIII, que en el año 1998 concentraban el 48% de la población pobre nacional y que en el período de evaluación recibieron desde un 17% de los recursos asignados en 1997, hasta el 43% de ellos en el año 2000. En el segundo grupo,

de concentración media, se han considerado las regiones V, VII, IX y X, las que en total reunían al 36% de la población pobre y recibieron desde el 58% de los recursos en 1997 hasta un 37% de ellos en el año 2000. A partir de este ejercicio, es posible inferir que, al menos en lo que se refiere a pobreza, en el período habría ciertas evidencias de una mejor focalización de los recursos según regiones. Para realizar una estimación más precisa al respecto, cabría realizar un análisis más profundo y desagregado de este tema, de tal modo de considerar cómo ha evolucionado la focalización según áreas y comunas, e intentar encontrar una explicación para tal evolución: autoselección, procedimientos seguidos, toma de decisión de las autoridades, etc.

En contraste, es interesante hacer notar que la relación entre las inversiones del fondo social y la población objetivo del programa -entendida como la población en situación de pobreza- agrega nuevos elementos al análisis de la eficacia de los componentes en su contribución al propósito y al fin. De hecho, este análisis (ilustrado en Tabla N°18) indica que la distribución de los recursos por persona pobre ha sido muy dispar en cada uno de los componentes del programa. Particularmente destacan por la mayor cantidad de recursos recibidos por persona pobre las regiones IV, XI y XII, y como contrapartida las regiones I, VI y VIII perciben menos de la mitad de los recursos por persona pobre del promedio del país. Esto plantea interrogantes respecto de la equidad en la distribución de los recursos a nivel regional y revela la necesidad de definir mecanismos de focalización explícitos para alcanzar la población objetivo del FS. Para esto, sería necesario considerar no sólo el número de pobres en cada región como una aproximación de la población objetivo del FS, sino una serie de otros indicadores respecto de los déficit en infraestructura y equipamiento de la población preferentemente pobre en todo el país, además de información respecto de las inversiones financiadas por otros organismos públicos.

Tabla N° 17: Focalización del Fondo Social, según Distribución de la Población Pobre e Indigente en Chile

	CASEN 1998		Distribución de los Recursos Asignados			
	Pobres (% Pob Nac)	Indigentes (% Pob Nac)	Año 1997 (%)	Año 1998 (%)	Año 1999 (%)	Año 2000 (%)
I	1.9	1.9	0.8	1.2	0.4	0.8
II	1.8	1.6	0.3	0.6	2.0	1.7
III	2.3	1.7	2.7	0.9	1.9	1.9
IV	4.3	4.1	12.7	14.4	11.4	3.6
V	8.9	7.7	18.0	16.4	8.7	8.4
VI	5.4	4.8	2.5	2.1	3.2	2.8
VII	8.2	7.5	7.8	11.7	12.8	4.8
VIII	19.1	22.8	11.3	13.6	6.7	4.9
IX	9.0	11.8	10.9	12.5	6.2	21.2
X	9.4	10.8	21.6	7.8	7.5	2.1
XI	0.4	0.2	2.6	2.2	0.7	4.9
XII	0.5	0.2	3.5	8.8	2.2	4.4
RM	28.6	25.0	5.3	8.0	36.5	38.5
Total País	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta CASEN 1998, información de Mideplan y Balances Anuales de Gestión del FS.

Tabla 18: Relación entre Recursos Asignados por el FS y Población Pobre, según Región y Componente, Período 1997-2000
(Pesos Reales por Persona Pobre)

Región	Componente 1	Componente 2	Componente 3	FS
I	2,724	180	183	3,086
II	1,499	1,119	3,791	6,409
III	3,907	1,309	2,007	7,223
IV	11,600	746	8,127	20,474
V	8,024	40	3,171	11,235
VI	3,101	561	795	4,456
VII	7,015	21	3,310	10,346
VIII	2,213	788	708	3,709
IX	5,791	670	4,619	11,080
X	3,975	15	4,372	8,362
XI	20,251	739	28,041	49,031
XII	57,547	1,237	3,244	62,028
RM	2,882	1,186	3,992	8,059
Total País	4,667	683	3,303	8,653

Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta CASEN 1998, información de Mideplan e información provista por el FS.

3.1.5 Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

El FS no realiza un seguimiento, encuestas a beneficiarios directos, ni evaluaciones ex post que permitan evaluar el grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos de los proyectos y programas financiados.

Por tal motivo, el Panel diseñó un estudio complementario, cuyo objetivo principal fue indagar sobre dos aspectos, por una parte la rapidez y por otra flexibilidad del FS, para lo cual se consideró como fuente de información un conjunto de UAF, que como responsables de la gestión e implementación de los proyectos financiados se constituyen en intermediarios entre el FS y los beneficiarios directos de ellos (ver anexo 9). En consecuencia, el estudio, más que permitir conocer la satisfacción de los usuarios, recoge la visión de las UAF respecto de la gestión del programa.

De acuerdo a lo mencionado anteriormente los distintos tipos de UAF evalúan relativamente bien la rapidez del FS y, especialmente, su flexibilidad. Sin embargo, tal como queda en evidencia en la siguiente tabla, las principales deficiencias percibidas por los distintos tipos de UAF están en el ámbito de atención al cliente, en particular, en los aspectos de difusión y explicación de las causas de rechazo a los proyectos postulados y no financiados. Más aún, al momento de preguntar en un sondeo si se conocían las causas de rechazo de los proyectos, las UAF, especialmente los municipios (mayoría de los entrevistados), planteaban su desconocimiento del tema, lo cual demuestra la falencia de una actividad de retroalimentación con los organismos que demandan la satisfacción de una necesidad.

Tabla N° 19: Evaluación del Desempeño del Fondo Social
(Calificación: 1-7)

Características	Total UAF	Municipios	Intendencias	Gobernaciones	UAF Privadas
Rapidez:	5.8	5.5	5.1	5.3	6.3
Rapidez de Respuesta	5.4	5.2	5.0	5.0	6.0
Rapidez de Traspaso	6.2	5.9	5.2	5.6	6.6
Flexibilidad (Frente a Demandas):	6.3	6.2	5.2	6.0	6.4
Focalización:	5.6	5.4	5.6	5.0	6.3
Focalización en Población con Mayores Carencias	6.0	5.8	5.6	5.1	6.6
Focalización en Zonas con Mayores Carencias	5.2	5.1	-	4.8	6.0
Atención al Cliente:	4.5	4.3	4.6	5.0	5.9
Orientación Previa a Postulación	5.6	5.1	4.7	5.9	6.7
Explicación de Razones de Rechazo	3.4	3.4	4.5	4.0	-
Difusión	4.5	4.5	4.7	5.0	5.0
Calificación Global:	5.6	5.4	5.1	5.3	6.2

Fuente: Elaboración propia, en base a sondeo de opinión a UAF del FS.

Nota: Las calificaciones por tema corresponden a promedios simples de las calificaciones señaladas por las UAF entrevistadas.

Tabla N° 20: Percepción General de las Causas de Rechazo de los Proyectos

Causas	Total UAF		Municipios		Intendencia		Gobernaciones		UAF Privadas	
	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)
Desconoce el	23	42.6	18	64.3	1	20.0	4	19.0	0	-
Modo de Presupuesto del	28	51.9	9	32.1	4	80.0	15	71.4	0	-
No admisibilidad de acuerdo a prioridades del	2	3.7	1	3.6	0	0.0	1	4.8	0	-
Problemas Administrativos en Presentación del	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	-
Proyecto	1	1.9	0	0.0	0	0.0	1	4.8	0	-
Total	54	100.0	28	100.0	5	100.0	21	100.0	0	-

Fuente: Elaboración propia, en base a sondeo de opinión a UAF

Un resumen de la percepción de las UAF respecto de la gestión del FS es provisto por su respuesta a la pregunta: ¿Cuál fue el principal motivo por el cual usted decidió, durante el pasado año 2000, presentar proyectos al FS?. De ésta destaca como motivación el financiamiento de proyectos no cubiertos otros programas y, de manera secundaria, la rapidez para obtener los recursos y la diversidad de los temas subvencionados.

TABLA N° 21: Motivación para la Presentación de Proyectos al FS

Motivos	Total UAF		Municipios		Intendencias		Gobernaciones		UAF Privadas	
	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)	Frecuencia	Participación (%)
Rapidez para Obtener Financiamiento	19	25.7	7	20.0	1	20.0	8	34.8	3	27.3
Cantidad de Recursos Asignados	1	1.4	1	2.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Diversidad de Temas Subvencionados	13	17.6	4	11.4	2	40.0	6	26.1	1	9.1
Temas no Subvencionados por Otros Fondos	32	43.2	18	51.4	2	40.0	7	30.4	5	45.5
Otro Motivo	6	8.1	2	5.7	0	0.0	2	8.7	2	18.2
No responde	3	4.1	3	8.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Total	74	100.0	35	100.0	5	100.0	23	100.0	11	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a sondeo de opinión a UAF del FS.

3.1.6 Resumen evaluativo de los logros del programa

Logros del propósito:

La evaluación del programa a nivel de logros, el Panel ha considerado dos elementos definidos en el Propósito como "satisfacer la demanda de infraestructura social de los sectores más pobres y por otra, que se debe lograr en forma rápida y flexible".

A partir de lo anterior se construyeron los indicadores detallados en la matriz de evaluación, a través de los que se detecta cierta flexibilidad en la distribución de recursos por áreas, regiones, UAF, comunas y componentes, lo cual podría deberse a que la asignación de fondos efectivamente responde a las diferentes demandas insatisfechas de la población en situación en pobreza, en distintos momentos del tiempo. Esta hipótesis, sin embargo, es muy difícil de verificar en un contexto en que el proceso de selección existente y la ausencia de seguimientos posteriores no garantizan que los recursos invertidos hayan logrado finalmente los objetivos propuestos por los proyectos y vuelven imposible determinar la verdadera eficacia del FS en el logro del propósito y, mediante él, su contribución al fin.

Por último respecto de los logros en focalización, sin tener el FS criterios explícitos al respecto, es posible pensar que en resultados relativamente óptimos de acuerdo a un análisis simple realizado por el panel considerando la correlación entre la distribución de la inversión social y la distribución de la población pobre en el país. Sin embargo, en la medida que el FS no cuenta con criterios objetivables respecto de cómo orientar los recursos hacia los segmentos de la población preferentemente en situación de pobreza, y que en cambio se aplican criterios discrecionales para la toma de decisiones y, además, se desconoce el verdadero impacto de los proyectos financiados en su población beneficiaria, se hace imposible determinar cuál es la real contribución del FS a la satisfacción de necesidades de la población objetivo de este programa.

Por otro lado, a nivel de propósito se puede concluir que los indicadores de calidad obtenidos a partir de entrevistas a las UAF evidencian una calificación medianamente alta de las características de rapidez y flexibilidad atribuibles al FS. Sin embargo, en relación a la atención al cliente, las propias UAF definen como áreas deficitarias la difusión y explicación de las causas de rechazo de proyectos postulados y no financiados. En tanto, la principal motivación para postular al FS no es rapidez ni flexibilidad en la disposición de fondos, sino el financiamiento de proyectos no cubiertos por otros programas.

Logros a nivel de componentes:

Con relación a los logros a nivel de componentes, cabe destacar en primer lugar la inexistencia de metas predefinidas respecto del déficit que se pretende reducir con la inversión en los proyectos financiados por el FS. Sin embargo, a nivel presupuestario, la existencia de un porcentaje significativo de proyectos del componente 1 que no alcanzan a ser financiados cada año da indicios de la mayor demanda de recursos que la que efectivamente alcanza a cubrir el FS. Los proyectos de los componentes 2 y 3, en cambio, exhiben una tasa de aprobación del 100%, lo que simplemente ratifica su carácter de iniciativa de las autoridades de gobierno.

En términos de la flexibilidad en la asignación de recursos, es posible observar que si bien en el caso del componente 1 existe cierta flexibilidad por áreas, una alta proporción de los recursos se ha concentrado en deporte y recreación, y desarrollo comunitario y, ha habido una inversión poco significativa en equipamiento urbano. Asimismo, si bien no existe un patrón claro de asignación de recursos por regiones, sí hay evidencias de mayor concentración de las inversiones en las regiones V, VII, IX y Metropolitana, las cuales captaron más del 56% de los recursos asignados en el período analizado, en tanto, la inversión en las regiones I, II y XI fue prácticamente nula. Por lo tanto, la flexibilidad en este caso se cumple pero medianamente. Los componentes 2 y 3, en cambio, sí muestran una mayor variabilidad en la asignación de recursos en el período debido a su propio carácter de emergencia y/o iniciativa de gobierno, mostrando de todos modos cierta concentración en las áreas de deportes y

recreación, vialidad y (en el caso del componente 3) también en equipamiento urbano. A nivel regional, el componente 3 no exhibe patrones claros de concentración. Cabe recordar sin embargo, que si se analiza la inversión por persona pobre a nivel regional, la flexibilidad evidenciada en este punto no es sinónimo de una adecuada focalización en la población objetivo que implique, al mismo tiempo, eficacia en la satisfacción de necesidades de la población preferentemente pobre.

En conclusión, el panel ha podido realizar la evaluación en base a la matriz de marco lógico definida para el FS, en que se ha intentado medir los logros en términos de calidad de servicio y flexibilidad, con la información registrada en esta institución y aquella recabada por los estudios complementarios. Sin embargo, la información disponible es insuficiente para evaluar el impacto de los proyectos y programas financiados por el FS en términos de la satisfacción real de las demandas de sus beneficiarios. No existen evaluaciones ex ante ni ex post de los proyectos financiados, no se han realizado estudios previos al Fondo, ni tampoco se han levantado encuestas a beneficiarios directos de los proyectos y programas financiados que permitan dimensionar el grado de satisfacción de los mismos.

Tabla N° 22: Indicadores Matriz de Evaluación: Propósito

Evolución de Indicadores / Información					
Objetivo	Indicador	Cuantificación			
		1997	1998	1999	2000
Propósito	% proyectos financiados	37,4	28,2	37,8	42,9
	% proyectos con posible repostulación	62,6	71,8	62,2	57,1
	% recursos asignados, según área:				
	Educación y Cultura	8,6	10,5	8,3	10,7
	Electrificación	3,5	7,5	1,8	0,3
	Vivienda	10,7	7,2	5,6	5,6
	Equipamiento Urbano	8,4	3,9	15,9	10,3
	Salud	2,2	1,9	5,2	5,7
	Saneamiento	26,9	7,4	6,4	2,5
	Deportes y Recreación	12,4	15,8	20,6	26,7
	Desarrollo Comunitario	16,1	27,6	17,7	13,2
	Vialidad	2,8	5,9	14,0	14,8
	Prog. Acción Social	8,4	12,4	4,4	6,2
	Prog. Emergencia	0,0	0,0	0,1	4,1
	% recursos asignados, según región:				
	I	0,8	1,2	0,4	0,8
	II	0,3	0,6	2,0	1,7
	III	2,7	0,9	1,9	1,9
	IV	12,7	14,4	11,4	3,6
	V	18,0	16,4	8,7	8,4
	VI	2,5	2,1	3,2	2,8
	VII	7,8	11,7	12,8	4,8
	VIII	11,3	13,6	6,7	4,9
	IX	10,9	12,5	6,2	21,2
	X	21,6	7,8	7,5	2,1
	XI	2,6	2,2	0,7	4,9
	XII	3,5	8,8	2,2	4,4
	RM	5,3	8,0	36,5	38,5
	Nacional	0,1	0,2	0,0	0,0
	% recursos asignados, según componente:				
	Componente 1	77,6	94,4	33,8	45,4
	Componente 2	2,3	5,6	0,1	28,4
	Componente 3	20,2	0	66,1	26,1

Tabla N° 23: Indicadores Matriz de Evaluación: Componente 1

Evolución de Indicadores / Información					
Objetivo	Indicador	Cuantificación			
		1997	1998	1999	2000
Componente 1	% proyectos financiados	37,0	28,4	25,5	29,6
	% proyectos con posible repostulación	63,0	71,6	74,5	70,4
	% recursos asignados, según área:				
	Educación y Cultura	10.5	11.1	14.3	16.2
	Electrificación	4.5	7.9	4.1	0.7
	Vivienda	13.8	7.6	7.6	7.9
	Equipamiento Urbano	1.8	1.5	2.6	2.8
	Salud	2.8	2.0	3.5	4.8
	Saneamiento	17.8	7.8	7.4	2.8
	Deportes y Recreación	14.6	15.9	20.5	27.3
	Desarrollo Comunitario	20.6	29.2	25.8	22.7
	Vialidad	3.1	3.8	4.0	2.0
	Prog. Acción Social	10.5	13.2	10.1	12.8
	Prog. Emergencia	0.0	0.0	0.0	0.0
	% recursos asignados, según región:				
	I	1.0	1.3	0.8	1.4
	II	0.4	0.6	0.2	1.4
	III	3.5	0.9	2.0	0.8
	IV	16.4	15.3	5.4	4.1
	V	14.2	17.4	12.7	18.1
	VI	3.2	2.2	6.0	2.8
	VII	10.1	12.4	15.9	10.4
	VIII	11.7	8.5	8.8	6.4
	IX	14.0	13.2	10.2	5.7
	X	10.9	8.2	8.6	2.8
	XI	3.4	2.3	0.5	0.2
	XII	4.5	9.3	5.1	8.9
	RM	6.8	8.5	23.9	36.9

