

ANEXO N°1

PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES 1998

LISTA DE PROGRAMAS A EVALUAR :

Cód.	Programa	Ministerio / Servicio Público
01	Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes	Ministerio del Interior
02	Transferencias a INTEGRA	Ministerio del Interior
03	Programa Servicio País	Ministerio del Interior
04	Programa de Mejoramiento de Barrios	Ministerio del Interior
05	Programa de Promoción de Exportaciones	Ministerio de Relaciones Exteriores
06	Fondo de Asistencia Técnica (FAT)	MINECOM / CORFO / SERCOTEC
07	Programa de Estudios Pre y Posgrado	MINECOM / CORFO
08	Proyectos de Fomento PROFOS (CORFO, SERCOTEC, Agrícola.)	MINECOM / CORFO
09	Financiamiento de PYMES y Exportadoras	MINECOM / CORFO
10	Fondo de Investigación Pesquera	MINECOM / Subsecretaría de Pesca
11	Corporaciones de Asistencia Judicial	Ministerio de Justicia
12	Programas de Rehabilitación y Reinserción Social	Ministerio de Justicia / Gendarmería de Chile
13	Programa de Deporte Recreativo	Ministerio de Defensa / Digeder
14	Programa de Alto Rendimiento	Ministerio de Defensa / Digeder
15	Programa de Caletas Pesca Artesanal	Ministerio de Obras Públicas / DIGEOP
16	Fundación para la Innovación Agraria	Ministerio de Agricultura / ODEPA
17	Inversión Financiera - Préstamos INDAP	Ministerio de Agricultura / INDAP
18	Proyecto de Secano Costero	Ministerio de Agricultura / INDAP
19	Programa de Fiscalización	Ministerio del Trabajo / Dirección del Trabajo
20	Programa de Becas de Capacitación Laboral SENCE	Ministerio del Trabajo / SENCE
21	Centros de Prevención de Alcoholismo y Salud Mental	Ministerio de Salud
22	Subsidios de Reposo Maternal y Cuidado del Niño	Ministerio de Salud
23	Prog. Oportunidades de Atención y Reducción de Listas de Espera	Ministerio de Salud
24	Programa de Disminución de Contaminación Iquique y Talcahuano	Ministerio de Salud
25	Inversión Real en Parques Urbanos	MINVU/ SERVIU
26	Programas Viviendas Progresivas	MINVU/ SERVIU
27	Subsidios Rurales y de Colonización	MINVU/ SERVIU
28	Subsidios al Transporte Regional	MINTRATEL
29	Programa de Fiscalización	MINTRATEL
30	Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones	MINTRATEL
31	Programa de Becas Presidente de la República. D.F.L. 22	MIDEPLAN
32	Generación de Capacidades en Localidades Pobres	MIDEPLAN / FOSIS
33	IRAL. Desarrollo Productivo Rural.	MIDEPLAN / FOSIS
34	Fondo de Tierras y Aguas Indígenas	MIDEPLAN / CONADI
35	Aplicación Artículo 55 Ley N° 19.284. ( FONADIS)	MIDEPLAN / FONADIS
36	Fondo Nacional de Fomento al Libro y la Cultura	MINEDUC
37	Prevención a la Drogadicción y al Alcoholismo	MINEDUC
38	Programas de Educación Preescolar	MINEDUC / JUNJI
39	Programas de Salud y Atención Médica Escolar	MINEDUC / JUNAEB
40	Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico	CONICYT



REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

## **INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**

**PROGRAMA GENERACIÓN DE  
CAPACIDADES EN LOCALIDADES  
POBRES (E.TODOS)  
FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN  
SOCIAL (FOSIS)  
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y  
COOPERACIÓN**

**PANEL DE EVALUACION:  
PATRICIO NAVARRO (COORDINADOR)  
BEATRIZ RIOS  
INGRID PEREDA**

AGOSTO 1998

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

PROCESO DE EVALUACION 1998  
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FORMATO A  
RECONSTRUCCION DEL PROGRAMA/PROYECTO

I. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA	
1.1 Nombre del Programa/proyecto	
Generación de Capacidades en Localidades pobres. Entre Todos	Código:
1.2 En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la cual(es) se vincula.	
1.3 Ministerio Responsable: MIDEPLAN	
1.4 Servicio responsable (si corresponde): FOSIS	
1.5 Unidad interna responsable directa del programa/proyecto	
Departamento de Gestión de Programas	
1.6 Nombre del profesional responsable del programa/proyecto	
José Oda	
1.7 Año de inicio del programa/proyecto	1991
1.8 Año de término del programa/proyecto	1998 (vigente)
1.9 Principales cambios introducidos por año (si corresponde)	Año
(a) Selección de Comunas y localidades del programa realizadas a partir de un listado nacional de acuerdo a parámetros de pobreza. Las inversiones aprobadas para proyectos se seleccionan en concursos regionales y aprobadas por el Consejo Regional.  La entidad ejecutora del programa es el Organismo Promotor (OP) quien tiene la responsabilidad de la realización del trabajo promocional y del apoyo técnico en la presentación de los proyectos de las localidades.	1991 - 1994
(b) Los Fondos para proyectos son decididos por los Gobiernos Regionales bajo la modalidad de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR), así como la focalización del programa  La línea programática Generación de Capacidades en Localidades Pobres(ENTRE TODOS) considera dos programas : ENTRE TODOS y CONCURSO REGIONAL.	1994
© Se inicia modalidad de trabajo IRAL (Inversión Regional de Asignación Local)	1996

, que en términos operativos significa que los Gobiernos Regionales deciden comunas prioritarias y recursos por comunas, mientras los concejos municipales deciden la focalización territorial y la temática prioritaria.

En la modalidad IRAL se incorpora los programas: "ENTRE TODOS", "INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL" (antiguo programa concurso regional) y "APOYO PRODUCTIVO RURAL".

Aparece la entidad AGT (Apoyo a la Gestión territorial) que a su labor de promoción dentro del ENTRE TODOS en las dos modalidades, se le agrega el apoyo a otros programas como son el APR (apoyo Productivo Rural) y los PMU (Programa de Mejoramiento Urbano).

Igualmente dentro del procedimiento IRAL se crean las mesas de trabajo comunal en que participan FOSIS, el Municipio y la AGT. Dichas mesas cumplen un objetivo de coordinación y seguimiento al programa.

Se externaliza la evaluación ex-ante de los proyectos y se exige la presentación de un número mínimo de proyectos técnicamente elegibles por parte del AGT. Se introduce una escala de castigos económicos a aquellas AGT, en relación a porcentajes de proyectos técnicamente elegibles alcanzados.

(d) El programa incorpora los recursos provenientes del programa IDL creando dos modalidades: Entre Todos Generación (ETG) y Entre Todos Fortalecimiento (ETF) que básicamente responden a los ET e IDL anteriores. Además los PMU quedan al margen de la ingerencia de la AGT.

1997

## A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO

### II. JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO

#### 1. Justificación a nivel de políticas públicas

Una opción clave para enfrentar la pobreza en términos integrales, y con un alto componente participativo es la focalización territorial de la inversión social en las localidades más pobres. Además se busca coordinar los esfuerzos y recursos existentes tanto del sector público como privado destinados a los sectores de escasos recursos.

Es un programa que resulta coherente con los esfuerzos gubernamentales de implementar políticas específicas de superación de la pobreza. En este contexto se ubica el Programa Nacional para la superación de la pobreza y la creación de una entidad específica como es el FOSIS. El Entre Todos responde a los objetivos de esta última entidad, pues aborda la problemática de la pobreza con la participación de los afectados, con metodologías adaptadas a sus necesidades y con un enfoque promocional, más que asistencial.

#### 2. Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar

La transición desde un gobierno autoritario a otro democrático, encontró un país con bases que permitían un crecimiento económico pero con grandes desigualdades. Pero lo que es más importante, con más del 40% de la población en condiciones de pobreza. Además, con un tejido asociativo débil y sin cohesión, aunque con experiencias de participación y solidaridad. Lo que en el gobierno de Aylwin se denominó deuda social, amenazaba la estabilidad del proceso político, social y económica que se iniciaba.

Las políticas económicas y la asignación de recursos por el mercado, no corrigen los efectos perversos del proceso de modernización, que deja al margen a aquellos sectores que carecen de recursos iniciales para salir de su condición de pobreza o, que habiéndolos tenido, la misma dinámica económica y social los empobrece. De ahí que se requieren políticas sociales específicas que ayuden a estos sectores a

integrarse a los beneficios sociales y económicos.

### 3. Antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad:

#### (a) Constitucionales

En artículo primero de la constitución política del Estado establece que los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Este precepto constitucional no se cumple desde el momento en que casi un cuarto de la población todavía está en condiciones de pobreza. Por lo tanto, la igualdad de oportunidades no se da para todos, por lo que se requiere generar las condiciones para esas personas usen sus capacidades para salir de esa condición.

#### (b) Legales:

La ley 19.989, publicada en el Diario Oficial del día 19 de Julio de 1990, crea el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN) y el Fondo de Inversión Social (FOSIS). El programa de Generación de Capacidades en localidades pobres se inscribe dentro de los fundamentos legales que justifican la creación del FOSIS como una entidad de servicio público descentralizado. En efecto, entre sus objetivos se señala: "Financiar en todo o parte planes, programas, proyectos y actividades especiales de desarrollo social. Estos deben resolver problemas de ingresos o calidad de vida y ayudar a que las personas desarrollen acciones, capacidades y destrezas que les permitan superar su situación de pobreza"

#### (c) Administrativos

El Programa de Generación de Capacidades en Localidades Pobres corresponde a una de las cuatro líneas de financiamiento que ha desarrollado el FOSIS. Con el rediseño institucional llevado adelante por el FOSIS el año 1995, este programa se potencia al tener responsables territoriales, más que temáticos.

Por otra parte el diseño del programa, corresponde a los esfuerzos de descentralización del país, cuyo modelo lo constituyen las facultades que fueron entregados hacia los gobiernos regionales y comunales (especialmente la administración de la Inversión Sectorial de Asignación Regional y la Inversión Regional de Asignación Local).

#### (d) De políticas de inversión

Ante la complejidad y diversidad de los problemas de pobreza se requieren instrumentos de política social altamente diversificados y flexibles que ,como el de Generación de Capacidades, tengan la capacidad de adecuarse a las prioridades y características socio-culturales de los sectores pobres a los que se dirigen.

Durante el desarrollo del programa y lo que se prevee para el futuro, es de continuar entregándoles herramientas para que los Gobiernos regionales focalicen y prioricen en conformidad a las mayores atribuciones que se les ha concedido por Ley de la República

El título de Generación de Capacidades responde a una convicción del programa sobre las modalidades que debe adquirir la inversión pública. En efecto, en la solución de los problemas de las personas y en la potenciación de los recursos locales - que se supone es a lo que apunta la inversión pública -, deben tener una activa participación los involucrados. Esta participación debe darse en toda la cadena del proceso, desde el diagnóstico de necesidades, su priorización, modo de asignación de recursos y control sobre su ejecución. Por lo tanto, se espera que haya una participación de la gente desde la toma de decisión original en qué invertir los recursos. Lo anterior significa mejorar significativamente la interlocución entre los niveles centrales y los locales.

### III. IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO

#### 1. ¿Cuál es el fin planteado por el programa/proyecto?

Habitantes de localidades pobres e integrantes de grupos y organizaciones mejoran gradualmente sus condiciones de vida materiales y no materiales.

#### 2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto?

<ul style="list-style-type: none"> <li>• % de los habitantes de las localidades e integrantes de grupos y organizaciones que consideran que ha mejorado las condiciones de habitabilidad de su familia.</li> <li>• % de los habitantes de las localidades e integrantes de grupos u organizaciones que consideran que ha mejorado la habitabilidad de su entorno</li> <li>• % de los habitantes de localidades e integrantes de grupos y organizaciones que utilizan sus capacidades de gestión en nuevas iniciativas articuladas y ligadas al desarrollo local.</li> </ul>
3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto?
No se señalan metas, las que se determinaran en evaluación ex-post a realizar por FOSIS en 1998.
4. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación Ex-Post. dos años después</li> </ul> <p>Nota : El sistema de supervisión de FOSIS está enfocado a identificar los impactos</p>
5. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto?
No existe información
6. ¿Cuáles son los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto?
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No hay co-ejecutores
(b) A nivel de otras instituciones públicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen programas públicos sectoriales complementarios destinados a estos sectores</li> <li>• Gores y concejos comunales mantienen la focalización por períodos de más de dos años.</li> <li>• Municipios y otros actores públicos desconcentrados mantienen su disposición ha apoyar a las localidades organizaciones o grupos pobres.</li> </ul>
(c) A nivel de condiciones sociales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las localidades, grupos y organizaciones tienen características y potencialidades que les permitirían mejorar sus condiciones de vida.</li> </ul>
(d) A nivel de condiciones económicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se requieren</li> </ul>
(e) A nivel de condiciones políticas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas nacionales consideran el desarrollo de esos sectores</li> </ul>
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
<b>IV. IDENTIFICACION DEL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
1. ¿Cuál es el propósito planteado por el programa/proyecto?
Habitantes de las localidades e integrantes de grupos u organizaciones, implementan planes de acción para el desarrollo de su área de influencia
2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Localidades, grupos y Organizaciones con iniciativas financiadas por el programa, implementan las iniciativas consideradas en sus planes de acción ante de 2 años.</li> <li>• Localidades, grupos y organizaciones con iniciativas financiadas por el programa, gestionan con nuevas fuentes de financiamiento o apoyo técnico para las iniciativas consideradas en sus planes de acción ante de dos años.</li> </ul>

3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50% de los grupos implementan iniciativas de sus planes, ante de dos años.</li> <li>• 50% de los grupos gestionan nuevas fuentes de financiamiento o apoyos técnicos , ante de los dos años</li> </ul>
4. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación ex-post</li> </ul>
5. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto?
No existe información al respecto
6. ¿Cuáles son los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo?
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay</li> </ul>
(b) A nivel de otras instituciones públicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen los apoyos técnicos y financieros que aportan a la sustentabilidad de los proyectos de los grupos y organizaciones, especialmente del Municipio.</li> </ul>
(c) A nivel de condiciones sociales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen grupos u organizaciones con interés en participar en el programa</li> </ul>
(d) A nivel de condiciones económicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los grupos y organizaciones están en condiciones de participar y realizar aportes para la realización de las iniciativas.</li> </ul>
(e) A nivel de condiciones políticas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen instancias, al menos formalizada, para participar en las comunas</li> </ul>
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen entidades privadas que puedan apoyar y realizar acciones contempladas en los planes de acción.</li> </ul>
<b>V. IDENTIFICACION DE COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>
<b>Identificación de los componentes que produce el programa/proyecto</b>
1.- Habitantes de localidades e integrantes de grupos y organizaciones capacitadas y motivadas para realizar, en forma participativa, auto diagnósticos y planes de acción
2.- Proyectos de Habilitación Social, Física y/o Productivas elaborados, cofinanciados y puestos en marcha y acompañados por Fosis.
<b>5.1 Componente 1</b>
Habitantes de localidades e integrantes de grupos y organizaciones capacitadas y motivadas para realizar, en forma participativa, auto diagnósticos y planes de acción
1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?
1.1.- % de localidades, grupos u organizaciones seleccionadas que desarrollan auto diagnósticos
1.2.- % de los grupos u organizaciones seleccionadas que desarrollan diagnósticos organizacionales .

1.3.- % de localidades, grupos u organizaciones seleccionadas que elaboran planes de acción. .
2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?
1.1.- El 75 % de localidades, grupos u organizaciones seleccionadas desarrollan autodiagnósticos. 1.2.- El 75 % de los grupos u organizaciones seleccionadas desarrollan diagnósticos organizacionales 1.3.- El 75 % de las localidades, grupos u organizaciones seleccionadas elaboran planes de acción
3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?
1.1.- Ficha de resultados de la evaluación ex ante Fosis 1.2.- Ficha de resultados de la evaluación ex ante Fosis 1.3.- Ficha de resultados de la evaluación ex ante Fosis
4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?
No se puede determinar
5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
No existen.
(b) A nivel de otras instituciones públicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe disponibilidad de información secundaria para completar autodiagnóstico</li> <li>• Disposición de municipio a participar en mesas de trabajo comunal</li> </ul>
(c) A nivel de condiciones sociales
(d) A nivel de condiciones económicas
* Existencia de recursos de nivel central y/o local para satisfacer demandas.
(e) A nivel de condiciones políticas
* Institucionalidad democrática en la que puedan participar actores locales públicos y privados.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
* Existencia de empresas ejecutoras o consultoras con experiencia en trabajo promocional y capacidad técnica para cumplir con los resultados previstos.
6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
* Grupos, organizaciones y/o localidades que como unidades o áreas territoriales comparten problemas y necesidades comunes. Ellos tienen carencias en aspectos materiales y no materiales que los sitúan en el marco de la pobreza.. Entre las carencias materiales están los bajos ingresos, falta de vivienda, salud, posesión de bienes,

infraestructura sanitaria, etc. La pobreza no material está referida a la precariedad del desarrollo personal y psicosocial, de acceso a la información y conocimiento, seguridad social y personal, baja autoestima, aislamiento, etc.

