MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

# ANEXO Nº1

## PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES
## LISTA DE PROGRAMAS A EVALUAR DURANTE EL AÑO 1997

| Institución | Programas | Ppto'97 Miles $ |
|---|---|---|
| Ministerio de Educación | Programa de Escuelas de Sectores Pobres (P-900) | 1,135,269 |
| | Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) | 3,202,499 |
| | Programa de Alimentación Escolar | 45,531,293 |
| Ministerio de Salud | Programa Nacional de Alimentación Complementaria | 30,482,206 |
| | Reforzamiento de la Atención Primaria (SAPU) | 7,223,597 |
| Ministerio de Vivienda y Urbanismo | Pavimentación Participativa PPP-L | 40,248,250 |
| | Mejoramiento Comunitario | 2,532,000 |
| | Programa de Subsidios Especiales | 19,281,303 |
| Ministerio de Planificación y Cooperación | Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar-Capacitación Laboral | 733,440 |
| | Asistencia y Capacitación a Microempresarios | 5,878,319 |
| Ministerio del Trabajo y Previsión Social | Fondo Nacional de Subsidio Familiar (SUF) | 29,667,990 |
| | Fondo Nacional de Pensiones Asistenciales (PASIS) | 97,579,711 |
| | Programa Capacitación Laboral Fase II (SENCE) | 9,115,590 |
| | (FOSIS) | 3,424,895 |
| Ministerio Economia | Bonificación Inversiones de Riego y Drenaje Ley 18450 | 8,651,000 |
| | Fontec | 6,191,424 |
| Ministerio de Agricultura | Transferencia Tecnológica (PTT INDAP) | 11,408,437 |
| Ministerio de Bienes Nacionales | Programa Saneamiento de Títulos Banco Mundial | 800,861 |
| Ministerio de Obras Públicas | Programa Agua Potable Rural (APR) | 12,739,125 |
| Ministerio del Interior | Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) | 118,048,389 |
| Ministerio de Mineria | Programa de Asistencia y Modernización de la Minería Artesanal | 791,250 |

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

## INFORME FINAL DE EVALUACION

# PROGRAMA DE PAVIMENTOS PARTICIPATIVOS

# MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

PANEL DE EVALUACIÓN:

CLAUDIA SERRANO - Evaluadora Externa (Coord.)
VICENTE ESPINOZA - Evaluador Externo
PATRICIO VALLESPIN - Evaluador Externo
MARIA TERESA HAMUY - MIDEPLAN

AGOSTO - 1997

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A
DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO/PROGRAMA

| I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA |
|---|
| 1.- Nombre del Proyecto/Programa<br>Programa de Pavimentos Participativos Código 06 |
| 1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:<br>Política de Mejoramiento Sistemático de los Asentamientos Humanos en Chile |
| 2.- Ministerio Responsable: Ministerio de Vivienda y Urbanismo |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde): SERVIU |
| 2.2.- Unidad interna responsable directa del proyecto / programa:<br>Unidad de Pavimentos Participativos del Departamento de Vialidad de la División de Desarrollo Urbano |
| 2.3.- Nombre del profesional responsable del proyecto / programa:<br>Sr. Jaime Silva, Jefe División Desarrollo Urbano.<br>Sr. Marcelo Longas, Jefe Depto. Vialidad Urbana.<br>Sr. Renán Retamal, Ingeniero a cargo del Programa. |
| 3.- Año de inicio del proyecto / programa: 1994 (Decreto Agosto).<br>El programa empezó a operar en términos presupuestarios el año 1995. |

| 3.1.- Principales cambios introducidos por año (si corresponde) | Año |
|---|---|
| 1) La postulación al Programa es permanente durante todo el año. | 21 julio 1995 |
| 2) Los Comités pueden tener Representación Jurídica de alguna organización vecinal formalmente constituida. | 21 julio 1995 |
| 3) Se estableció la forma en que las Cooperativas de Viviendas pueden participar en el Programa. | |
| 4) Se entregaron los criterios para que las vías que cuenten con equipamientos de carácter público puedan ser postuladas. | |
| 5) Se incorporó como requisito para los municipios una carta-compromiso del Sr. Alcalde para suscribir un Convenio con el SERVIU para la materialización de las obras que resulten seleccionadas. | 21 julio 1995 |
| 6) Facultad para que los municipios dispongan de hasta un 2% de los fondos del Programa asignado a la comuna para apoyar al SERVIU en la inspección de obras. | |
| 7) Se modificó la estructura de aportes requeridos tanto a los Comités como a los municipios, diferenciándose el monto del aporte entre un 5% y un 25% del costo referencial de la obra. | 16 febrero 1996 |
| 8) Los Gobiernos Regionales distribuirán para cada proceso de selección los fondos disponibles a nivel provincial. | 15 noviembre 1996 |
| 9) Para todos los efectos de la postulación los proyectos de ingeniería deberán estar ingresados y aprobados por el SERVIU regional. | 21 enero 1997 |
| Los cambios introducidos han tendido a:<br>- minimizar trabas legales o administrativas que atrasan o dificultan la operación del programa;<br>- que exista una mayor cobertura hacia los sectores más pobres, asumiendo el ministerio una parte mayor del financiamiento;<br>- lograr una mayor participación de decisión regional en la distribución de recursos. | |

4.- Aporte fiscal (en millones de pesos).

4.1.- Gasto Ejecutado (en millones de pesos).

| | Presupuesto fiscal aprobado anual | Aporte fiscal | Gasto efectivo |
|---|---|---|---|
| 1995 | 17.162,857 | 11.329,482 | 9.529,440 |
| 1996 | 27.036,305 | 16.513,381 | 25.524,788 |
| 1997 | | 16.530,507 | |

El aporte fiscal destinado al programa es canalizado por el MINVU a través del Programa de Pavimentación Participativa (Item 95, subtítulo 31, asignación 004). Así también a través del programa ISAR (subtítulo 30), Inversión Sectorial de Carácter Regional, los Consejos Regionales han aportado recursos al programa. Adicionalmente, en los años 1996 y 1997 se ha incorporado, al presupuesto del Ministerio, el saldo de caja comprometido al 31 de diciembre del año anterior en proyectos de pavimentación participativa.

Las cifras que maneja el sector en materia de gastos corresponde a la información proporcionada por MINVU a través de la ejecución presupuestaria complementada con información de la División de Desarrollo Urbano. El gasto ejecutado incorpora aportes del MINVU (Pavimentación e ISAR) y aporte de terceros (Municipalidades y Privados).

II.- CARACTERÍSTICAS DEL DISEÑO DEL PROYECTO/ PROGRAMA:

5.- Justificación que da origen al proyecto:

5.1.- Justificación a nivel de políticas públicas:

- Este programa se inserta en las prioridades de la Política Social de Gobierno. En el documento "Prioridades de Política Social para el Segundo Trienio", sancionado por el Comité de Ministros Social en marzo de este año, se menciona como un programa en el que se ha innovado en el diseño y se ha mejorado la cobertura y focalización, apuntando a lograr una mayor integración social y acceso a las oportunidades para los sectores de menores recursos, a través de una gestión descentralizada y participativa.

A nivel de Políticas Sectoriales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se identifica como principios orientadores de la política de inversión lo siguiente:

* Se establece la promoción de la ciudadanía y la participación activa de la población en la toma de decisiones respecto de su futuro.

* La equidad y solidaridad como sentido de la participación ciudadana, asumiendo que el bien común es más que la sumatoria de los intereses individuales.

* En el plano de la igualdad de oportunidades, el Estado debe garantizar, a través de sus políticas y programas, el acceso equitativo de los ciudadanos a servicios básicos de calidad y el mejoramiento de la calidad de vida (infraestructura social y básica).

- Este programa viene a completar las políticas ministeriales de vivienda que en el pasado asumían objetivos de urbanización pero que omitían la pavimentación en los conjuntos habitacionales. Actualmente la construcción de vivienda se acompaña con urbanización y pavimentación por lo que el déficit de pavimento está congelado. En efecto, la exigencia de pavimentación a todo tipo de urbanización fue incorporada a la ley orgánica sobre urbanismo y construcciones mediante Decreto Supremo 47 de 1992.

5.2.- Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar:

La necesidad de completar la urbanización existente en sectores habitacionales urbanos consolidados, preferentemente en aquellos de escasos recursos, a través de la construcción de pavimentos, bajo una modalidad participativa. Con ello se contribuye a mejorar la calidad de vida de sus habitantes y a mejorar la calidad ambiental del área circundante.

5.3.- Antecedentes constitucionales, legales, administrativos, de políticas de inversión que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad.