Tabla N° 24: Indicadores Matriz de Evaluación: Componente 2

Evolución de Indicadores / Información					
Objetivo	Indicador	Cuantificación			
		1997	1998	1999	2000
Componente 2	% proyectos financiados	100,0	100,0	100,0	100,0
	% proyectos con posible repostulación	0,0	0,0	0,0	0,0
	% recursos asignados, según área:				
	Educación y Cultura	19.7	0.0	0.0	5.6
	Electrificación	0.0	0.0	0.0	0.0
	Vivienda	0.0	0.0	39.5	4.9
	Equipamiento Urbano	0.0	45.0	0.0	8.9
	Salud	0.0	0.0	0.0	11.2
	Saneamiento	0.0	0.0	60.6	1.0
	Deportes y Recreación	49.2	14.4	0.0	26.2
	Desarrollo Comunitario	0.0	0.0	0.0	7.6
	Vialidad	18.7	40.7	0.0	34.3
	Prog. Acción Social	12.4	0.0	0.0	0.4
	Prog. Emergencia	0.0	0.0	0.0	0.0

Tabla N° 25: Indicadores Matriz de Evaluación: Componente 3

Evolución de Indicadores / Información					
Objetivo	Indicador	Cuantificación			
		1997	1998	1999	2000
Componente 3	% proyectos financiados	100,0	0,0	100,0	100,0
	% proyectos con posible repostulación	0,0	0,0	0,0	0,0
	% recursos asignados, según área:				
	Educación y Cultura	0.0	-	5.3	6.7
	Electrificación	0.0	-	0.6	0.1
	Vivienda	0.0	-	4.6	2.5
	Equipamiento Urbano	34.7	-	22.6	24.7
	Salud	0.5	-	6.1	1.3
	Saneamiento	64.8	-	5.8	3.7
	Deportes y Recreación	0.0	-	20.7	26.3
	Desarrollo Comunitario	0.0	-	13.6	2.8
	Vialidad	0.0	-	19.2	15.7
	Prog. Acción Social	0.0	-	1.6	0.8
	Prog. Emergencia	0.0	-	0.0	15.5
	% recursos asignados, según región:				
	I	0.0	-	0.1	0.0
	II	0.0	-	2.9	0.0
	III	0.0	-	1.9	0.0
	IV	0.0	-	14.4	0.5
	V	34.7	-	6.6	0.0
	VI	0.0	-	1.8	0.0
	VII	0.0	-	11.1	0.0
	VIII	0.0	-	5.6	0.0
	IX	0.0	-	4.2	59.9
	X	65.3	-	6.9	3.1
	XI	0.0	-	0.7	17.9
	XII	0.0	-	0.7	0.0
	RM	0.0	-	43.0	18.6

Enunciado del objetivo	Comentarios sobre nivel de logro de los objetivos
Propósito: Se ha financiado en forma rápida y flexible una diversidad de proyectos o programas presentados por organismos públicos y privados con personería jurídica y sin fines de lucro, orientados a satisfacer la demanda por infraestructura, equipamiento u otros servicios sociales para población preferentemente en situación de pobreza en todo el país.	Del total de proyectos postulados y admisibles se ha financiado un total de 36,6%, los restantes forman parte de una cartera de proyectos de demanda insatisfecha, que podrían repostular al año siguiente, sometiéndose a un nuevo proceso de calificación. Es importante destacar como un posible logro el aumento de proyectos presentados durante los dos últimos años del período analizado, pudiéndose interpretar como una mayor difusión del programa. Por otro lado, el porcentaje de proyectos aprobados en relación a los postulados por años ha ido en aumento. Lo anterior no garantiza el logro del propósito, entendiendo que la eficacia se ha medido respecto de la flexibilidad pero que se debe considerar si efectivamente la inversión se ha focalizado en los sectores más pobres de la sociedad. En términos de su flexibilidad, se puede apreciar una diversidad y variabilidad por áreas en cada año. Esto es válido también para la inversión regional, aun cuando se observa una mayor concentración en algunas regiones. Esta distribución no está vinculada necesariamente al resultado de la aplicación de criterios de focalización de los recursos en las zonas pobres del país.
Componente 1 Proyectos sociales ajustados al Decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones para población en situación de pobreza financiados en forma rápida y flexible postulados por organismos públicos y privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro	Del total de proyectos presentados y admisibles en el periodo en evaluación se ha financiado un 30,1% de ellos. Esto quiere decir que hay una demanda insatisfecha de 69.9% de proyectos. En relación a logros en flexibilidad, los datos muestran una interesante diversificación en distintas áreas temáticas y regiones del país. Sin embargo se da una concentración en las áreas de desarrollo comunitario y deporte y recreación en todo el período, a la vez que se aprecia algunas regiones en que se invierte en mayor proporción destacando las regiones V y VII con inversiones superiores al 10% en cada uno de los años del período en evaluación.
Componente 2 Proyectos de emergencia financiados en forma rápida y flexible con recursos originalmente contemplados en la partida presupuestaria anual del fondo social postulados por organismos públicos.	En el caso de este componente, tenemos que se ha financiado el 100% de los proyectos postulados, lo cual obedece a la naturaleza de los proyectos vinculados a la voluntad del poder ejecutivo. En relación a la flexibilidad de este componente, la inversión por áreas está más concentrada que en el componente 1. Los datos indican que en cada año hay un área de inversión altamente

Componente 3 Proyectos de emergencia financiados en forma rápida y flexible por el FS con recursos provenientes de otros organismos públicos.	privilegiada. Lo mismo ocurre a nivel regional. En relación a la flexibilidad se observa el mismo comportamiento que en el componente 2, es decir una concentración importante en áreas temáticas y en regiones del país.
---	---

3.2 Conclusiones sobre la Eficacia del Programa

En relación a la eficacia del FS, destacaremos 3 aspectos que nos permiten medir los logros: a) cobertura; b) áreas de inversión; d) flexibilidad. Estos 4 ejes de análisis forman parte del propósito.

- a) Cobertura: En el período de evaluación, el FS ha financiado proyectos que han beneficiado a población de diversa regiones y comunas del país. Del total de proyectos y programas presentados al FS (aproximadamente 11.700), recibieron financiamiento del orden de 4.400 de ellos, los que correspondían principalmente a proyectos del componente 1. Cabe agregar, sin embargo, la proliferación de los proyectos del componente 3 en los años 1999 y 2000, y de aquéllos del componente 2 en este último año, lo que es atribuible directamente a iniciativas de gobierno para la creación de empleos.
- b) Áreas de Inversión: En virtud de las áreas en que se concentró la asignación de recursos del FS, estas son, desarrollo comunitario, y deporte y recreación, es posible pensar que el programa ha contribuido al propósito invirtiendo en infraestructura social en que otros fondos no están facultados de aportar recursos. Más aún, cabe destacar la opinión de las propias UAF, las cuales identifican al FS como una fuente de financiamiento de proyectos en que otros organismos no pueden intervenir.
- c) Flexibilidad: El FS sí ha dado muestras de ser eficaz en cuanto a su flexibilidad, lo que ha quedado en evidencia en la distribución de los recursos por región, comuna, tipos de UAF y rango de financiamiento. La percepción de las UAF al respecto valida la argumentación anterior, pues tales organismos les dan la más alta calificación entre todos los aspectos del FS que se les solicita evaluar.
- d) Focalización: Existen ciertas evidencias que indican que en el período de evaluación, el FS habría mostrado una relativamente mayor focalización de la asignación de recursos, hacia zonas donde se concentra una mayor proporción de los pobres del país. Sin embargo, la variabilidad de montos de inversión por persona pobre, según regiones, plantea interrogantes respecto de la equidad en la asignación de fondos del programa. Con todo, ante la carencia de evaluaciones de impacto o información relevante respecto de los resultados de los proyectos financiados, se desconoce la contribución final del programa a la reducción de carencias de la población preferentemente pobre.

3.3 Recomendaciones sobre la Eficacia

El panel considera que las principales modificaciones a las actividades desarrolladas por el FS para un mejor logro de los objetivos son las siguientes:

- ♦ En relación al componente 1: se recomienda el diseño de un sistema de postulación que genere información confiable, verificable y útil para procesos de monitoreo y seguimiento de los logros y dificultades de los proyectos; actividades que tiendan a la retroalimentación de información de los usuarios y postulantes de manera de que estos puedan mejorar la calidad de sus postulaciones; finalmente, se requiere implementar una serie de actividades que garanticen el proceso de rendición de los proyectos financiados.

- ◆ En relación al componente 2: se recomienda crear una metodología de calificación de las emergencias y de consulta a expertos de un análisis preliminar de factibilidad, con el objetivo de priorizar las inversiones del componente. Asimismo se sugiere agregar actividades de monitoreo y seguimiento de los proyectos, además de otras que logren la rendición de los fondos.
- ◆ Por otra parte, el panel estima que es necesario estudiar la pertinencia que el componente 3 forme parte del FS. Esto, por cuanto la manera en que opera dentro del FS lo convierten en un elemento que incorpora trabajo a la unidad, pero sin sumar mayor presupuesto para su administración. Aún cuando en este caso el FS sólo tiene el rol de un mecanismo para traspaso de fondos, es indudable que este proceso, actúa como un distractor de energías de la planta de analistas y administradores del fondo, induciendo pérdidas de eficacia (e ineficiencia) en relación a los objetivos de los componentes 1 y 2, para los cuales se determinó el tamaño de la unidad del FS (entendido como la cantidad de recursos físicos y humanos disponibles para la administración del FS). A juicio del panel, la proliferación de los proyectos aprobados del componente 3 en los años 1999 y 2000, que alcanzaron el 43% y 35% del total de proyectos financiados en esos años, además de los significativos montos de recursos involucrados, equivalentes al 66% y 26% de los recursos asignados, respectivamente, revelan que la decisión de mantener el componente 3 al interior del FS exigiría un fortalecimiento de la planta de recursos humanos y del presupuesto para gastos administrativos en general. De no efectuarse lo anterior, no es clara la contribución final del componente 3 al cumplimiento del propósito del FS.
- ◆ Por último, se propone reorganizar el FS, de forma tal que se constituya una unidad que mantenga información relevante de los proyectos postulantes y financiados por el FS, que contribuya con indicadores clave y actualizados a la toma de decisiones de la autoridad información, que realice las evaluaciones ex ante de proyectos de bajo monto, supervise aquéllas de proyectos de montos más altos y las evaluaciones de impacto que se requieran anualmente. En definitiva una unidad que apoye la gestión del programa, a través, por ejemplo, del diseño y mantención de bases de datos con información relevante para la definición anual de áreas prioritarias de inversión social, que permita una mayor focalización de los recursos.

4. EFICIENCIA Y ECONOMIA DEL PROGRAMA

4.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Eficiencia del Programa

4.1.1. Análisis de actividades y/o componentes

Un primer aspecto a considerar por el panel, y tomando en cuenta sobre todo el componente 1, es que existe una gran cantidad de instancias que deben cumplirse para la producción de este componente. En efecto el flujograma propuesto da cuenta de cuatro pasos diferenciados y jerárquicos (Subsecretario, jefe de división, jefe de la unidad, analistas, etc.), antes de proceder a la asignación de los proyectos, considerando por un lado la simplicidad de la ficha de postulación, hecho del cual ya hemos dado cuenta en este texto, y la ausencia de evaluaciones costo-beneficio u otras consideraciones relativas al impacto social de los proyectos como mecanismo priorizador de asignaciones, nos parece que tales pasos pueden ser excesivos.

Las actividades requeridas para lograr un mayor nivel de eficiencia en la asignación de los recursos son, principalmente, aquellas relacionadas con la evaluación costo-beneficio de los proyectos, la cual permitiría una asignación a costos eficientes y no determinada exclusivamente por la solicitud de fondos. En efecto, como ya se ha consignado en otras partes de esta evaluación, la asignación de montos no se realiza considerando ni contrastando tal proceso con algún tipo de referente externo sea éste teórico o empírico, que garantice la producción de los componentes a un mínimo costo.

En términos generales, y particularmente en lo que respecta al componente 1, se detectan dos problemas fundamentales: a) la ausencia de un proceso de evaluación técnica y económica-social que garantice la eficacia del programa, además de la eficiencia en la asignación de los recursos del Fondo; b) la inexistencia de mecanismos de control de gestión que impliquen realizar un seguimiento a los programas y proyectos realizados, y permitan, de esta forma, velar por la pronta implementación de los proyectos financiados y la materialización de los impactos esperados sobre la población objetivo. En consecuencia, la principal falencia a este respecto puede resumirse como la ausencia de mecanismos de incentivos que promuevan un uso eficiente de los recursos asignados por el FS. Este argumento servirá de base para algunas de las recomendaciones del panel.

En el caso del componente 2, por el carácter de emergencia de los proyectos postulados por organismos públicos, parece razonable que tales proyectos no hayan sido sometidos a una evaluación ex ante. Sin embargo, no se han realizado evaluaciones de proceso, ni de impacto que den cuenta de si los proyectos financiados fueron realmente eficientes. Más aún, por tratarse de proyectos de iniciativa de la autoridad, ellos han sido aprobados en un 100%, lo que plantea interrogantes respecto de si la inversión realizada fue a un mínimo costo y si podrían haberse comprometido recursos de terceros (incluidos los propios beneficiarios) para alcanzar los mismos resultados.

En relación al componente 3, los proyectos financiados provienen de otras reparticiones públicas y, si bien en su mayoría abordan emergencias, corresponden a líneas de políticas regulares de tales reparticiones. Es por ello que en varios de estos proyectos se cuenta con evaluaciones ex ante hechas por tales organismos. Sin embargo, en este componente el panel también ha observado la ausencia de actividades de seguimiento y evaluación de impacto que, sin duda, redundan en una menor eficiencia del componente.

Nos parece importante también cuestionarse cómo evaluar si las actividades realizadas para llevar a cabo el tercer componente son muestra de la eficiencia o resultan en una mayor ineficiencia de la unidad administradora del FS. Los argumentos son opuestos. En primer lugar, pareciera que con los mismos recursos humanos y físicos la unidad administradora amplía la cartera de proyectos financiados y administrados, cada vez que otros organismos públicos lo

solicitan (como consecuencia de alguna emergencia, imprevisto o ante la imposibilidad de cursar un proyecto de acuerdo a su propia normativa), esto podría interpretarse entonces como señal de eficiencia. En contraposición, es posible argumentar que las actividades propias del tercer componente pueden restar eficiencia a la administración del FS, debido a la necesidad de destinar recursos a estas tareas y prestar menor atención a las originalmente contempladas como funciones del programa. Para analizar la contribución de este componente al propósito será fundamental entonces revisar qué ha ocurrido a nivel del resto de los componentes, especialmente, en los períodos en que éste ha registrado mayor importancia en términos de los recursos asignados a proyectos de este tipo.

4.1.2. Alternativas de gestión más eficientes para alcanzar los mismos resultados

Del total de recursos utilizados anualmente por el FS, tanto para el financiamiento de proyectos (transferencias) como para costear los gastos administrativos de la unidad, sólo del orden del 1% corresponde a este último ítem. Por lo tanto, debido a la ausencia de actividades que garanticen una asignación eficiente de los recursos, se desconoce qué proporción del restante 99% de los recursos asignados anualmente han sido invertidos a un mínimo costo.

Es posible pensar entonces, como alternativa para una gestión más eficiente del FS, reasignar una proporción de los recursos disponibles para financiar proyectos, anualmente, a presupuesto para gastos administrativos de la unidad (los que no deberían superar entre 5-10% de los recursos asignados a proyectos). Esto permitiría financiar las actividades de promoción de la eficiencia del FS, que se indican a continuación:

Para el componente 1:

Instaurar en la unidad administrativa del Fondo agentes de control de gestión que recopilen información relevante, realicen seguimiento y mantengan indicadores objetivos del funcionamiento e impacto social del Fondo; determinar la metodología de evaluación más acorde al propósito del Fondo, estudiar un piso mínimo para asignación de recursos por proyecto además de evaluaciones diferenciadas según los montos de los proyectos (la única manera de tener información sobre el uso de los recursos públicos es con evaluaciones de los proyectos, por pequeños que ellos sean). Para la implementación de este proceso se requerirá contratar evaluadores externos, expertos en las áreas de impacto de los programas y proyectos postulados, para promover una asignación más eficiente de los recursos; o desintermediar algunas funciones del Fondo, como es el proceso de evaluación y selección de proyectos a financiar, creando mecanismos de asignación objetivos y un sistema de premios y castigos para la(s) nueva(s) institución(es) involucradas, a la par de mantener los agentes de control de gestión en el sector público para supervisar el proceso llevado a cabo por ellas.