Las situaciones de pobreza responden a contextos sociales diversos. Los hay por atraso o por mala calidad del empleo; hay pobres como producto de la modernidad y otros lo son por generaciones

**(b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos**

Considerando el universo total de pobres del país en 1990 este representaba el 40% de la población total del país.

Al año 1998 ese universo se sitúa en torno al 25%.

Cabe consignar los elementos de focalización que presenta el programa. De acuerdo a las bases AGT, el programa-ETG está destinado a localidades pobres que presentan las siguientes condiciones:

- No haber tenido intervención FOSIS anterior
- Tener grupos u organizaciones que presentan una baja capacidad para desarrollar acciones o iniciativas orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de su localidad; o bien escasa o nula presencia de grupos u organizaciones.

Respecto del ETF las condiciones son las siguientes:

- Presencia, al interior del sector, de grupos y organizaciones con experiencia en el desarrollo de iniciativas o proyectos, desde su diseño hasta su ejecución y/o evaluación, destinados al mejoramiento de las condiciones de vida materiales o no materiales de sus integrantes, o de los habitantes de su comunidad
- Que los grupos u organizaciones existentes tengan un nivel de actividad aceptable. Se sugieren dos indicadores para calificar el nivel de actividad: 1) que la directiva del grupo u organización esté activa con al menos un 60% de sus miembros; y 2) que el grupo u organización realice asambleas periódicas con sus socios o integrantes.

**(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto**

	ET-ETG	IDL-ETF
1994	327.610	364.702
1995	256.262	298.260
1996	318.916	466.247
1997 *	80.035	69.450

\* Solo considera beneficiarios directos

**(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa**

No existen antecedentes

**7. ¿Como y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?**

\* Durante la primera etapa del programa se desarrolla este componente que tiene una duración que va entre 3 a 5 meses (Esto ha variado en los distintos llamados a concursos). Se utiliza una metodología participativa en que a través de grupos de trabajo y discusiones en asambleas se van legitimando los datos y la priorización de las

neccsidacs.

**8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?**

\* El Plan de Acción puede ser considerada como una carta de navegación de las localidades y organizaciones beneficiarias del programa. En este documento, elaborado participativamente, los participantes priorizan sus necesidades, fijan sus objetivos, determinan los recursos y detectan las fuentes de financiamiento, establecen responsables y se fijan metas de cumplimiento.

**5.2 Componente 2**

Proyectos de Habilitación Social, Física y/o Productivas elaborados, cofinanciados y puestos en marcha y acompañados por Fosis.

**1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente?**

- 2.1.- % de los proyectos elaborados que son técnicamente elegibles
- 2.2.- % de los proyectos que consideran, aportes de los beneficiarios en mano de obra o materiales propios
- 2.3.- % de los proyectos seleccionados que reciben los aportes Fosis , dentro de los 60 días después de su inicio
- 2.4.- % de los proyectos que son supervisados en su primer año

**2. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto?**

- 2.1.- El 75 % de los proyectos elaborados son técnicamente elegibles
- 2.2.- El 75 % de los proyectos consideran aportes de los beneficiarios, en mano de obra o materiales propios
- 2.3.- El 75 % de los proyectos seleccionados, reciben los aportes Fosis, dentro de los 60 días después de su inicio
- 2.4.- El 75 % de los proyectos son supervisados en su primer año

**3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado?**

\* Sistema Informatico BAGPRO.

**4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto?**

\* Existe información que no está procesada. Aunque no está directamente relacionada con las metas del punto 2, puede ayudar a vislumbrar el grado de cumplimiento lo que dice el informe FOSIS 1995/1996. Aquí se señala que en el programa ENTRE TODOS IV de 1995, se aprobaron 756 proyectos con un aporte FOSIS de \$ 2.367.148.814. El aporte local de los propios beneficiarios o de terceros fue de \$ 2.000.000.000 , haciendo que el total de proyectos alcanzara a 4.358.715.017. Respecto del concurso regional en que está adscrito el IDL, el número de proyectos aprobados fue de 595 con una inversión FOSIS de \$ 1.941.584.200. El aporte local eleva la inversión total a \$ 3.487.758.996.

5. Supuestos que deben ocurrir a nivel de este componente para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
(b) A nivel de otras instituciones públicas
Municipios con disposición a orientar y apoyar el desarrollo de los grupos beneficiarios.
(c) A nivel de condiciones sociales
* Que los beneficiarios participen activamente en la elaboración y ejecución de los proyectos * Municipios con disposición a orientar y apoyar el desarrollo de los proyectos.
(d) A nivel de condiciones económicas
(e) A nivel de condiciones políticas
* Institucionalidad democrática en la que puedan participar actores locales públicos y privados.  * Disponibilidad de los Municipios a orientar y apoyar el desarrollo de los proyectos de los grupos beneficiarios.
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras
* Existencia de empresas ejecutoras o consultoras con experiencia en trabajo promocional y capacidad técnica para cumplir con los resultados previstos.
6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto
(a) Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto
* Grupos, organizaciones y/o localidades que como unidades o áreas territoriales comparten problemas y necesidades comunes. Ellos tienen carencias en aspectos materiales y no materiales que los sitúan en el marco de la pobreza.. Entre las carencias materiales están los bajos ingresos, falta de vivienda, salud, posesión de bienes, infraestructura sanitaria, etc. La pobreza no material está referida a la precariedad del desarrollo personal y psicosocial, de acceso a la información y conocimiento, seguridad social y personal, baja autoestima, aislamiento, etc. Las situaciones de pobreza responden a contextos sociales diversos. Los hay por atraso o por

mala calidad del empleo; hay pobres como producto de la modernidad y otros lo son por generaciones .

(b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

Considerando el universo total de pobres del país en 1990 este representaba el 40% de la población total del país.

Al año 1998 ese universo se sitúa en torno al 25%.

Cabe consignar los elementos de focalización que presenta el programa. De acuerdo a las bases AGT, el programa ETG está destinado a localidades pobres que presentan las siguientes condiciones:

- No haber tenido intervención FOSIS anterior
- Tener grupos u organizaciones que presentan una baja capacidad para desarrollar acciones o iniciativas orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de su localidad; o bien escasa o nula presencia de grupos u organizaciones.

Respecto del ETF las condiciones son las siguientes:

- Presencia, al interior del sector, de grupos y organizaciones con experiencia en el desarrollo de iniciativas o proyectos, desde su diseño hasta su ejecución y/o evaluación, destinados al mejoramiento de las condiciones de vida materiales o no materiales de sus integrantes, o de los habitantes de su comunidad
- Que los grupos u organizaciones existentes tengan un nivel de actividad aceptable. Se sugieren dos indicadores para calificar el nivel de actividad: 1) que la directiva del grupo u organización esté activa con al menos un 60% de sus miembros; y 2) que el grupo u organización realice asambleas periódicas con sus socios o integrantes.

(c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto

	ET-ETG		IDL-ETF	
	Benefici.	Nº proyectos	Benefici.	Nº proyectos
1994	327.610	803	364.702	754
1995	256262	759	298.260	602
1996	318.916	556	466.247	611
1997 *	80.035	462	69.450	414

- Solo considera beneficiarios directos

A)

(d) Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa

No hay información

7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios?

- \* Este componente se desarrolla en los 11 meses de ejecución del proyecto
- Etapa de elaboración participativa y presentación de proyectos ( 1 mes )
- Etapa de preparación para la ejecución ( 1 mes )
- Etapa de ejecución de proyectos ( 9 meses )

Los proyectos son de una amplia diversidad, pudiendo encontrarse productivos, sociales, infraestructura comunitaria, mejoramiento de habitación, soluciones sanitarias, entre otros

8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?

Los proyectos son de una amplia diversidad, pudiendo encontrarse de habilitación social, física y/o productiva.

En un estudio interno de FOSIS sobre la tipología de proyectos ejecutados y financiados en el programa ENTRE TODOS del año 1994 y 1995, se entregan los siguientes datos :

	1994	1995
	%	
A) Infraestructura y equipamiento comunitario :	84	76,2
B) Desarrollo capacidades en mujeres y grupos vulnerables	0	0,2
C) Mejoramiento ecológico y saneam. Ambiental	1,7	3,1
D) Prevención social	2,3	2
E) Deporte y recreación	6,3	7,8
F) Educación y cultura	0,4	0,9
G) Productivos	3	4,9
H) Capacitación	0,6	3,2
Sin clasificación	1,4	1,8

## VI. IDENTIFICACION DE LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Indicar las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto

Inicialmente existe un trabajo previo de focalización en la que participan diversas instituciones :

\* Fosis - Subdere : Distribución del presupuesto por Regiones y formulación de criterios de elegibilidad territorial y programática

\* Gore : Selección de comunas, presupuestos por comunas y propuestas de prioridades de inversión ( Áreas o Temas )

\* Municipios : Selección de localidades, prioridades de inversión ( Plan participativo );

Componente 1

- Inserción en el sector priorizado del Servicio de Apoyo a la Gestión Territorial

- Identificación, caracterización y selección de los grupos u organizaciones productivos.
- Elaboración de los Diagnósticos de la localidad ,grupo u organización.
- Formulación y validación de Planes de Acción
- Informar de los planes a la Mesa de Trabajo Comunal

#### Componente 2

- Formulación de las propuesta
- Elaboración y validación de las propuestas
- Presentación de la propuestas al Concurso FOSIS
- Evaluación Técnica de las propuestas por FOSIS.
- Selección de los proyectos
- Puesta en marcha de los proyectos
- Concreción de los aportes propios y de terceros
- Implementación de las actividades del proyecto.
- Contratación de los apoyos técnicos y/o de capacitación
- Implementación del sistema de control social y de gestión del uso de los recursos.
- Elaboración del informe final de evaluación del desarrollo del proyecto.

### 2. Descripción de los sistemas de producción de los componentes

#### (a) Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

##### a) Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

En la producción de los componentes del programa se emplean dos tipos de mecanismos:

- Desconcentrados, en que el FOSIS regional asume la responsabilidad de la implementación del programa, y
- Descentralizados, en que la focalización del programa y la selección de las propuestas se realiza bajo la modalidad de Inversión Regional de Asignación Local (IRAL).

La modalidad IRAL es una forma de asignación regionalizada de los recursos. El FOSIS y la SUBDERE realizan la distribución interregional de recursos por programa, lo que determina el marco presupuestario regional para los programas. A su vez estas entidades entregan los criterios de elegibilidad territorial y programática que permitan a los Gobiernos Regionales seleccionar las comunas para la aplicación de los programas.

En términos operativos el servicio AGT, que lleva a cabo la ejecución del programa, es licitado entre entidades privadas inscritas en los registros FOSIS. Esta formula un proyecto teniendo como referente las condiciones de las bases del llamado a concurso.

También las propuestas AGT son evaluadas por una entidad externa que también ha concursado para realizar este proceso. Aquellas propuestas técnicamente elegibles son sometidas a un jurado regional que decide a la entidad ejecutora.

La entidad AGT una vez adjudicada la actividad, elabora un plan de trabajo por cada localidad u organizaciones a apoyar

Desde el comienzo se constituye la llamada mesa de trabajo comunal en la que participan representantes del Municipio, FOSIS y la AGT que tienen como objetivo realizar un seguimiento del programa y tomar decisiones tales como : Ratificación de las organizaciones o localidades sujetas del programa de acuerdo al informe de la AGT ; orientar las propuestas de las localidades u organizaciones ; tomar conocimiento y dar los apoyos técnicos que se requieran de los perfiles de proyectos, entre otras.

Las localidades del ETG presentan como mínimo dos proyectos, priorizándolos y que, al menos, contemplen la totalidad de los fondos asignados por el FOSIS. A su vez, el Municipio ha destinado una cantidad de recursos para ser adjudicados entre el total de organizaciones del ETF u otras que se presenten al concurso.

(b) Descripción de la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes (Diseñar organigrama que incluya los niveles y organizaciones públicas y privadas que participan en el programa/proyecto y describir el rol de cada una de ellas).

- El gobierno regional selecciona las comunas y montos disponibles para los programas. Los municipios de acuerdo a los parámetros señalados por FOSIS selecciona las localidades y organizaciones participantes del programa
- La generación de capacidades a nivel de los habitantes de las localidades o miembros de grupos u organizaciones se realiza mediante la licitación privada de instituciones a nivel territorial. La evaluación de estas instituciones como así mismo su selección se realiza a nivel regional, con un procedimiento desconcentrado (jurado de carácter regional).
- Instituciones privadas apoyan a las localidades, grupos u organizaciones en la elaboración de proyectos. La evaluación ex-ante de las propuestas es realizada por instituciones externas contratadas por FOSIS. Aquellas propuestas técnicamente elegibles son presentadas al Municipio, quien mediante su Consejo Municipal selecciona las propuestas. Posteriormente FOSIS contrata directamente con los grupos seleccionados y acompaña la ejecución de estos mediante su sistema de supervisión.

Descripción del rol de cada uno de los participantes del organigrama :

1. Coordinador territorial Fosis : Representante de la institución ejecutora y responsable del programa en el territorio de ejecución AGT
- 2.- Alcalde y Concejo municipal : Responsables de la ratificación y sanción de la aprobación de los proyectos
- 3.- Coordinadores de proyectos : Tienen la función de representar al coordinador territorial y monitorear el programa.
- 4.- Funcionarios municipales : Son uno o mas funcionarios, de determinados departamentos del municipio que participan de las decisiones adoptadas en el programa ( eventualmente aportan
- 5.- Localidades, dirigentes o representantes de loc. beneficiarias : Son los beneficiarios de programa y participan activamente tanto en la determinación del autodiagnostico ,como en la elaboración y ejecución del proyecto.

**(c) Descripción de la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades**

La dirección del programa depende del Departamento de Gestión de Programas del FOSIS, que está organizado a nivel central en Grupos de Tarea Programáticos. Este grupo para el programa ENTRE TODOS está dividido en un equipo dirigido a la modalidad Generación de Capacidades y otro para la modalidad Fortalecimiento de Organizaciones compuesto cada uno por tres profesionales que cuentan con el apoyo de profesionales de los equipos regionales.

Las responsabilidades de este grupo son:

- elaborar los distintos tipos de instrumentos,
- mantener un constante apoyo a los equipos regionales donde se aplica el programa y desarrollar las articulaciones y complementariedades con otras instituciones públicas y privadas.

**3. Instrumentos de gestión del programa**

**(a) Descripción de los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto**

A nivel territorial todos los proyectos son supervisados por un encargado denominado Coordinador de Proyectos que tiene a su cargo todos los proyectos de un territorio.

Los proyectos son visitados a lo menos una vez al mes, elaborándose un acta de visita y cada dos meses se elabora un informe de supervisión:

Un resumen de los informes de supervisión son llevados a un sistema computacional, para estar disponible para el resto de la institución.

El monitoreo de los proyectos es llevado por medio de un sistema computacional que se constituye el Banco de Apoyo a la Gestión de Proyectos (BAGPRO), en el cual se incorporan los datos e hitos más relevantes del proyecto.

En relación a la evaluación de programas, FOSIS dispone de un departamento encargado de realizar ya sean evaluaciones sobre la marcha o bien evaluaciones ex-post.

**(b) Presentación de los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto**

**VII. APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y PROYECCIONES (en base a la opinión de la institución responsable)**

**1. Identificación de los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto**

El considerar la participación efectiva de los beneficiarios en todo el proceso de búsqueda de solución a sus problemas permite:

- Mayor compromiso con la solución.
- Logro de soluciones más pertinentes a la realidad local.
- En muchos casos los recursos permiten realizar obras mayores.

Un adecuado control de la calidad.

El proceso de desarrollo de capacidades es un proceso educativo que requieren metodología específicas y permanencia del apoyo para lograr resultados sustentables..

Se deben reconocer características específicas de las localidades , grupos u organizaciones para definir los énfasis del apoyo requerido.