* Ley Nº 8.946, sobre Pavimentación Comunal, y en especial lo previsto en sus artículos 8º, 18º y 46º.
* D.L. Nº 1.30,5 de 1975;
* D.S. Nº 397, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1976;
* D.S. Nº 355, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1976;
* Ley Nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades;
* D.S. Nº 114, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de 1994, que reglamenta Programa de Pavimentación Participativa.
* Resolución Exenta Nº 1.621 de Vivienda y Urbanismo del 24.08.94. Señala operaciones y actos para aplicación práctica del Programa de Pavimentación Participativa.
* Resolución Exenta Nº 1.713 de Vivienda y Urbanismo del 21.07.95. Fija procedimiento para aplicación práctica del Programa de Pavimentación Participativa. A través de este documento se deroga la Resolución Exenta Nº 1.621 de Vivienda y Urbanismo de 1994.
* Resolución Exenta Nº 0506 de Vivienda y Urbanismo del 16.02.96. Se fija procedimiento para aplicación práctica del Programa de Pavimentación Participativa. A través de este documento se deroga la Resolución Exenta Nº 1.713 de Vivienda y Urbanismo de 1995.
* Resolución Exenta Nº 0069 de Vivienda y Urbanismo del 21.01.97. Modifica Resolución Exenta Nº 0506 de Vivienda y Urbanismo de 1996.
* Decreto Supremo Nº 158 de Vivienda y Urbanismo del 15.11.96. Modifica el Decreto Nº 114 de Vivienda y Urbanismo de 1994.

Las principales modificaciones introducidas al Programa de Pavimentación Participativa dicen relación con lo siguiente:

- La postulación al Programa es permanente durante todo el año.
- Los Comités pueden tener Representación Jurídica de alguna organización vecinal formalmente constituida.
- Se estableció la forma en que las Cooperativas de Viviendas pueden participar en el Programa.
- Se entregaron los criterios para que las vías que cuenten con equipamientos de carácter público puedan ser postuladas.
- Se incorporó como requisito para los municipios una carta del Sr. Alcalde para suscribir un Convenio con el SERVIU para la materialización de las obras que resulten seleccionadas.

| 6.- Supuestos que están involucrados en la ejecución del proyecto / programa |
|---|
| 6.1.- A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras:<br>Municipios.<br>* el Municipio está dispuesto a participar.<br>* se dispone de financiamiento para concurrir con los aportes municipales.<br>* el Municipio informa y difunde adecuadamente el Programa. |
| 6.2.- A nivel de otras instituciones públicas:<br>Los gobiernos regionales estarían dispuestos a participar en el Programa.<br>El Ministerio de Hacienda podría destinar recursos al programa según evolución de la demanda efectiva. |
| 6.3.- A nivel de las condicionantes sociales, económicas y políticas:<br>La comunidad tiene capacidad de organización para gestionar y reunir los aportes financieros mínimos, requeridos por el Programa.<br>Los pobladores tienen confianza en el sector público y en sus dirigentes vecinales. |
| 6.4.- A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras:<br>* Oferta suficiente de empresas contratistas e ingenieros proyectistas a nivel regional, para desarrollar los proyectos de ingeniería y ejecutar las obras. |
| 7.- Objetivos del Proyecto / Programa.<br>En la terminología del marco lógico entenderemos los objetivos de resultado como el propósito del programa de pavimentación participativa, tal como se indica en la comunicación del 11 de junio de 1997. |
| 7.1.- ¿Cuál es o cuáles son los objetivos de resultados planteados por el programa?<br>Reducir el déficit histórico de pavimentación en calles locales y pasajes de localidades urbanas con urbanización incompleta en los sectores poblacionales de más escasos recursos económicos. |
| 7.2.- ¿Cuáles son los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado o desarrollo del programa?<br>Indicador serie temporal de longitud pavimentada para establecer el grado de reducción de déficit histórico de pavimentos locales (relacionar déficit pavimentos al inicio del programa y el actual).<br>Este indicador puede desagregarse considerando el aporte MINVU y el aporte de terceros (municipalidad y beneficiarios) a la reducción del déficit. De esta forma puede establecerse la contribución neta de la modalidad participativa a la reducción del déficit (ver en anexo cuadros Nº 1 al 4). |

7.3.- ¿Cuáles son las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el programa?

Calendario de metas 1995-2000 (*)

| Año | Km. Pavimento | |
|---|---|---|
| | Anual | Acumulado |
| 1995 | 431 | 431 |
| 1996 | 460 | 891 |
| 1997 | 510 | 1401 |
| 1998 | 460 | 1861 |
| 1999 | 420 | 2281 |
| 2000 | 400 | 2681 |
| Total | 2681 | -- |

(*) Metas internas de la Unidad de Pavimentos Participativos del MINVU no sancionadas en otras instancias, que corresponde a 48,7% del déficit total de pavimentos existente en 1995. El Ord. 497 no especifica en qué año se espera terminar con el déficit.

7.4.- ¿Cuáles son los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios que entrega el programa?

Los resultados del uso que los beneficiarios hacen del pavimento se expresan en :

- Rodado de vehículos en mejores condiciones.
- Acceso facilitado a instalaciones comunitarias, servicios públicos y transporte.
- Escurrimiento gravitacional de aguas lluvias que evita anegamientos.
- Incremento en el valor de las viviendas.
- Disminución de la contaminación por polvo en suspensión.
- Mejora en la operación del tránsito peatonal y vehicular.

7.5.- ¿En qué medida se han cumplido él o los objetivos de resultado del programa?

Los objetivos de resultado del programa son reducir el déficit histórico de pavimentación en sectores poblacionales de escasos recursos.

Estos objetivos de resultado se han cumplido ampliamente.

- El Programa de Pavimentos Participativos (PPP) ha pavimentado 1151 km. en total hasta su quinto proceso de selección, con lo que ha logrado una reducción de 20% del déficit de pavimentos a nivel nacional. El PPP ha logrado una mayor reducción en el déficit de pasajes (33,2%) que en el de calles locales (15,8%).
- Los resultados del programa hasta 1996 han superado las metas propuestas por la Unidad de Pavimentos Participativos para los dos primeros años en un 12%.
- En términos de la demanda efectiva, hasta el 4º proceso de selección el PPP ha podido responder a la demanda de todos los comités postulantes al programa. En el 5º proceso de selección se han producido listas de espera.
- En general los déficit de pavimentación están concentrados en los sectores de más escasos recursos quienes se benefician del programa. El 43,6% de la inversión sectorial (MM$ 18.233) se ha destinado a comunas incorporadas en el PNSP donde se supone que están concentrados los déficit de participación.
- El aporte sectorial hasta 1996 asciende a MM$ 41.795; las municipalidades y comités han contribuido MM$ 12.776; la inversión total corresponde a MM$ 54.571.

III.- ANTECEDENTES DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO:

8.- Descripción de los bienes y/o servicios que produce el proyecto/programa

El Programa de Pavimentos Participativos produce un bien claramente definido: pavimentos para calles locales y pasajes, donde existan grupos organizados que aportan recursos para el desarrollo de los proyectos.

9.- Descripción de los sistemas de producción de los bienes y/o servicios.

9.1.- Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios.

El sistema de producción de los bienes y servicios se basa en:

* un Comité de Vecinos
* recursos
* compromiso del Municipio de aportar recursos
* un concurso
* contratistas.

9.2.- Descripción de la organización que se ha dado el proyecto para la producción de los bienes y/o servicios.

Para la producción de los bienes el programa opera de acuerdo a la siguiente secuencia:

- Difundir el Programa a través de las Municipalidades.
- Organización de grupos de personas que habiten un sector carente de pavimento, quienes deben conformar un Comité de Pavimentación, con representación jurídica propia o de la Junta de Vecinos.
- Presentar Ficha de Postulación en la SECPLAC de la municipalidad respectiva.
- Acreditar que las vías a pavimentar cuentan con solución definitiva de agua potable y de alcantarillado de aguas servidas y las dimensiones requeridas de las vías.
- Contar con un proyecto de ingeniería para las calzadas aprobado.
- Acreditar ahorro mínimo del Comité y el aporte del municipio para la obra, según categoría de vivienda y escala de aporte comunal conforme a ingreso propio.
- El municipio y el SERVIU dan el VºBº técnico a los proyectos y a la postulación.
- Selección preliminar de proyectos de acuerdo al puntaje obtenido y recursos financieros disponibles. Se consideran los siguientes factores que otorgan puntaje: monto de los aportes del comité y del municipio; magnitud del proyecto; antigüedad del conjunto habitacional; grado de cobertura o eficiencia del proyecto; antigüedad de la postulación.
- Publicación de resultado preliminar y recepción de apelaciones.
- Publicación de listado definitivo de proyectos seleccionados.
- Generación de Convenio entre municipio y SERVIU para concretar aportes.
- Licitación y adjudicación de las obras a realizar.
- Ejecución de las obras, con la debida inspección y recepción final por parte del SERVIU.

9.3.- Descripción de los niveles y organizaciones públicas o privadas que participan en el proyecto.

El Programa se ha dado una organización donde intervienen instituciones de los tres niveles territoriales del país. En efecto, se observa en el nivel central la existencia de la Unidad de Pavimentos Participativos, la que depende del Departamento de Vialidad Urbana, el que a su vez depende de la División de Desarrollo Urbano.

En el nivel regional se operacionalizan las acciones a través de la SEREMI, especialmente en todo lo relacionado con el proceso de selección, calificación y publicación, y con el SERVIU en lo relacionado con el proyecto de ingeniería, la fiscalización de la ejecución y la recepción de las obras de pavimentación.

Finalmente, la organización del Programa termina en la Municipalidad, donde se difunde el programa y se realizan las acciones relacionadas con la organización de los grupos.