Por cierto, las primeras dos alternativas generarían un incremento en los costos de administración de la cartera de proyectos, así como también significarían un incremento en el tiempo requerido para la implementación de los proyectos que sean finalmente financiados, sin embargo, darían mayores garantías respecto a que se están financiando programas y proyectos a su mínimo costo, y que además los recursos han sido utilizados en aquello para lo que fueron asignados.

En la medida que en este componente se consideran sólo aquellos programas y proyectos sin carácter de emergencia, el aumento en costos de administración y tiempo podrían justificarse por verse más que superados por la reducción en las ineficiencias en la asignación del presupuesto del FS. La tercera opción para elevar la eficiencia del FS permitiría subcontratar a instituciones especializadas las tareas de evaluación, requiriendo para ello el pago de un porcentaje de los fondos administrados, a cambio del aumento esperado en los niveles de eficiencia de los proyectos financiados. Por otra parte, esta tercera vía permitiría a los profesionales del Programa centrarse en las actividades de control y gestión de tales proyectos, de tal modo que también

incentivarían una mayor eficiencia en el uso de recursos solicitados al fondo, al reducir la probabilidad de no implementación de determinados proyectos en los plazos establecidos o la potencial sobredeclaración de los costos de éstos.

En lo que respecta al financiamiento de proyectos de emergencia, cabría incorporar algún mecanismo de calificación de los proyectos en su carácter de emergencia y a aquellos que finalmente califiquen dentro de esta definición, se les dé un tratamiento diferenciado respecto de la propuesta de evaluación descrita previamente para el componente 1. Asimismo, deberían constituirse mecanismos de asignación ágiles y un seguimiento posterior para garantizar que los fondos sean utilizados de la manera prevista y en los plazos considerados. Aún cuando se puede reconocer que se trate de proyectos de carácter "político" es pensable que ellos sean susceptibles de una formalización en cuanto a indicadores de admisibilidad como proyectos con carácter de emergencia.

Es importante también referirse a la particularidad del FS al momento de analizar alternativas de gestión para él. Dentro de estas particularidades el panel considera que el FS tiene un importante contenido potencial de participación y responsabilización social vinculada también a procesos eventuales de descentralización. En efecto, nos parece que un importante mejoramiento de la gestión del programa es pensable por el lado del involucramiento de los beneficiarios y también de las autoridades y poderes locales y regionales. En particular nos referimos al involucramiento de los beneficiarios en actividades de planificación y debate sobre la conveniencia de los proyectos a presentar, la utilización de los recursos y los beneficios sociales de las inversiones surge como uno de los mejores inductores de eficiencia para programas de esta naturaleza.

En relación al hecho de que los proyectos se destinen más a instituciones públicas que privadas el panel no tiene una opinión fundada –sobre la base de la información analizada– respecto de las ventajas y desventajas que esto puede implicar para concebir el FS como instrumento de participación social. Por un lado las instituciones estatales puede ser facilitadoras del acceso de organizaciones sociales o bien transformarse en estructuras meramente burocráticas. Con todo este rol intermediario de las organizaciones públicas puede potenciarse en torno a la eficiencia y la mayor participación en la medida que estas instituciones cuenten con más información, estén capacitados para la gestión de estos proyectos y transfieran capacidades a las organizaciones de base, que realicen sus propios controles, etc. Por otro lado cabe preguntarse por los costos que estos implica para la organización beneficiaria. Sobre este tema no hay mayor información disponible y recomendamos profundizarlo a futuro.

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

Anteriormente ya nos referimos a los cambios en el contexto de origen del programa en relación al momento actual, más que nada en términos de las diferencias existentes en inversión social hacia sectores pobres. Este argumento cobra relevancia al momento de analizar la duplicidad de funciones, puesto que en términos globales se puede afirmar que tanto los beneficiarios, como las áreas de inversión del FS son objeto de diversas políticas e instituciones sociales.

Ahora bien, el FS por la normativa presupuestaria que le rige, tiene una característica única entre los programas sociales del país, cual es la facultad de asignar recursos en forma rápida y flexible.

Entendiendo el contexto actual de la inversión social y las facultades especiales del FS, el panel opina que el FS debería exhibir cierta coordinación efectiva y sinérgica con otras instancias gubernamentales. Sin embargo, la información recabada respecto del funcionamiento del FS en el período de análisis no provee evidencias de que este tipo de coordinación exista. Si bien es cierto puede argumentarse una cierta coordinación con otras instancias públicas tales como Intendencias, Gobernaciones, Municipios y otros organismos tales como JUNAEB, éstas más

que coordinaciones sinérgicas, constituyen una relación entre fuente asignadora de recursos y organismo administrador, restringiéndose con ello la relación a los aspectos formales de los recursos traspasados.

4.1.4. Análisis de Costos

Durante todo el período de análisis, los gastos administrativos (gastos en bienes y servicios de consumo, costos en personal e inversión) de la unidad administradora del FS corresponden al 0,8% de los fondos disponibles para ser asignados a proyectos cada año (esto es, del Aporte Fiscal Directo y otras fuentes de financiamiento del FS, consignadas como "transferencias" en la Tabla N° 26). Tal rango es razonable dados los procedimientos llevados a cabo en la unidad, que no incluyen procesos de evaluación ex ante ni ex post de los proyectos, u otras actividades de seguimiento de los proyectos financiados en el pasado. Además, como es de esperar, la mayor proporción de los gastos de la unidad (a excepción de las transferencias) corresponde a recursos humanos, es decir, a remuneraciones para quienes administran los recursos del fondo, las que alcanzan el 78% de los gastos administrativos del programa (excepto transferencias) del período y un 0,7% de los recursos asignados en el período.

Tabla N° 26: Distribución del Presupuesto y los Recursos Asignados del FS

ÍTEM	AÑO 1997			AÑO 1998			AÑO 1999		
	Presupuesto Asignado (M\$ reales 2001)	Recursos Asignados (*) (M\$ reales 2001)	Proporción (%)	Presupuesto Asignado (M\$ reales 2001)	Recursos Asignados (*) (M\$ reales 2001)	Proporción (%)	Presupuesto Asignado (M\$ reales 2001)	Recursos Asignados (*) (M\$ reales 2001)	Proporción (%)
Personal	29,645	29,645	100.0	33,955	33,955	100.0	56,621	56,621	100.0
Bienes y Servicios de Consumo	11,610	11,610	100.0	11,810	11,810	100.0	11,699	11,699	100.0
Inversión	0	0	-	942	942	-	2,412	2,412	-
Transferencias	5,566,415	5,548,011	99.7	5,358,296	3,896,203	72.7	11,739,951	11,643,499	99.2
TOTAL	5,607,670	5,589,266	99.7	5,405,003	3,942,910	72.9	11,810,682	11,714,231	99.2

ÍTEM	AÑO 1997			AÑO 1998			AÑO 1999		
	Presupuesto Asignado (%)	Recursos Asignados (*) (%)		Presupuesto Asignado (%)	Recursos Asignados (*) (%)		Presupuesto Asignado (%)	Recursos Asignados (*) (%)	
Personal	0.5	0.5		0.6	0.9		0.5	0.5	
Bienes y Servicios de Consumo	0.2	0.2		0.2	0.3		0.1	0.1	
Inversión	0.0	0.0		0.0	0.0		0.0	0.0	
Transferencias	99.3	99.3		99.1	98.8		99.4	99.4	
TOTAL	100.0	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia, en base a información provista por FS.

Nota: (*) Los recursos asignados corresponden a los recursos aprobados para financiar proyectos cada año, sin embargo, en esta tabla se ha incluido la estimación de los gastos administrativos de la unidad

Tabla N° 27: Relación entre Gastos del FS y Recursos Asignados, según Año

AÑO	Gastos en		Inversión
	Bienes y Servicios (%)	Costos en Personal (%)	
1997	0.2	0.5	0.0
1998	0.3	0.9	0.0
1999	0.1	0.5	0.0
2000	0.2	0.9	0.0
Período 1997-2000	0.2	0.7	0.0

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por FS.

1 Evolución anual y por región de los costos de cada componente del programa.

En las siguientes tablas se ilustra cuál ha sido la evolución de los gastos del programa, según componente, además de la importancia relativa de cada uno de ellos para el FS. Llama la atención que entre 1997 y 1998 el componente 1 involucraba más del 75% de los recursos asignados anualmente. En los años siguientes la situación se revierte, pues en 1999 cobró especial importancia el tercer componente, reflejando el uso que se ha dado al FS como un canal para el traspaso de recursos desde otras carteras del ejecutivo a proyectos y programas específicos, con carácter generalmente de emergencia. En el año 2000, en cambio, las diferencias en participación relativa entre los 3 componentes se reduce, revelando esto que no sólo se siguieron canalizando recursos externos a través del fondo, sino que además los recursos originalmente presupuestados por el FS también se destinaron en buena medida a cubrir emergencias (particularmente, programas de empleo).

En un análisis de la distribución regional de los recursos asignados a distintos componentes, cabe destacar que en el caso de los proyectos del componente 1 se observa una evolución similar a la de la distribución general del Fondo. Entre 1997 y 1998 las regiones IV, V, VII y IX tenían una alta participación relativa, en tanto, en los años siguientes las regiones Metropolitana, VII y V fueron los principales destinos de los recursos. En términos absolutos, en tanto, la mayor concentración de recursos se dirigió a las regiones V y Metropolitana.

En contraste, los recursos asignados al componente 2 se destinaron principalmente a las regiones V y Metropolitana, aunque no existe un patrón constante en la asignación, lo que da ciertos indicios de que efectivamente este componente surge de la iniciativa de gobierno por favorecer el desarrollo de ciertas zonas del país.

En tanto, la distribución de los recursos para proyectos clasificados en el componente 3 deja en evidencia el carácter del mismo. Mientras en 1997 sólo se dirigieron recursos a las regiones V y X, en 1998 no se financiaron proyectos por esta vía. Posteriormente, en 1999, los fondos para generación de empleos de emergencia, canalizados por el FS, se distribuyeron a todo el país, en particular a las regiones IV, VII y Metropolitana. Por último, en el año 2000, los esfuerzos se concentraron en la IX región.

Tabla N° 28: Recursos Asignados por el FS, según Componente y Año

AÑO	Costos Componente 1 (M\$ reales 2001)	Costos Componente 2 (M\$ reales 2001)	Costos Componente 3 (M\$ reales 2001)	Recursos Asignados (M\$ reales 2001)
1997	4,304,770	124,910	1,118,330	5,548,011
1998	3,676,872	219,331	0	3,896,203
1999	3,934,814	12,092	7,696,593	11,643,499
2000	2,892,861	1,812,285	1,665,949	6,371,095
Período 1997-2000	14,809,317	2,168,618	10,480,873	27,458,808

Distribución de los Recursos Asignados, según Componente y Año

AÑO	Costos Componente 1 (%)	Costos Componente 2 (%)	Costos Componente 3 (%)	Recursos Asignados (%)
1997	77.6	2.3	20.2	100.0
1998	94.4	5.6	0.0	100.0
1999	33.8	0.1	66.1	100.0
2000	45.4	28.4	26.1	100.0
Período 1997-2000	53.9	7.9	38.2	100.0

Crecimiento Real de los Fondos Asignados, según Componente

AÑO	Costos Componente 1 (%)	Costos Componente 2 (%)	Costos Componente 3 (%)	Recursos Asignados (%)
1997				
1998	-14.6	75.6	-100.0	-29.8
1999	7.0	-94.5	(*)	198.8
2000	-26.5	14,887.2	-78.4	-45.3
Período 1997-1999	-32.8	1,350.9	49.0	14.8

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por FS.

Tabla N° 29: Costos del Fondo Social, según Componente y Región
(M\$ reales 2001)

Año	Componente 1				Componente 2			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
I	45,081	46,175	33,117	40,372	0	0	0	10,871
II	17,033	22,251	7,505	40,607	0	0	0	65,266
III	149,068	33,543	78,303	24,083	0	0	0	95,480
IV	707,062	561,034	211,753	119,611	0	0	0	102,880
V	610,208	639,069	498,471	524,564	0	0	0	11,306
VI	136,509	80,718	235,585	80,470	0	0	0	96,433
VII	433,767	455,614	627,487	300,147	0	0	0	5,374
VIII	503,492	311,564	344,737	184,377	124,910	219,331	7,451	127,196
IX	602,500	485,106	400,964	164,866	0	0	0	191,358
X	469,676	302,253	337,168	82,289	0	0	4,641	0
XI	145,103	85,178	19,225	6,974	0	0	0	9,356
XII	193,006	342,805	198,833	256,631	0	0	0	21,300
RM	292,266	311,563	941,666	1,067,869	0	0	0	1,075,464
Total País	4,304,770	3,676,872	3,934,814	2,892,861	124,910	219,331	12,092	1,812,285

Año	Componente 3				Total Recursos Asignados			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
I	0	0	11,049	0	45,081	46,175	44,166	51,243
II	0	0	221,094	0	17,033	22,251	228,599	105,874
III	0	0	146,396	0	149,068	33,543	224,699	119,563
IV	0	0	1,112,080	8,557	707,062	561,034	1,323,832	231,048
V	387,589	0	510,394	0	997,798	639,069	1,008,864	535,871
VI	0	0	136,694	0	136,509	80,718	372,279	176,903
VII	0	0	857,346	0	433,767	455,614	1,484,833	305,521
VIII	0	0	429,967	0	628,402	530,895	782,155	311,573
IX	0	0	321,311	997,319	602,500	485,106	722,275	1,353,542
X	730,741	0	527,877	51,670	1,200,417	302,253	869,686	133,959
XI	0	0	56,978	298,157	145,103	85,178	76,203	314,487
XII	0	0	55,876	0	193,006	342,805	254,708	277,932
RM	0	0	3,309,533	310,247	292,266	311,563	4,251,199	2,453,580
Total País	1,118,330	0	7,696,593	1,665,949	5,548,011	3,896,203	11,643,499	6,371,095

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por el FS.

Tabla N° 30: Distribución de los Costos del Fondo Social, según Componente y Región
(%)

Año	Componente 1			Componente 2			Componente 3			Total Recursos Asignados		
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
I	1.0	1.3	0.8	1.4	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.1	0.0
II	0.4	0.6	0.2	1.4	0.0	0.0	0.0	3.6	0.0	0.0	2.9	0.0
III	3.5	0.9	2.0	0.8	0.0	0.0	0.0	5.3	0.0	0.0	1.9	0.0
IV	16.4	15.3	5.4	4.1	0.0	0.0	0.0	5.7	0.0	0.0	14.4	0.5
V	14.2	17.4	12.7	18.1	0.0	0.0	0.0	0.6	34.7	0.0	6.6	0.0
VI	3.2	2.2	6.0	2.8	0.0	0.0	0.0	5.3	0.0	0.0	1.8	0.0
VII	10.1	12.4	15.9	10.4	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	11.1	0.0
VIII	11.7	8.5	8.8	6.4	100.0	100.0	61.6	7.0	0.0	0.0	5.6	0.0
IX	14.0	13.2	10.2	5.7	0.0	0.0	0.0	10.6	0.0	0.0	4.2	59.9
X	10.9	8.2	8.6	2.8	0.0	0.0	38.4	0.0	65.3	0.0	6.9	3.1
XI	3.4	2.3	0.5	0.2	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.7	17.9
XII	4.5	9.3	5.1	8.9	0.0	0.0	0.0	1.2	0.0	0.0	0.7	0.0
RM	6.8	8.5	23.9	36.9	0.0	0.0	0.0	59.3	0.0	0.0	43.0	18.6
Total País	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por el FS.