Se requiere la articulación de apoyos para permitir la sustentabilidad de los procesos iniciados por el programa.

La implementación de microproyectos permite reforzar el proceso educativo que impulsa el programa como así mismo tiene un efecto demostrativo en el resto de la comunidad local.

Los proyectos pueden ser exitosos en el desarrollo de capacidades aun cuando su implementación no sea perfecta si inician procesos que fortalezcan la independencia del grupo u organización para enfrentar sus dificultades.

Obras perfectamente terminadas pueden ocultar procesos de desarrollo de capacidades insuficientes.

La experiencia desarrollada por el programa permite a la localidad , grupo u organización enfrentar con éxito procesos mas complejos como los requeridos por programas productivos.

Los procesos descentralizados de decisión permiten involucrar más directamente a los participantes en los procesos de desarrollo local. La incorporación al proceso de descentralización de actores, relaciones y conflictos que influyen en los resultados determinan la necesidad de perfeccionar este proceso.

## 2. Identificación de los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

El primer ámbito en que las enseñanzas del programa han aportado es en nuestra propia institución FOSIS en el cual ha servido para la implementación de nuevos programas que privilegian los procesos participativos y el desarrollo de capacidades

Un segundo ámbito de aporte son otros servicios que comparten objetivos similares tales como SERNAM ; DOS; SUBDERE; y otros, ejemplo de esto es el rescate de la metodología del programa para el programa CHILE BARRIO que articula un conjunto de inversiones.

El tercer ámbito es el de las estructuras de poder local tales como Municipios, o gobernaciones al mostrar el valor de los procesos participativos en la búsqueda de soluciones que pueden dar base a Planes de Desarrollo más pertinentes.

## 3. Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto

Dado que el proceso de desarrollo general que vive el país ha demostrado que se requieren esfuerzos suplementarios para permitir la integración de todos los sectores la no existencia del programa significaría anualmente :

- a) Dejar de apoyar a aproximadamente 450 localidades pobres de todo el país

b) No apoyar a 400 grupos u organizaciones en el fortalecimiento de sus procesos de desarrollo.

c) La no implementación de estos apoyos implica dejar fuera de estas oportunidades de 150.000 personas anualmente.

Las localidades pobres que no han tenido inversiones y que aún no logran integrarse a procesos de desarrollo local se mantendrán en su situación de desintegración social con las consecuentes daños para la calidad de vida de sus habitantes.

Los grupos u organizaciones que han iniciado un proceso de desarrollo pero siguen enfrentando una situación de debilidad tendra muchas posibilidades de no seguir con el proceso , no logrando integrarse y además desvirtuando el esfuerzo realizado anteriormente.

La no continuidad del Programa implicaría además la desaparición de una propuesta metodológica que se estructura en base a la participación y organización de la gente, buscando permear con ello a otros servicios públicos para que incorporen en sus Programas y proyectos el elemento participativo.

**4. Descripción en torno a si existe algún tipo de retorno social, económico o político, directo o indirecto que permita pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo**

Como programa se requiere un aporte de recursos externos para mantenerlo en funcionamiento , cumpliendo sus objetivos.

En cuanto al retorno social que produce el programa este dice relación con dos procesos fundamentales:

La generación de capacidades que produce el programa facilita la posterior acción de otros programas e induce procesos que tienden a permitir mayor éxito en esas otras experiencias.

El fenómeno que produce el programa de atraer otras inversiones desde otras fuentes además de los propios beneficiarios permite que el bajo nivel relativo de inversión del programa produzca procesos de inversión mayores y además articulados bajo un mismo objetivo.

Como proyectos específicos que el programa financia , hay una preocupación creciente en el programa por establecer requisitos en las propuestas que permitan lograr la sustentabilidad

MINISTERIO DE HACIENDA  
 DIRECCION DE PRESUPUESTOS  
 PROGRAMA DE EVALUACION DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES

PROCESO DE EVALUACION 1998

ANEXO AL FORMATO A

ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

Observaciones

1. Para efectos de comparar costos, presupuestos y gastos a un mismo año base, las cantidades deben ser expresadas en pesos reales de 1998.
2. Para actualizar costos y gastos nominales a valores reales 1998, se deben multiplicar por los factores señalados en la siguiente tabla:

Año	Factor
1994	1.297
1995	1.198
1996	1.116
1997	1.052
1998	1.000

3. Por el concepto de "presupuesto devengado" se entenderá todos aquellos recursos cuyos gastos fueron comprometidos en periodos posteriores al asignado.

1.- Información general período 1994-98 (en miles de \$ reales)							
AÑO	A	B	C		D		C-D
			Presupuesto devengado		Gasto ejecutado		
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Monto	%	Monto	%	Saldo presupuestario
1994	23.184.425	25.343.276	19.465.405	83,91	19.765.158	76,81	0,00
1995	24.505.380	24.834.708	21.146.093	86,29	21.146.093	85,15	0,00
1996	25.556.127	25.656.933	21.509.880	84,17	21.506.655	83,82	3225
1997	23.198.555	25.037.236	22.107.711	95,30	22.000.257	87,87	-107.184
1998	22.819.280	-	-		-		-

(1) Corresponde indicar solamente el presupuesto inicial aprobado

2.- Información específica año 1984-8 del (los) Programa(s) (en miles de \$ reales)					
AÑO 1994	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Presupuesto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Ministerio/servicio (2)	23.184.425	25.343.276	19.465.405	19.765.158	
1.1. Personal	336.626	391.183	358.770	358.770	91,71%
1.2 Bienes y Servicios	307.830	477.777	281.544	281.297	58,88%
1.3 Inversión	960.169	1.008.759	741.571	741.571	73,51%
1.4 Transferencias	21.579.800	23.465.557	18.083.520	18.083.520	77,06%
2. Gastos Imputables al Programa (3)	157.339	168.432	161.357	161.359	
2.1. Personal	33.007	35.089	41.900	41.900	119,41%
2.2 Bienes y Servicios	30.184	42.857	32.881	32.852	76,66%
2.3 Inversión (otros)	94.148	90.486	86.606	86.607	95,71%
2.4 Transferencias	-----	-----	-----	-----	0,00%
3. Gasto Via Glosa (4)	2.273.309	2.273.309	2.273.309	2.273.309	
3.1. Personal	300.101	300.101	300.101	300.101	100,00%
3.2 Bienes y Servicios	24.483	24.483	24.483	24.483	100,00%
3.3 Inversión	4.166	4.166	4.166	4.166	100,00%
3.4 Otros	70.806	70.806	70.806	70.806	100,00%
3.5 Transferencias	1.873.753	1.873.753	1.873.753	1.873.753	100,00%
TOTAL	2.430.648	2.441.741	2.434.695	2.434.668	

AÑO 1995	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Presupuesto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales					
Ministerio/servicio (2)	24.505.380	24.834.708	21.146.093	21.146.093	
1.1. Personal	361.324	420.155	412.140	412.140	98,09%
1.2 Bienes y Servicios	360.598	793.888	358.101	358.101	45,11%
1.3 Inversión	1.250.133	1.096.027	182.997	182.997	16,79%
1.4 Transferencias	22.533.325	22.524.638	20.192.855	20.192.855	89,65%
2. Gastos Imputables al Programa (3)	264.290	305.484	148.046	148.046	
2.1. Personal	48.424	55.561	64.009	64.009	115,21%
2.2 Bienes y Servicios	48.326	104.984	55.616	55.616	52,91%
2.3 Inversión (otros)	167.540	144.939	28.421	28.421	19,61%
2.4 Transferencias	-----	-----	-----	-----	-----
3. Gasto Via Glosa (4)	3.284.151	3.284.151	3.284.151	3.284.151	
3.1. Personal	345.917	345.917	345.917	345.917	100,00%
3.2 Bienes y Servicios	350.247	350.247	350.247	350.247	100,00%
3.3 Inversión	4.330	4.330	4.330	4.330	100,00%
3.4 Otros	75.971	75.971	75.971	75.971	100,00%
3.5 Transferencias	2.507.686	2.507.686	2.507.686	2.507.686	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>3.548.441</b>	<b>3.589.635</b>	<b>3.432.197</b>	<b>3.432.197</b>	

AÑO 1996	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Presupuesto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales					
Ministerio/servicio (2)	25.556.127	25.656.933	21.509.880	21.506.655	
1.1. Personal	393.813	516.907	481.534	481.534	93,16%
1.2 Bienes y Servicios	372.244	421.204	372.913	372.913	88,54%
1.3 Inversión	311.780	323.376	189.646	189.646	58,65%
1.4 Transferencias	24.478.290	24.395.446	20.465.787	20.462.562	83,88%
2. Gastos Imputables al Programa (3)	94.699	110.399	108.991	109.007	
2.1. Personal	34.601	45.237	50.226	50.274	111,13%
2.2 Bienes y Servicios	32.705	36.862	38.928	38.933	105,62%
2.3 Inversión (otros)	27.393	28.300	19.797	19.800	69,96%
2.4 Transferencias	-----	-----	-----	-----	-----
3. Gasto Via Glosa (4)	2.245.370	2.245.370	2.245.370	2.245.370	
3.1. Personal	50.699	50.699	50.699	50.699	100,00%
3.2 Bienes y Servicios	12.968	12.968	12.968	12.968	100,00%
3.3 Inversión	427	427	427	427	100,00%
3.4 Otros	40.516	40.516	40.516	40.516	100,00%
3.5 Transferencias	2.140.760	2.140.760	2.140.760	2.140.760	100,00%
TOTAL	2.340.069	2.355.769	2.354.361	2.354.377	

AÑO 1997	A	B	C	D	E
	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Presupuesto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Ministerio/servicio (2)	23.198.555	25.037.236	22.107.711	22.000.527	
1.1. Personal	596.063	623.928	594.290	594.290	95,25%
1.2 Bienes y Servicios	387.616	440.216	383.952	383.952	87,22%
1.3 Inversión	367.093	409.173	97.641	88.994	21,75%
1.4 Transferencias	21.847.783	23.563.919	21.031.828	20.933.291	88,84%
2. Gastos Imputables al Programa (3)	262.208	264.992	219.152	218.449	
2.1. Personal	115.706	112.220	121.054	121.643	108,41%
2.2 Bienes y Servicios	75.243	79.178	78.209	78.590	99,26%
2.3 Otros	71.259	73.594	19.889	18.216	24,75%
3. Gasto Via Glosa (4)	4.503.223	4.503.223	4.503.223	4.503.223	
3.1. Personal	374.267	374.267	374.267	374.267	100,00%
3.2 Bienes y Servicios	55.410	55.410	55.410	55.410	100,00%
3.3 Inversión	1.249	1.249	1.249	1.249	100,00%
3.4 Otros	169.394	169.394	169.394	169.394	100,00%
3.5 Transferencias	3.902.903	3.902.903	3.902.903	3.902.903	100,00%
TOTAL	4.765.431	4.768.215	4.722.375	4.721.672	

-5-

	Presupuesto inicial aprobado	Presupuesto final aprobado	Presupuesto devengado	Gasto efectivo	Porcentaje de ejecución
1. Gastos Generales Ministerio/servicio (2)	22.819.280				
1.1. Personal	615.806				0,00%
1.2 Bienes y Servicios	378.498				0,00%
1.3 Inversión	401.554				0,00%
1.4 Transferencias	21.243.322				0,00%
2. Gastos Imputables al Programa (3)	46.218				
2.1. Personal	20.389				0,00%
2.2 Bienes y Servicios	12.532				0,00%

**3. Fuentes de financiamiento directa del programa período 1994-98 (en miles de \$ reales)**

Corresponde aquí señalar las fuentes de financiamiento del programa respectivo, y los montos y porcentajes respectivos, de corresponder, en base al presupuesto final aprobado o actualizado a Diciembre de cada año.

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	1994		1995		1996		1997		1998	
	Monto	%								
1. Aporte fiscal	5.408.272	100%	7.154.659	100	7.121.553	100	6.392.907	100	5.429.284	100
2. Endeudamiento										
3. Transferencias de otras instituciones públicas(6)										
4.- Otros(6)										
4.1										
4.2										
4.2										
<b>TOTAL</b>	<b>5.408.272</b>	<b>100</b>	<b>7.154.659</b>	<b>100</b>	<b>7.121.553</b>	<b>100</b>	<b>6.392.907</b>	<b>100</b>	<b>5.429.284</b>	<b>100</b>

(5) Para el año 1998, señalar solamente el presupuesto inicial aprobado.

(6) Individualizar

**4. Fuentes de financiamiento complementarias año 94-98 (en miles de \$ reales)**

Considerando que algunos programas a ser evaluados se ejecutan en coordinación con diversas instancias públicas, ya sea de los niveles central, regional o local, señalar estas otras fuentes de financiamiento, y sus montos.

Institución(es) (7)	Tipos de aporte (8)	Monto	Observaciones
a)			
b)			
c)			
d)			
<b>TOTALES</b>			

(7) En el caso de ser más de una institución a nivel regional o comunal indicar el número exacto.

(8) Debe señalarse el ítem de aporte correspondiente (personal, bienes y servicios de consumo, inversión, transferencias, otros (identificar).

NOTA: En caso de no poder cuantificar el monto de los aportes complementarios, indicar la o las razones.

5. Costo a nivel nacional por componente														
Año 1994	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
Preinversión	54.499	41.415	17.530	39.626	39.673	48.169	44.784	82.857	45.287	43.655	11.513	14.565	75.636	559.209
Inversión en el Pro.	169.953	115.887	49.475	94.401	153.050	152.341	119.405	278.516	255.518	105.681	36.551	44.015	298.961	1.873.754
TOTAL	224.452	157.302	67.005	134.027	192.723	200.510	164.189	361.373	300.805	149.336	48.064	58.580	374.597	2.432.963

Año 1995	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
Preinversión	72.681	61.743	33.383	54.153	66.123	64.777	62.287	117.276	85.319	81.378	16.100	15.949	98.716	809.885
Inversión en el prog.	296.114	186.704	102.400	168.861	126.151	192.096	218.805	341.561	156.882	339.575	62.719	43.047	272.770	2.507.685
TOTAL	368.795	248.447	135.783	223.014	192.274	256.873	281.092	458.837	222.201	420.953	78.819	58.996	371.486	3.317.570

Año 1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
Preinversión	49.891	33.873	32.163	41.201	77.194	68.468	70.920	134.598	61.952	67.737	20.455	21.559	193.886	873.897
Inversión en el Prog.	147.919	114.823	91.937	122.129	165.980	157.526	172.111	362.466	210.818	197.462	57.180	32.763	307.646	2.140.760
TOTAL	197.810	148.696	124.100	163.330	243.174	225.994	243.031	497.064	272.770	265.199	77.635	54.322	501.532	3.014.657

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

PROCESO DE EVALUACION 1998

FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FORMATO B  
OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA	
1.1 Nombre del Programa/proyecto	
Generación de Capacidades en Localidades Pobres (Entre Todos)	Código:
1.2 En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la cual(es) se vincula	
1.3 Ministerio Responsable: MIDEPLAN	
1.4 Servicio responsable (si corresponde): FOSIS	
A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO	
II. OBSERVACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO	
1. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
<p>El sentido u objetivo final del FOSIS como institución es aportar a superar las pobrezas en las que vive una cantidad importante de personas. El aporte particular del FOSIS como instrumento del Estado es a <b>través de estrategias de intervención participativas (abajo-arriba o bottom-up)</b>. Siendo consecuentes con el objetivo planteado se implementa el Programa Entre Todos o de Generación de Capacidades. Durante sus casi 8 años de existencia ha experimentado un conjunto de cambios destinados a generar capacidades no exclusivamente en los más pobres, sino que también en aquellos actores que a nivel regional y comunal desarrollan políticas, planes e intervenciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de estos sectores.</p> <p>Respecto a la coordinación de recursos públicos ha habido un avance desde el inicio del programa en 1991. A partir de 1994 se entregó la responsabilidad de focalización y de selección de proyectos a los Gobiernos Regionales, a través de la modalidad ISAR. Posteriormente, se acotó aún más la decisión con la modalidad IRAL al traspasarle esta responsabilidad, bajo determinados parámetros fijado por el FOSIS- Subdere, a los Municipios.</p>	

Año 1997	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
Inversión	55.064	36.564	18.517	33.267	67.806	35.083	47.536	102.649	73.744	53.131	23.507	12.321	119.666	676.934
Inversión en el Prog	160.703	171.346	155.612	196.366	308.574	233.996	298.558	690.219	304.564	318.936	130.759	108.892	746.380	3.022.903
TOTAL	215.767	207.899	169.129	228.632	376.380	269.079	347.094	792.868	378.308	372.067	154.366	121.213	866.046	4.498.837

Año 1998 (10)	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	TOTAL
Componente (9)														
(*)Inversión en el Pro.	19.249	26.181	16.887	32.203	48.574	17.663	81.644	42.281	55.862	61.138	25.461	21.489	102.961	560.603
TOTAL	19.249	26.181	16.887	32.203	48.574	17.663	81.644	42.281	55.862	61.138	25.461	21.489	102.961	560.603

(9) Especificar componente

(10) Inicial Aprobado

(\*) Ejecutado a Mayo '98.