En relación al sector privado, es pertinente precisar que existen tres tipos de participación. La primera, y más importante, se expresa en el nivel local y dice relación con la constitución de los Comités de Pavimentación que aporten recursos al proyecto, dado que ello es un requisito para ser beneficiarios del Programa. La otra forma de participación del sector privado es a través de las empresas constructoras que se adjudican la ejecución de las obras. Por último, existe también otro tipo de participación del sector privado, a través de la realización de los estudios de ingeniería por parte de ingenieros proyectistas.

9.4.- Descripción de la estructura de la Gerencia del Proyecto y de sus responsabilidades.

La Gerencia del Programa de Pavimentación Participativa está radicada en el Depto. de Vialidad Urbana, a través de la Unidad de Pavimentación Participativa del MINVU, cuyas responsabilidades se expresan en el diseño del Programa y sus instrumentos de operación y en la supervisión del cumplimiento de todos los procedimientos que el Programa ha establecido para su ejecución. Ambas reparticiones dependen de la División de Desarrollo Urbano. Se incluyen también todos los aspectos relacionados con la difusión hacia los beneficiarios y los municipios, en los roles que a cada cual le competen.

9.5.- Descripción de los principales gastos y costos de la ejecución del proyecto a nivel de todas las instituciones públicas involucradas el año 1996, a nivel de:

a) Remuneraciones

b) Bienes y servicios de consumo

c) Evaluación y estudios

d) Transferencias

e) Otros

La información disponible no permite responder esta pregunta, puesto que sería necesario considerar una serie de gastos y costos que no constan en ninguna parte de la operación del programa. La información que ha enviado el Ministerio de Hacienda corresponde a los gastos generales del Ministerio de la Vivienda para el año 1996.

10.- Presentación del para qué y/o para quienes se producen los bienes y/o servicios del proyecto.

Para quienes: Para sectores de escasos recursos residentes en sectores habitacionales cuya urbanización se encuentra incompleta por falta de pavimentos.

Para qué: Para mejorar su calidad de vida completando el espacio urbano en el que viven y reduciendo el déficit de pavimentación.

10.1.- Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa.

El programa está dirigido a sectores de escasos recursos residentes en zonas con urbanización incompleta por falta de pavimento. Los beneficiarios directos del programa son "todas las personas organizadas en un Comité de Pavimentación que habiten en un sector carente de pavimento".

10.2.- Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos.

Calculamos esta cifra en base al Nº de viviendas beneficiadas directamente por el programa hasta 1996: 178.057

| | |
|---|---|
| Actuales beneficiarios directos: Número de personas por vivienda | 747.839 personas |
| (se calcula de acuerdo al número promedio de personas pora vivienda en 4,2) | |
| Kilómetros pavimentados (calles y pasajes)* | 1.151 Km |
| Déficit de pavimentos (calles y pasajes) para 1995* | 5.508 Km |
| Déficit 1996 (déficit 1995 menos pavimentos hasta 4º proceso de selección)* | 4.926 Km |
| Número de potenciales beneficiarios | 3.200.569 personas |
| (se calculó estimando Nº de viviendas que caben en los Km. aún deficitarios y el Nº de personas que habitan en esas viviendas). | |

10.3.- Identificación del número real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios producidos por el proyecto.

| | |
|---|---|
| Total de comités* | 5.658 |
| Total de Integrantes (viviendas / hogares)* | 178.057 |
| Total de personas (calculado de acuerdo al Nº promedio de personas que reside en la vivienda, 4,2, según el Censo 1992) | 747.839 |

* Datos proporcionados por el programa.

10.4.- Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa:
No hay información directa. Hay dos formas indirectas de acercarse al tema:

A. Se dispone de información que señala que el programa priorizó a comunas partícipes del PNSP por lo que suponemos estaría llegando a una población con mayores niveles de pobreza.

Los resultados en estas comunas para el total de 5 llamados son:

| BENEFICIARIOS | COMUNAS PNSP | PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL | TOTAL NACIONAL |
|---|---|---|---|
| Comités (proyectos) | 1.917 | 34% | 5.658 |
| Viviendas | 65.408 | 37% | 178.057 |
| Beneficiarios | 274.713 | 37% | 747.839 |

B. El programa utiliza como mecanismo de focalización el aporte diferenciado según categorías habitacionales para los proyectos, privilegiando con un aporte de menor proporción a aquellas categorías en las que se ubican los sectores de menores recursos, tales como el programa Básico de Vivienda, Caseta Sanitaria o similares.

11.- Descripción de los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del proyecto:

El PPP contempla la evaluación periódica de los resultados del programa, lo que ha permitido su adecuación en términos de un mejor cumplimiento de sus objetivos centrales.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo cuenta con un sistema de estadísticas específico del programa, tanto a nivel central como regional respecto a déficit de pavimentos y su evolución, resultados estadísticos de cada proceso de selección a nivel comunal y agregados a nivel regional y nacional con un análisis básico de sus implicancias y/o alcances. Es así como se puede observar el cumplimiento de objetivos y metas, el avance de las contrataciones; la evolución del gasto, la atención del déficit, la participación local y municipal; la focalización obtenida, entre otros antecedentes.

A nivel regional cada SEREMI de Vivienda y Urbanismo cuenta con un banco de postulaciones detallado, tanto seleccionados como en lista de espera y los antecedentes comunales sobre caracterización vial y déficit de pavimentos.

Adicionalmente, los municipios detectan la potencial demanda a nivel local, apoyando y canalizando su organización y presentación al programa.

En el marco de la evaluación de la política social, el Programa de Monitoreo de la Política Social (MIDEPLAN) se ha hecho cargo, en base a peticiones regionales, de monitorear dicho Programa en la II Región del país, particularmente en las ciudades de Antofagasta y Calama.

Por otra parte, se cuenta con un sistema de supervisión (que no es lo mismo que un sistema de seguimiento y monitoreo) de los proyectos específicos que consiste en:

a) La inspección y recepción de las obras, que es responsabilidad del SERVIU. Para esta tarea cuenta con recursos del programa (de hasta un 2% del total) para asesoría.

Los SERVIU materializan en conjunto con las empresas contratistas los proyectos seleccionados, llevando los primeros un control de su ejecución, tanto en su atención como en su oportunidad y calidad, realizando inspecciones durante toda la etapa de construcción hasta su recepción definitiva por dicho servicio.

b) Otra línea informal de seguimiento del proyecto se produce por la fiscalización activa que los propios beneficiarios realizan del proceso de construcción.

11.1.- Presentación de los indicadores de gestión e impacto del proyecto.

- Los indicadores de gestión presentados son:
  - Número de comités, por proceso de selección, por región.
  - Número de integrantes de cada comité, por proceso de selección, por región.
  - Evolución entre procesos de selección: número de comités, evolución de los aportes.
  - Evolución entre comunas y regiones por proceso de selección.
  - Proporción de aportes de la municipalidad.
  - Proporción de aportes de los vecinos beneficiarios
  - Proporción de aportes del sector.
- Como indicadores de eficacia puede considerarse:
  - Eficacia social de los proyectos (Viv./$M^2$).
  - Metros pavimentados, por proceso de selección, por región.
  - Número de calles y pasajes pavimentados.
  - Número de calles y pasajes pavimentados.
  - Número de viviendas beneficiadas.
- Como indicador de impacto propiamente tal puede considerarse:
  - Tasa de disminución del déficit de pavimentos.
- Como indicadores de eficiencia se consideran apropiados:
  - Costo promedio de pavimentación por unidad de longitud por proceso de selección ($/$M^2$).

IV.- PROYECCIONES EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO (en base a la opinión de la institución responsable):

12.- Presentación en torno a la sustentabilidad del proyecto.

12.1.- Descripción en torno a si existe algún tipo de retorno social, económico o político, directo o indirecto que permita pronosticar la auto-sustentabilidad del proyecto a mediano o largo plazo.

Entre los elementos que pronostican la auto-sustentabilidad del proyecto a mediano o largo plazo se encuentran:

- existen restricciones presupuestarias que indican que es necesario recaudar aportes extra-sectoriales para la pavimentación.
- viabilidad del modelo de gestión con participación de la comunidad.
- logros visibles y replicables en sectores que aún tienen déficit de pavimentos.
- relevancia, originalidad y pertinencia de programas que coordinan tres niveles: ministerial/regional y comunal/local.

12.2.- Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del proyecto.

Si el proyecto dejara de ejecutarse o disminuyera significativamente la magnitud de la intervención se produciría:

- pérdida de modalidad innovadora, rentable y eficiente de gestión.
- disminución del número de metros pavimentados por año.
- encarecimiento de los costos de la pavimentación.
- pérdida de vínculos directos y con resultados observables entre autoridades (ministeriales y municipales) y comunidad.

13.- Identificación de los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del proyecto.

- Es posible coordinar acciones en tres niveles.
- Es posible la organización y participación de los vecinos para buscar soluciones concretas a sus problemas.
- Es posible el aporte financiero de los vecinos para iniciativas de beneficio directo.
- El sector privado es capaz de responder a las crecientes demandas de ejecución de proyectos y de obras.
- Es posible la unión y gestión mancomunada entre el sector público y el sector privado y los beneficiarios en pos de objetivos compartidos, como es el de elevar la calidad de vida de la población.

13.1.- Identificación de los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje.

El Ministerio y en particular los profesionales directamente involucrados con la ejecución del programa tanto a nivel central como en el nivel regional.

- la municipalidad.
- la organización social.
- la comunidad.