2 Porcentaje de gasto efectivo en relación al presupuesto asignado y razones que fundamentan esta relación.

Antes de analizar los costos del FS, es necesario explicitar el significado de 3 conceptos que utilizaremos permanentemente:

- a) **Presupuesto Asignado:** corresponde al presupuesto original del FS, más todas sus modificaciones en cada año presupuestario. Incluye el Aporte Fiscal Directo, otras fuentes de financiamiento, además de una estimación de los gastos administrativos anuales de la unidad del FS. Entre las modificaciones se encuentran los incrementos al presupuesto para financiar proyectos de los componentes 1 y 2, además de las transferencias recibidas desde otros organismos públicos para financiar el tercer componente (aprobadas mediante el Decreto correspondiente del Ministerio de Hacienda).
- b) **Gasto Efectivo,** que hasta el año 1999 corresponde a los gastos administrativos estimados para el FS, más todas las transferencias (recursos destinados a proyectos) que hayan sido rendidos en el período, pudiendo corresponder éstos a proyectos del mismo año o de períodos presupuestarios anteriores. Sólo a partir del año 2000 el gasto efectivo fue redefinido de manera tal de reflejar el total de recursos asignados a proyectos y programas en cada año.
- c) **Asignación de Recursos:** Suma de todos los recursos aprobados para financiar proyectos en cada año de análisis.

Sabido lo anterior, es posible señalar que entre los años 1997 y 1999 se detectan importantes diferencias entre el presupuesto asignado y el denominado gasto efectivo del FS, debido a la gran cantidad de recursos disponibles para asignar que fueron gastados en el período, pero para los cuales no se obtuvieron las correspondientes rendiciones (Ver Tabla Nº 31). Sólo en 1998 esta diferencia se reduce significativamente, pues en ese año se contó en el FS con una persona que supervisara la rendición de los proyectos financiados, siendo probablemente su labor la que permitió el alza significativa en la tasa de rendiciones y en la relación entre el gasto efectivo y el presupuesto asignado. Además, en el año 2000 prácticamente desaparece esta diferencia no porque se haya solucionado el problema de las no rendiciones (pues incluso no se dispone de información al respecto a partir de ese año, por cambios en el sistema contable), sino porque se cambia la definición de gasto efectivo, tal como ya se ha mencionado anteriormente. Esto da evidencias de que la falencia de mecanismos de control de gestión puede explicar parte importante de las ineficiencias atribuibles al FS, en particular, el desconocimiento de si los proyectos financiados fueron efectivamente implementados y si los proyectos habían sido formulados a costos reales.

Tabla N° 31: Relación entre Gasto Efectivo y Presupuesto del Fondo Social

	AÑO 1997 Proporción (%)	AÑO 1998 Proporción (%)	AÑO 1999 Proporción (%)	AÑO 2000 Proporción (%)
Personal	100.0	100.0	100.0	100.0
Bienes y Servicios de Consumo	100.0	100.0	100.0	100.0
Inversión	-	100.0	100.0	100.0
Transferencias	46.8	93.4	30.0	99.1
Total	47.2	93.5	30.4	99.1

Fuente: Elaboración propia, en base a información provista por FS.

Para una estimación preliminar del monto y proporción de los recursos efectivamente asignados y no rendidos en el período 1997-1999, se sugiere ver la Tabla N° 32, donde se ha restado al total de recursos asignados en el período el monto de recursos que fueron efectivamente rendidos, de manera tal de obtener una estimación preliminar del gasto no rendido o, dicho de otra forma, del gasto del cual se desconoce su utilización efectiva. Asimismo en la Tabla N° 33 se presentan los tiempos promedio de rendición de los proyectos según componentes, estimación que incluye todos los proyectos que alcanzaron a ser rendidos hasta el año 2000. A modo de ejemplo, del orden del 60% de los proyectos del componente 1 financiados por el FS en 1997 fueron rendidos en el período 1997-2000, con una demora promedio de 12 meses entre la fecha de asignación y rendición final de los proyectos. El 40% restante de los proyectos del componente 1 financiados en 1997, no fueron rendidos antes del término del período de evaluación. Sólo en 1998 se alcanza un mayor porcentaje de rendiciones acumuladas hasta el año 2000, en tanto, la información disponible para 1999 es insuficiente para realizar un análisis más profundo, pues en el año 2000 la modificación del sistema contable de rendiciones impidió la identificación de las rendiciones por proyectos. Cabe agregar que este tipo de información no está disponible para diversos años de los componentes 1 y 2, limitando la posibilidad de extraer mayores conclusiones al respecto.

Tabla N° 32: Estimación del Gasto No Rendido, período 1997-1999

Ítem de Costos	Período 1997-1999			G. No Rendido/ Presup. Asign. (%)
	Presupuesto Asignado (M\$ reales 2001)	Gasto Efectivo Monto (M\$ reales 2001)	Gasto No Rendido (M\$ reales 2001)	
Personal	120,221	120,221	0	0.0
Bienes y Servicios de Consumo	35,119	35,119	0	0.0
Inversión	3,354	3,354	0	0.0
Transferencias	22,664,662	11,136,821	11,527,841	50.5
Total	22,823,356	11,295,514	11,527,841	50.5

Fuente: Elaboración propia, en base a información provista por FS.

Tabla N° 33: Tiempo Promedio de Rendición de Proyectos, según componente

	Componente 1 (meses)	Componente 2 (meses)	Componente 3 (meses)
1997	11.9	19.3	9.4
1998	6.8	-	(a)
1999	1	-	0.5
2000 (b)	nd	nd	nd
Período 1997-2000	8.6	13.1	0.8

Proyectos rendidos/total:	Componente 1 (%)	Componente 2 (%)	Componente 3 (%)
1997	60.2	100	94.1
1998	55.2	0	(a)
1999	15.0	0	19.4
2000 (b)	nd	nd	nd
Período 1997-2000	43.4	56.3	21.5

Nota: (a) No se financiaron proyectos en el año

(b) Sistema contable de rendiciones de proyectos no permite este análisis.

Fuente: Elaboración propia, a partir de Base de Datos FS, estudio complementario.

En consecuencia, es posible afirmar que las proporciones entre gasto efectivo y presupuesto asignado en el período no son indicativas de la verdadera distribución de los recursos del FS en el período. En efecto, en los años en que tales proporciones fueron mayores, ello se debió a la incorporación de personal que verificara el destino de los fondos o, en el caso del año 2000, al cambio de medición lo que vuelve poco comparable las cifras del año 2000 y de 1998 respecto del resto del período de evaluación. La única inferencia adicional que se puede realizar a partir de los datos, es que la existencia de mecanismos de control de gestión favorece la eficiencia del FS, en términos de promover que los recursos sean utilizados en los destinos previstos y reducir los costos en que incurre el programa por mantener abiertas las carpetas de proyectos no rendidos.

En la Tabla N° 34 se presenta la tasa bianual de rendiciones de proyectos, entendida como el porcentaje de proyectos rendidos en un período de 2 años a partir de la asignación de los recursos. Ésta contribuye al análisis permitiendo dimensionar la magnitud del problema de las no rendiciones de que adolece el FS, en lo que respecta a su escasa capacidad para generar información sobre de la movilización de los recursos que ha asignado. Definitivamente, hay evidencias que en 1998 la presencia de mecanismos de control la tasa de rendición se eleva significativamente, pues para 1999 cae fuertemente el porcentaje de rendiciones. Asimismo, en una comparación por componentes, las tasas de rendiciones son sumamente bajas en todos los tipos de proyectos, particularmente en el caso del componente 2. En este último caso, el panel considera que podría ser menos relevante que la ausencia de rendiciones en el componente 1, pues por tratarse de proyectos administrados por otros organismos públicos, de todos modos entran en una dinámica de control dentro de la administración pública.

Tabla N° 34: Tasa Bianual de Rendición de Proyectos

Año	Tasa bianual rendición (%)
1997	62.2
1998	55.9
1999	12.8
2000 (*)	23.7
Período 1997-2000	
Componente 1	30.2
Componente 2	5.7
Componente 3	11.7

Fuente: Base de Datos FS,
estudio complementario.

Un indicador más realista para ilustrar en qué medida se asignaron los fondos disponibles para financiar proyectos es la relación entre el monto total de recursos asignados y el presupuesto asignado en cada año de interés. Como queda ilustrado en la Tabla N° 35, prácticamente el 100% de los recursos disponibles cada año fueron utilizados para financiar proyectos de los distintos componentes del FS.

Tabla N° 35: Relación entre Recursos Asignados y Presupuesto Asignado

AÑO	Recursos Asignados (M\$ reales 2001)	Presupuesto Asignado (M\$ reales 2001)	Rec. Asign./ Presup. Asign. (%)
1997	5,548,011	5,607,670	98.9
1998	3,896,203	5,405,003	72.1
1999	11,643,499	11,810,682	98.6
2000	6,371,095	6,471,170	98.5
Período 1997-2000	27,458,808	29,294,526	93.7

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por FS.

Cabe agregar que el método de evaluación utilizado a comienzos del período de análisis daba una mayor calificación a los proyectos de menor período estimado de ejecución, con el objetivo de reducir los saldos anuales de arrastre. Por otra parte, uno de los cambios sugeridos para el futuro por la unidad administradora del FS es no financiar proyectos o programas de bajo monto, porque si a los proponentes no les alcanzan los recursos demoran en su ejecución y, por ende, en la rendición de cuentas. Ambos argumentos plantean como principal problema de eficiencia la no rendición de cuentas en el período presupuestario. El panel discrepa de esta interpretación puesto que el monto suficiente de los proyectos (que alcance o no) no tiene relación con las cantidades de los proyectos sino con un buen análisis económico previo.

Sin embargo, si bien el arrastre tiene costos administrativos no despreciables, el principal problema de eficiencia es el desconocimiento de si los proyectos comprometidos son realizados realmente, en qué plazos y a qué costos (lo cual por supuesto, también compromete el nivel de eficacia del FS en el logro del propósito). Además de desconocerse si las obras o servicios

financiados fueron realizados, la inexistencia de evaluaciones previas y de financiamiento comprometido para la operación de los mismos, particularmente en el caso del primer componente, plantea dudas respecto de su permanencia en el tiempo y de la eficiencia de haber invertido recursos en tales proyectos.

3 Porcentaje de costos administrativos en relación al total de gasto efectivo del programa,

Tal como se indicó previamente, los gastos administrativos de toda la unidad del FS son relativamente bajos, pues en promedio representaron sólo el 1,3% del total de recursos gastados por la unidad en cada período presupuestario (recursos asignados a proyectos, más gastos administrativos) y, en particular, los gastos en bienes y servicios no superaron el 0,5%. En tanto, si se considera el indicador de eficiencia mencionado en la matriz de evaluación, correspondiente a la relación entre los gastos en bienes y servicios, y los recursos asignados por el FS cada año, tal porcentaje oscila entre 0,1% y 0,3%.

Cabe señalar, para una correcta interpretación de los datos detallados en las siguientes tablas, que la glosa del presupuesto del FS originalmente sólo incluye entre los gastos las Transferencias Corrientes (subtítulo 25) y Transferencias de Capital (subtítulo 33), en tanto todos los gastos administrativos de la unidad del FS (personal, inversión, y bienes de servicio y consumo) son cargados en el presupuesto de la Subsecretaría del Interior, sin que se mantenga como centro de costos la administración del FS. Por tal motivo, para estimar los costos de la unidad administradora del FS, los analistas del programa estimaron la proporción de gastos imputados a la Subsecretaría que eran imputables a la unidad del FS en el período de análisis.

Tabla N° 33: Distribución de los Gastos Administrativos y Recursos Asignados del Fondo Social

AÑO	Gastos en Bienes y Servicios (M\$ reales 2001)	Costos en Personal (M\$ reales 2001)	Inversión (M\$ reales 2001)	Recursos Asignados (M\$ reales 2001)	Gastos Administ. + Recursos Asignados (M\$ reales 2001)
1997	11,610	29,645	0	5,548,011	5,589,266
1998	11,810	33,955	942	3,896,203	3,942,910
1999	11,699	56,621	2,412	11,643,499	11,714,231
2000	11,617	59,746	1,002	6,371,095	6,443,461
Período 1997-2000	46,736	179,967	4,356	27,458,808	27,689,867

Distribución de los Gastos Administrativos y Recursos Asignados del Fondo Social

AÑO	Gastos en Bienes y Servicios (%)	Costos en Personal (%)	Inversión (%)	Recursos Asignados (%)	Gastos Administ. + Recursos Asignados (%)
1997	0.2	0.5	0.0	99.3	100.0
1998	0.3	0.9	0.0	98.8	100.0
1999	0.1	0.5	0.0	99.4	100.0
2000	0.2	0.9	0.0	98.9	100.0
Período 1997-2000	0.2	0.6	0.0	99.2	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por FS.

4. Costo unitario por componente y/o costo por beneficiario de cada componente,

La información de beneficiarios estimados por componente no está disponible, pues no se encontraba registrada en las bases de datos contables mantenidas por el FS y, por lo tanto, no pudo incorporarse en la base de datos construida en el estudio complementario contratado. El tiempo estimado para la recopilación de estos datos superaba con creces el tiempo disponible para la realización del estudio. Además del alto costo de la recopilación, tal como se ha mencionado anteriormente en el informe, los datos de beneficiarios son poco confiables pues son autorreportados por los organismos que presentan proyectos y no son contrastados más tarde con la realidad, además de no recibir un tratamiento homogéneo, pues en algunos casos corresponde a beneficiarios directos o indirectos, y en otros casos se menciona el número de potenciales beneficiarios estimados según la población local o, incluso, se refieren a la generación de empleos de determinados programas.

Otro dato de interés para caracterizar el FS, es la distribución y evolución de los montos promedio de los proyectos financiados por el programa, en sus distintos componentes. A este respecto, cabe destacar que si bien los proyectos financiados del componente 1 correspondían al 70% del conjunto de proyectos aprobados por el FS, en promedio eran de montos muy inferiores a los proyectos de los componentes 3 y 2, especialmente. Tal como queda ilustrado en la Tabla N°37, el monto promedio de los proyectos del componente 1 comienza a caer en 1998, en tanto, los montos promedio de los proyectos de los componentes 2 y 3 presentan una amplia variabilidad y son superiores a los del primer componente en casi todos los años de análisis. Esto llama la atención especialmente en el caso del componente 2 que, correspondiendo a proyectos de iniciativa del gobierno, habitualmente es financiado con los mismos fondos asignables a proyectos postulados en el componente 1, restando entonces posibilidades de financiamiento a los proyectos que postulan por la vía regular.

Tabla N° 37: Monto promedio de los proyectos financiados por el FS, según componente

	Componente 1 Proyectos (número)	Componente 2 Proyectos (número)	Componente 3 Proyectos (número)	FS Proyectos (número)
1997	870	9	17	896
1998	607	4	0	611
1999	767	3	592	1,362
2000	849	138	531	1,518
Período 1997-2000	3,093	154	1,140	4,387

años	Monto Promedio (M\$ reales 2001)	Monto Promedio (M\$ reales 2001)	Monto Promedio (M\$ reales 2001)	Monto Promedio (M\$ reales 2001)
1997	4,948	13,879	65,784	6,192
1998	6,057	54,833	-	6,377
1999	5,130	4,031	13,001	8,549
2000	3,407	13,132	3,137	4,197
Período 1997-2000	4,788	14,082	9,194	6,259

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por FS.

5. Costo total de componentes por beneficiario efectivo y costo total del programa por beneficiario efectivo

Tal como se mencionó anteriormente, sólo existen estimaciones de los beneficiarios autorreportados.

6. Comparación de costos (por beneficiario y/o por componente) con los de otros programas similares del sector público o privado

Por las características del FS y su facultad de asignar recursos de forma rápida y flexible, no es posible encontrar un programa similar que sirva de patrón de comparación en un análisis de eficiencia.

4.1.5 Identificación de gastos de operación y de inversión, de carácter prescindible o posible de sustituir mediante mecanismos de menor costo.

Debido al tipo de cambios que se están proponiendo, es probable que la estructura de costos se vea modificada de manera sustancial. A modo de ejemplo, si se instaura un proceso de evaluación técnica y económica de los proyectos correspondientes al componente 1, además de un seguimiento de los mismos, a través de la mantención de bases de datos actualizadas y supervisión de cada uno de ellos, es esperable que los costos de la unidad administradora del FS se vean incrementados de acuerdo a la complejidad del diseño instaurado. Ahora bien, la incorporación de sistemas de información eficientes y la mantención de bases de datos con información relevante respecto de los proyectos en cartera, de proyectos postulantes y de áreas prioritarias, etc. permitirían reducciones importantes en los costos de administrar el FS como un todo.

En cualquier caso, un incremento razonable sería que los costos incurridos por el FS como máximo alcanzaran entre 5% y 10% de los fondos administrados, pues para cumplir con el propósito del FS, el proceso de selección debiera mantener una agilidad mayor que la revelada por otras fuentes de recursos, en particular, para el financiamiento de proyectos de emergencia, en cuyo caso se deberían incorporar metodologías de evaluación menos complejas y de más breve resolución que el resto.