Planificación Nacional deje de existir. En cualquier caso, no pareciera que una entidad que depende de dicho Ministerio vaya a correr su misma suerte. Los objetivos institucionales de FOSIS que se expresan a través de estos programas, se requieren para abordar los problemas sociales que el crecimiento económico por si solo no logra superar.

(c) Administrativos

(d) De políticas de inversión

La lógica de descentralización de políticas de inversión, lograr la participación de los involucrados en todas las fases decisorias, no aparece como una tarea fácil de resolver. Aún más en el caso del Estado y la sociedad chilena - como en la mayoría de los países latinoamericanos -, en que la centralización y verticalismo de las decisiones son de larga data. Resulta paradójal que los esfuerzos de descentralización vengan desde el Gobierno Central, y la motivación para que la sociedad civil participe venga desde el Estado.

Por otra parte, de acuerdo al informe de evaluación de la misión holandesa las instituciones que ejecutan programas que involucran inversión social, manejarían el 11% del total del gasto social. En ese contexto, un programa como éste, maneja recursos bastante limitados lo que atenta contra sus posibilidades de impacto que necesariamente son de largo plazo.

### III. OBSERVACIONES EN TORNO A LA IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO

#### 1. Observaciones y comentarios en torno al fin planteado por el programa/proyecto

Como todos los fines definidos dentro del marco lógico, este programa espera junto a otros, a mejorar gradualmente las condiciones de vida materiales y no materiales.

#### 2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

Los indicadores definidos a este nivel son muy gruesos, por lo que un lector externo no logra visualizar el significado de **mejorar las condiciones materiales y no materiales**.

La unificación de indicadores de meta (impacto) para una u otra modalidad del Entre Todos, hace suponer que la modalidad de intervención es la misma. Lo único que variaría es el tiempo de acompañamiento del promotor entre una y otra.

Dos de estos indicadores apelan a la subjetividad de los entrevistados: habitantes **que consideran** que han mejorado sus condiciones de habitabilidad de su familia y de su entorno. Las dificultades surgen de la elasticidad de las demandas insatisfechas, sobre todo, cuando ha habido largo tiempo de espera. Puede suceder que con este programa se haya llegado por primera vez a una localidad pobre, pero el nivel de carencias es tan grande y los recursos propios del programa son escuálidos, que los pobres no ven cambios sustanciales. Por lo tanto, pueden sentirse insatisfechos de los resultados alcanzados.

Otro elemento a considerar es la dificultad de aislar los efectos conseguidos por **Generación de**

La dificultad a este nivel es que todavía el manejo de recursos y la influencia en las decisiones por parte de los Municipios es baja, por lo tanto, el impacto del programa se ve aminorada. En cuanto, a la coordinación de esfuerzos con otros ministerios para influir en las inversiones, por el momento, ella aparece como incipiente.

Otra debilidad es la falta de estrategia para integrar al sector privado en los planes de desarrollo tanto a nivel regional como comunal. ¿Cómo integrarlos ?, ¿por qué se interesarían en participar, ¿qué ganan con ello?, etc.

Ciertas empresas importantes, por ejemplo, del sector minero trasnacional por políticas organizacionales y de imagen ante la sociedad , están disponibles para hacer inversiones en educación y salud en pequeñas localidades. ¿El FOSIS como institución y su metodología aparecen como interlocutores válidos frente a estas entidades ?.

## 2. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar

Desde el inicio del gobierno de Aylwin hasta la última etapa del gobierno de Frei, las estadísticas sociales señalan que la población pobre ha caído en forma importante. Sin embargo, que un cuarto de la población mantenga esta condición sigue siendo un desafío importante para el país y las políticas sociales.

Sin embargo, el dato más relevante es que la pobreza dice relación con un complejo conjunto de factores, que van más allá de si el ingreso familiar alcanza a cubrir o no una canasta familiar. En momentos de situaciones económicas difíciles internacionales, el ritmo de crecimiento puede caer y, por lo tanto, la actividad productiva y el empleo nacional. La caída de los ingresos va afectar precisamente a aquellos grupos más vulnerables.

Entonces, las políticas sociales destinadas a generar capacidades en sectores pobres apuntan a entregarles herramientas que le permitan mejorar sus posibilidades y calidad de vida de forma permanente, más allá de las coyunturas económicas.

Ahora bien, esta estrategia de superación de la pobreza apuesta a que los beneficiarios sean sujetos de su propio desarrollo y, por lo tanto, contar con su participación en forma organizada. De esta forma se mejorará la pertinencia de las soluciones e involucrará a los interesados en la solución de sus problemas.

## 3. Observaciones y comentarios en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad:

### (a) Constitucionales

La desigualdad de oportunidades que afecta a un importante núcleo de la población, en 1998 afecta a cerca de un 25% de la población ,está plenamente vigente.

### (b) Legales

Se ha planteado que al término del mandato del presidente Frei, posiblemente el Ministerio de

menores potencialidades, para alcanzar los productos de este programa.
(d) A nivel de condiciones económicas
El programa debiera incorporar supuestos tales como: Existen alternativas económicas que potencian las capacidades instaladas en las personas y localidades o sectores intervenidos.
(e) A nivel de condiciones políticas
La matriz original considera la existencia de políticas nacionales que enfatizan el desarrollo de los sectores y localidades pobres ¿Cabría considerar el supuesto de que el FOSIS amplie su radio de influencia metodológica hacia otros ámbitos del sector público ?
(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

### III. OBSERVACIONES EN TORNO AL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO

#### 1. Observaciones y comentarios en torno al propósito planteado por el programa/proyecto

El propósito definido no hace distinciones entre los beneficiarios de las distintas modalidades. Habría que preguntarse sobre la validez del criterio para distinguirlos, el haber recibido financiamiento FOSIS o no. Puede suceder que alguna localidad puede haber tenido un financiamiento, pero sus impactos pueden haber sido negativos. Esto requeriría una mayor inversión de tiempo promocional.

Con los actuales criterios las modalidades ETF y ETG, están respondiendo a un criterio administrativo - haber tenido "Entre Todos" anteriormente" - más que a las necesidades de las localidades.

#### 2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto

Los indicadores están centrados en el producto "ejecución del plan de acción". Se deja de lado lo que se ha recalcado como uno de los aportes más significativos del programa, como es la metodología de trabajo que emplea y que espera transferirse a los beneficiarios. Esto involucra un cambio sustancial de conducta y de la cultura del trabajo de las organizaciones. Entonces, los indicadores debieran dar cuenta de ese cambio (trabajo en equipo, participación, etc)

La sola existencia de un plan de acción ejecutado y de gestiones para conseguir recursos complementarios, no aseguran que los beneficiarios hayan cambiado sus hábitos. Sería importante introducir indicadores que den cuenta de esos cambios .

#### 3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto?

No hay diferencias entre el cumplimiento de las metas de los subprogramas ETF y ETG. Teóricamente aquellas organizaciones con mayor experiencia debieran tener mayores posibilidades de implementar nuevas acciones que , aquellas otras con menor o muy poca

<b>Capacidades de los de otros programas o entidades.</b>
3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto
En cualquier caso, por muy discutibles que sean las formas de medición, debieran establecerse metas
4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado
El tipo de cambios que se pretendería lograr a través del programa, supone el empleo de un enfoque metodológico que aborde tanto los indicadores cuantitativos como cualitativos. Las medidas de verificación de impacto debieran contemplar este hecho.
De acuerdo a la misión holandesa los fondos de inversión social fueron creados por los gobiernos, principalmente de América Latina, para paliar los efectos de la crisis económica de los años 80 y, no para abordar, problemas estructurales de fondo. En cambio, el FOSIS si tiene esta pretensión, lo que impone exigencias en torno al rigor en el seguimiento y evaluación de impactos.
5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto
Al no haberse realizado verificaciones, solo pueden sostenerse hipótesis de trabajo a comprobar en terreno. Los únicos resultados que se tienen son aquellos realizados en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional y que se llevó a cabo durante el año 1995. Los resultados no están desagregados por programa , sino que son un reflejo del cumplimiento que el FOSIS está logrando como institución. Alguna información puede extraerse del ENTRE TODOS en una muestra de 28 proyectos ubicados en la II, RM, VII, VIII y IX regiones. Se dice que habría un impacto positivo y sustentabilidad en cerca del 67% de los proyectos; que este impacto en un tercio se observa a nivel de familias y personas; en un cuarto afecta a las localidades y en un sexto a la organización social y un quinto a una unidad productiva.
Por otra parte, esta evaluación señala que los proyectos financiados corresponden en un 60% a necesidades de tipo material y a un 40% a necesidades de tipo no material. Se agrega, que el logro de objetivos planteados en los proyectos van más allá del solo aporte económico FOSIS.
6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos necesarios para la “sustentabilidad” de los beneficios generados por el programa/proyecto
(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras
(b) A nivel de otras instituciones públicas
El programa pone en contacto a sectores pobres con toda la red de recursos y subsidios sociales, así como de la inversión pública de entidades desconcentradas y descentralizadas. Lo anterior supone que efectivamente existe una política social que los apoya.
(c) A nivel de condiciones sociales
Se observa que es necesario precisar el beneficiario en quien se espera generar los cambios a nivel de impacto o fin. Es evidente que los grupos de pobreza dura tienen mayores dificultades y

(d) A nivel de condiciones económicas

Debe considerarse fuentes de financiamiento estables y apropiadas. Además, la existencia de actividades económica -productivas que dinamizan y aportan al desarrollo de la localidad/comuna

(e) A nivel de condiciones políticas

El piso mínimo es que exista al menos una institucionalidad democrática formalmente constituida.

(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

#### **IV. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO**

##### 1. Observaciones y comentarios en torno a los componentes que produce el programa/proyecto

En el componente N°1 está directamente relacionado con el trabajo promocional y de motivación organizacional. En efecto, durante un periodo de apoyo externo (la OP y la AGT), se orienta la elaboración de un diagnóstico participativo, en la que los integrantes de las localidades y/u organizaciones conocen sus problemas, los priorizan y proponen alternativas de solución. Este proceso involucra o debiera involucrar a la mayor cantidad de personas y/u organizaciones formales o no.

Los grupos de trabajo constituidos aprenden la metodología y ciertos instrumentos para realizar los diagnósticos y elaborar los planes de acción.

En el caso del ETG el proceso de trabajo motivacional se supone que es más intenso, puesto que se necesita convocar a organizaciones y personas que están al marginadas o tienen bajos grados de participación. En el ETF existe una dirigencia constituida y tienen experiencia organizacional lo que significa trabajar en un plan de desarrollo de una entidad con alguna trayectoria.

El problema de este componente es como lograr ampliar el círculo de participación más allá de la dirigencia o liderazgos actualmente constituidos, que son los interlocutores que normalmente aparecen ante un agente externo que necesita entregar un producto llamado diagnóstico participativo y planes de acción.

El componente N°2 corresponde al proyecto técnicamente apropiado que cuenta con aporte POSIS que debe complementarse con recursos de los propios interesados y, de terceros. Se garantiza el financiamiento al menos de un proyecto por localidad o unidad poblacional participante de la modalidad ETG. En el ETF estos proyectos elaborados y técnicamente elegibles, entran a concursar por los recursos de asignación comunal.

En términos operativos el componente N° 2 está privilegiado, puesto que de acuerdo a las bases, el no lograr un cierto número de proyectos técnicamente elegibles, significa una sanción económica para las AGT.

##### 2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

Indicadores componente N° 1 :Debe haber un significado cualitativo distinto entre un Plan de Acción elaborado por una localidad pobre que la de una organización de cierta trayectoria. El instrumento Plan de Acción tiene una connotación específica para organizaciones constituidas y con socios inscritos ,que para una asociación abierta de miembros de una localidad con intereses no necesariamente comunes.

experiencia. Detrás del guarismo 50% implementan sus iniciativas y el 50% gestiona nuevos recursos, se esconden procesos y realidades diferentes. Incluso dentro de las mismas organizaciones del subprograma ETG, el conseguir nuevos recursos puede significar, por ejemplo, el haber tenido dirigentes con experiencias.

En este sentido, son indicadores que no discriminan entre una y otra situación.

4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado

Detrás de un resultado cuantitativo - se han implementado el 50% de nuevas iniciativas - , deben introducirse metodologías cualitativas que permitan explicar diferencias del mayor o menor efecto de la metodología del programa Generación de Capacidades.

5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto?

Cabe recordar al respecto la evaluación del impacto FOSIS de la misión holandesa que entre las conclusiones generales se señaló: “el seguimiento y monitoreo del impacto de los proyectos ha sido débil”. Sería muy interesante contar con una información sistematizada de los informes presentados por las AGT y los coordinadores FOSIS, al término de los programas.

6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo

(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

(b) A nivel de otras instituciones públicas

Toda la red de institucionalidad pública regional y comunal necesita estar presente para ser exitosa las gestiones de las organizaciones y localidades, sea en sus proyectos y planes de acción. Tal vez habría que afinar los supuestos especialmente a nivel comunal, más allá de las capacidades técnicas y económicas propiamente tal.

¿Qué el Gore y los Municipios desconozcan el enfoque participativo, afecta los resultados del programa?

¿ Tiene importancia que el GORE mantenga una relación fluida y articulada con los gobiernos comunales ?

¿ Afecta al programa si a nivel comunal no existen capacidades para trabajar en equipo entre los diversos estamentos públicos ?

¿ Es importante explicitar los intereses de los diferentes actores locales, para el éxito del programa ?.

(c) A nivel de condiciones sociales

La disponibilidad inicial a participar tiene gradaciones de acuerdo a las características de los beneficiarios. La motivación inicial debiera ser diferente entre habitantes de localidades, grupos y organizaciones.

(d) A nivel de condiciones económicas

Existen otros recursos dirigidos a las localidades /comunas como FNDR, recursos comunales que complementan el programa.

(e) A nivel de condiciones políticas

Es relevante el rol que juega el Municipio a través del Concejo

(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

¿ En regiones extremas o provincias alejadas existen aquellas instituciones con la experiencia promocional y capacidades técnicas para hacer frente a las exigencias del programa ?

7. Observaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del programa/proyecto

(a) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto

Un comentario de la misión holandesa sobre el impacto obtenido en los primeros 4 años del FOSIS señala que: "la focalización hacia los más pobres de entre los pobres no ha sido tan exitosa como se esperaba". Este comentario está referido principalmente a otros programas como el microempresa. Entre los mejor focalizados está el de Generación de Capacidades. Sin embargo, cabe plantearse el problema de la efectiva llegada a los más pobres dentro de estas localidades. Los inevitables plazos de la obtención de ciertos productos como planes de acción y elaboración de proyectos, puede orientar a los Organismos intermedios de promoción (OP o AGT) a privilegiar interlocutores con cierta experiencia organizacional, que tienen algunos recursos y son conocidos a nivel de las instancias locales, en desmedro de otros grupos que requerirían un apoyo promocional que llevaría más tiempo implementar.

La pregunta de fondo es ¿ a qué pobres se está llegando ?. Sin duda es necesario llegar a todas las personas que viven en condiciones de pobreza (material y/o no material). Una hipótesis que pudiera plantearse es que este programa en sus dos modalidades llega a aquellas personas pobres que están insertas en localidades o sectores pobres, que reúnen ciertos requisitos para integrarse a una organización o bien, como en la modalidad ETF, solo requieren un pequeño estímulo para que se integren y participar en un proyecto.

¿Qué ocurre con aquellas personas que ni siquiera se plantean la posibilidad de realizar algo para salir de su condición de pobres, cuya única meta es subsistir el día a día ?. Es la pobreza que tradicionalmente se denomina dura.

(b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

Cabe preguntarse si todos los tipos de pobreza puede enfrentarse con este programa. Dentro del universo de los caracterizados como pobres, debe afinarse al menos el tipo de beneficiario directo de los indirectos.

(c) Observaciones y comentarios en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto

Incluso por razones prácticas el grado de involucramiento y de motivación de los integrantes de un grupo de trabajo respecto de los habitantes que participaron en la asambleas para validar los resultados de un diagnóstico, tienen que ser necesariamente diferentes.