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

# FORMATO "B"

CORRESPONDE A LOS COMENTARIOS Y OBSERVACIONES PLANTEADOS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN A CADA UNO DE LOS PUNTOS PRESENTADOS EN EL FORMATO A

MINISTERIO DE HACIENDA

DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA

| |
|---|
| 1.- Nombre del Proyecto/Programa<br>Programa de Pavimentos Participativos 06 |
| 1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:<br>Política de Mejoramiento Sistemático de los Asentamientos Humanos en Chile |
| 2.- Ministerio Responsable: Ministerio de Vivienda y Urbanismo |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde) |
| 2.2.- Unidad interna responsable directa del proyecto / programa:<br>Unidad de Pavimentos Participativos del Departamento de Vialidad Urbana de la División de Desarrollo Urbano |
| 2.3.- Nombre del profesional responsable del proyecto / programa:<br>Jaime Silva, Jefe División Desarrollo Urbano<br>Marcelo Longas, Jefe Departamento Vialidad Urbana<br>Renán Retamal, Ingeniero a cargo del Programa |
| 3.- Año de inicio del proyecto / programa: 1994 (Decreto Agosto) |
| II.- OBSERVACIONES EN TORNO AL DISEÑO DEL PROYECTO / PROGRAMA |
| 3.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación que da origen al proyecto: |

3.1.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas:

El programa es coherente con las orientaciones generales de la política urbana del Ministerio.

En la documentación entregada hay una justificación explícita a nivel de política gubernamental la que se encuentra dispersa en diversos documentos, particularmente los referidos a la Conferencia Habitat II.

En opinión de los profesionales del programa y los miembros del panel, existe una clara justificación de política. En el visto y en el considerando del Decreto Nº 114 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo 1994, quedan claramente establecidos los fundamentos legales existentes y de Política Gubernamental que facultan, entregan responsabilidad y explican el origen del Programa de Pavimentación Participativa.

La Política de Gobierno y la del Ministerio de Vivienda y Urbanismo han sido expuestas por Su Excelencia el Presidente de la República en los Mensajes Presidenciales del 21 de mayo de 1996 y 1997 y en el Discurso del Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo en la inauguración de la X Bienal de Arquitectura de nuestro país.

La política de pavimentación urbana ha tenido una significativa evolución, pasando de requerir solamente soleras y estabilizado en calzadas a pavimentos definitivos hoy día. A lo anterior se suma el importante cambio de política gubernamental a partir de los años 1990 y 1994, en el sentido de atender masivamente los déficit de pavimentos, con la creación de los Programas de Pavimentos Económicos en la Región Metropolitana y de los Pavimentos Participativos en todo el país respectivamente.

3.2.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación relativa a las condiciones económicas y/o sociales:

Compartimos la justificación que se refiere a completar la urbanización existente especialmente en sectores de escasos recursos.

El supuesto básico respecto a las condiciones socioeconómicas es que la urbanización incompleta afecta en su gran mayoría a la población de escasos recursos.

La afirmación que señala que el programa mejora la calidad de vida arriesga a definir la calidad de vida asociada solo a un problema de urbanización, desconociendo un conjunto de variables (no sólo las relacionadas con aspectos urbanos) que tienen relación con el tema. En comunas rurales, turística y tradicionales el pavimentar puede, en algunos casos, significar para la comunidad el deterioro de algo valorado como característico y propio.

| |
|---|
| 3.3.- Observaciones y comentarios en torno a los antecedentes constitucionales, administrativos, legales y de políticas de inversión que fundamentan la justificación del proyecto:<br>Es un programa nuevo que no requiere ley y se crea y administra a través de decretos y resoluciones ministeriales.<br>Evaluamos positivamente que se formule un programa según el marco jurídico del Ministerio de la Vivienda sin que sea necesario un cuerpo legal específico.<br>El programa cuenta con una normativa claramente establecida, y suficientemente flexible, que ha permitido que se introduzcan los cambios que el progreso del programa ha aconsejado. |
| 4.- Observaciones y comentarios en relación a los supuestos involucrados en la ejecución del proyecto / programa |
| 4.1.- Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras:<br>A la luz de la información disponible y al observar la evolución que ha exhibido el programa a través de sus diferentes llamados, estos supuestos en términos generales se cumplen.<br>Por la participación diferencial de distintas comunas en el programa es razonable inferir que el tipo de participación de las municipalidades en el programa es heterogéneo en términos de difusión, aporte de recursos y apoyo a la constitución de comités.<br>Valdría la pena preguntarse si las Municipalidades con menor participación poseen información suficiente y clara acerca del programa. También habría que preguntarse si las autoridades municipales de las comunas que aún no han participado del Programa han tenido o manifestado intenciones claras de hacerlo y cuáles son las principales dificultades que presentan. |
| 4.2.- Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas:<br>Una pregunta a formular se relaciona con la evolución que tendrán los recursos provistos por el Ministerio de Hacienda en la medida que continúe aumentando la demanda por el programa. |
| 4.3.- Observaciones y comentarios a los supuestos relativos a los condicionantes sociales, económicos y políticos:<br>El supuesto central del programa es que la comunidad tiene capacidad de organización para reunir los aportes. La evidencia indica que efectivamente la comunidad tiene capacidad de organización y para aportar los recursos financieros y, por lo tanto, reúne aportes porque cree en el programa y prioriza la pavimentación. |
| 5.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos del proyecto / programa: |

5.1.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos de resultado del programa:

La identificación del propósito (objetivo real) no queda clara en la formulación del Programa debido a una confusión entre los niveles de resultado, propósito y fin que justifican la existencia del programa.

La documentación del programa indica como objetivos:

a) Mejorar la calidad de vida

b) Mejorar la calidad ambiental

c) Facilitar el acceso a equipamientos comunitarios y medios de transporte colectivo

d) Conectar o completar pavimentos existentes para permitir el escurrimiento de aguas lluvias, etc.

Estos cuatro puntos son, en el lenguaje del marco lógico, fines a los cuales contribuye el programa, pero no es su propósito. Los tres primeros no pueden entenderse como los objetivos, por cuanto dependen también de numerosos otros factores. El programa solo contribuye a esos fines.

La confusión de niveles en la formulación de objetivos también se expresa en la relación medios-fines necesarios para cumplir los propósitos del programa. Por ejemplo, se plantea como objetivo la incorporación activa de los beneficiarios o la focalización de la inversión territorial. Ambos son medios para lograr el objetivo/propósito, pero no objetivos en sí mismos.

5.2.- Observaciones y comentarios en torno a los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado o desarrollo del programa:

El MINVU propuso tres "indicadores permanentes" para medir el resultado del PPP respecto de sus objetivos: Km. pavimentados, viviendas por metro cuadrado y costo del metro cuadrado. De éstos, sólo el primero es pertinente al propósito, mientras que el segundo es de eficacia y el tercero de eficiencia.

La incorporación de los indicadores viv./$m^2$ y costo ($)/$m^2$ responden al objetivo principal del Programa y justifican su existencia, dado que con ellos se muestra la eficacia social de la inversión y la eficiencia obtenida en términos económicos, presentando clara relación con la cobertura del Programa.

El indicador de Kms. pavimentados es pertinente pero su real relevancia tiene relación con el indicador de base: el cálculo del déficit de pavimentos, el cual se ha obtenido a través del levantamiento de información desde los Municipios y SEREMIS.

5.3.- Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el programa:

Si bien existen metas internas de la Unidad, éstas no forman parte de las metas ministeriales oficiales a pesar de que en el Foro de Estambul se señala una meta de 2.700 Km de pavimento en el período 95-2000.

No están claros los criterios con los que se fijaron las metas de la unidad porque se evidencia una mayor capacidad de ejecución que la expresada en ellas, lo que hace conveniente revisar su formulación o explicitar los criterios.

Según señalan los responsables del Programa en el Ministerio de la Vivienda, las metas propuestas son conservadoras y se obtuvieron considerando los déficit existentes; los logros alcanzados con los Pavimentos Económicos en la Región Metropolitana; los resultados de la 1ª y 2ª selección de Pavimentos Participativos; las obras similares que se materializan con otras fuentes (Particulares, Municipales, ISAR, FNDR, MOP y otras).

No hay formulación de metas a nivel regional a pesar de que se dispone de información sobre los niveles de déficit y que éstos muestran una gran variación. Sin embargo, podrían calcularse usando como metodología datos disponibles sobre el peso de las regiones en el déficit nacional y de acuerdo con el principio que señala el programa de "preferenciar la inversión proporcionalmente al déficit".

5.4.- Observaciones y comentarios en torno a los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios:

Los resultados mencionados en A son los resultados esperados que señala el programa. Nos parecen adecuados, aunque no se han hecho estudios específicos referidos a los efectos del Programa. La única evaluación conocida que se refiere a los efectos del uso que hacen los beneficiarios de los bienes y servicios la realizó MIDEPLAN (programa monitoreo) en Antofagasta y señala que los vecinos reconocen efectos positivos que no fueron formulados por el programa, por ejemplo, efectos en el aseo personal y ambiental.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha realizado permanentemente un seguimiento del Programa, lo que ha permitido realizar diversos informes (Banco Mundial, Bienal de Arquitectura, Habitat II, Internos, etc.). Asimismo, en base a la información disponible ha sido posible adecuar la reglamentación del Programa, adoptar acciones de difusión del mismo, mejorar su metodología de aplicación, entre otras medidas. Lo cierto es que los estudios disponibles no se interrogan a nivel de los efectos del Programa (resultado del uso que hacen con beneficiarios de los bienes y servicios) sino que lo que hacen es evaluar los Km. pavimentados, el costo de la pavimentación y las viviendas correspondientes a cada Km. pavimentado.