4.1.6 Fuentes de Financiamiento, Indicar los recursos aportados por otros Servicios y/o Ministerios y distinguir entre fuentes de financiamiento públicas y privadas,

Tal como se mencionó previamente, la glosa del presupuesto del FS originalmente sólo incluye entre los gastos las Transferencias Corrientes y Transferencias de Capital, en tanto todos los gastos administrativos de la unidad del FS (personal, inversión, y bienes de servicio y consumo) forman parte del presupuesto de la Subsecretaría del Interior. En total, las transferencias en el período correspondieron al 99% de los recursos gastados por el FS, en tanto, los gastos administrativos estimados habrían representado del orden del 1% de los gastos totales.

Si se analiza la glosa de presupuesto del FS (transferencias únicamente), la principal fuente de financiamiento del programa es el Aporte Fiscal Directo (AFD), con una participación promedio de 93% en todo el período de interés (Ver Tabla N°39). Sin embargo, entre los años 1997 y 2000 el AFD mostró importantes fluctuaciones, debido, particularmente, al influjo de recursos destinados a financiar proyectos del tercer componente, que prácticamente duplicó los recursos disponibles para asignar a proyectos en el año 1999. Asimismo, se encuentran evidencias que indican que, efectivamente, en los años en que aumenta el financiamiento de los proyectos del componente 2, de iniciativa del gobierno, disminuyen los montos asignados a proyectos postulantes del componente 1 (Ver Tabla N°40). Con todo, la asignación de recursos para el componente 1 osciló en todo el período entre los 3000 y 4000 millones de pesos reales, en tanto, las fluctuaciones mayores son explicadas por las variaciones en los fondos provistos a proyectos del componente 2 que van desde los 12 hasta los 2.000 millones de pesos reales, y aquéllos del componente 3 que fluctuaron entre 0 y 8000 millones de pesos reales. Cabría entonces evaluar en mayor profundidad en qué medida se ha visto reducida la eficiencia del programa por administrar en el período 10500 millones de pesos reales por concepto del componente 3, lo que equivale al 36% de los recursos disponibles para financiar proyectos en el período.

Tabla N° 38: Fuentes de Financiamiento del Fondo Social: Transferencias Corrientes y de Capital

	1997		1998		1999		2000		2001	
	Monto (M\$ reales 2001)	Participa- ción (%)	Monto (M\$ reales 2001)	Participa- ción (%)	Monto (M\$ reales 2001)	Participa- ción (%)	Monto (M\$ reales 2001)	Participa- ción (%)	Monto (M\$ reales 2001)	Participa- ción (%)
1. Aporte Fiscal Directo	5,458,550	98.1	4,774,515	89.1	10,573,631	90.1	6,086,661	95.1	3,154,887	93.1
2. Transf otras Instituciones públicas										
2.1										
2.2										
2.3										
3. Otras fuentes de financiamiento	107,865	1.9	456,152	8.5	1,166,319	9.9	172,772	2.7	232,992	6.9
3.1 Saldo Inicial Caja			127,629	2.4			130,508	2.2		
3.2 Devoluciones							6,389,941	100.0		
3.3 Otros Ingresos										
Total	5,566,415	100.0	5,358,296	100.0	11,739,951	100.0	6,389,941	100.0	3,387,879	100.0

Fuente: Elaboración propia, en base a información provista por FS.

Tabla N° 39: Fuentes de Financiamiento del Fondo Social

	AFD + Otras Fuentes de Finmto. (M\$ reales 2001)	Costos Compon. 3 (M\$ reales 2001)	Diferencia (M\$ reales 2001)	Costos Compon. 1 (M\$ reales 2001)	Costos Compon. 2 (M\$ reales 2001)	Compon. 1 / Diferencia (%)	Compon. 2 / Diferencia (%)
1997	5,566,415	1,118,330	4,448,085	4,304,770	124,910	96.8	2.8
1998	5,358,296	0	5,358,296	3,676,872	219,331	68.6	4.1
1999	11,739,951	7,696,593	4,043,358	3,934,814	12,092	97.3	0.3
2000	6,389,941	1,665,949	4,723,992	2,892,861	1,812,285	61.2	38.4
Período 1997-2000	29,054,603	10,480,873	18,573,731	14,809,317	2,168,618	79.7	11.7
Participación (%)	100.0	36.1	51.0		7.5		

Fuente: Elaboración propia, en base a información provista por FS.

4.1.7 Condiciones para una Eventual Recuperación de Costos,

En la práctica no se han aplicado mecanismos de recuperación de costos en este programa, aún cuando cabe consignar que el FS jamás ha tenido tal propósito. Existen algunos ingresos de baja importancia relativa por concepto de recaudación (por ventas de bases, multas, etc.), además de ingresos por devoluciones de fondos de proyectos excedentarios y, en el año 2000, por devoluciones de fondos de proyectos que finalmente no fueron implementados. En tal sentido, cobra relevancia plantear que actualmente no existen las condiciones para instaurar este tipo de mecanismos, a menos que se modifique el proceso de selección y se realicen los seguimientos anteriormente señalados a los proyectos financiados por el Fondo. El siguiente cuadro muestra la relación entre la recaudación de ingresos mediante el mecanismo ya señalado, y el total de asignados al FS en el periodo de la evaluación.

Tabla N° 40: Porcentaje de Recaudación de Ingresos (Art.16)

	Año 1997	Año 1998	Año 1999	Año 2000 (*)
Recaudación/ Asignados (%)	0,5	1,8	0,7	5,5

Nota: (*) Cifra no comparable, pues a partir del año 2000 se incluyeron en esta glosa las devoluciones de dinero, por concepto de proyectos financiados el año anterior que no fueron implementados finalmente.

Cabe agregar que hasta la fecha no se ha considerado como una medida de fomento a la movilización de recursos por el mismo fondo (economía) privilegiar aquellos proyectos en que exista un compromiso formal de otros organismos (postulantes, municipalidades, terceros u otros) para cofinanciar los proyectos postulados. Para esto último, necesariamente cabría reformular el proceso de postulación de proyectos del componente 1, de forma tal de recabar información relevante sobre costos, plazos de ejecución, beneficiarios, etc. que pueda ser contrastada con criterios estándares de evaluación económica y social, y que permita privilegiar aquellos proyectos en que se planteen compromisos de participación en los costos de inversión y/o de operación de los proyectos postulados.

4.2 Conclusiones sobre la Eficiencia del Programa

Respecto de la eficiencia el parecer del panel es que de acuerdo a lo ya enunciado en este punto 4, se debe concluir que ella es moderada puesto que, si bien es cierto desde el punto de vista del gran número de solicitudes, proyectos y recursos administrados, el FS realiza una enorme labor con una pequeña dotación de personal. Sin embargo y aludiendo a argumentos ya señalados, esta aparente eficiencia a nivel de los componentes, no es traspasable al cumplimiento del propósito. Dicho de otra manera, la eventual eficiencia ganada por el tratamiento rápido de miles de solicitudes y con la baja asignación de presupuesto para recursos humanos, puede perderse en el FS, ante la falta de evaluaciones ex ante, de proceso y expost que impide saber si los proyectos comprometidos fueron realizados realmente, en qué plazos, a qué costos (los declarados o menores), y si lograron los objetivos propuestos al mantenerse en el tiempo.

En un análisis más descriptivo, ha quedado ilustrado que los gastos generales de la unidad administradora del FS –compuestos principalmente por recursos humanos– han sido un porcentaje poco significativo considerando el gasto efectivo del FS en todo el período, lo que es consistente con los procedimientos llevados a cabo en la unidad, que como ya lo señalamos no realiza procesos de evaluación ni actividades de seguimiento.

En tanto, indicadores tales como la relación entre gasto efectivo y presupuesto, y la tasa bianual de rendición de proyectos indican la escasa información disponible respecto de la implementación de los proyectos y, en consecuencia, la potencial ineficiencia del FS.

Las propuestas de cambio en el proceso de selección y seguimiento de los proyectos postulados al FS podrían modificar la estructura de costos del mismo. En cualquier caso, no es esperable un incremento demasiado importante en los costos totales, pues para cumplir con su propósito el FS debiera ser rápido en la asignación de recursos. En lo relativo al componente 1, la incorporación de procesos de evaluación y seguimiento, además de la instauración de sistemas de información y de control de gestión, y la incorporación de tecnologías de avanzada para el análisis de los proyectos postulantes y la administración de la cartera de proyectos financiados, debería redundar en una reducción significativa de los costos de administración del FS y en la eficacia por \$1 invertido en proyectos sociales. En el caso de los proyectos de emergencia, además de verse beneficiados por esta última argumentación, debieran incorporarse metodologías de evaluación de proceso e impacto, y las sugeridas actividades de calificación de emergencia y análisis de pre-factibilidad.

Por último, cabe señalar que en el FS no se han aplicado mecanismos significativos de recuperación de costos, ni se ha considerado como una medida de fomento a la movilización de recursos por el mismo fondo (economía). Tampoco se ha privilegiado a aquellos proyectos en que exista un compromiso formal de otros organismos (postulantes, municipalidades, terceros u otros) para cofinanciar los proyectos postulados.

4.3 Recomendaciones sobre la Eficiencia

- Modificación y/o reformulación de componentes y/o actividades para mejorar la eficiencia del programa.
 - Eliminación de componentes y/o actividades para mejorar la eficiencia del programa.
 - Nuevos componentes y/o actividades para mejorar la eficiencia del programa.
1. El panel opina que la recomendación más importante dice relación con la incorporación de nuevas actividades que permitan que se cumpla el propósito de manera eficiente. En general, estas actividades se refieren a procesos de evaluación ex ante, de proceso e impacto que permitan, por una parte, discriminar entre los proyectos socialmente más y menos beneficiosos, y que incentiven a los beneficiarios a un eficiente manejo de los recursos (posibilitándose la sanción a sus usos perniciosos), así como también la producción de información sobre la rentabilidad social efectiva de

los proyectos y su real contribución a la superación de la pobreza. El proceso de evaluación diseñado debiera ser diferenciado según el rango de financiamiento solicitado. Para solventar el incremento en los gastos administrativos de la unidad por la inclusión de las actividades anteriormente señaladas, se recomienda la reasignación de una proporción de los recursos disponibles para financiar proyectos a presupuesto para gastos administrativos.

2. En segundo lugar, y considerando la gran variabilidad de los montos de los proyectos del FS, el panel considera indispensable estudiar los costos unitarios de la administración de los proyectos de menor monto (rango que según los documentos del FS va entre \$0 y \$500.000). Esto permitiría tal vez decidir que el FS se concentre en aquellos proyectos e inversiones más significativos en monto y que, por ende, y siguiendo la recomendación anterior, sean socialmente importantes y que se justifique la realización de evaluaciones ex ante (diferenciadas), de proceso y de impacto.
3. En tercer lugar, el panel estima que un importante inductor de eficiencia podría darse a través de una mayor participación de los beneficiarios en los procesos de asignación de los recursos y una mayor coordinación con otras instancias públicas, en particular, con aquellas descentralizadas. Ambos aspectos pueden funcionar de manera integrada propiciando una mayor certeza para el FS que sus aportes sean utilizados en áreas y zonas geográficas prioritarias. Al mismo tiempo, esto posibilita una mayor sinergia en la resolución de problemas sociales y un mayor compromiso de los beneficiarios y de otras instancias públicas y privadas. Así podrían generarse nuevas formas de participación de los beneficiarios en torno al FS lo que puede redundar por ejemplo en una mayor proporción de proyectos con compromiso de co-financiamiento de las inversiones iniciales y/o de los costos de operación de los proyectos.
4. Asimismo, el panel considera que la incorporación de diferentes tecnologías de gestión de proyectos sociales surge como un importante elemento asociado a mayor eficiencia en el FS. En efecto a juicio de los evaluadores, el FS carece de la mayor parte de tales instrumento propios de la moderna gestión de Estado tales como: bases de datos homogéneas en los distintos años y construidas con un fin no solamente de registro contable sino también analítico, indicadores deducibles de los datos recogidos en tales bases, registros completos y confiables de los proyectos y de sus beneficiarios, coordinación con instancias públicas generadoras de información sobre pobreza en el país, etc. Todo esto implicaría acciones más certeras lo que redundaría en mayor eficiencia en el cumplimiento del propósito y el aporte al fin, y no sólo a los componentes.
5. Finalmente, considerando todo lo anteriormente expuesto, el panel recomienda evaluar la opción de externalizar algunas funciones, como por ejemplo, el proceso de evaluación ex ante de los proyectos de alto monto postulantes al fondo, además de la posibilidad de subcontratar instituciones especializadas para el diseño de sistemas de información y control de gestión, capacitación de personal en este ámbito, estudios de áreas prioritarias y propuestas de métodos de focalización de los recursos.

5 NIVEL DE LOGRO DEL FIN DEL PROGRAMA

5.1 Análisis de Aspectos relacionados con el Nivel de Logro del Fin del Programa

5.1.1 Contribución del programa al logro del fin. Efectos no planeados

El fin definido para el FS de contribuir a satisfacer necesidades básicas y/o de desarrollo social de población preferentemente en situación de pobreza nos parece de una gran generalidad lo que dificulta su evaluación. Por otro lado, el tipo de información disponible por el programa en el período de la evaluación no permite fundamentar de manera empírica y precisa el grado de contribución al fin propuesto, así como tampoco posibilita evaluar eventuales cambios en la población objetivo o en otra población. Esto se debe, como ya hemos dicho, a la no realización en el periodo evaluado, ni en la historia del programa, de evaluaciones de impacto ni estudios que recojan información sobre cambios en los beneficiarios, ni mucho menos de la responsabilidad del FS en tales cambios. Con todo, una mirada a las áreas de inversión del FS permitiría suponer que este programa habría contribuido al fin.

5.2 Recomendaciones sobre el Nivel de Logro del Fin del Programa

El panel considera dos propuestas evaluativas para medir el logro del fin del programa:

1. Se deben estimar monetariamente los beneficios instalados por el FS en localidades pobres y luego comparar esas estimaciones con los ingresos de los beneficiarios para ver cuan significativo es el impacto del FS.
2. Se debe continuar la indagación iniciada por el panel en términos de correlacionar indicadores de pobreza e indigencia a nivel regional y comunal con los niveles de inversión del FS en las mismas localidades. Paralelamente, se puede correlacionar también las áreas de inversión del fondo con déficit de infraestructura en comunas y regiones.

6 JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

6.1 Análisis de Aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad

Por tratarse de necesidades básicas y de desarrollo social para población pobre y, por continuar esta última existiendo de manera numerosa en el país, resulta evidente pensar que las necesidades que el FS busca satisfacer siguen existiendo.

Ahora bien, la reducción de la pobreza en el país (en un 50%) desde el inicio del programa y la generación de una red de instituciones de política pública, cuyo centro es la superación de la pobreza, hacen necesario replantearse el diseño del FS, más aún si el mismo después de dos décadas de existencia del Programa, ha sido escasamente modificado. En la misma línea debemos recordar que la satisfacción de necesidades de la población preferentemente pobre ya no es un fin exclusivo del FS y su objetivo de reducir el déficit en infraestructura es algo compartido con otros programas sociales. Sin embargo, este tipo de déficit sigue existiendo, lo que impulsa al panel a considerar que lo que debe proponerse no es necesariamente la desaparición del FS, ni mucho menos de la importante cantidad de recursos que moviliza para fines sociales, sino su reorganización como programa, y su vinculación y coordinación con otras iniciativas estatales y privadas.

Más aún, por la normativa que rige al FS, es posible argumentar que en el nuevo contexto, de múltiples instituciones de política pública, el FS se justifica por la rapidez con que puede aprobar y asignar recursos a los proyectos presentados, en comparación con otros programas de Gobierno. Esto nos lleva a concluir que el FS tiene una justificación "relativa" dada precisamente por la mayor lentitud e inflexibilidad de los demás programas gubernamentales que realizan transferencias para satisfacer necesidades comunitarias.

A nivel de componentes, cada uno de ellos es justificable por las necesidades que el FS pretende satisfacer con sus facultades de mayor rapidez y flexibilidad relativa. En el caso del primer componente, éste se justifica en tanto complementa inversiones no planificadas en el presupuesto regular de otras reparticiones y/o lo haga de manera rápida, considerando para ello el tiempo transcurrido entre la expresión de la necesidad y la satisfacción de la misma. En el caso de los proyectos de emergencia, contar con un fondo que permita satisfacer necesidades "imprevistas" de inversión social contribuye a resolver problemas que puedan afectar la gobernabilidad.

Finalmente, un argumento que justifica la continuidad del FS, es la conexión con otros ministerios y dependencias de gobierno. Las funciones del FS se desarrollan en conexión con organizaciones sociales, parlamentarios, otros ministerios, gobernaciones, municipios e intendencias. A juicio del panel, este nexo entre el FS y otras entidades, va en beneficio de distintos actores públicos y privados lo cual juega en favor del FS en cuanto a su continuidad.