Indicadores componente N° 2 : El % de los proyectos seleccionados que reciben aporte FOSIS, dentro de los 60 días después de su inicio y, % de los proyectos que son supervisados en su primer año son más bien indicadores de gestión de las actividades del componente.

3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto

El guarismo 75% puede reflejar puntos de partidas iniciales muy diversos y que el significado de tener un Plan de Acción, tiene importancia cualitativa muy diversa dependiendo de la existencia de organizaciones o no, trayectoria, objetivos perseguidos, nivel de conflicto, representatividad, tipos de liderazgos, entre otros muchos factores.

Puede afirmarse que el obtener el 100% de Planes de Acción, no nos dice nada sobre el significado de este instrumento para los participantes. ¿Se considera importante establecer algún % de familias participantes de la localidad en relación al universo total ?

4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado

Esta ficha debe contener elementos no solo cuantitativos, por ejemplo, n° de organizaciones, n° de participantes, etc, sino también aspectos cualitativos tales como, historia local y organizacional, características de los liderazgos, niveles de conflictos, etc.

5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

Los informes de supervisión de proyectos y de los informes de las AGT, pueden entregar elementos que permitan evaluar , comparar las metas previstas por los programas y las efectivamente alcanzadas a nivel de componentes.

De acuerdo a la experiencia de los especialistas FOSIS, así como de los evaluadores, puede decirse que en general se cumple con las metas del programa en ambos componentes.

6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo

(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

(b) A nivel de otras instituciones públicas

La disposición del Municipio a participar en las diferentes fases es fundamental para obtener los productos de ambos componentes.

(c) A nivel de condiciones sociales

Las localidades y organizaciones deben tener algún grado inicial de motivación para participar. Además debe considerarse que existen personas dispuestas a participar

<p>*La inserción de la AGT no sólo es en la localidad o sector de los beneficiarios, sino que con todos los actores relevantes a nivel local, tanto público como privados.</p> <p>* En los proyectos debería hacerse referencia a la priorización de los proyectos.</p> <p>* La validación es en relación a los miembros de la localidad o la organización</p> <p>* La selección de proyectos se realiza entre los técnicamente elegibles.</p>
<p>2. Observaciones en torno a los sistemas de producción de los componentes</p>
<p>(a) Observaciones y comentarios en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes</p> <p>La modalidad IRAL es un mecanismo muy interesante de asignación y focalización de los recursos. Sus limitaciones, tal vez, irían por las capacidades que actualmente tiene la institucionalidad local.</p>
<p>(b) Observaciones y comentarios en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes</p> <p>En el organigrama debiera incluirse la participación de la AGT</p>
<p>(c) Observaciones y comentarios en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades</p> <p>En la ejecución misma los encargados FOSIS territoriales y las AGT's tienen mucha importancia para el éxito del programa.</p>
<p>3. Observaciones en torno a los instrumentos de gestión del programa</p>
<p>(a) Observaciones y comentarios en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto</p> <p>El programa se ha dotado de diversos informes de supervisión que comprenden el desempeño de la AGT, la situación de la localidad u organización intervenida y de seguimiento de los proyectos propiamente tal. A esto debe agregarse, los informes de las AGT que, al menos son tres, durante el desarrollo de la intervención.</p> <p>De estos sistemas de monitoreo el que tiene más desarrollo es el relativo a los proyectos que cuenta con un sistema computacional denominado BAGPRO. Aquí se tiene información nacional y por regiones sobre el nombre de los proyectos, montos considerados ( desglosados en aportes FOSIS y los de otros aportes). Además, se consigna el número de beneficiarios por proyectos. En el año 1997, se registró por primera vez los beneficiarios directos.</p> <p>Aquí se encuentra una de las debilidades del programa, al no tener un sistema de seguimiento y evaluaciones desarrollado.</p>
<p>(b) Observaciones y comentarios en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto</p> <p>Se puede concluir de las bases AGT y de los concursos regionales algunos indicadores de gestión :</p> <p>* La obtención de ciertos productos en plazos determinados, que aunque varían de un año a</p>

Detrás de grandes cifras como la de 364.702 beneficiarios se tienen diversos efectos de los componentes. En el más tangible, el componente 2, referido a proyectos elaborados, cofinanciados y puestos en marcha, se puede discernir con mayor precisión los beneficiarios directos de los indirectos. Así en proyectos de mejoramiento de vivienda los beneficiarios directos son todos aquellos que efectivamente hicieron arreglos en sus casa con los materiales y mano de obra invertida en el proyecto. La construcción de una multicancha o sede tiene claros beneficiarios indirectos en todos los miembros de una localidad.

Llama la atención la poca diferencia entre N° de proyectos y promedio de participantes por proyecto entre el programa ETG y ETF.

A continuación puede verse ese dato

	ET-ETG		IDL-ETF	
	N° Proyectos	Prom. Benef x proyecto.	N° Proyectos	Prom. Benef. X proyecto
1994	804	408	754	484
1995	759	338	602	495
1996	556	574	611	763
1997	462	173	414	168

De acuerdo a las características de cada programa, tendería a pensarse que el ETF estaría referido a organizaciones más específicas y, por lo tanto, con un menor número de beneficiarios por proyecto.

El componente 1, tiene más dificultades de precisión sobre sus beneficiarios. Por ejemplo, un habitante de la localidad que participó en una asamblea de validación de un Plan de Acción, ¿ puede considerarse un habitante capacitado y motivado para realizar en forma participativa un Plan de Acción ?. Lógicamente se da una gradación en los niveles de capacitación y participación entre los dirigentes y sus bases.

(d) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa

En los informes finales de la ejecución de las AGT, en los informes de supervisión FOSIS, en la presentación de los proyectos a los Concejos municipales, deben existir antecedentes que caractericen a los beneficiarios a nivel regional.

8. Observaciones y comentarios en torno a los efectos del uso que los beneficiarios hacen de los componentes que entrega el programa

Como el componente de habilitación de un proyecto tiene, por decirlo así materialidad, los efectos del uso son más evidentes y con beneficiarios reconocidos, que la del componente, capacitación y motivación para hacer planes de acción.

## B. NIVEL DE GESTION DEL PROGRAMA/PROYECTO

### V. OBSERVACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO

1. Observaciones y comentarios en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto

La conclusión que puede obtenerse de estos datos es que los gastos de administración se han mantenido proporcionalmente a lo largo de los años. Se encuentra dentro de los parámetros normalmente considerado aceptables para el tipo de población a quien está dirigida. En efecto, en una población con mayores carencias, los gastos intermedios suelen incrementarse considerablemente. Seguramente con pobrezas extremas, los gastos de inversión social, se incrementarían considerablemente en profesionales de apoyo.

Desgraciadamente, la inversión destinada al componente 1 no está calculada, aunque es compleja de realizar, sería muy relevante intentar hacerla.

## **VIII. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y A LAS PROYECCIONES DEL MISMO**

1. Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto

1. Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto

\* Se percibe la ausencia en este punto de referencias a eventuales aprendizajes relacionados a la modalidad IRAL y al trabajo del servicio AGT.

\* No podría si no estarse de acuerdo sobre las ventajas de la participación respecto del involucramiento de los participantes, pertinencia y similares. Faltan evidencias empíricas que contribuyan a avalar la afirmación.

\* Si el desarrollo de capacidades es un proceso que requiere permanencia en el apoyo ¿Los diez meses de apoyo promocional e incluso menos, son suficientes ?

\* La frase: obras perfectamente terminadas a veces ocultan procesos de desarrollo deficientes ¿son aplicables a localidades que logran implementar nuevas iniciativas contempladas en los planes de acción ?

2. Observaciones y comentarios en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

¿ Hay alguna otra entidad, fuera de las que comparten objetivos similares, que haya utilizado la metodología FOSIS ?

¿Las metodologías participativas no amenazan los poderes locales establecidos y, por ende, ciertos municipios no estarían muy predispuestos

3. Observaciones y comentarios en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto

Todas las localidades y organizaciones que han participado en el ENTRE TODOS ¿pueden considerarse egresadas de recibir apoyos de un programa de este tipo ?

¿Cómo puede involucrarse a los habitantes de la pobreza dura, en este tipo de programas ?

4. Observaciones y comentarios en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

otro en general corresponden a los siguientes :

En la **etapa 1** (5 meses): Autodiagnósticos y planes de acción elaborados por todas las agrupaciones participantes.

Elaborar, al menos dos proyectos, por localidad u organización técnicamente elegibles

Utilizar todos los recursos disponibles para proyectos por comuna. La AGT debe apoyar la presentación de un mínimo de proyectos técnicamente elegibles, cuyos recursos cubran un cierto porcentaje del total del presupuesto que las comunas destinaron al programa (En 1997 fue del 150% y 1998 es equivalente al 100%).

En la **etapa 2** (2 meses) las agrupaciones evalúan el trabajo de las AGT

En la **etapa 3** (3 meses) puesta en marcha de los proyectos, que en la modalidad ETG es apoyada en esta etapa por la AGT. En la modalidad ETF este acompañamiento es realizado por el FOSIS. Se espera que la ejecución del proyecto no supere los 15 meses.

## **VII. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS**

(Veáse Anexo 1 de Formato B. Los cuadros 1,2,3)

Algunas precisiones sobre los cuadros construidos a partir de la información FOSIS:

En 1994, no se incluyó la inversión en los concursos regionales, pues no se consideró apoyo de preinversión de la OP en esta modalidad. Para ese año sólo está considerado el programa ET.

En los presupuestos FOSIS del anexo A, no están considerados los datos de inversión que corresponden a los concursos regionales para los diferentes años. Esta información aparece en el sistema computacional BAGPRO. Además, en la inversión propiamente del ETG, se dan algunas diferencias entre ambas fuentes -FOSIS y BAGPRO -. Aunque en términos agregados son poco significativas.

Cuadro N° 1: Aquí se consideran el total de ítems que son financiados con recursos FOSIS. La inversión en el programa, es decir, aquellos recursos que van directamente a los beneficiarios fluctúan entre un 68% en 1994 a un 73% en 1997 respecto del total gastado. Estos se han ido incrementando ligeramente año a año. A contrario sensu, los gastos de administración fueron disminuyendo levemente de año en año. En 1994 fueron de un 32% y en 1997 llegaron a un 27%. Sin embargo, cabe considerar que se ha incluido la preinversión como gasto de administración, lo que en estricto rigor no es totalmente efectivo. En este caso la preinversión, corresponde a la contratación de la OP o AGT. El trabajo de esta entidad involucra promoción y apoyo a las organizaciones, capacitaciones, perfilamiento y elaboración de proyectos para los beneficiarios, etc. Entonces, no es un monto dirigido totalmente a gasto de personal y administración. Para simplificar, el análisis y por falta de información detallada del presupuestos de las AGT, se les ha incluido en el ítem administración.

Cuadro N° 2: En este cuadro, se incluye los aportes locales para la inversión en las personas, en principio constituido fundamentalmente por los aportes de los beneficiarios y Municipios. A nuestro juicio, esta forma de entregar la información tiene la ventaja de entregar el aporte total que se entrega a los sujetos del programa. En estas circunstancias, la inversión se eleva en torno al 80% para los diferentes años.

Cuadro N° 3: Aquí puede visualizarse el significado del aporte local respecto del total de la inversión FOSIS, que gira en torno al 30%.

**FORMATO B**  
**ANEXO 1**

De acuerdo a los datos, en cuanto a los proyectos propiamente tal, resulta claro que un peso puesto por el FOSIS, se duplica con los aportes locales.

Un aporte que es necesario considerar son aquellos referidos a los retornos políticos que significa la concertación de esfuerzos entre los beneficiarios y múltiples actores locales.

**CUADRO N° 1**  
**COSTOS PROGRAMA ENTRE TODOS 1994-1997**  
**(APORTES FOSIS)**  
**(miles de \$ reales)**

	1994		1995		1996		1997	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
<b>TOTAL PROGRAMA</b>	<b>3.577.001</b>	<b>100</b>	<b>6.299.137</b>	<b>100</b>	<b>5.401.000</b>	<b>100</b>	<b>5.735.815</b>	<b>100</b>
*Gastos de administraci desde FOSIS	567.988	16	1.081.949	17	558.249	10	865.312	15
* Preinversión	559.209	16	809.885	13	873.897	16	675.934	12
* Inversión en el progr	2.449.804	68	4.407.303	70	3.968.854	73	4.194.569	73
- FOSIS	2.449.804		2.444.158		1.971.384		2.042.896	
- CONCURSOS REG			1.963.145		1.997.470		2.151.673	

Los datos de inversión en el programa fueron tomados de BAGf RO y no del presupuesto elaborado por FOSIS. Entre ambas fuentes existen diferencias

**CUADRO Nº 2**  
**COSTOS PROGRAMA ENTRE TODOS 1994-1997**  
**(APORTES FOSIS Y LOCALES)**  
(miles de \$ reales)

	1994		1995		1996		1997	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
<b>TOTAL PROGRAMA</b>	<b>5.193.677</b>	<b>100</b>	<b>9.150.654</b>	<b>100</b>	<b>7.624.141</b>	<b>100</b>	<b>7.861.451</b>	<b>100</b>
*Gastos de administración desde FOSIS	<b>567.988</b>	<b>11</b>	<b>1.081.949</b>	<b>12</b>	<b>558.249</b>	<b>7</b>	<b>865.312</b>	<b>11</b>
* Preinversión en	<b>559.209</b>	<b>11</b>	<b>809.885</b>	<b>9</b>	<b>873.897</b>	<b>11</b>	<b>675.934</b>	<b>9</b>
* Inversión en el programa	<b>4.066.480</b>	<b>78</b>	<b>7.258.820</b>	<b>79</b>	<b>6.191.995</b>	<b>81</b>	<b>6.320.205</b>	<b>80</b>
- FOSIS	<b>2.449.804</b>		<b>2.444.158</b>		<b>1.971.384</b>		<b>2.042.896</b>	
- CONCURSOS REG			<b>1.963.145</b>		<b>1.997.470</b>		<b>2.151.673</b>	
- APORTES LOCALES	<b>1.616.676</b>		<b>2.851.517</b>		<b>2.223.141</b>		<b>2.125.636</b>	

**CUADRO N° 3**  
**COSTOS PROGRAMA ENTRE TODOS 1994-1997**  
**(APORTES FOSIS Y APORTES LOCALES. PROPORCIONES)**  
(miles de \$ reales)

	1994		1995		1996		1997	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
<b>TOTAL PROGRAMA</b>	<b>5.193.677</b>	<b>100</b>	<b>9.150.654</b>	<b>100</b>	<b>7.624.141</b>	<b>100</b>	<b>7.861.451</b>	<b>100</b>
<b>APORTE FOSIS</b>	<b>3.577.001</b>	<b>69</b>	<b>6.299.137</b>	<b>69</b>	<b>5.401.000</b>	<b>71</b>	<b>5.735.815</b>	<b>73</b>
*Gastos de administración desde FOSIS	567.988		1.081.949		558.249		865.312	
* Preinversión	559.209		809.885		873.897		675.934	
* Inversión								
- FOSIS	2.449.804		2.444.158		1.971.384		2.042.896	
- CONCURSOS REG			1.963.145		1.997.470		2.151.673	
<b>APORTES LOCALES</b>	<b>1.616.676</b>	<b>31</b>	<b>2.851.517</b>	<b>31</b>	<b>2.223.141</b>	<b>29</b>	<b>2.125.636</b>	<b>27</b>

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

**PROCESO DE EVALUACION 1998  
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**

**FORMATO C  
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

<b>I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA</b>	
1. Nombre del Programa/proyecto	
Generación de capacidades en Localidades pobres (ENTRE TODOS)	Código:
2. En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la(s) cual(es) se vincula	
3. Ministerio Responsable: MIDEPLAN	
4. Servicio responsable (si corresponde): FOSIS	
<b>A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO</b>	
<b>II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO</b>	
1. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
<p>Es un programa cuyo sentido está dado por las importantes situaciones de pobreza que el país tenía a comienzos de la década de los 90. Se inscribió dentro de las políticas sociales que introduce estrategias de intervención participativas. En este marco, los actores locales y los propios beneficiarios se involucran en determinar la asignación de recursos e, incluso, realizan sus propios aportes.</p>	
2. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas	
<p>La justificación de la existencia del programa y su enfoque metodológico están plenamente vigente casi al término de la década . Al respecto cabe señalar lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desde el punto de vista de la justificación de políticas públicas, el rol del FOSIS y del programa en particular debiera orientarse de forma más importante en relación a las prioridades de las políticas sociales del Estado, para lo cual se requiere coordinar mayores recursos a nivel regional y local.</li> <li>• Uno de los actores relevantes del sector público para este programa lo constituye el Municipio, por lo que cualquier estrategia para involucrarlos en esta metodología será siempre necesaria e</li> </ul>	