5.5.- Observaciones y comentarios en torno al cumplimiento del o los objetivos de resultado del programa?

Cálculos que el panel ha realizado (se adjuntan como anexo, cuadros Nº 1 al 4) indican que hay grandes disparidades en los niveles de logro (eficacia) por regiones.

La eficacia se refiere al logro de resultados. Se incrementó entre los años 1995 y 1996.

El 95 la tasa de eficacia del programa fue de 96% mientras que el año 96 fue de 127%.

Se hizo el cálculo de prorratear las metas nacionales a nivel regional teniendo como parámetro el peso del déficit regional sobre el déficit nacional. De esta forma se estiman metas regionales; ver cuadro Nº 1 "Regionalización de metas de pavimento local" en el anexo.

Este ejercicio permite apreciar diferencias importantes en la eficacia entre regiones. Por ejemplo, el año 1995 en la IV región se cumple el 13% de la meta regional (estimada por el panel). En la Región Metropolitana, por el contrario se alcanzó el 388% (ver cuadro Nº 2Indicadores de eficacia regional 1995-1996 en anexo).

El año 96 hay pocos cambios; destaca la IV Región que incrementa a 121,8%. Los déficit mayores se aprecian en las regiones V y VIII. La V región representa el 26% del déficit nacional de pavimentos y la VIII el 18%. En estas regiones la tasa de eficacia está en 38% en la V Región y 30% en la VIII Región. Vale decir que las regiones con más déficit son las que exhiben hasta el momento menores niveles de logro. La División de Pavimentos Participativos espera que aumenten las postulaciones de las regiones para el año 1997.

III.- OBSERVACIONES Y COMENTARIOS EN RELACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

6.- Observaciones y comentarios en torno a los bienes y/o servicios provistos por el proyecto / programa:

Los resultados del PPP serían más eficaces en términos de "satisfacción del usuario" si se financiaran otros bienes complementarios al pavimento, por ejemplo, veredas, muros de contención, escalas, accesos, etc. O bien, se pueden establecer mecanismos de coordinación explícitos entre fondos afines.

7.- Observaciones y comentarios en torno al o los sistemas de producción de bienes y/o servicios

7.1.- Observaciones y comentarios en torno a los mecanismos específicos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios del proyecto / programa:

El conjunto de los componentes mencionados en el formulario A se articulan según define un reglamento y/o procedimiento.

Todas las instituciones concurren con una participación adecuada y pertinente de acuerdo a sus características y potencialidades. Al centro del sistema de producción, actuando como articulador se ubica el municipio.

El mecanismo es ágil. Desde que el proyecto inicia su postulación transcurren entre 1 semana y 5 meses (el proceso de postulación es permanente) hasta su adjudicación y desde entonces transcurren otros tres meses hasta el inicio de la ejecución del proyecto, que en promedio dura entre 4 y 7 meses. El total es de 12 meses.

- No queda claro como el comité en la práctica logra resolver todo lo referente al proyecto de ingeniería, aunque sabemos que existe un registro de profesionales proyectistas en el municipio y SERVIU.
- No queda claro si comités de vecinos no logran el apoyo del municipio o, expresado en otros términos, si el municipio ingresa finalmente algunos o apoya a todos aquellos proyectos que cuentan con el Vº Bº de la SEREMI.
- El panel no dispuso de información respecto de las gestiones que se realizan previamente a la presentación del proyecto (la dinámica que se produce a nivel local).

7.2.- En relación a la estructura y organización interna que se ha dado el proyecto / programa:

El programa opera con una organización interna que funciona con dinamismo y permite adjudicar recursos dos veces al año. Esta organización incorpora una participación clara y bien definida de los diferentes niveles e instituciones que participan en el programa.

No obstante, se aprecia en esta estructura y organización una fuerte escisión en el desarrollo del proceso entre la fase de difusión, constitución de comités, presentación de proyectos, etc. y la fase de selección, asignación y ejecución. Sobre esta última hay registro e información, sobre la primera no hay.

Es razonable suponer que esta información está disponible y se puede solicitar en los municipios y la SEREMI.

7.3.- En relación a los niveles y rol de otras organizaciones públicas o privadas que participan en el proyecto.

- Los niveles territoriales en que se inserta el Programa son un claro ejemplo de un modelo innovador, descentralizado y participativo.

El nivel nacional planifica, diseña y elabora las normas del Programa.

El nivel regional decide sobre la asignación de recursos por provincia y prioriza los proyectos del programa.

El nivel local, la municipalidad recibe e ingresa los proyectos, difunde el programa y apoya la constitución de comités.

7.4.- En relación a la estructura de Gerencia del Programa y sus responsabilidades:

La estructura de gerencia del programa descansa en la Unidad de Pavimentos Participativos del Departamento de Vialidad Urbana de la División de Desarrollo Urbano del MINVU. Esta División, permanentemente está emitiendo instructivos a las SEREMI respecto de la difusión del Programa, procedimientos de postulación, fechas de cierre, procedimientos de selección y publicaciones de los resultados, como asimismo respondiendo consultas y apoyando en las dificultades que se presenten.

7.5.- En relación a la descripción de los gastos y costos del proyecto / programa:

Respecto de los datos de costos proporcionado por la unidad a petición del panel:

No hay un presupuesto total del programa. No es posible evaluar cada uno de los componentes de costos por programa ni tampoco distinguir gastos administrativos y de inversión o bienes y servicios.

El único dato existente es un presupuesto global aprobado, devengado y el gasto efectivo por año agregado a nivel nacional.

Lo anterior no permite conocer ni estimar otros costos y gastos asociados al programa como son todos aquellos referidos al municipio.

En la información entregada los gasto imputables al programa y los gastos vía glosa aparecen en blanco y solo se cuenta con información de los gastos generales del servicio.

No fue posible hacer coincidir los datos de aporte MINVU según dos fuentes:

a) Depto. de Vialidad Urbana del MINVU.
b) El Ministerio de Hacienda.

8.- Observaciones y comentarios en relación a quienes está dirigido el proyecto:

8.1.- En relación a la Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa

La identificación socioeconómica de los beneficiarios utiliza el criterio indirecto de zonas donde hay urbanización incompleta las que serían habitadas por personas de menores ingresos. Sin embargo, en términos de selección o identificación directa de los beneficiarios (en términos individuales), no hay un nexo claro con el nivel socioeconómico excepto porque en el cálculo del puntaje de los proyectos existe una priorización hacia sectores de menores ingresos.

Los profesionales del MINVU aclaran que el déficit de pavimentos se concentra en los sectores de más bajos recursos, dado que la pavimentación de calles en viviendas económicas y sociales en el pasado no era obligatoria, y no siendo así, por un problema de costos de la urbanización, fue dejada de lado.

El universo total de potenciales beneficiarios es finito por cuanto el déficit de pavimentos se encuentra congelado.

Vale la pena profundizar la interrogante por la definición más explícita de beneficiarios del programa. Es un programa, que en el fondo, no es focalizado por cuanto plantea atender al universo total de personas carentes de pavimentos que se supone es una población de bajos ingresos.

8.2.- En relación al universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos y sus criterios de identificación y de focalización:

La focalización se refiere a destinar recursos al segmento de la población que se quiere beneficiar. Este es un programa autofocalizado en el que participan beneficiarios que efectivamente no tienen pavimento. En este sentido la focalización es eficaz.

Esta focalización no necesariamente implica llegar a los más pobres sino a los que carecen de pavimento en lugares de urbanización incompleta. Sin embargo, el programa ha focalizado por cuanto, dentro del Universo que compone la potencial demanda por pavimentos, se privilegia a sectores de más escasos recursos. En efecto, el programa privilegia a los proyectos correspondientes a viviendas de menores ingresos asignándoles mayor puntaje y requiriendo un aporte más bajo. El mayor puntaje lo obtienen por dos conceptos: eficiencia del proyecto, es decir Nº de viv./$m^2$ pavimentado y la categoría del comité (distingue categorías de vivienda). En este sentido el programa tiene un componente redistributivo.

En cuanto a la identificación de los beneficiarios, esta es realizada por la Municipalidad y también los propios usuarios que se autoidentifican al organizarse en comités y postular al programa. El criterio de identificación es el ya mencionado.

Otra forma de privilegiar a los sectores de menores ingresos se relaciona con la relación entre puntaje del proyecto según número de viviendas beneficiadas. El proyecto es más atractivo si beneficia a mayor número de viviendas. Como los sectores de menos recursos viven en viviendas que tienen menos mts. de frente, caben más viviendas por $m^2$.

Otra forma de focalización socioeconómica es que el programa requiere un porcentaje de aporte a los municipios diferenciado, que varía entre un 5% y un 25% del costo referencial del proyecto, en función de su capacidad económica relativa, la cual se obtiene del IPP/hab. La diferenciación de aportes se aplica a todas las comunas del país.