6.2 Conclusiones sobre la Justificación de la Continuidad

A juicio del Panel es necesario diferenciar las argumentaciones que llevan a concluir respecto de la justificación de la continuidad del programa. Esto por cuanto una justificación basada en los problemas que aborda y las necesidades que satisface el FS puede, en principio, ser evidente, aún cuando como ya lo hemos señalado en este informe, no hay diagnósticos específicos del programa que indiquen cuáles son las necesidades prioritarias a satisfacer, ni tampoco hemos detectado la utilización de información secundaria que indique cuáles son en concreto las necesidades y problemas que requieren o exigen priorización de parte del FS.

Con todo, parece evidente que los recursos entregados y el tipo de inversión social generada con los mismos, son útiles y necesarios para la población objetivo, aún cuando todas las inversiones producidas a partir del FS son actividades regulares de otros programas y fondos gubernamentales. La sobredemanda que tiene el FS en relación a los recursos de que dispone anualmente, permite concluir que este fondo es útil como complemento de inversiones de otros organismos públicos.

En segundo lugar, el FS seguirá justificándose en la medida que cuente con las facultades de una mayor rapidez y flexibilidad relativa que otros fondos gubernamentales.

Por último, es necesario mencionar dos aspectos políticos que también justificarían al FS: a) su existencia como una herramienta del poder ejecutivo para responder situaciones de emergencia y/o imprevistas cuya resolución debe ser de corto plazo (gobernabilidad); b) promover la descentralización en la toma de decisiones y la participación ciudadana, a través de la puesta en práctica del FS como un ente coordinado con las instancias regionales y locales.

7 SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

7.1 Análisis de Aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

7.1.1 Condiciones para la sostenibilidad del Programa.

El FS es sostenible en la estructura del Ministerio del Interior, en tanto sea una herramienta eficaz para resolver situaciones de emergencia y/o imprevistos, que permitan a la autoridad política dar respuesta oportuna a las necesidades de la población preferentemente pobre.

Asimismo, el FS será sostenible en la medida que internalice los cambios institucionales, utilice su facultad de ser flexible por la vía de asumir inversiones en áreas que no son financiables por otros fondos gubernamentales, que incorpore en su gestión nuevos sistemas de evaluación y control, así como también tecnologías de avanzada.

Por último, para que el programa sea sostenible en el tiempo es fundamental la reorganización de la unidad, la capacitación del recurso humano, el traspaso de facultades para la toma de decisiones desde la autoridad a la unidad administradora del FS y la generación de mecanismos de participación y compromiso de los beneficiarios en la definición de áreas prioritarias de inversión, en el financiamiento y en el control de los resultados de la gestión del fondo.

7.1.2 Replicabilidad del Programa. (En caso que corresponda)

Nuestra opinión por el momento es que la naturaleza del FS hace que su replicabilidad no sea recomendable, puesto que no se ven claramente las ventajas de tener más de un fondo de la misma naturaleza. Más bien la reflexión adecuada parece ir por el lado de la descentralización del mismo.

7.2 Conclusiones sobre la Sostenibilidad del Programa

La sostenibilidad del programa está condicionada a cambios estructurales de la unidad, tanto en lo relativo a su organización como al diseño del programa, de tal forma que se internalice el nuevo contexto institucional, tecnológico y las necesidades de la población objetivo del FS.

En todo caso, su sostenibilidad debe discutirse en un plano tanto político como técnico, es decir, el programa será sostenible a mediano y largo plazo si con eficacia y eficiencia aporta tanto a la gobernabilidad, como al logro del propósito y del fin.

7.3 Recomendaciones sobre la Sostenibilidad del Programa

El panel recomienda que dado el tipo de necesidad que intenta satisfacer el FS su sostenibilidad depende de la forma y profundidad con que realice tal tarea. Su sostenibilidad como programa de transferencias está asegurada, pero el paso siguiente es asegurar tal sostenibilidad como instrumento planificado de superación de la pobreza. Esto pasa por un aumento, capacitación y división de funciones de su dotación de profesionales, por una modificación del proceso de asignación de recursos y por la coordinación con otros programas de impacto social, apuntando a la planificación y evaluación constante de las actividades y del impacto.

8 ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA

8.1 Análisis de Aspectos Innovadores del Programa

El FS puede ser considerado en sí como una innovación puesto que su modalidad de acción –más allá de los aspectos criticables en cuanto a gestión que el panel ha expuesto en este informe– no obedece a una lógica expandida en los restantes programas gubernamentales. Los principales aspectos que debemos resaltar en términos de innovación son sus facultades de rapidez y flexibilidad en la asignación de fondos. Los beneficios de tales facultades pueden ser un incremento significativo en la eficiencia y eficacia en la satisfacción de las necesidades de la población en situación de pobreza o de sectores que sufren algún tipo de emergencia. Sin embargo, el transformar la rapidez y la flexibilidad en fines en sí mismos conlleva el riesgo de perder el norte de todo programa social de cumplir con su propósito y aportar al fin. En otras palabras, la ganancia en eficiencia y eficacia por la utilización de las facultades mencionadas, puede revertirse si es que éstas van en desmedro de un análisis en profundidad de los proyectos que son financiados.

8.2 Conclusiones sobre Aspectos Innovadores del Programa

La rapidez y la flexibilidad del FS en tanto instrumento público de inversión social son aspectos que si bien aparecen como innovaciones en el FS deben ser analizados más profundamente, particularmente en lo que dice relación con el costo de las mismas y su impacto en calidad. En particular la rapidez combinada adecuadamente con la búsqueda de calidad en las postulaciones y, finalmente, en los proyectos concretados, no es algo que aumente necesariamente la eficiencia del FS, sino que por el contrario puede tender a aumentar su ineficiencia. En efecto, la asignación eficiente de los recursos requiere que el FS se dote de mecanismos de asesoría a los postulantes y de metodologías de evaluación ex ante, y no sólo de apreciaciones de carácter general, centradas en la admisibilidad de las propuestas, más que en los reales impactos sociales, culturales, económicos y políticos de financiar cada uno de los proyectos.

En el transcurso de la evaluación ha quedado de manifiesto que la flexibilidad es un atributo realmente logrado (y con algunas dudas de parte del panel), en tanto que la rapidez no ha podido ser

correctamente determinada de acuerdo a las características de la información disponible (bases de datos imprecisas).

Con todo, ambos elementos como aspectos innovadores deben ser tomados con precaución al momento de ser adoptados por otros programas sociales. En efecto, la rapidez y la flexibilidad son aspectos que no tienen validez en sí mismos, si no están asociados a logros mayores y más sustanciales. Por otro lado, la rapidez y flexibilidad pueden resultar perniciosas si, como queda de manifiesto en el funcionamiento del FS, sacrifican actividades que se dirigen al cumplimiento del propósito y del fin, con lo que en definitiva se atenta contra la eficacia y la eficiencia del mismo programa

III. PRIORIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

- 1) La principal recomendación del panel se relaciona con la incorporación de una unidad que incremente la calidad de la gestión del FS, realizando un conjunto de actividades conducentes a aumentar la eficacia y eficiencia en la acción del FS, pero también una mayor efectividad. Para ello, esta unidad debe recopilar y producir información relevante para la evaluación de proceso y de impacto de los proyectos del FS en cartera y aquéllos que sean postulados a futuro. Al mismo tiempo, debe posibilitar la coordinación del FS con la planificación de las instituciones regionales y locales, en lo que dice relación con programas e iniciativas para la superación de la pobreza. Para el panel esta recomendación es prioritaria puesto que si ella se cumple se produciría consecuentemente un mejoramiento en la calidad del programa y se facilitaría la instalación de las demás recomendaciones, dentro de su gestión institucional.
- 2) En segundo lugar, el panel recomienda el estudio y creación de un sistema de evaluación de los proyectos diferenciado según componentes, en el cual se privilegie la rapidez en la asignación de fondos y seguimiento de los proyectos de emergencia, y en el caso de los proyectos de postulación regular, se diseñe una metodología estándar de evaluación, que permita la externalización de este proceso para proyectos de altos rango de financiamiento solicitado, y un análisis de rentabilidad social basado en criterios de asignación de puntajes según objetivos, en los proyectos de menor monto.
- 3) En tercer lugar nos parece altamente recomendable la realización de una auditoria a la gestión y a los resultados sociales del FS, al menos, de los últimos años. Esto por cuanto en los aspectos sociales el FS no maneja información confiable para el propio programa o para cualquier evaluador externo respecto de número y características de los beneficiarios efectivos, ni mucho menos de los logros en equidad social. Lo anterior se debe fundamentalmente a que el origen de la información sobre los beneficiarios es una ficha con información autorreportada por estos mismos y que en ningún caso ha sido verificada con otras fuentes de información. El análisis a la gestión del FS se plantea porque la información disponible respecto de los proyectos financiados no se registra de manera homogénea y comparable, revelando los problemas de control de gestión del FS. Una auditoria social y de gestión permitiría establecer logros del FS y los costos reales que tales logros han implicado, regularizándose aspectos que permitan planificaciones futuras a partir de tales parámetros.
- 4) En cuarto lugar, el panel recomienda vincular la instancia de toma de decisiones con la unidad ejecutora del FS. Tal como hemos descrito en esta evaluación la unidad ejecutora funciona en la práctica como una dependencia publica que recepciona solicitudes, que analiza la admisibilidad de las mismas, que traspasa fondos hacia las administradoras y que intenta –con logros medianos– hacer un seguimiento administrativo contable de los proyectos. La instancia decisional –radicada en la Subsecretaría del Interior– funciona de manera independiente al FS. Lo anterior impide que el FS, como sede de un programa social, tenga una dimensión propositiva respecto de aquello que debe y que no debe financiarse para cumplir el propósito y para aportar al logro del fin. Es por ello que en definitiva recomendamos una mayor comunicación entre la estructura de decisiones y la operativa en el FS de manera de que –principalmente esta última– proponga información y criterios para orientar de manera cada vez mas optima la decisión final en cuanto a financiamiento de proyectos. Esta

recomendación no puede soslayar el aspecto de reforzamiento y capacitación de los recursos humanos encargados del FS.

- 5) En quinto lugar, recomendamos agregar nuevas actividades para lograr una buena realización de los componentes y del propósito. Ellas se refieren básicamente a: la incorporación de un sistema de postulación en que se recojan datos verificables y confiables de los proyectos (mediante una ficha de postulación eficiente); la información y retroalimentación a los postulantes a los proyectos de sus razones de éxito y de no éxito en los mismos; por último, todas aquellas actividades que se relacionan con las rendiciones y evaluaciones de impacto de los proyectos financiados. (Ver propuesta de Matriz de Marco Lógico en Anexo N° 3).
- 6) En sexto y último lugar el panel recomienda regularizar los aspectos contables que dicen relación con las rendiciones pendiente de proyectos aparentemente finalizados. Para ello parece interesante retomar un proceso intencionado que el mismo FS realizó en el año 1998 para regularizar las rendiciones llegándose entonces a un nivel del 90%. En el mismo sentido recomendamos la incorporación dentro del mecanismo de transferencia de recursos una especificación normativa en torno a procesos de incentivo a las rendiciones y de sanción a quienes no cumplen con esta parte del proceso.

IV. Referencias

1. Bibliografía

- Encuesta CASEN 1998 e información de pobreza en el país en www.mideplan.cl

2. Entrevistas Realizadas.

El panel debe consignar que dada la importancia del Subsecretario del Interior en la toma de decisiones respecto de los proyectos finalmente aprobados por el Fondo Social el panel –utilizando los mecanismos formales de la evaluación es decir a través de DIPRES y a través del mismo Fondo Social– solicitó una entrevista con este alto funcionario, pero ella no llegó a concretarse.

ANEXO 1: Matriz de Evaluación del Programa

ANEXO 2: Antecedentes Presupuestarios y de Costos

ANEXO 3: Propuesta de Matriz de Marco Lógico (en caso que corresponda)

B. MATRIZ DE EVALUACIÓN
NOMBRE DEL PROGRAMA: Fondo Social Presidente de la República.

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1.980
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Interior
SERVICIO RESPONSABLE: Secretaría y Administración General, División Económica.
PRESUPUESTO ASIGNADO 2001: M\$ 3.155.897

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	Enunciado	Forma de Cálculo		
FIN: Contribuir a satisfacer necesidades básicas y/o de desarrollo social de población preferentemente en situación de pobreza				

PROPÓSITO:
Se ha financiado en forma rápida y flexible una diversidad de proyectos o programas presentados por organismos públicos y privados con personería jurídica y sin fines de lucro, orientados a satisfacer la demanda por infraestructura, equipamiento u otros servicios sociales para población preferentemente en situación de pobreza en todo el país.

-Eficacia :

1. Porcentaje de proyectos financiados del total de proyectos postulados cada año

2. Porcentaje de proyectos con posibilidad de reposculación del total de proyectos postulados cada año

3. Tiempo promedio de asignación de recursos (tiempo que tarda la asignación efectiva de recursos, desde la fecha de la resolución).

4. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área.

5. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según región.

6. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área y región.

7. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según comuna.

8. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según componente.

9. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según sector y tipo de UAF

Calidad:

Percepción de la rapidez y flexibilidad en la disposición de los fondos, según los UAF de proyectos

Número de proyectos financiados / número de proyectos postulados por año

Número de proyectos con posibilidad de repostulación / número de proyectos postulados por año

Media del tiempo de asignación del conjunto de proyectos financiados cada año.

Recursos asignados a cada
área / Recursos Asignados en
el país cada año

Recursos asignados a cada
región / Recursos Asignados en
el país cada año

Recursos asignados a cada
área en cada región/ Recursos
Asignados en cada región cada
año

Recursos asignados a cada comuna / Recursos Asignados cada año

Recursos asignados a cada
componente / Recursos
Asignados cada año

Recursos asignados a cada institución / Presupuesto asignado cada año

Frecuencias y porcentajes a partir de respuestas a sondeo (estudio complementario)

Bases de datos de proyectos
generada por el FS.

Fichas de proyectos del FS.

Base de datos generada por el panel, a partir de las bases de datos del FS.

- Sondeo de opinión aplicado por el panel evaluador.

Eficiencia:

1. Relación entre los gastos en bienes y servicios y el presupuesto asignado cada año.

2. Relación entre los costos en recursos humanos y el presupuesto asignado cada año.

3. Tiempo promedio de rendición de los proyectos

- Economía

1. Tasa bianual de rendición de proyectos

2. Porcentaje de recaudación de ingresos por cuenta del artículo 16, Decreto 3860 de 1995, respecto de la recaudación potencial

Gastos en Bienes y Servicios de la Unidad / (Recursos Asignados + Presupuesto en Gastos Administrativos) cada año

Costos en Recursos Humanos de la Unidad / (Recursos Asignados + Presupuesto en Gastos Administrativos) cada año

Media del tiempo de rendición de los proyectos financiados cada año.

Número de proyectos financiados en año X, que son rendidos entre año X y el siguiente / número de proyectos financiados en año X

Recaudación vía ART. 16 Decreto 3860/ recursos asignados por año.

- Los recursos aprobados para el programa han llegado oportunamente.

- Existe voluntad política por mantener el carácter del Fondo Social.