<p>indispensable.</p> <p>Aunque básicamente es un programa originalmente pensado para la asignación de recursos sociales provenientes desde el Estado, en la actualidad ciertos ámbitos del sector privado empresarial, están interesados en involucrarse en las políticas sociales. Es recomendable pensar en un diseño que los involucre de manera más sistemática.</p>
<p>3. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar</p>
<p>El estado de pobreza obedece a un complejo conjunto de factores, que van más allá de si el ingreso familiar, en un momento "x", alcanza a cubrir o no una canasta familiar. El proceso de modernización y crecimiento económico, deja al margen a numerosos (hoy día es en torno al 25% de la población) sectores que carecen desde sus inicios de los recursos materiales y no materiales para salir de su condición de pobreza o, que habiéndolos tenido, la misma dinámica económica y social los empobrece.</p>
<p>4. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se requieren políticas sociales específicas del tipo "Entre Todos" que apunte a generar capacidades y entregarles herramientas que le permitan mejorar sus posibilidades y calidad de vida en forma permanente, más allá de la fluctuaciones económicas nacionales.</li> <li>• Es absolutamente atingente a los actuales enfoques de desarrollo y de políticas sociales considerar a los beneficiarios como sujetos del proceso. Dada las características de este programa, esta participación se ve potenciada si se hace organizadamente.</li> </ul>
<p>5. Conclusiones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos y políticas de inversión.</p>
<p>Este programa responde plenamente a la exigencia constitucional de otorgar a todas las personas su igualdad en dignidad y derechos. Asimismo, se encuentra adscrito al FOSIS servicio dependiente del Ministerio de Planificación y Cooperación, correspondiendo a una de las cuatro líneas de financiamiento de aquella entidad.</p> <p>Desde el punto de vista de las políticas de inversión el programa, apunta a involucrar a los beneficiarios y otros actores locales, tendientes a aumentar los impactos de las políticas sociales y productivas.</p>
<p>6. Recomendaciones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos y políticas de inversión.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los fundamentos constitucionales, legales y administrativos nos parecen plenamente atingentes a la normativa nacional.</li> <li>• Los fondos para inversión que maneja el FOSIS, son bastante reducidos y, aunque se doblaran y triplicaran, su cuantía seguiría siendo reducida (Actualmente representa el 0,5% del presupuesto para las políticas sociales.) Entonces, lo más relevante desde el punto de vista de la inversión pública es que este programa, se transformara efectivamente en la principal "puerta de entrada" de los sectores más pobres a la inversión pública que directamente o indirectamente está destinados a ellos.</li> </ul> <p>Lo anterior implica coordinar recursos provenientes no solo de la modalidad IRAL, sino que sectoriales que se integren a otros recursos de origen regional y comunal.</p>

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO

#### 1. Conclusiones en torno al fin planteado por el programa/proyecto

La finalidad del programa es coherente con la justificación respecto de su existencia en los diversos ámbitos señalados anteriormente.

Enriquece el concepto de pobreza incluir los ámbitos materiales y no materiales.

#### 2. Recomendaciones en torno al fin planteado por el programa/proyecto

El siguiente es el fin planteado para el programa: Habitantes de las localidades pobres e integrantes de grupos y organizaciones mejoran gradualmente sus condiciones de vida materiales y no materiales.

#### 3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

Los indicadores definidos reducen la riqueza de la inclusión de los ámbitos materiales y no materiales que involucra la superación de la pobreza. En el informe FOSIS 95/96 se aborda el concepto de pobreza en toda su complejidad: "La variable ingreso tiene una importancia decisiva, pero no es suficiente. Existen otras variables indispensables para definir integralmente el concepto: elementos de orden psicológico, social, cultural, religioso, de autoestima, dignidad humana, etc." Estos conceptos deben reflejarse en los indicadores.

#### 4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto

- Incorporar indicadores que aparecen en la matriz de programas de los informes del proyecto de reestructuración institucional FOSIS. Así debieran incluirse:
  - \* Mejoramientos materiales de individuos y familias (vivienda, ingresos, consumo, salud, educación).
  - \* Mejoramientos no materiales de individuos y familias (autoestima, capacidades de gestión)
  - \* Mejoramientos materiales a nivel de grupos y localidades (servicios, equipamientos, integración económica).
  - \* Mejoramientos no materiales a nivel de grupos y localidades (desarrollo de autoestima e identidad, de iniciativa y autogestión, de integración social y capacidad de hacer).
- Incorporar estos indicadores en los criterios de focalización que se entregan a las regiones y comunas.
- En las evaluaciones de impacto que se tiene proyectado realizar en 1998, incorporar los indicadores que dan cuenta de la complejidad de la pobreza.

#### 5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto

No se definen metas en el programa. Aunque comprendemos la complejidad de realizar esta tarea, es un parámetro indispensable para medir si el programa está o no cumpliendo con los impactos que se propuso alcanzar.

#### 6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto

- Establecer unidades de medición respecto de logros en el ámbito material, tanto a nivel individual como grupal, vgr, el 30% de las localidades implementan equipamientos

<p>comunitarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer unidades de medición respecto a elementos no materiales, vgr, 10% de las familias señalan que sienten que han sido tomadas en cuenta en las inversiones con recursos públicos de su población.</li> <li>• Establecer parámetros de utilización de la oferta que instituciones públicas sectoriales tienen destinada a los sectores de ingerencia del programa, vgr, utilización del 20% de los subsidios rurales o 5% de jóvenes se capacitan en programas de inserción laboral.</li> </ul>
<p>7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado</p>
<p>La entidad está consciente que una de sus falencias es la carencia de medición de impactos del programa. Se ha definido realizar evaluaciones ex-post dos años después, la cual debiera realizarse, la primera, este año.</p>
<p>8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el fin del programa/proyecto se ha logrado</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La misma complejidad del concepto de pobreza que el programa ha asumido, obliga a utilizar instrumentos de verificación tanto cualitativos como cuantitativos.</li> <li>• Una metodología Focus-group podría considerarse en una etapa inicial de evaluación, utilizando criterios tales como geográficos, dicotomía urbano-rural y época de participación en el programa (antes o después de la modalidad IRAL)</li> </ul>
<p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p>
<p>Como se ha indicado no existen mediciones de impacto del programa. A nivel de impresiones de los profesionales adscritos al programa, la sensación es que el programa ha cumplido con la gente, ya que se siente tomada en cuenta o han sido consideradas, en relación a las inversiones en que han sido beneficiados. Por ejemplo, en infraestructura social.</p>
<p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las impresiones positivas o negativas deben ser ratificadas en una evaluación de impacto.</li> </ul>
<p>11. Conclusiones en torno a los supuestos necesarios para la “sustentabilidad” de los beneficios generados por el programa/proyecto, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>
<p>En la sustentabilidad del programa juega un rol preponderante que exista política social, es decir, recursos, inversiones y programas sectoriales de nivel desconcentrado y descentralizado, destinado a los sectores pobres.</p> <p>Los gobiernos regionales y, especialmente, el Municipio juegan un rol estratégico puesto que la focalización y su voluntad para llevar a cabo las iniciativas de los beneficiarios, influye en el éxito de éstas.</p> <p>Por otra parte, se requiere que organizaciones y personas tengan características y potencialidades mínimas que les permitan participar en el programa.</p>
<p>12. Recomendaciones en torno a los supuestos necesarios para la “sustentabilidad” de los beneficios generados por el programa/proyecto, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas,</p>

condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

- La articulación de los diferentes recursos públicos a nivel local que conforman la política social de manera directa (por ejemplo, subsidios) o indirecta (obras públicas) es indispensable para lograr el impacto del programa.
- Los Municipios que no demuestran interés en el programa, es preferible no considerarlos dada la importancia de su rol dentro del programa.
- Al igual que en el caso de los Municipios, si no existen personas u organizaciones con una mínima predisposición a participar, es preferible no considerarlas como beneficiarios del programa.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO AL PROPÓSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO**

##### 1. Conclusiones en torno al propósito planteado por el programa/proyecto

El propósito apunta a que : Los habitantes de las localidades e integrantes de grupos u organizaciones, implementan planes de acción para el desarrollo de su área de influencia.

##### 2. Recomendaciones en torno al propósito planteado por el programa/proyecto

- Se sugiere introducir el concepto de desarrollo dentro de la explicitación del propósito pues no todas las implementaciones de los planes de acción pueden favorecer necesariamente a todos los integrantes de una localidad u organización. En efecto, un grupo organizado o cúpulas dirigenciales puede monopolizar la administración de recursos públicos, yendo en desmedro de otros sectores.

##### 3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto

Los indicadores están centrados en el producto "ejecución del plan de acción". Se deja de lado aquello que se ha recalcado como uno de los aportes más significativos del programa, como es la metodología de trabajo que emplea y que espera transferir a los beneficiarios.

##### 4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto

Por las características de esta evaluación, los indicadores que a continuación se sugieren no pretenden agotar las posibilidades de formular otros.

- Se propone mantener el indicador: % de iniciativas financiadas por el programa implementadas ante de los dos años.
- Se agrega un indicador tendiente a subrayar que las iniciativas estén en concordancia con el desarrollo local: % de organizaciones que logran gestionar financiamientos o apoyos técnicos de nuevas iniciativas que son coherentes y consistentes con el desarrollo local..
- El siguiente indicador da cuenta del componente organizacional en dos dimensiones: la de su carácter democrático, puesto que en todas partes existen organizaciones pero cuya representatividad es mínima y, lo que se pretende es su ampliación; otra dimensión es la de su presencia. El indicador se formula de la siguiente manera: % de organizaciones que amplían su participación democrática interna y su presencia local y comunal.
- Respecto del último indicador formulado, en la participación democrática interna pueden considerarse subindicadores, tales como elecciones periódicas, presencia de dirigentes jóvenes.

Respecto de la presencia local se deben considerar subindicadores como frecuencia de diálogo entre autoridades y organizaciones, presencia de las agrupaciones en los consejos de desarrollo local e integración a movimientos sociales.
5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto
Como se han agregado otros indicadores, las metas del programa se formulan en las recomendaciones.
6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50% de organizaciones que logran gestionar financiamientos o apoyos técnicos de nuevas iniciativas que son coherentes y consistentes con el desarrollo local..</li> <li>• 50% de organizaciones que amplían su participación democrática interna y su presencia local y comunal. Este indicador probablemente debe afinarse en relación al diagnóstico de entrada de la organización. Podrían dividirse en exigencias mayores para aquellas organizaciones que tienen trayectoria, que aquellas otras de más reciente constitución.</li> </ul>
7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado
Evidentemente la verificación debe ser ex-post
8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumentos cuantitativos pueden dar cuenta si se ha logrado que las iniciativas financiadas se ejecuten ante de los dos años, así como la gestión de nueva iniciativas. Aquí aparecen los informes de los supervisores y las visitas a terreno de un evaluador, etc..</li> <li>• El fenómeno de participación democrática o presencia comunal de organizaciones, requiere metodologías cualitativas como entrevistas en profundidad a informantes calificados o técnicas de sociograma.</li> </ul>
9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto
Con los indicadores y metas formuladas por el programa se tiene abundante información, pero que desgraciadamente no está sistematizada.
10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respecto a los nuevos indicadores y metas que tienden a medir el grado de cumplimiento del propósito, requiere un esfuerzo de evaluación sistemático para medir efectivamente los resultados.</li> </ul>
11. Conclusiones en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras
Para el logro de los propósitos debe existir una base mínima de interés en participar de personas y

con algún nivel de organización, aunque sea incipiente su punto de partida. Luego debe existir una institucionalidad democrática mínima, que permita la participación en sus diversos grados de los diferentes actores locales. Por último, existen los apoyos técnicos y financieros mínimos de parte de los municipios que permitan realizar las iniciativas de las localidades y organizaciones.

12. Recomendaciones en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Fin del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras

- Un buen indicador de la predisposición de los gobiernos regionales y los municipios para involucrarse en el programa, lo constituyen los formularios en que presentan la focalización del programa. La exactitud y detalle de la información entregada, puede permitir predecir buenos augurios en el trabajo con estas instancias.

## **V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO**

### **1. Conclusiones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto**

Componente N° 1 : Habitantes de las localidades e integrantes de grupos y organizaciones capacitadas y motivadas para realizar, en forma participativa, autodiagnósticos y planes de acción. Este componente está directamente relacionado con el trabajo promocional y de motivación organizacional. Este es un proceso que apunta a involucrar a la mayor cantidad de personas.

Componente N° 2 : Proyectos de habilitación social, física y/o productiva elaborados, cofinanciados y puestos en marcha y acompañados por FOSIS.

Este componente corresponde a los proyectos técnicamente elegibles que cuenta con financiamientos públicos y aporte de los propios beneficiarios.

### **2. Recomendaciones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto**

- Los componentes nos parecen adecuados para el cumplimiento de los propósitos

### **3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto**

Componente N° 1 : Los indicadores para este componente, apuntan a verificar logros cuantitativos que son agregados por localidad y organización. A estos se refieren indicadores tales como : % de organizaciones que desarrollan autodiagnósticos o diagnósticos organizacionales o % de agrupaciones que elaboran planes de acción. El que las localidades u organizaciones desarrollen autodiagnósticos, no nos dice nada de la importancia de este producto para los beneficiarios.

La medición de este componente debería incluir elementos que consideren el grado de participación en la elaboración de los productos autodiagnóstico y planes de acción..

Componente N° 2 : Los indicadores para este componente se refieren a la cuantificación de proyectos y al n° de esos proyectos que cuentan con aporte local.

Aquí también debería incluirse indicadores que considere la opinión de la

localidad u organización.

4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

Componente N° 1 :

- Introducir un indicador referido a la calidad de la participación :  
% de organizaciones de una localidad o poblado que participaron en la elaboración del autodiagnóstico.  
% de organizaciones de una localidad o poblado que participaron en la elaboración del Plan de Acción.  
% de conocimiento sobre plan de acción por los participantes

Componente N° 2 :

- Incluir indicador sobre la importancia del aporte local en el conjunto del proyecto : % de proyectos en que el aporte de los beneficiarios representa sobre el 50% del aporte del programa.
- Indicador referido a la vinculación del proyecto al desarrollo local : % de proyectos que cuenta con el aporte de dos o más instituciones del sector público.
- Indicador referido al grado de involucramiento de los beneficiarios : % de proyectos en que los beneficiarios son ejecutores o participan activamente en el seguimiento de su ejecución.
- No incluir los indicadores referidos a la gestión del programa : % de los proyectos que reciben los aportes FOSIS dentro de los 60 días o % de los proyectos son supervisados el primer año.

5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto

Componente N° 1 :

El desarrollo de autodiagnósticos y planes de acción es prácticamente una exigencia del programa. De ahí que las metas deben apuntar a medir más bien la calidad de la participación y elaboración de esos productos.

Componente N° 2

Las metas están referidas a la cuantificación de proyectos y al n° de esos proyectos que cuentan con aporte local.

Aquí también debería incluirse indicadores que se refieran al significado de un proyecto para una localidad u organización.