8.3.- En relación al número real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios del proyecto y sus mecanismos de integración y participación en el mismo:

Sin comentarios

8.4.- En relación a la caracterización socio-económica de los beneficiarios que hacen uso efectivo de los bienes y servicios del proyecto

Repite ideas de 8.1 y 8.2.

9.- Observaciones y comentarios a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del proyecto

9.1.- Observaciones y comentarios sobre los indicadores de gestión e impacto del proyecto:

El desarrollo del programa se realiza en dos fases. La primera es la que acontece en el nivel local, la segunda desde el momento en el cual se seleccionan los proyectos. Para esta fase el programa cuenta con un sistema de registro de estadísticas. Estos datos permiten conocer los resultados del programa, establecer comparaciones y conocer la evolución entre procesos de selección, entre regiones, etc.

El examen de los documentos presentados señala, sin embargo, que la primera fase del programa (en el nivel local) influye en sus resultados. Tal es así que se aprecia que éste registró y procesó información sobre su operación en el nivel local, lo que llevó incluso a modificar su operación.

Según señalan los profesionales a cargo del programa, los planteamientos de los vecinos son sistematizados, y éstos se canalizan al nivel central, cuando ameritan un cambio en la reglamentación del Programa, un instructivo, o una adecuación metodológica y/o de procedimientos. El nivel central recibe además consultas del nivel local directamente, o canalizadas a través de los Municipios, SEREMI y SERVIU, como asimismo por intermedio de los Gobiernos Regionales, Parlamentarios, Juntas de Vecinos y otras. Sin embargo la pregunta acerca de cómo llega esta información al nivel central y produce ajustes en su diseño en la operación cotidiana del programa y cómo incide para generar ajustes en su diseño, es pertinente.

Si bien existe una cantidad importante y útil de información, ésta no es propiamente un sistema de monitoreo y seguimiento. Un sistema como éste debiera estar orientado a identificar logros y debilidades para verificar la eficiencia y la eficacia del programa y a mejorar su desempeño.

| IV.- OBSERVACIONES Y COMENTARIOS ESPECÍFICOS EN TORNO A LAS PROYECCIONES DEL PROYECTO / PROGRAMA (por parte del Panel de Expertos) |
|---|
| 10.- Observaciones y comentarios en torno a sustentabilidad del proyecto:<br>Se recoge en este punto todo lo señalado en el formato A. Lo allí señalado es producto de la interacción y diálogo entre el panel y los representantes de la unidad de pavimentos participativos.<br>El proyecto es sustentable, no se aprecian amenazas a su sustentabilidad. Si las hubieran, es posible mencionar como factores que pueden afectar la sustentabilidad del programa las siguientes:<br>a) Que no responda a las expectativas de la gente.<br>b) Que no sea creíble para los beneficiarios.<br>c) Si las reglas del juego dejaran de ser creíbles y claras.<br>d) Que el sistema de postulación -que ahora empieza a operar- no fuera eficiente y justo.<br>e) Calidad del pavimento, hay indicios de que podría ser deficiente lo que afecta la sustentabilidad por cuanto fallaría en el cumplimiento de sus objetivos.<br>f) Que la difusión y selección que haga el municipio sea insuficiente o inadecuada.<br>g) Que el municipio tenga menor voluntad de aportar recursos.<br>Cabe agregar que sólo al 5º llamado el programa entra plenamente a una operación con listas de espera y mecanismos de selección, lo que pondrá en juego todos los factores mencionados. |
| 10.1.- Observaciones o comentarios en torno a los posibles retornos del proyecto y su relación con su autosustentabilidad:<br>Analizaremos el tema del retorno económico y su relación con su autosustentabilidad.<br>Primero, el principal retorno económico del proyecto es el incremento del valor económico de las propiedades.<br>Segundo, el programa tiene como retorno económico que el aporte de los beneficios abarata el costo del pavimento para el sector público.<br>Tercero, dinamiza la economía local, vía adquisición de insumos, ocupación de mano de obra y pago de impuestos e inversión en obras de adelanto local. |
| 10.2.- Observaciones y comentarios sobre la situación sin la continuidad del proyecto:<br>Si el proyecto se interrumpe la situación no va a empeorar porque el déficit de pavimentos está congelado puesto que desde el año 1993 las viviendas públicas deben incluir obras de pavimentación.<br>Si el programa deja de realizarse pero se mantiene la prioridad de disminuir el déficit de pavimentos, se desprende que pavimentaría en forma directa el ministerio con costos más altos para su presupuesto, o con menores niveles de resultados. Se perdería además, una modalidad de intervención innovativa que compromete a los usuarios y a los municipios en la provisión de un bien considerado prioritario en el espacio urbano. |

| |
|---|
| 11.- Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del proyecto:<br>Sin comentarios |
| 11.1.- Observaciones y comentarios en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje:<br>Sin comentarios |

# A N E X O S

| CUADRO N° 1. REGIONALIZACIÓN METAS DE PAVIMENTO LOCAL SEGÚN PESO DEL DÉFICIT | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| región | km2 vias | Km2.nopav. | defreg | meta95 | meta96 | Km.sinpav. |
| I | 3.7 | 0.8 | 21.6% | 6 | 6 | 74 |
| II | 4.5 | 1.2 | 26.7% | 9 | 9 | 111 |
| III | 3.0 | 1.0 | 33.3% | 7 | 8 | 93 |
| IV | 7.1 | 3.2 | 45.1% | 23 | 25 | 297 |
| V | 30.0 | 15.6 | 52.0% | 113 | 121 | 1449 |
| VI | 6.9 | 4.1 | 59.4% | 30 | 32 | 381 |
| VII | 6.6 | 3.0 | 45.5% | 22 | 23 | 279 |
| VIII | 18.3 | 10.7 | 58.5% | 78 | 83 | 994 |
| IX | 9.6 | 5.3 | 55.2% | 39 | 41 | 492 |
| X | 6.8 | 3.4 | 50.0% | 25 | 26 | 316 |
| XI | 1.3 | 0.9 | 69.2% | 7 | 7 | 84 |
| XII | 3.2 | 1.5 | 46.9% | 11 | 12 | 139 |
| RM | 44.3 | 8.6 | 19.4% | 63 | 67 | 799 |
| | | | | | | |
| TOTAL | 145.3 | 59.3 | 40.8% | 431 | 460 | 5508 |

| CUADRO N° 2. INDICADORES EFICACIA REGIONAL 1995 Y 1996 | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1995 (LLAMADOS 1+2) | | | | 1996 (LLAMADOS 3+4) | | | |
| región | BENEFICI | MTS/BEN | MTS.PAVI | PCT.LOGRO | BENEFICI | MTS/BEN | MTS.PAVI | PCT.LOGRO |
| I | 960 | 3.6 | 3425 | 58.9% | 1162 | 5.4 | 6224 | 100.3% |
| II | 2071 | 6.0 | 12395 | 142.1% | 4134 | 5.5 | 22883 | 245.8% |
| III | 1131 | 7.2 | 8095 | 111.4% | 1706 | 6.6 | 11220 | 144.6% |
| IV | 1874 | 1.7 | 3108 | 13.4% | 4134 | 7.3 | 30233 | 121.8% |
| V | 3791 | 7.4 | 28224 | 24.9% | 6274 | 7.4 | 46475 | 38.4% |
| VI | 7066 | 8.3 | 58752 | 197.2% | 6852 | 7.2 | 49438 | 155.4% |
| VII | 1934 | 7.4 | 14308 | 65.6% | 4030 | 7.0 | 28347 | 121.8% |
| VIII | 3563 | 5.6 | 20056 | 25.8% | 3767 | 6.6 | 24797 | 29.9% |
| IX | 1311 | 7.7 | 10139 | 26.3% | 7262 | 2.0 | 14741 | 35.9% |
| X | 1143 | 8.8 | 10053 | 40.7% | 1771 | 8.3 | 14626 | 55.5% |
| XI | 134 | 7.8 | 1040 | 15.9% | 0 | 0.0 | 0 | 0.0% |
| XII | 130 | 8.5 | 1100 | 10.1% | 299 | 5.5 | 1659 | 14.3% |
| RM | 43120 | 5.6 | 242581 | 388.1% | 43079 | 7.7 | 331892 | 497.5% |
| | | | | | | | | |
| TOTAL | 68228 | 6.1 | 413276 | 95.9% | 84470 | 6.9 | 582535 | 126.6% |