- Existe cierta demanda por infraestructura y equipamiento para sectores pobres que no alcanza a ser satisfecha por los canales regulares

COMPONENTES:		- Eficacia:		Número de proyectos financiados/número de proyectos postulados por año.	Existen mecanismos de coordinación con otros organismos públicos como ministerios, intendencias, gobernaciones, etc.
1- Proyectos sociales ajustados al decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones, para población en situación de pobreza financiados en forma rápida y flexible, postulados por Organismos Públicos y Privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro.	1. Porcentaje de proyectos financiados del total de proyectos postulados cada año	1. Porcentaje de proyectos con posibilidad de repositulación del total de proyectos postulados cada año	Número de proyectos con posibilidad de repositulación / número de proyectos postulados por año.		
		2. Porcentaje de proyectos con posibilidad de repositulación del total de proyectos postulados cada año	Media del tiempo de asignación del conjunto de proyectos financiados por año.		
		3. Tiempo promedio de asignación de recursos (tiempo que tarda la asignación efectiva de recursos, desde la fecha de la resolución).	Recursos asignados a cada área/recursos asignados en el país por año.		
		4. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área.	Recursos asignados a cada área según región / Recursos asignados en el país por año.		
		5. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según región.	Recursos asignados a cada área según región/ Recursos asignado en cada región por año.		
		6. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área y región.	Recursos asignados a cada comuna/ Recursos Asignados por año.		
		7. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según comuna.	Recursos asignados según UAF / Recursos Asignados en el país por año.		
		. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según UAF.	Recursos asignados a cada tipo de UAF según sector / Recursos Asignados por sector y año		
		9. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según sector y tipo de UAF	Frecuencias y porcentajes a partir de respuestas a sondeo (estudio complementario)		
	- Calidad:				
	Percepción de la rapidez y flexibilidad en la disposición de los fondos, según los UAF de proyectos				

COMPONENTES: 1-Proyectos sociales ajustados al decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones, para población en situación de pobreza financiados en forma rápida y flexible, postulados por Organismos Públicos y Privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro.	Eficiencia: 1.Porcentaje de gastos en bienes y servicios. 2.Porcentaje de costos en recursos humano 3.Tiempo promedio de rendición de los proyectos - Economía 1.Tasa bianual de rendición de proyectos 2.Porcentaje de recaudación de Ingresos por cuenta del artículo 16, Decreto 3860 de 1995, respecto de la recaudación potencial - Calidad: Percepción de la rapidez y flexibilidad en la disposición de los fondos, según los UAF de proyectos	Gastos en bienes y servicios / (Recursos Asignados + Presupuesto en Gastos Administrativos) por año. Costos en Recursos Humanos / (Recursos Asignados + Presupuesto en Gastos Administrativos) por año. Media del tiempo de rendición de los proyectos financiados por año. Número de proyectos financiados en año t que son rendidos entre los años t y t+1 / número de proyectos financiados en año t. Recaudación de ingresos Art. 16, Decreto 3860 / Presupuesto Asignado en el país por año. Frecuencias y porcentajes a partir de respuestas a sondeo (estudio complementario)		
---	---	--	--	--

2- Proyectos de emergencia, financiados en forma rápida y flexible, con recursos originalmente contemplados en la partida presupuestaria anual del Fondo Social, postulados por Organismos Públicos.	- Eficacia: 1. Porcentaje de proyectos de emergencia financiados del total de proyectos de emergencia solicitados cada año 3. Tiempo promedio de procesamiento de los proyectos de emergencia (tiempo entre recepción de la solicitud y aprobación de la asignación de fondos). 5. Tiempo promedio de asignación de recursos en proyectos de emergencia (tiempo que tarda la asignación efectiva de recursos, desde la fecha de la resolución). 7. Distribución porcentual de los recursos asignados a proyectos de emergencia cada año, según área. 8. Distribución porcentual de los recursos asignados a proyectos de emergencia cada año, según tipo de institución UAF	Número de proyectos de emergencia / número de proyectos de emergencia solicitados por año. Media del tiempo de procesamiento de los proyectos de emergencia financiados por año. Media del tiempo de asignación de recursos a proyectos de emergencia financiados por año. Recursos asignados a proyectos de emergencia de cada área / Recursos asignados a proyectos de emergencia por año. Recursos asignados para proyectos de emergencia a cada tipo de UAF según sector / recursos asignados por sector y año.		Existe voluntad política para operar proyectos de emergencia o imprevistos a través del Fondo Social
2- Proyectos de emergencia financiados en forma rápida y flexible, con recursos originalmente contemplados en la partida presupuestaria anual del Fondo Social, postulados por Organismos Públicos.	- Economía 1. Tasa bianual de rendición de proyectos de emergencia 2. Porcentaje de recaudación de ingresos por cuenta del artículo 16, Decreto 3860 de 1995, respecto de la recaudación potencial - Calidad: Percepción de la rapidez y flexibilidad en la disposición de los fondos, según los UAF de proyectos	Número de proyectos de emergencia financiados en año t, que son rendidos entre año t y t+1 / número de proyectos imprevistos financiados en año t. Recaudación de ingresos art. 16, Decreto 3860 / presupuesto asignado en el país por año. Frecuencias y porcentajes a partir de respuestas a sondeo (estudio complementario)		

2- Proyectos de emergencia financiados en forma rápida y flexible, con recursos originalmente contemplados en la partida presupuestaria anual del Fondo Social, postulados por Organismos Públicos.	Eficiencia: 1. Tiempo promedio de rendición de proyectos de emergencia 2. Tiempo promedio de asignación de recursos a proyectos de emergencia financiados cada año, según rango de financiamiento solicitado.	Media del tiempo de rendición de los proyectos de emergencia financiados por año. Media del tiempo de asignación de recursos a proyectos de emergencia financiados por año, según rango de financiamiento solicitado.		
--	---	---	--	--

COMPONENTES: 3- Proyectos de emergencia financiados de manera rápida y flexible por el Fondo Social con recursos provenientes de otros organismos públicos.	- Eficacia: 1. Porcentaje de proyectos financiados del total de proyectos solicitados cada año 3. Tiempo promedio de asignación de recursos (tiempo que tarda la asignación efectiva de recursos, desde la fecha de la resolución). 4. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área. 5. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según región. 6. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área y región. 7. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según comuna. 8. Distribución porcentual de los recursos asignados a proyectos cada año, según tipo de UAF - Economía 1. Tasa bianual de rendición de proyectos 2. Porcentaje de recaudación de ingresos por cuenta del artículo 16, Decreto 3860 de 1995, respecto de la recaudación potencial - Calidad: Percepción de la rapidez y flexibilidad en la disposición de los fondos, según los UAF de proyectos	Número de proyectos de proyectos solicitados por año. Media del tiempo de asignación de recursos a proyectos financiados por año. Recursos asignados a proyectos de cada área / Recursos asignados por año. Recursos asignados en cada región / Recursos asignados en el país por año. Recursos asignados a cada área según región / Recursos asignados en cada región por año. Recursos asignados en cada comuna/recursos asignados por año. Recursos asignados a cada tipo de UAF según sector / recursos asignados por sector y año. Número de proyectos financiados en año t que son rendidos entre año t y t+1 / Número de proyectos financiados en año t. Recaudación de ingresos Art. 16, Decreto 3860 / Presupuesto asignado en el país por año. Frecuencias y porcentajes a partir de respuestas a sondeo (estudio complementario)	Existe voluntad política de parte de Ministros para diversas carteras a ser transferir recursos a ser administrados por el Fondo Social.
---	--	--	--

COMPONENTES: 3- Proyectos de emergencia financiados de manera rápida y flexible por el Fondo Social con recursos provenientes de otros organismos públicos.	Eficiencia: 1. Tiempo promedio de rendición de los proyectos 2. Tiempo promedio de asignación de recursos cada año, según rango de financiamiento solicitado.	Media del tiempo de rendición de los proyectos financiados por año. Media del tiempo de asignación de recursos a proyectos financiados por año, según rango de financiamiento solicitado.		
---	--	--	--	--

ACTIVIDADES: 1. COMPONENTE 1: 1.1 Elaborar y dictar Resolución Exenta que determina las asignaciones y áreas de inversión para el año vigente. 1.2 Informar a los principales usuarios sobre instrucciones de postulación y procedimientos para el año vigente 1.3 Solicitud de Saldo Inicial de Caja al Ministerio de Hacienda 1.4 Recepción de proyectos dirigidos a la presidencia, Gabinete de la Primera Dama, Ministro del Interior, Subsecretario del Interior, División Económica y Fondo Social. 1.5 Análisis de proyectos de acuerdo al Reglamento vigente, selección y confección de cartera de proyectos que postulan a financiamiento. 1.6 Envío de listado de proyectos postulantes al Subsecretario de Interior 1.7 Recepción de nómina de proyectos aprobados y preparación de Decreto de toma de razón 1.8 Seguimiento de los proyectos cuya información presentada es insuficiente para la toma de razón 1.9 Asignación del Financiamiento a los Proyectos aprobados. 1.10 Tramitación de resoluciones de proyectos aprobados. 1.11 Entrega de recursos 1.12 Recepción, análisis y registro de Rendiciones de cuentas. 1.13 Elaboración de informes respecto de la cartera de proyectos del período vigente, a requerimiento de las autoridades. 1.14 Solicitud de modificaciones presupuestarias al Ministerio de Hacienda. 1.15 Solicitud al Ministerio de Hacienda de la programación mensual de Caja. 1.16 Solicitud de rendiciones de cuentas en forma escrita o telefónica.				
---	--	--	--	--

ACTIVIDADES:

2. COMPONENTE 2:

- 2.1 Elaborar y dictar Resolución Exenta que determina las asignaciones y áreas de inversión para el año vigente.
- 2.2 Solicitud de Saldo Inicial de Caja al Ministerio de Hacienda
- 2.3 Recepción de antecedentes de proyectos presentados con carácter de emergencia por organismos públicos.
- 2.4 *Verificación de antecedentes de los proyectos presentados de acuerdo al Reglamento vigente.*
- 2.5 Seguimiento de los proyectos cuya información presentada es insuficiente para la toma de razón
- 2.6 Asignación del Financiamiento a los Proyectos aprobados.
- 2.7 Tramitación de resoluciones de proyectos aprobados.
- 2.8 Entrega de recursos
- 2.9 Recepción, análisis y registro de Rendiciones de cuentas.
- 2.10 Elaboración de informes respecto de la cartera de proyectos del período vigente, a requerimiento de las autoridades.
- 2.11 Solicitud de modificaciones presupuestarias al Ministerio de Hacienda.
- 2.12 Solicitud al Ministerio de Hacienda de la programación mensual de Caja.
- 2.13 Solicitud de rendiciones de cuentas en forma escrita o telefónica.

ACTIVIDADES: 3. COMPONENTE 3: 3.1 Recepción de antecedentes de proyectos 3.2 Verificación de antecedentes de los proyectos presentados de acuerdo al Reglamento vigente. 3.3 Seguimiento de los proyectos cuya información presentada es insuficiente para la toma de razón 3.4 Asignación del Financiamiento a los Proyectos aprobados. 3.5 Tramitación de resoluciones de proyectos aprobados. 3.6 Entrega de recursos 3.7 Recepción, análisis y registro de Rendiciones de cuentas. 3.8 Elaboración de Informes respecto de la cartera de proyectos del período vigente, a requerimiento de las autoridades. 3.9 Solicitud de modificaciones presupuestarias al Ministerio de Hacienda. 3.10 Solicitud al Ministerio de Hacienda de la programación mensual de Caja. 3.11 Solicitud de rendiciones de cuentas en forma escrita o telefónica.				
--	--	--	--	--

NOMBRE DEL PROGRAMA: Fondo Social Presidente de la República.

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1.980

MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Interior

SERVICIO RESPONSABLE: Secretaría y Administración General, División Económica.

PRESUPUESTO ASIGNADO 2001: M\$ 3.155.897

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
	Enunciado	Forma de Cálculo		
FIN: Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza que demanda apoyo del Estado para superar sus déficit en las áreas de infraestructura y desarrollo social				

PROPÓSITO: Se han financiado proyectos o programas postulados por organismos públicos y privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro que han sido aprobados de acuerdo a su rentabilidad social, al grado de compromiso de sus beneficiarios y a criterios de equidad social, además de proyectos y programas de emergencia. Todos estos proyectos o programas recogen las demandas sociales y la priorización de diversos organismos públicos de manera rápida, para la reducción de los déficit en infraestructura y desarrollo social que afecta a la población en situación de pobreza en todo el país.	-Eficacia : 1. Porcentaje de proyectos con posibilidad de reposulación del total de proyectos presentados y no rechazados cada año. 2. Porcentaje de proyectos no financiados del total de proyectos presentados cada año. 3. Distribución de los recursos asignados por persona pobre, según región, cada año 4. Distribución de los recursos asignados por persona indigente, según región, cada año 5. Distribución de los recursos asignados por persona pobre, según comuna, cada año 6. Distribución de los recursos asignados por persona indigente, según comuna, cada año 7. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área. 8. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según tipo de UAF 9. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según componente. 10. Tiempo promedio de aprobación de los proyectos (tiempo que demora la aprobación, a partir de la fecha de la postulación). 11. Tiempo promedio de asignación de recursos (tiempo que demora la asignación efectiva de recursos, desde la fecha de la aprobación).	Número de proyectos con posibilidad de reposulación / número de proyectos presentados y no rechazados por año Número de proyectos no financiados / número de proyectos presentados por año Recursos asignados / Número de Pobres por región y año Recursos asignados / Número de Indigentes por región y año Recursos asignados / Número de Pobres por comuna y año Recursos asignados / Número de Indigentes por comuna y año Recursos asignados por área/ Recursos asignados totales por año Recursos asignados por tipo de UAF/ Recursos asignados totales por año Recursos asignados por componente / Recursos asignados totales por año Media del tiempo de aprobación del conjunto de proyectos financiados por año. Media del tiempo de asignación del conjunto de proyectos financiados por año.	Bases de datos de proyectos generada por el FS. Fichas de proyectos del FS. Base de datos generada por el panel, a partir de las bases de datos del FS.	Los recursos aprobados para el programa han llegado oportunamente. Existe voluntad política por mantener el carácter del Fondo Social. Existen déficit en infraestructura y desarrollo social que afectan a la población en situación de pobreza y que no son cubiertos plenamente por otras fuentes de recursos El FS logra capturar demandas por infraestructura y desarrollo social
---	--	---	--	--

PROPÓSITO:

Se han financiado, para población en situación de pobreza en todo el país, proyectos y programas postulados por organismos públicos y privados, con personalidad jurídica y sin fines de lucro, que han sido aprobados de acuerdo a su rentabilidad social, al grado de compromiso de sus beneficiarios y a criterios de equidad social, y han sido financiados proyectos y programas de emergencia presentados por organismos públicos. Todos estos proyectos o programas recogen de manera rápida las demandas sociales, priorizadas por diversos organismos públicos, para la reducción de los déficit en infraestructura y desarrollo social.

Calidad:

1. Percepción de la rapidez en la aprobación de los proyectos, según las UAF de proyectos
2. Percepción de la rapidez en la asignación de los fondos, según las UAF de proyectos
3. Percepción de la difusión del FS, según las UAF de proyectos
4. Percepción de la orientación previa provista por el FS a los organismos que presentan proyectos, según las UAF de proyectos
5. Percepción de la información provista por el FS a los proponentes de proyectos que son rechazados o quedan con posibilidad de reestulación, según las UAF de proyectos

Eficiencia:

1. Número de beneficiarios de los proyectos financiados por peso invertido, según sector (público o privado)
2. Relación entre los gastos en administración y los Recursos Asignados cada año
3. Relación entre los costos en recursos humanos y los Recursos Asignados cada año.
4. Tiempo promedio de demora en la ejecución de los proyectos financiados cada año, según rango de financiamiento
5. Tiempo promedio de demora en la rendición de los proyectos financiados cada año, según rango de financiamiento

Calificación promedio de la rapidez en aprobación por año

Calificación promedio de la rapidez en asignación por año

Calificación promedio de la difusión por año

Calificación promedio de la orientación, cada año

Calificación promedio de la retroalimentación por año

Número de beneficiarios / Recursos asignados por año

Gastos en Administración / Recursos asignados por año

Costos en Personal / Recursos asignados por año

Media para el conjunto de proyectos financiados cada año de la variable: Tiempo efectivo de ejecución - Tiempo previsto de ejecución

Media para el conjunto de proyectos financiados cada año de la variable: Fecha de rendición - Fecha de término de ejecución

PROPÓSITO: Se han financiado, para población en situación de pobreza en todo el país, proyectos y programas postulados por organismos públicos y privados, con personalidad jurídica y sin fines de lucro, que han sido aprobados de acuerdo a su rentabilidad social, al grado de compromiso de sus beneficiarios y a criterios de equidad social, y han sido financiados proyectos y programas de emergencia presentados por organismos públicos. Todos estos proyectos o programas recogen de manera rápida las demandas sociales, priorizadas por diversos organismos públicos, para la reducción de los déficit en infraestructura y desarrollo social.	- Economía 1. Porcentaje de cofinanciamiento en relación al costo total de inversión de los proyectos financiados, según rango de financiamiento y año 2. Tasa bianual de rendición de proyectos 3. Porcentaje de recaudación de ingresos por cuenta del artículo 16, Decreto 3860 de 1995, por concepto de ventas de bases y multas por incumplimiento de contratos, respecto del Presupuesto asignado al FS cada año	Monto total de aportes de terceros / Costos Totales de Inversión por año Número de proyectos financiados en año X, que son rendidos entre año X y el siguiente / número de proyectos financiados en año X Recaudación por bases y multas/ Presupuesto Asignado
---	--	---