6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto

Componente N° 1

- Respecto de la calidad de la participación :
  - 75 % de organizaciones de una localidad o poblado participan en la elaboración del autodiagnóstico.
  - 75 % de organizaciones de una localidad o poblado participan en la elaboración del Plan de Acción.
- Los participantes manejan el 50% de los conceptos sobre plan de acción

Componente N° 2 :

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir metas sobre la importancia del aporte local en el conjunto del proyecto : 30 % de proyectos en que el aporte de los beneficiarios representa sobre el 50% del aporte total.</li> <li>• Meta referida a la vinculación del proyecto al desarrollo local : 30% de los proyectos que cuenta con el aporte de dos o más instituciones del sector público.</li> <li>• Meta referida al grado de involucramiento de los beneficiarios : 50 % de proyectos en que los beneficiarios son ejecutores o participan activamente en el seguimiento de su ejecución.</li> <li>• No incluir metas referidas a la gestión del programa .</li> </ul>
<p>7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado</p>
<p>El programa cuenta con guías de seguimiento y cumplimiento de metas. Estas son completadas por el FOSIS, como por las AGT. También para los proyectos propiamente tal, se cuenta con un sistema informático denominado BAGPRO . Ha habido desde la reestructuración institucional de 1996 un esfuerzo por mejorar el sistema computacional.</p> <p>En estos momentos, el problema es que existe una gran cantidad de información que no está procesada. El BAGPRO no está entregando información que permita hacer análisis relevantes.</p>
<p>8. Recomendaciones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto se han logrado</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir en las fichas de seguimiento, especialmente en las referidas a los diagnósticos y planes de acción, códigos que permitan ser ingresados computacionalmente para su posterior análisis.</li> <li>• El BAGPRO debe considerar algunas alternativas mínimas como, por ejemplo, introducir la tipología de proyectos que son financiados por el programa. Además, debe introducirse el desglose de los aportes de terceros, para saber los orígenes de estos recursos.</li> <li>• La introducción de metas cualitativas de participación por parte de los evaluadores, obliga a hacer verificaciones cualitativas en terreno y análisis de los informes tanto de supervisores FOSIS y de las AGT.</li> </ul>
<p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p>
<p>La información sobre el grado de cumplimiento de los componentes, no está sistematizada. Sin embargo, puede concluirse que el cumplimiento de la elaboración de diagnósticos, planes de acción y elaboración de proyectos se han logrado.</p> <p>Ahora bien, los evaluadores han introducido nuevos elementos para medir el grado de cumplimiento, que no sabemos si se han logrado.</p>
<p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es muy importante saber los grados de participación, por ejemplo, en la elaboración de los planes de acción o el grado de involucramiento en los proyectos de los beneficiarios. Es un programa que está referido a procesos sociales y no sólo a la obtención de recursos o elaboración de documentos.</li> </ul>
<p>11. Conclusiones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de:</p>

<p>otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>
<p>El Municipio juega un rol relevante para el cumplimiento de ambos componentes : Los planes de acción requieren de la información sobre los planes comunales e inversiones, sobre todo en sectores pobres que dependen de estos recursos de manera muy significativa. Lo mismo puede decirse de los aportes en información, apoyo técnico y recursos que pueda tener el Municipio. Además, la existencia de otros recursos públicos sean de los FNDR o sectoriales, son importantes para incrementar la importancia de los planes de acción y proyectos sociales y productivos. Finalmente, la existencia de entidades con experiencia promocional y capacidades técnicas para apoyar a las localidades y organizaciones es importante para el logro de los componentes.</p>
<p>12. Recomendaciones en torno a los supuestos que deben ocurrir a nivel de componentes para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo, a nivel de: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p>
<p>Sin recomendaciones</p>
<p>13. Conclusiones y recomendaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del programa/proyecto</p>
<p>(a) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p>
<p>La caracterización de los sectores pobres involucra una compleja gama de elementos materiales y no materiales. Entre los materiales están los bajos ingresos, falta de vivienda, salud, posesión de bienes, infraestructura sanitaria, etc. La pobreza no material está referida a la precariedad del desarrollo personal y psicosocial, de acceso a la información y conocimiento, seguridad social y personal, bajo autoestima, aislamiento, etc. Este programa pretende abordar esta compleja diversidad de elementos que caracterizan el mundo de la pobreza.</p>
<p>(b) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De este conjunto de elementos que caracterizan el mundo de la pobreza, por los productos del programa y los plazos convendría afinar más al subsector que el programa pretende alcanzar .</li> </ul>
<p>(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p>
<p>El universo total se encuentra más bien focalizado hacia grupos u organizaciones que tienen algún nivel de interlocución inicial con agentes externos. Esto se reflejaría en la presencia de organizaciones formales o no, o en liderazgos o personas disponibles para asumir alguna representación de su entorno social.</p>
<p>(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La distinción del universo de potenciales beneficiarios es poco significativa entre uno y otro programa. (ETG-ETF). Convendría no considerar esta clasificación por programa.</li> </ul>
<p>(e) Conclusiones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los</p>

componentes producidos por el programa/proyecto

Los datos sobre beneficiarios que se tienen corresponden a los que participan directa o indirectamente en los proyectos.

Agrupados por año los beneficiarios de los proyectos (componente 2) son los siguientes :

1994            692.312

1995            554.522

1996            785.163

Para el año 1997 se tiene el dato de beneficiarios directos

1997            149.485

Los beneficiarios del componente 1 (capacitación y motivación para realizar autodiagnósticos y planes de acción) no están cuantificados. En general, su número debiera ser mayor que aquellos beneficiados con proyectos. Sin embargo, se dan diferentes alternativas. Como se gráfica en los dos modelos :

Modelo 1 : Proyecto de Equipamiento Comunitario. Los beneficiarios directos e indirectos son todos los integrantes de la localidad. En cambio, los participantes en el autodiagnóstico y plan de acción pueden ser menos que los del total de la localidad

Modelo 2 : Proyectos productivos .Los beneficiarios son aquellos que efectivamente reciben beneficios de esta actividad . Del componente 1 participan más personas que las vinculadas al proyecto productivo.

(f) Recomendaciones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto

- Considerar beneficiarios directos del componente 1 a todos aquellos que reciben capacitación o participan en algún parte del proceso del autodiagnóstico o planes de acción. Los indirectos son los que participan solamente en las asambleas de validación de los autodiagnósticos y planes de acción.
- Del componente 2, considerar beneficiarios directos a los que son ejecutores beneficiarios y a los que usufructúan del proyecto. Los indirectos son aquellos que potencialmente pueden utilizar de los bienes dejados por el proyecto.
- El análisis de los documentos de los planes de acción y documentos de supervisión FOSIS, así como los informes de las AGT, permite cuantificar el número y tipo de beneficiarios.
- El análisis de los proyectos presentados y financiados permite cuantificar el número y tipo de beneficiarios.

(g) Conclusiones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa

No existen análisis que den cuenta de la caracterización socio-económica de los beneficiarios. Territorialmente están focalizados en comunas y agrupaciones poblacionales tipificadas de pobres. Por las exigencias en la obtención de productos en plazos breves, se plantea la hipótesis de que sus participantes son miembros de familias de escasos recursos, pero no de la denominada pobreza dura o indigentes.

(h) Recomendaciones en torno a la caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa

- Tomar una muestra de beneficiarios del componente 2, de acuerdo al tipo de proyectos y por

regiones, daría una imagen exacta del tipo de participante de este programa
<p>14. Conclusiones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto</p> <p>La elaboración de los diagnósticos y, sobre todo, de los planes de acción puede ser considerada la carta de navegación de las localidades y organizaciones para encontrar soluciones a sus problemas. La importancia de este componente está en la capacitación de sus dirigentes, puesto que el documento plan de acción puede caer en la obsolescencia rápidamente. Lo que permanecerá es el razonamiento que está detrás de este instrumento, que permite a los afectados abordar de manera sistemática sus problemas y buscar sus soluciones.</p> <p>El componente N° 2 está relacionado con el primero, puesto que la elaboración de un proyecto puede ser considerado una especie de plan de acción para un problema específico. En este caso, se realiza toda la fase del proceso, desde el perfilamiento del proyecto hasta la ejecución del mismo. En la práctica este componente es relevado como uno de los más importantes por todos los involucrados. En las bases se establece que las AGT deben cumplir con un número mínimo de proyectos técnicamente elegibles. Además, la información sobre montos y cobertura que el FOSIS posee es mucho mayor respecto del primer componente. Por último, los beneficiarios privilegian la llegada de los recursos que los favorezcan directa o indirectamente.</p>
<p>15. Recomendaciones en torno a los efectos en los beneficiarios de los componentes que entrega el programa y su contribución al propósito del programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los recursos para proyectos de origen público, debería ser bastante más importante que el actual. De esta manera, se estarían abordando problemas realmente centrales para las personas y probablemente el efecto demostrativo sería mayor.</li> </ul>
<p>16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto</p> <p>El impacto del proyecto (Compon. 2) estará dado por la cantidad de recursos que finalmente llegan a las localidades y que benefician a los participantes. En este sentido, el proyecto financiado directamente por el programa es un primer elemento de impacto. El aporte local y de terceros gira en torno al 40% sobre los recursos del programa</p> <p>El plan de acción (Comp 1) creará impactos en la medida que las propuestas en el contenidas, efectivamente se vayan cumpliendo. No se tiene información sistematizada al respecto, aunque se tienen testimonios de diversas iniciativas realizadas, una vez terminado el programa</p>
<p>17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El aumentar recursos del programa para proyectos o de otros fondos que se canalicen a través de este programa, contribuirá a acrecentar los impactos.</li> <li>• Un seguimiento sobre el cumplimiento de iniciativas contenidas en el plan de acción, entregaría elementos para medir impactos</li> </ul>
<b>B. NIVEL DE GESTION DEL PROGRAMA PROYECTO</b>
<b>VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA PROYECTO</b>
<p>1. Conclusiones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los</p>

## Componentes del programa/proyecto

Las actividades iniciales involucran entidades del sector público - SUBDERE, FOSIS, GORE y Municipios- que distribuyen el presupuesto por regiones, formulan criterios de elegibilidad territorial y programática, seleccionan comunas y localidades prioritarias de inversión.

Posteriormente interviene la entidad AGT (Apoyo a la Gestión Territorial) que debe insertarse en el territorio de apoyo del programa, relacionándose tanto a nivel de las entidades públicas directamente relacionadas con el programa - FOSIS, Municipio - , otras entidades o servicios públicos sectoriales - por ejemplo, Ministerio de la Vivienda, de Agricultura, INDAP, etc - , empresas públicas o privadas de servicios básicos - compañías eléctricas, de agua potable y similares - y con las organizaciones y localidades sujetas de las acciones de promoción.

Las etapas están estandarizadas para ambos componentes en

1° Etapa de inserción y promoción (5 meses) : Se realizan los diagnósticos participativos, elaboración de los planes de acción, perfil, elaboración y presentación de proyectos a los jurados comunales.

2° Etapa : (2meses). Selección de los proyectos, evaluación de la etapa inicial y reforzamiento de capacitaciones, tramitaciones para la realización de proyectos.

3° Etapa : ( 3 meses). Puesta en marcha de los proyectos y término de las funciones de la entidad AGT

4° Etapa : (6 meses). Realización y término de los proyectos.

En términos prácticos no se ve una mayor diferencia entre la modalidad ETG y ETF, salvo en cuestiones administrativas, como la duración del programa o que una modalidad tiene asegurado el financiamiento de un proyecto. Pero los beneficiarios enfrentan problemas similares de participación, falta de renovación de dirigentes, necesidades materiales e inmateriales de sus miembros insatisfechas, desconfianza inicial hacia los agentes externos, etc.

El proceso promocional y de generación de capacidades relativas al componente 1 tiene diversas complejidades, dependiendo del desarrollo organizacional, identidad cultural, niveles de conflicto, sus características de urbano o rural, adscripción a un Municipio grande o pequeño, etc.

## 2. Recomendaciones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto

- Se sugiere perfilar más claramente el significado que tienen las modalidades ETG y ETF. En la actualidad ellas responden más bien al hecho de haber participado o no una organización en el programa ETG. Este perfilamiento debe estar fundada en una estrategia de generación de capacidades que fortalezca las organizaciones en el contexto del desarrollo local. Clarificar este aspecto influirá claramente en los productos y acciones de las modalidades, que en la actualidad no parecen tener mayores diferencias.
- Flexibilizar los plazos de duración del componente 1, pues implican procesos sociales complejos que dependerá de la situación inicial de localidades y organizaciones. También sería deseable flexibilizar el cronograma del componente 2, aunque entendemos que ello escapa a las posibilidades de la normativa interna del programa, debido a su dependencia de convocatorias de jurados regionales y locales en fechas predeterminadas, y a los plazos para la ejecución presupuestaria.
- Introducir una entidad o profesionales, distinto de la AGT y el FOSIS, cuyo rol sea la de evaluar el logro de los componentes y sistematizar la información. Esta puede ser una entidad

por Región cuya actuación debiera considerarse en la 2º mitad del programa..

### 3. Conclusiones y recomendaciones en torno a los sistemas de producción de los componentes

#### (a) Conclusiones en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

Este programa se inserta en la actualidad - desde el año 1996 - en un complejo proceso de selección y asignación de recursos, y de selección y focalización de comunas y localidades beneficiarias. En ellas participan el FOSIS, la SUBDERE, el GORE y los Municipios. Esto apunta a que los ámbitos descentralizados, adquieran más importancia y responsabilidad en el desarrollo de la política social. La limitante de esta forma de operar es que no siempre existe a nivel regional y comunal la capacidad institucional y de recursos humanos para realizar con eficiencia este proceso. Además la consulta a estas diversas instancias, retrasa los plazos de la puesta en marcha de la ejecución del programa .

El FOSIS ha realizado un importante esfuerzo por hacer transparente las adjudicaciones y evaluación de proyectos que surgen del programa. Entre los llamados a concursos que se realizan todos los años y que también es evaluado por un organismo externo, están la de los ejecutores del programa, denominadas AGT. Las limitaciones de seleccionar las AGT anualmente son las de reiniciar todo el proceso, con el consiguiente desgaste de recursos que ello involucra. Además, la incertidumbre que significa concursar cada año, imposibilita que las AGT proyecten sus inversiones en recursos materiales y humanos.

Una instancia que se ha perfilado en el transcurso del programa son las mesas comunales. La participación del Municipio, FOSIS y la AGT permite realizar un seguimiento del programa y orientar el desarrollo del programa. El éxito de estos encuentros comunales, radica en el interés que el Municipio les otorgue. Esto se reflejará en la asistencia a las reuniones periódicas y en la categoría y número de funcionarios asignados.

#### (b) Recomendaciones en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes

- El proceso de asignación de recursos y focalización ,en la que intervienen distintas entidades debiera ser, al menos, cada dos años. De esta forma, se haría más eficiente el sistema evitando el desgaste de recursos que significa repetir el procedimiento anualmente. Solamente el Municipio cada año debería seleccionar las nuevas localidades sujetas al programa.
- Los procesos de licitación AGT debieran realizarse cada dos años, dando continuidad a la intervención profesional de estas entidades en un territorio. Su no continuación sólo estaría dada por incumplimiento de los convenios y propuestas acordadas con FOSIS.
- Establecer condiciones mínima de entrada al programa de localidades y poblaciones, por ejemplo, que exista algún referente de interlocución con dirigentes, líderes informales u organizaciones. Esta puede ser establecida por el Municipio inicialmente y refrendada por la AGT en terreno.
- En las mesas comunales debiera validarse la evaluación final de los productos alcanzados con las localidades y organizaciones. Esta debiera considerar el nivel alcanzado por una organización o localidad al término de la intervención.

#### (c) Conclusiones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes

El logro de los componentes esta radicado en tres eslabones organizacionales :

- a) El primero está radicado en el FOSIS-SUBDERE que entrega parámetros y distribución de los recursos regionales para el programa.
- b) El segundo eslabón lo constituyen los Gobiernos Regionales y Comunales con el apoyo de los FOSIS regionales, que distribuyen los presupuestos y seleccionan comunas y localidades sujetas del programa.
- c) El último eslabón lo constituye el FOSIS-AGT y Municipio. En este nivel se realizan las actividades que llevan a la obtención de los componentes para el logro de los propósitos esperados. A este nivel es donde se producen y transfieren las competencias que el programa pretende generar.

La relación FOSIS-AGT aparece bajo el control de la primera, dado que entre ambos media un contrato de prestación de servicios. La AGT realiza el proceso promocional y de apoyo a los proyectos en el territorio y localidades seleccionadas, en representación de FOSIS.

(d) Recomendaciones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes

- Los dos eslabones organizacionales que se han definido hacia arriba del programa, aunque necesarios en vistas a descentralizar la toma de decisiones no resultan indispensables que todos los años se constituyan. Esto le resta agilidad al programa y se trabaja a muy corto plazo. Al respecto se propone constituir estas dos instancias cada dos años como mínimo y, eventualmente, en el futuro debiera pensarse en horizontes de más largo plazo.
- Aunque respetando el área de influencia de cada cual, debido a la complejidad de los procesos sociales, económicos y políticos con que trabaja el programa y a los que aspira influir, debe haber un mínimo de identidad en torno al desarrollo local entre el FOSIS y la AGT, para tener éxito en la obtención de los componentes. De lo contrario, se introduce una dificultad más en el programa.

(e) Conclusiones en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

La dirección del programa depende del Departamento de Gestión de Programas del FOSIS, que está organizado a nivel central en Grupos de Tarea Programáticos. Este grupo para el programa ENTRE TODOS está dividido en un equipo dirigido a la modalidad Generación de Capacidades y otro para la modalidad Fortalecimiento de Organizaciones compuesto cada uno por tres profesionales que cuentan con el apoyo de profesionales de los equipos regionales.