CUADRO N° 3

| | APORTES MINVU POR KM PAVIMENTADO (M$) | | DEFICIT Y APORTE REGIONAL | | |
|---|---|---|---|---|---|
| región | 1995 | 1996 | deficit | minvu95 | minvu96 |
| I | 22.0 | 47.6 | 1.3% | 0.6% | 1.4% |
| II | 24.3 | 25.5 | 2.0% | 2.6% | 2.7% |
| III | 32.5 | 49.6 | 1.7% | 2.2% | 2.6% |
| IV | 36.7 | 59.3 | 5.4% | 1.0% | 8.3% |
| V | 47.5 | 71.3 | 26.3% | 11.4% | 15.3% |
| VI | 30.4 | 45.7 | 6.9% | 15.2% | 10.4% |
| VII | 46.1 | 50.4 | 5.1% | 5.6% | 6.6% |
| VIII | 70.5 | 74.3 | 18.0% | 12.1% | 8.5% |
| IX | 73.3 | 95.8 | 8.9% | 6.4% | 6.5% |
| X | 83.7 | 93.6 | 5.7% | 7.2% | 6.3% |
| XI | 112.8 | -.- | 1.5% | 1.0% | 0.0% |
| XII | 89.5 | 142.4 | 2.5% | 0.8% | 1.1% |
| RM | 16.3 | 19.9 | 14.5% | 33.8% | 30.5% |
| | | | | | |
| TOTAL | 28.3 | 37.3 | 100% | 100% | 100% |

| CUADRO N° 4. APORTE MIMVU POR METRO PAVIMENTADO POR LLAMADOS SEGÚN REGIONES | | | | |
|---|---|---|---|---|
| región | LLAMADO 1 | LLAMADO 2 | LLAMADO 3 | LLAMADO 4 |
| I | 67.9% | 66.2% | 70.5% | 81.9% |
| II | 66.9% | 68.4% | 67.8% | 80.9% |
| III | 72.6% | 70.5% | 66.9% | 87.1% |
| IV | 64.4% | 68.2% | 64.6% | 82.0% |
| V | 72.8% | 68.5% | 71.0% | 80.2% |
| VI | 69.0% | 69.9% | 71.8% | 82.2% |
| VII | 69.6% | 69.8% | 72.4% | 87.7% |
| VIII | 70.6% | 73.7% | 69.7% | 78.3% |
| IX | 70.8% | 71.6% | 71.9% | 83.0% |
| X | 72.3% | 70.6% | 71.0% | 83.4% |
| XI | 72.0% | 76.9% | -.- | -.- |
| XII | 75.0% | 63.0% | 74.6% | -.- |
| RM | 66.4% | 67.2% | 69.0% | 84.0% |

**MINISTERIO DE HACIENDA**
**DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS**
**PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

# FORMATO "C"

CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES ESPECÍFICAS PLANTEADAS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN AL PROGRAMA, LAS CUALES SE CONCENTRAN EN: JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS, Y EN SU EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD.

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO C
FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA

| |
|---|
| 1.- Nombre del Proyecto/Programa:<br>Programa de Pavimentos Participativos Código: 06 |
| 1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:<br>Política de Mejoramiento Sistemático de los Asentamientos Humanos en Chile |
| 2.- Ministerio Responsable: Ministerio de Vivienda y Urbanismo |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde): SERVIU |
| II.- CONCLUSIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS DEL PROYECTO / PROGRAMA |
| 3.- Conclusiones en torno a la validez y pertinencia de la justificación del proyecto<br>El programa de pavimentos participativos cuenta con una justificación relativa a la mejoría de la calidad de vida, medio ambiente o participación comunitaria las cuales, a juicio del panel, no se corresponden con el carácter del programa, que es de pavimentación. La descripción del programa en términos de completar la pavimentación de vías locales para superar el déficit de zonas de urbanización incompleta constituye una justificación específica y adecuada para un programa como el analizado. No obstante, los gestores del programa agregan referencias respecto a los efectos que tendría la pavimentación en la calidad de vida, la calidad ambiental, la dignificación de los pobladores, el acceso a equipamientos comunitarios, la participación social, etc., todos los cuales aparecen pertinentes respecto de los fines de este programa aunque no se relacionan de manera directa con sus resultados. En suma, la justificación del programa no se corresponde con los objetivos de resultado del programa.<br>El Programa de Pavimentación Participativa se justifica plenamente por la necesidad de completar eficazmente la urbanización en zonas urbanas hasta el nivel que corresponde al estándar urbano establecido en 1993. Paradojalmente, este tipo de justificación se encuentra expresado con mayor claridad en los documentos de Habitat II en Estambul que en las formulaciones del MINVU para Chile. |

4.- Conclusiones en torno a los supuestos de ejecución del proyecto:

Amerita recalcar a nivel de los supuestos de ejecución del proyecto los que dicen relación con conocer y ponderar con más exactitud la vinculación del municipio y la relación de éste con los comités.

Nuestra impresión es que el municipio es el socio clave del MINVU en este programa por dos razones: porque aporta recursos y porque difunde el programa y apoya la formación de los comités. Apreciamos que el programa no ha potenciado suficientemente esta relación. La participación de las municipalidades en él ha sido desigual.

5.- Conclusiones en torno a la definición y cumplimiento de los objetivos del proyecto

Según señala la documentación del programa, este es un programa creado para contribuir a disminuir el déficit de pavimento. Es un programa de consolidación urbana en sectores habitacionales cuya urbanización se encuentra incompleta.

A nuestro entender los objetivos son: disminuir el déficit y lo cumple exitosamente dados los indicadores presentados.

III.- CONCLUSIONES ESPECÍFICAS EN TORNO A LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DEL PROYECTO:

6.- Conclusiones específicas en torno a la eficacia del proyecto.

La eficacia se refiere al mejor cumplimiento posible de objetivos.

El PPP es un programa eficaz a nivel agregado por cuanto se han cumplido y superado las metas en cuanto Km. pavimentados.

Adicionalmente cuenta con una estimación del déficit de pavimentos a nivel regional que puede servir como línea de base para una estimación exacta de su impacto. El déficit se ha reducido en un 20%.

Se dispone de datos para elaborar una tasa de eficacia que compara la reducción del déficit con la meta de reducción propuesta. En este caso la meta propuesta ha sido superada en un 12%.

Cálculos, y análisis más detallados de los datos permiten señalar:

Trabajar con metas agregadas permite cumplir los objetivos del programa pero no reconoce los problemas que evidencian las regiones. Si hubieran metas regionales el programa tendría mejor cobertura en las 12 regiones distintas de la metropolitana. De acuerdo con la División de Pavimentación Participativa esta situación se produce porque la inversión responde a la demanda real generada distribuyéndose hacia las comunas donde hay mayor demanda. Según los gestores del programa, está previsto que las comunas o ciudades con grandes áreas metropolitanas atiendan prioritariamente su déficit en relación al resto, dado el mayor grado de organización existente y al menor costo de los pavimentos (Ord. 774 MINVU 20 agosto 1997).

De acuerdo a estos resultados no se satisface el componente del programa que señala: "se preferenciará la inversión en regiones y comunas proporcionalmente al déficit de pavimentos", aun cuando la División de Pavimentación Participativa espera que la demanda real converja con las necesidades a medida que avance el programa.

El alto rendimiento de la Región Metropolitana tiene relación con:

- mayor experiencia de la Región Metropolitana
- costos son los más bajos y estables del país.

Al revisar la relación mts. por vivienda. La información disponible permite referirse a un indicador de eficacia social. Se aprecia que el año 96 el promedio de mts. de frontis de la vivienda aumenta de 6.1 a 6.9 respecto del año 95, lo que estaría indicando que se está llegando a sectores con mejores ingresos relativos. Otra explicación de la División de Pavimentación Participativa es que ello se debe al aumento de las postulaciones regionales, ya que las viviendas pobres en regiones contarían con más mts. de frontis (cabe destacar que si esta última fuera la razón, el indicador de eficacia social viv./mts.$^2$ pavimentados, resulta inconsistente).

También para este indicador cabe señalar que el comportamiento de las regiones es muy desigual que entre proceso y proceso de adjudicación en una misma región. El año 1996 no hubo recursos para la II región.

7.- Conclusiones en torno a la eficiencia del proyecto

- Se refiere a la consecución de resultados con la mayor economía de procedimientos y recursos, o la maximización del producto dado un volumen de recursos.
- Se desconocen los costos reales del programa pues no existen antecedentes que permitan cuantificar con exactitud las horas profesionales y técnicas que los actores municipales dedican al Programa, factor clave para establecer si la alternativa de ejecución directa sectorial sería más eficiente que esta modalidad tripartita (sector, municipio, comunidad). Nuestro análisis se referirá a los datos de costos directos y montos asignados al programa de acuerdo a los datos presentados por el Depto. de Viabilidad Urbana del MINVU.

Allegamiento de recursos:

- El Programa, gracias a su diseño innovativo, ha sido capaz de aumentar los recursos financieros para obras de pavimentación tradicionalmente financiadas por recursos sectoriales. Esto ha significado aumentar, aproximadamente, en un 20% la capacidad de financiamiento del programa con aportes de terceros.
- El Programa ha incorporado a los beneficiarios en la generación y financiamiento de los proyectos.

Costos:

El costo referencial promedio nacional de los pavimentos para el año 1995 es 8.173 $\$/m^2$ y se espera para el año 1997 12.100 $\$/m^2$ , es decir, hay un incremento de 12,2% y de 31,8% de su costo respectivamente.
El aumento de los costos para el año 1996 tiene su explicación en la mayor participación relativa de las regiones respecto a la Región Metropolitana, especialmente de la V y VIII Región, cuyos costos de pavimentos son superiores a los de la Región Metropolitana. Otros elementos que explican este aumento de costos son: en regiones, respecto de la Región Metropolitana, existen más calles que pasajes, cuyos costos son mayores; en las regiones extremas, por condiciones geográficas los diseños y la materialización de las obras son más costosas.
Hay menos eficiencia que se expresa en aumento de los costos unitarios asociado a una mayor participación de las regiones respecto a la Región Metropolitana, especialmente la V y VIII regiones.
Lo anterior se agrava por cuanto en el nivel regional existe una capacidad de oferta limitada lo que trae como consecuencia un aumento de los costos unitarios, al interior de cada región.
Esto no se da en todas las regiones, pero en algunas se produce ese doble efecto.
Los aportes MINVU el año 96 crecen el 3er. llamado de M$ 6.785 a 14.930 en el 4º llamado. Este incremento de 120% se acompaña de 84% de incremento en los Kms. pavimentados, por lo tanto puede considerarse reducción de la eficiencia. Parte de ello se debe a la mayor participación de las calles cuyo costo es mayor; ello implica que habría pasado una primera etapa "fácil" de implentación del programa.