COMPONENTES:	- Eficacia:			
1- Proyectos y programas para satisfacer las demandas de infraestructura y desarrollo social de población en situación de pobreza, postulados por organismos privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro y/o públicos, aprobados de acuerdo a su rentabilidad social, el grado de compromiso de sus beneficiarios y a criterios de equidad social (ajustados al decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones) financiados en forma rápida	1. Porcentaje de proyectos con posibilidad de repostulación del total de proyectos postulados y no rechazados cada año. 2. Porcentaje de proyectos no financiados del total de proyectos postulados cada año. 3. Distribución de los recursos asignados por persona pobre, según región, cada año 4. Distribución de los recursos asignados por persona indigente, según región, cada año 5. Distribución de los recursos asignados por persona pobre, según comuna, cada año 6. Distribución de los recursos asignados por persona indigente, según comuna, cada año 7. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según área. 8. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según tipo de UAF 9. Distribución de recursos asignados según rango de VAN Social estimados por los evaluadores ex ante (sólo para proyectos con un costo total de inversión igual o superior a \$3.000.000 reales) 10. Distribución de recursos asignados según rango de puntajes asignados por evaluadores ex ante de acuerdo a indicadores de rentabilidad social (sólo para proyectos con un costo total de inversión inferior a \$3.000.000 reales) (los indicadores deben ser definidos en función de: número de beneficiarios, área de inversión, sostenibilidad, grupos vulnerables, imposibilidad de acceder a fuentes de financiamiento alternativas, duplicidad con inversiones similares ya realizadas en la zona del proyecto)	Número de proyectos con posibilidad de repostulación / número de proyectos postulados y no rechazados por año Número de proyectos no financiados / número de proyectos postulados por año Recursos asignados / Número de Pobres por región y año Recursos asignados / Número de Indigentes por región y año Recursos asignados / Número de Pobres por comuna y año Recursos asignados / Número de Indigentes por comuna y año Recursos asignados por área/ Recursos totales asignados por año Recursos asignados por tipo de UAF/ Recursos totales asignados por año Monto de recursos asignados por rango de VAN Social / Recursos Asignados a proyectos de altos costos de inversión por año Monto de recursos asignados por rango de puntajes de rentabilidad social / Recursos Asignados a proyectos de bajos costos de inversión por año	Bases de datos de proyectos generada por el FS. Fichas de proyectos del FS. Base de datos generada por el panel, a partir de las bases de datos del FS.	Los recursos aprobados para el programa han llegado oportunamente. Existe voluntad política por mantener el carácter del Fondo Social. Existen deficit en infraestructura y desarrollo social que afectan a la población en situación de pobreza y que no son cubiertos plenamente por otras fuentes de recursos El FS logra capturar demandas por infraestructura y desarrollo social

COMPONENTES:

1- Proyectos y programas para satisfacer las demandas de infraestructura y desarrollo social de población en situación de pobreza, postulados por organismos privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro y/o públicos, aprobados de acuerdo a su rentabilidad social, el grado de compromiso de sus beneficiarios y a criterios de equidad social (ajustados al decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones) financiados en forma rápida

Eficacia: (continuación)

11. Distribución de recursos asignados según rango de porcentajes de cofinanciamiento respecto de los costos totales de inversión
 12. Distribución de recursos asignados según rango de puntajes asignados por evaluadores ex ante de acuerdo a indicadores de focalización en la población en situación de pobreza (los indicadores de focalización son: porcentajes de pobres e indigentes a nivel comunal y zona rural o urbana).
 13. Tiempo promedio de aprobación de los proyectos (tiempo que demora la aprobación, a partir de la fecha de la postulación).
 14. Tiempo promedio de asignación de recursos (tiempo que demora la asignación efectiva de recursos, desde la fecha de la aprobación).
- Calidad:
1. Percepción de la rapidez en la aprobación de los proyectos, según las UAF de proyectos del componente 1
 2. Percepción de la rapidez en la asignación de los fondos, según las UAF de proyectos del componente 1
 3. Percepción de la difusión del FS, según las UAF de proyectos del componente 1
 4. Percepción de la orientación previa provista por el FS a los organismos que presentan proyectos, según las UAF de proyectos del componente 1
 5. Percepción de la información provista por el FS a los proponentes de proyectos que son rechazados o quedan con posibilidad de repostulación, según las UAF de proyectos del componente 1

Monto de recursos asignados por rango de cofinanciamiento / Recursos Asignados por año

Monto de recursos asignados por rango de puntajes de focalización / Recursos Asignados por año

Medio del tiempo de aprobación del conjunto de proyectos financiados cada año.

Medio del tiempo de asignación del conjunto de proyectos financiados cada año.

Calificación promedio de la rapidez en aprobación por año

Calificación promedio de la rapidez en asignación por año

Calificación promedio de la difusión por año

Calificación promedio de la orientación, cada año

Calificación promedio de la retroalimentación por año

COMPONENTES:

1- Proyectos y programas para satisfacer las demandas de infraestructura y desarrollo social de población en situación de pobreza, postulados por organismos privados con personalidad jurídica y sin fines de lucro y/o públicos, aprobados de acuerdo a su rentabilidad social, el grado de compromiso de sus beneficiarios y a criterios de equidad social (ajustados al decreto 3860 de 1995 y sus modificaciones) financiados en forma rápida

- Eficiencia:

1. Número de beneficiarios de los proyectos financiados por peso invertido, según sector (público o privado)
2. Tiempo promedio de demora en la ejecución de los proyectos financiados cada año, según rango de financiamiento y sector
3. Tiempo promedio de demora en la rendición de los proyectos financiados cada año, según rango de financiamiento y sector

- Economía

1. Porcentaje de cofinanciamiento en relación al costo total de inversión de los proyectos financiados, según rango de financiamiento y año
2. Tasa bianual de rendición de proyectos

Número de beneficiarios / Recursos asignados por año

Media para el conjunto de proyectos financiados cada año de la variable: Tiempo efectivo de ejecución - Tiempo previsto de ejecución

Media para el conjunto de proyectos financiados cada año de la variable: Fecha de rendición - Fecha de término de ejecución

Monto total de aportes de terceros / Costos Totales de Inversión por año

Número de proyectos financiados en año X, que son rendidos entre año X y el siguiente / número de proyectos financiados en año X

2- Proyectos de inversión social con carácter de emergencia prioritariamente para población en situación de pobreza, presentados por organismos públicos y financiados en forma rápida	Eficacia: 1. Porcentaje de proyectos con posibilidad de reposulación del total de proyectos presentados y no rechazados cada año. 2. Porcentaje de proyectos no financiados del total de proyectos presentados cada año. 3. Distribución de recursos asignados según rango de porcentajes de cofinanciamiento respecto de los costos totales de inversión 4. Distribución porcentual de los recursos asignados cada año, según tipo de UAF 5. Tiempo promedio de aprobación de los proyectos (tiempo que demora la aprobación, a partir de la fecha de la postulación). 6. Tiempo promedio de asignación de recursos (tiempo que demora la asignación efectiva de recursos, desde la fecha de la aprobación). - Calidad: 1. Percepción de la rapidez en la aprobación de los proyectos, según las UAF de proyectos del componente 2 2. Percepción de la rapidez en la asignación de los fondos, según las UAF de proyectos del componente 2 - Eficiencia: 1. Número de beneficiarios de los proyectos financiados por peso invertido 2. Tiempo promedio de demora en la ejecución de los proyectos financiados cada año, según rango de financiamiento 3. Tiempo promedio de demora en la rendición de los proyectos financiados cada año, según rango de financiamiento	Número de proyectos con posibilidad de reposulación / número de proyectos postulados y no rechazados por año Número de proyectos no financiados / número de proyectos postulados por año Monto de recursos asignados por rango de cofinanciamiento / Recursos Asignados por año Monto de recursos asignados por tipo de UAF / Recursos Asignados por año Media del tiempo de aprobación del conjunto de proyectos financiados cada año. Media del tiempo de asignación del conjunto de proyectos financiados cada año. Calificación promedio de la rapidez en aprobación por año Calificación promedio de la rapidez en asignación por año Número de beneficiarios / Recursos asignados por año Media para el conjunto de proyectos financiados cada año de la variable: Tiempo efectivo de ejecución - Tiempo previsto de ejecución Media para el conjunto de proyectos financiados cada año de la variable: Fecha de rendición - Fecha de término de ejecución	Bases de datos de proyectos generada por el FS. Fichas de proyectos del FS. Base de datos generada por el panel, a partir de las bases de datos del FS.	Los recursos aprobados para el programa han llegado oportunamente. Existe voluntad política de parte de autoridades nacionales, regionales y/o locales para operar proyectos de emergencia a través del Fondo Social Existen deficit en infraestructura y desarrollo social que afectan a la población en situación de pobreza y que no son cubiertos plenamente por otras fuentes de recursos El FS logra capturar demandas por infraestructura y desarrollo social La normativa que rige al FS continúa permitiendo una mayor rapidez en la asignación de recursos, que en otros fondos públicos
--	---	---	--	---

2- Proyectos de inversión social con carácter de emergencia prioritariamente para población en situación de pobreza, presentados por organismos públicos y financiados en forma rápida	- Economía 1. Porcentaje de cofinanciamiento en relación al costo total de inversión de los proyectos financiados, según rango de financiamiento y año 2. Tasa bianual de rendición de proyectos	Monto total de aportes de terceros / Costos Totales de Inversión por año Número de proyectos financiados en año X, que son rendidos entre año X y el siguiente / número de proyectos financiados en año X					
---	---	---	--	--	--	--	--

ACTIVIDADES: COMPONENTE 1: 1.1 Solicitud de Saldo Inicial de Caja al Ministerio de Hacienda 1.2 Sistematización de la información generada en el proceso de <i>postulación</i>, asignación de fondos y seguimiento de proyectos financiados en el año anterior, como insumo para actualizar la base de datos del FS 1.3 Recopilar información de fuentes secundarias, relevantes para la toma de decisiones respecto a la definición de áreas prioritarias para el FS en el año presupuestario vigente 1.4 Análisis de logros y dificultades del FS en el año anterior, revisión de la metodología de postulación, evaluación y seguimiento de los proyectos presentados en el período 1.5 Elaboración de propuesta de las áreas prioritarias a financiar por el FS en el año vigente, basadas en el análisis de información de resultados del programa en el año anterior y de indicadores objetivos de focalización 1.6 Elaborar y dictar Resolución Exenta que determina las asignaciones y áreas de inversión para el año vigente. 1.7 Recepción de proyectos dirigidos a la presidencia, Gabinete de la Primera Dama, Ministro del Interior, Subsecretario del Interior, División Económica y Fondo Social. 1.8 Generar instancias de coordinación y transferencia de herramientas técnicas a entidades públicas para la planificación y desarrollo del proceso de difusión, capacitación para la presentación de proyectos por organismos públicos y privados, postulación y seguimiento de los mismos. 1.9 Evaluación ex ante de los proyectos postulados, de montos menores o iguales a \$3.000.000 reales, realizada por el mismo FS 1.10 Contratación, supervisión y recepción de evaluaciones ex ante de los proyectos postulados, de montos mayores a \$3.000.000 reales, a evaluadores externos 1.11 Envío al Subsecretario de Interior del listado de proyectos rentables socialmente, ordenados de acuerdo a un ranking de rentabilidad social, grado de compromiso y criterios de equidad social 1.12 Recepción de nómina de proyectos aprobados y preparación de resolución de toma de razón		- Ha sido rediseñado el mecanismo de postulación al FS, incluyendo esto la reformulación de la ficha de postulación, la exigencia de medios de verificación de los compromisos adquiridos por terceros, etc. - Se dispone de una base de datos de consultores expertos en distintas áreas de inversión, a quienes se puede contratar para realizar evaluaciones ex ante y ex post de proyectos - Ha sido construida una base de datos del FS con toda la información histórica relevante del programa, en los últimos 4 años, por lo cual anualmente sólo se requiere su actualización. -La unidad del FS ha sido reorganizada, de tal forma que los analistas han sido capacitados para asumir las responsabilidades de evaluación ex ante de proyectos de bajo monto, supervisión de evaluaciones ex ante de proyectos de mayor monto, seguimiento de proyectos financiados y supervisión de evaluaciones ex post. - El FS invierte anualmente parte de su presupuesto asignado en contratar externamente evaluaciones ex ante de proyectos de alto monto y un conjunto de evaluaciones ex post de los proyectos financiados (*)
--	--	---

ACTIVIDADES:

COMPONENTE 1: (continuación)

- 1.13 Provisión de información a los organismos proponentes de proyectos y programas, respecto de su rechazo, aprobación o posibilidad de repostulación, y retroalimentación en cuanto a las causas del rechazo o los procedimientos a seguir en los últimos dos casos.
- 1.14 Asignación del Financiamiento a los Proyectos aprobados.
- 1.15 Tramitación de resoluciones de proyectos aprobados
- 1.16 Entrega de recursos
- 1.17 Control de ejecución de los proyectos financiados
- 1.18 Monitoreo del proceso de inversión y rendición, aplicación de multas y otras sanciones por incumplimiento de contrato
- 1.19 Contratación, supervisión y recepción de evaluación expost de un conjunto representativo de proyectos financiados en el año
- 1.20 Registro de información relevante de la ejecución de los proyectos financiados en bases de datos de los analistas responsables
- 1.21 Elaboración de informes respecto de la cartera de proyectos del período vigente, a requerimiento de las autoridades.
- 1.22 Solicitud de modificaciones presupuestarias al Ministerio de Hacienda.
- 1.23 Solicitud al Ministerio de Hacienda de la programación mensual de Caja.
- 1.24 Solicitud de rendiciones de cuentas en forma escrita o telefónica.

ACTIVIDADES: 2. COMPONENTE 2:	
2.1	Solicitud de Saldo Inicial de Caja al Ministerio de Hacienda
2.2	Sistematizar la información generada en el proceso de <i>presentación</i> , asignación de fondos y seguimiento de proyectos financiados en el año anterior, como insumo para actualizar la base de datos del FS
2.3	Análisis de logros y dificultades del FS en el año anterior, revisión de la metodología de calificación de los proyectos de acuerdo a su grado de emergencia y según su factibilidad técnica, y del seguimiento de los proyectos presentados en el período
2.4	Elaborar y dictar Resolución Exenta que determina las asignaciones y áreas de inversión para el año vigente.
2.5	Recepción de <i>antecedentes de proyectos</i> presentados con carácter de emergencia por organismos públicos.
2.6	Verificación de <i>antecedentes de los proyectos</i> presentados de acuerdo al Reglamento vigente, calificación de su grado de emergencia y análisis preliminar de factibilidad técnica.
2.7	Envío al Subsecretario de Interior de los <i>antecedentes de los proyectos</i> presentados, calificados de acuerdo a su grado de emergencia y factibilidad técnica.
2.8	Recepción de <i>nómina de proyectos</i> aprobados y preparación de resolución de toma de razón
2.9	Provisión de información a los organismos <i>proponentes de proyectos y programas</i> , respecto de su rechazo o aprobación, y <i>retroalimentación en cuanto a las causas del rechazo o los procedimientos a seguir en el último caso.</i>
2.10	Asignación del Financiamiento a los <i>proyectos</i> aprobados.
2.11	Tramitación de resoluciones de proyectos aprobados
2.12	Entrega de recursos
2.13	Control de ejecución de los proyectos financiados
2.14	Monitoreo del proceso de inversión y rendición, aplicación de multas y otras sanciones por incumplimiento de contrato
2.15	Contratación, supervisión y recepción de evaluación <i>ex post</i> de un conjunto representativo de proyectos financiados en el año

- Se ha sido diseñado una metodología de calificación del grado de emergencia de los proyectos presentados y del análisis preliminar de su factibilidad técnica
- Se dispone de una base de datos de consultores expertos en distintas áreas de política, a quienes se puede contratar para consultas rápidas sobre factibilidad técnica de proyectos de emergencia
- Ha sido construida una base de datos del FS con toda la información histórica relevante del programa, en los últimos 4 años, por lo cual anualmente sólo se requiere su actualización.
- La unidad del FS ha sido reorganizada, de tal forma que los analistas han sido capacitados para asumir la responsabilidad de calificar el grado de emergencia de los proyectos presentados y solicitar a consultores externos el análisis preliminar de factibilidad técnica
- El FS dispone anualmente de recursos para contratar consultores externos que realicen el análisis preliminar de factibilidad técnica de los proyectos presentados (*)

ACTIVIDADES: COMPONENTE 2: (continuación) 2.16 Registro de información relevante de la ejecución de los proyectos financiados en bases de datos de los analistas responsables 2.17 Elaboración de informes respecto de la cartera de proyectos del período vigente, a requerimiento de las autoridades. 2.18 Solicitud de modificaciones presupuestarias al Ministerio de Hacienda. 2.19 Solicitud al Ministerio de Hacienda de la programación mensual de Caja. 2.20 Solicitud de rendiciones de cuentas en forma escrita o telefónica.				
--	--	--	--	--

Nota: (*) Se ha estimado para realizar esta propuesta, que el FS anualmente dispondría de máximo 5% de los presupuesto asignado para financiar evaluaciones ex ante, ex post y consultas de prefactibilidad técnica a consultores externos.