A pesar de los criterios de distribución interregional de los recursos establecidos por el Decreto y reglamento del programa, los recursos no se concentran en las regiones con mayores déficit de pavimento. Según los gestores del programa hay otros criterios que intervienen en la distribución, especialmente porque la asignación ha sido en base a la demanda: se han asignado recursos donde hay comités organizados.

La División de Pavimentos Participativos señala que "si sólo se usara el déficit de pavimentos como criterio de distribución, la ejecución presupuestaria sería ineficiente (Ord. 771 20 agosto). A nuestro juicio el MINVU está haciendo referencia a las diferenciadas capacidades de gestión presentes en las regiones.

Procedimientos:

Se refiere a la mecánica de operación del programa, en particular a la selección de proyectos.

Hasta el momento el programa no ha presentado una condición básica de la eficiencia como es la competencia entre proyectos que califican desde el punto de vista técnico. En efecto, la totalidad de los proyectos de pavimentación presentados en los primeros cuatro llamados han ido financiados, por lo que no puede establecerse qué nivel de eficiencia se ha alcanzado en el uso de los recursos, por cuanto no hay competencia entre ellos: no hay diferencia entre proyectos presentados y seleccionados (tendencia que se revirtió en el quinto proceso de selección).

8. Conclusiones en torno a la efectividad del proyecto:

Se entiende como efectividad del proyecto, el impacto del uso de los bienes y servicios sobre los beneficiarios.

Es posible identificar cuatro dimensiones sobre los cuales se espera lograr efectos:

a) Sobre el Transporte y Desarrollo Urbano

El programa contribuye a mejorar la accesibilidad y conectividad con la trama urbana y el equipamiento de la ciudad.

La pavimentación favorece la operación fluida de los vehículos y reduce los costos de operación de los mismos. Adicionalmente mejora la circulación de los sectores y reduce la probabilidad de accidentes.

b) Sobre el Medio Ambiente

La pavimentación contribuye a reducir la contaminación ambiental por efecto de las partículas de polvo en suspensión, y favorece el escurrimiento gravitacional de aguas lluvias. Ambos factores permiten mejorar las condiciones de salubridad e higiene de los asentamientos humanos y de sus habitantes.

c) En términos económicos, una vialidad adecuada debiera traducirse en un incremento en el valor económico de las viviendas.

d) Efecto sobre la participación comunitaria: El programa es un modelo que estimula la capacidad de organización de la comunidad para resolver sus problemas y constituye un modelo a replicar para resolver otro tipo de problemas de interés para la comunidad.

Dada la diversidad de efectos y la complejidad de medirlos, no se dispone de indicadores que permitan cuantificar y valorar la contribución del programa sobre cada uno de los efectos identificados.

**MINISTERIO DE HACIENDA**
**DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS**
**PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

# FORMATO "D"

CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES PLANTEADAS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN, LAS QUE SE CONCENTRAN EN LA JUSTIFICACIÓN, DISEÑO Y GESTIÓN DEL PROGRAMA EVALUADO.

MINISTERIO DE HACIENDA

DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO D

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA

| |
|---|
| 1.- Nombre del Proyecto/Programa:<br>Programa de Pavimentos Participativos Código: 06 |
| 1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:<br>Política de Mejoramiento Sistemático de los Asentamientos Humanos en Chile |
| 2.- Ministerio Responsable: Ministerio de Vivienda y Urbanismo |
| 2.1.- Servicio responsable (si corresponde): SERVIU |
| II.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES |
| 3.- Recomendaciones en torno en torno a la validez y pertinencia de la justificación y supuestos del proyecto / programa<br>Compartimos los supuestos en los que se basa el programa.<br>Sugerimos explicitar los supuestos en torno a la participación de las municipalidades y dar la real importancia que ellas tienen en la implementación del programa puesto que, sin su activa participación, el programa se caería. En otras palabras, señalar que el programa supone que el municipio es un socio estratégico. |

4.- Conclusiones y recomendaciones en torno al diseño del proyecto:

El esquema general de diseño del proyecto nos parece eficiente, innovativo y adecuado a las orientaciones generales de la política social. Nuestras recomendaciones se relacionan con el perfeccionamiento en la operación del programa. Entre ellas se cuentan:

a) Redefinir el propósito del programa especificando que éste se refiere a superar el déficit de pavimentación. Establecer los temas de calidad de vida, mejoramiento de la calidad medioambiental y fortalecimiento de la participación comunitaria como fines del programa y no como sus objetivos.

b) Replantear tres conceptos que están formulados como principios orientadores del programa pero que son, en la práctica, sus componentes (utilizando los conceptos del marco lógico).

Estos componentes son :

- la participación de la comunidad y constitución de comités;
- la focalización hacia la población de menores recursos;
- un procedimiento que garantiza la equidad y trasparencia del programa.

c) Diseñar un mecanismo que permita conectar y financiar la pavimentación de calles y pasajes junto a otras obras de adelanto urbano, tales como muros de contención, veredas, etc. Esto incrementaría la eficacia del programa.

d) Establecer metas de carácter regional que permitan reducir el déficit en todas las regiones y no privilegiar a la región metropolitana. A la vez, estas metas aportarán a una efectiva descentralización de los recursos del programa.

e) Se recomienda establecer mecanismos concretos para apoyar técnicamente a proyectos correspondientes a localidades con una alta prioridad en materia de déficit de pavimentación.

f) Diseñar un sistema de seguimiento y monitoreo del conjunto del programa que considere tanto el proceso como sus resultados. Este sistema debería orientarse a registrar información no solo de resultado sino también de proceso. Su principal objetivo debiera orientarse a establecer cuáles son los puntos críticos o cuellos de botella del programa. Entre ellos podría pensarse en distintos momentos del ciclo global del programa. A modo de ejemplo es posible recomendar observar los momentos de: la difusión, reunión de los aportes, elaboración del proyecto de ingeniería, ejecución del proyecto, etc.

Algunos indicadores de proceso que podrían considerarse son:

- Tiempo que demora el proceso desde que se inicia la fase de difusión y organización del comité hasta el término del proyecto
- Número de comités que quedan en el camino
- Número de proyectos que el municipio apoya en relación a todos los que postulan

Estos indicadores permitirán conocer que sucede con el proceso de gestación, evolución y resultados de todos los comités que inician acciones en torno al programa.

g) Recoger datos y estadísticas de participación de las comunas en el programa de acuerdo a una clasificación socioeconómica de éstas.

h) Agregar entre los criterios de focalización otros asociados con la distribución interregional de los recursos direccionándolos hacia las comunas con mayores déficit y/o hacia comunas con déficit más prolongados. Bastaría para ello con un informe técnico de la SEREMI.

i) Fortalecer el mecanismo de supervisión y control de la calidad de los pavimentos y estimular que se utilice el 2% del total del programa estipulado para ese efecto.

j) Estimular la participación de aportes económicos del sector privado (distinto del aporte de las familias beneficiadas).

k) Realizar estudios específicos del programa en materias tales como:

- participación y evaluación de los usuarios en el programa
- participación y evaluación de las municipalidades en el programa
- diseño de mecanismos de coordinación del programa con los otros fondos de inversión pública afines.
- Estudio de evaluación de impacto del programa.
- Seguimiento calidad de los pavimentos.
- Estudio comparado de la participación diferenciada de las regiones en el programa.

5.- Conclusiones y recomendaciones en torno a la gestión del proyecto:

a) Diseñar un mecanismo que permita estimular la participación de las municipalidades en el desarrollo del programa. Asociado a esto, identificar el grado y calidad de la información que las municipalidades tienen y manejan acerca del programa.

b) Ordenar la información existente o recabar información adicional dirigida a describir detalladamente los procesos de participación que se producen a nivel local.

c) Realizar una evaluación sobre la forma y la calidad de la difusión que las municipalidades hacen del programa procurando establecer si ésta apunta asegurar una igualdad de oportunidades en las poblaciones de urbanización incompleta para postular a este beneficio.

Es recomendable que la gerencia del programa realice una estrategia de relación y acercamiento con las municipalidades con el objeto de aumentar la difusión del programa y obtener así el apoyo de las municipalidades en su difusión y en la formación de comités.

d) Desconcentrar el programa y fortalecer la participación del nivel regional en el desarrollo del programa en las regiones instalando a ese nivel una instancia de gerencia del proyecto.

e) Revisar la mecánica de ponderación de los proyectos en el sentido de premiar proyectos tendientes a configurar tramas viales (caso de casas esquina) y proyectos que complementen o se vinculen con otras iniciativas de desarrollo urbano (muros, veredas, otros).