Las responsabilidades de este grupo son:

- elaborar los distintos tipos de instrumentos,
- mantener un constante apoyo a los equipos regionales donde se aplica el programa y
- desarrollar las articulaciones y complementariedades con otras instituciones públicas y privadas.

(f) Recomendaciones en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/proyecto y de sus responsabilidades

Sin recomendaciones

#### 4. Conclusiones y recomendaciones en torno a los instrumentos de gestión del programa

(a) Conclusiones en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto

El programa se ha dotado de diversos informes de supervisión que comprenden el desempeño de la AGT, la situación de la localidad u organización intervenida y de seguimiento de los proyectos propiamente tal.

De estos sistemas de monitoreo el que tiene más desarrollo es el relativo a los proyectos que cuenta con un sistema computacional denominado BAGPRO. Aquí se tiene información nacional y por regiones sobre los proyectos.

Aquí se encuentra una de las debilidades del programa - entendemos que es compartida por los profesionales del FOSIS - no tener un sistema de seguimiento y evaluaciones sistemáticamente desarrollados. El caso más evidente es el del sistema BAGPRO que entrega información que no permite, por ejemplo, conocer el tipo de proyectos que ha sido financiado.

La dificultad no es la falta de información, sino la gran cantidad que se posee y que no ha sido analizada. Los cambios de formatos en los informes, dificulta las comparaciones entre diferentes años.

(b) Recomendaciones en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto

- Establecer un plan de evaluación de impacto sobre el programa, tal vez , utilizando como punto de partida desde que se estableció la modalidad IRAL.
- Establecer evaluaciones en relación a ámbitos temáticos. Por ejemplo, generación de capacidades organizacionales y de nuevas iniciativas (relativas al componente 1) ; importancia de los proyectos financiados para los beneficiarios y las características de otros aportes (relativas al componente N° 2).
- Realizar evaluaciones sobre la participación de entidades públicas relacionadas con la modalidad IRAL y las mesas comunales.
- Estandarizar alguna parte de los informes AGT para que puedan ser comparados. Dejar otros puntos abiertos a los intereses y aportes que puedan hacer estas entidades.
- Ingresar al BAGPRO información que permita clasificar a los proyectos, tipo de aportes locales y su monto, y duración de su ejecución.
- Estandarizar información del componente N° 1 para codificarla computacionalmente. Por ejemplo, N° de participantes en los grupos de trabajo que elabora el plan de acción, organizaciones que representan, edad y sexo de sus miembros, número de asambleas realizadas y cantidad de participantes.
- Con la metodología de focus-group determinar opiniones de los usuarios sobre su experiencia

en

en el programa

(c) Conclusiones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto

Entre los indicadores de gestión más relevantes tenemos :

Plazos determinados para la obtención de ciertos productos para todos las agrupaciones participantes

- Diagnósticos y planes de acción (alrededor de 5 meses)
- Elaboración de proyectos técnicamente elegibles (5 meses)
- Ejecución de proyectos de las organizaciones (Inicio al 7º mes y término no más allá de los 15 meses)

No existe indicadores sobre la calidad de los autodiagnósticos y los planes de acción. En cuanto a los proyectos, el único indicador está referido a que los proyectos sean considerados técnicamente elegibles.

(d) Recomendaciones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto

- Introducir indicadores de calidad de los productos :
  - % de organizaciones y N° de participantes que participaron en la elaboración de los diagnósticos participativos y los planes de acción
  - Cuántos instrumentos sociales (encuestas, confección de mapas) fueron aplicados y analizados por las mismas organizaciones
  - N° de perfiles de proyectos elaborados por localidad u organización
  - % de aporte local de los beneficiarios respecto del monto total del proyecto
  - % del total de otros aportes respecto del aporte del programa
  - % de beneficiarios directos del proyecto respecto de la población total participantes
- Introducir nuevos elementos en los registros presupuestarios
  - Establecer estructuras de costo por programa
  - Establecer estructura de costo separado por componente a nivel nacional y regional
  - Introducir las inversiones tanto de los concursos regionales como del Entre Todos en el Item inversión
- En cuanto, al desarrollo del proceso social en que el programa actúa, se sugieren los siguientes indicadores :
  - Actores y tipo de conflictos desencadenados : AGT-FOSIS ; Entre entidades públicas ; Entre miembros de las organizaciones ; entre organizaciones, etc. Respecto a los tipos : Por recursos, por atribuciones, políticos, etc
  - Análisis de casuística de los conflictos.
  - N° de conflictos superados.
  - N° y tipo de alianzas producidas para la obtención de algún componente
- Respecto a la organizaciones institucionales públicas y privadas actuantes (Fosis territoriales, AGT y Municipios) establecer indicadores de gestión organizacional :
  - Calidad de los recursos humanos
  - Rotación de personal
  - Ausentismo

## VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

1. Conclusiones en torno a la eficiencia del programa/proyecto (realizar análisis de costo histórico 94-98 de los componentes producidos por el programa/proyecto y compararlos con los de otros proyectos públicos o privados similares)

Los % de gastos del programa por año es el siguiente:

	1994	1995	1996	1997
Administrac. FOSIS	11%	12%	7%	11 %
Preinversión	11%	9%	11%	9%
Inversión	78%	79%	81%	80%

(Fosis+aportes locales)

Los gastos estrictamente administrativos, corresponden al ítem "Administrac. FOSIS" que en promedio se sitúa en torno al 10%, que está dentro de parámetros de programas equivalentes en América Latina (8% al 13 según informe de evaluación impacto FOSIS 1991-1994, realizado por el Gobierno de Holanda).

La preinversión son los costos correspondientes a la entidad ejecutora del programa que contiene aspectos administrativos, de capacitación, de apoyo técnico y de elaboración de proyectos. Básicamente ellos responden al componente 1 de habilitación de capacidades.

La inversión corresponde al componente 2 relativo a la ejecución de un proyecto de habilitación física, social y/o productivo.

El promedio de montos y de beneficiarios por proyecto en cada modalidad es el siguiente:

	1994	IDL-ETF 1995	1996	1997
Montos promedios x proyecto (\$ homogéneos)	5.480.764	5.300.359	5.013.513	5.197.280
Beneficiarios promedios x proyecto( nº personas)	484	495	763	168 <sup>(a)</sup>

<sup>(a)</sup> Sólo contempla beneficiarios directos

	1994	ET- ETG 1995	1996	1997
Montos promedios x proyecto (\$ homogéneos)	5.083.614	5.348.124	5.627.231	6.852.867
Beneficiarios promedios x proyecto( nº personas)	408	338	574	173 <sup>(a)</sup>

<sup>(a)</sup> Sólo contempla beneficiarios directos

El monto de los proyectos por número de beneficiarios puede considerarse modesto. Respecto de la evolución total de los recursos destinados para el programa, en años que pueden ser comparables, sus montos fueron bajando en relación al año inicial de comparación

	1995	1996	1997
Monto total en \$ para ambas modalidades	9.150.654	7.624.141	7.861.451

**Recomendaciones:** Al observar la estructura de costos en personal y en la AGT, puede constatar que ella es más bien modesta. Es decir, por este concepto no es posible bajar los costos. Sin embargo, podría mejorarse la eficiencia de estos recursos si se aumentaran los recursos destinados a proyectos. Esto puede hacerse por dos vías: Aumentando directamente los recursos FOSIS para inversión en el programa; y/u otros recursos de inversión social podrían ser focalizados a través del programa, lo que rentabilizaría notablemente la utilización de los recursos humanos profesionales. Además el aumento de la inversión permitiría mejorar el impacto de los proyectos que en promedio hasta el momento, han sido de aproximadamente \$ 5.000.000 incluyendo el aporte local.

## VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO Y A LAS PROYECCIONES DEL MISMO

### 1. Conclusiones en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto

El trabajo con localidades y organizaciones tipificadas como pobres, ha demostrado tener grandes potencialidades. Las metodologías participativas permiten involucrar a los beneficiarios en la solución de sus problemas. Esta constatación puede tomarse en cuenta al momento de invertir recursos de mayor cuantía.

El proceso de promoción y generación de capacidades responde a un proceso que requiere de metodologías específicas y permanencia en el apoyo para lograr resultados.

El obtener recursos por modestos que sean, es bien valorado por la población sujeta del programa. Pero también se percibe, al elaborar los diagnósticos participativos y los planes de acción, la escasez de recursos del programa y de otros que pueden articularse, para atender a todas sus necesidades. En este sentido, se requiere coordinar de manera más importante todos los recursos locales disponibles especialmente de origen público para permitir la sustentabilidad de los procesos iniciados por el programa.

Por otra parte, la modalidad IRAL es una interesante forma de asignación de recursos en que se involucra a diferentes actores a nivel regional y local. Sin embargo, aparece la debilidad institucional pública para asignar los recursos de manera racional y coherente.

Finalmente, se constata que el desarrollo local no sólo es un problema técnico, sino que también político (en el amplio sentido de la palabra) en la que compiten diversos intereses, por lo que el programa no está exento de diversos conflictos entre los actores participantes.

### 2. Recomendaciones en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto

- Convendría de manera más sistemática conceptualizar y analizar el significado de los procesos de generación de capacidades, de promoción, los grados y tipos de participación. Es claro que

los procesos de promoción requieren ciertos plazos. Sin embargo, como estos requieren apoyos externos, debiera ensayarse la construcción de modelos que permitieran señalar ¿Cuáles son los plazos ? ¿Qué tipo de intervención y con qué profundidad ?. Esto requiere un esfuerzo más amplio que debiera convocar al mundo universitario y académico, a los funcionarios públicos y profesionales del sector. Podría pensarse en un modelo que replicara, el esfuerzo que hacen los países desarrollados en que vinculan el esfuerzo tecnológico industrial con las Universidades. En este caso, programas innovativos como el “Entre Todos” podría vincularse con fondos para la investigación con recursos CONICYT o similares, tendientes a darle un respaldo teórico e instrumental a las políticas sociales.

### 3. Conclusiones en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

La evolución y experiencia que ha ido acumulando se refleja dentro del propio FOSIS, en las innovaciones introducidas en el ENTRE TODOS, sobre todo con la vinculación de los gobiernos regionales y municipios en actividades cruciales para su cumplimiento.

Otras reparticiones del Estado han usufructuado de las experiencias de este programa, por ejemplo, SERNAM, SUBDERE. En este sentido, el Chile-Barrios es un programa conjunto entre FOSIS-SENCE que pretende abordar de manera coordinada la utilización de diversos recursos públicos para enfrentar de manera integral los problemas de pobreza.

### 4. Recomendaciones en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

- Las metodologías participativas pueden ser bastante funcionales para que los Municipios puedan enfrentar con éxito la política social. Insistir en el **intercambio** de experiencias metodológicas entre FOSIS, Municipios y AGT's, debe ser un intento permanente del programa
- Difundir estas experiencias hacia otras reparticiones más bien alejadas de las preocupaciones participativas es deseable, como en el sector vivienda y obras públicas. La condición es profundizar el significado y posibilidades que tiene la metodología en contextos diferentes que en la política estrictamente social.

### 5. Conclusiones en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto

Localidades y organizaciones vinculadas con situaciones de pobreza es una realidad plenamente vigente. Existe un estrato poblacional situado dentro los parámetros de pobreza que pueden con programas de promoción y con adecuados procesos de focalización de los recursos de la política social, mejorar sus condiciones de vida

La participación de los beneficiarios mejora los pronósticos de que puedan desencadenarse procesos de desarrollo, que políticas asistenciales no logran producir. Esta es la principal justificación para la continuidad de este programa que con metodologías participativas e innovativas puede ayudar a sectores con carencias materiales y no materiales. Además, puede involucrar a otros programas sociales y productivos en utilizar métodos e instrumentos desarrollados por el Entre Todos. Por ejemplo, las mesas comunales pudieran ampliarse hacia otros actores tanto públicos como privados que pueden aportar recursos para el desarrollo local

Por otra parte, muchos sectores que actualmente han recibido apoyo, siguen teniendo debilidades que necesitan ser respaldadas para no frustrar iniciativas ya emprendidas.

### 6. Recomendaciones en torno a la situación sin continuidad del programa/proyecto

- Este programa tiene un mayor sentido en relación a sectores pobres en las cuales se realizan

inversiones en el ámbito social y personal, que les permita incorporarse en el mediano plazo a los procesos de desarrollo que el país necesita para enfrentar los desafíos que la modernización exige. Son grupos que sin estos apoyos externos no se podrán incorporar por sí solos. Por el contrario, los sectores de la denominada pobreza dura, requieren programas en que deben involucrarse recursos mucho más importantes que los de este programa.

7. Conclusiones en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

Este programa pudiera ser tomado como metodología de Generación de Capacidades en forma permanente a nivel regional y local, con recursos locales tanto del ámbito público como privado. En estos niveles las metodologías participativas tienen una particular fortaleza.

El retorno social está referido a dos procesos fundamentales:

a) La generación de capacidades que facilita la posterior acción de otros programas e induce procesos que tienden a permitir mayor éxito en esas otras experiencias.

b) La atracción de otros recursos que aparte del aporte de los beneficiarios, permite que las inversiones del programa se vean acrecentadas y articuladas bajo un mismo objetivo. En la actualidad los aportes locales representan alrededor de un 30% del total que realiza FOSIS en el programa.

8. Recomendaciones en torno a los posibles retornos de programa/proyecto (sociales, económicos o políticos, directos o indirectos) que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa/proyecto a mediano o largo plazo

• Los retornos políticos es un aspecto de gran importancia a considerar en el programa: la profundización de la democracia se ve facilitada con la participación a nivel comunal de las personas, decidiendo sobre el destino de los recursos que los afectan..

Por otra parte, está la concertación de esfuerzos entre los beneficiarios y múltiples actores locales, que debieran verse incrementado en el futuro

## **IX. SINTESIS DE RECOMENDACIONES PRIORIZADAS**

**A. En torno al diseño del programa/proyecto (En relación a la eficacia y eficiencia del Programa)**

1. Realizar a la brevedad posible una evaluación de impacto del programa

2. Afinar las características socioeconómica del conjunto del mundo de los pobres a que pretende llegar el programa.

3. Determinar los beneficiarios directos e indirectos por cada componente.

4. Incorporar indicadores y metas para medir el cumplimiento del fin del programa, que den cuenta de las complejidades que comprende el fenómeno de la pobreza.

5. Incorporar indicadores de cumplimientos de propósitos vinculados con el desarrollo local y la democracia.

6. Incluir indicadores de cumplimiento de los componentes que permitan medir calidad del

producto diagnósticos participativos, planes de acción y de habilitación social y productiva.

7. Aumentar los recursos de programas para proyectos o de otros fondos que se canalicen a través de este programa, con el objeto de acrecentar los impactos.

**B. En torno a la gestión del programa/proyecto (En relación a la eficacia y eficiencia del Programa)**

1. Se sugiere perfilar más claramente el significado que tienen las modalidades ETG y ETF. Este perfilamiento debe estar fundada en una estrategia de generación de capacidades que fortalezca las organizaciones en el contexto del desarrollo local.

2. En las mesas comunales debiera validarse la evaluación final de los productos alcanzados con las localidades y organizaciones. Esta debiera considerar el nivel alcanzado por una organización o localidad al término de la intervención.

3. El proceso de asignación de recursos y focalización (IRAL) ,en la que intervienen distintas entidades debiera ser, al menos, cada dos años. Solamente el Municipio cada año debería seleccionar las nuevas localidades sujetas del programa.

4. Los procesos de licitación AGT debieran realizarse cada dos años, dando continuidad a la intervención de estas entidades en un territorio.

5. Establecer un plan de evaluación de impacto sobre el programa, utilizando como punto de partida desde la implementación de la modalidad IRAL.

6. Mejorar la información e introducir nuevos parámetros que permitan mejorar la utilización del sistema informático BAGPRO.

7. Introducir registro presupuestario por programa y asignar items por componentes.

8. Introducir indicadores de calidad en la gestión de productos y organizacional: participación, aporte de los beneficiarios, calidad de recursos humanos, etc.

9. Flexibilizar los plazos para la obtención de los distintos componentes.

10. Radicar claramente la Gerencia del programa a nivel de Directores Regionales FOSIS.

11. Introducir una entidad o profesionales, distinto de la AGT y el FOSIS, cuyo rol sea la de evaluar el logro de los componentes y sistematizar la información.

## X. REFERENCIAS

1. Señalar los documentos en base a los cuales se llevó a cabo el análisis.

- \*Bravo; Jorge: Programa Entre Todos Región de la Araucanía. Balance de la participación de las ONG's. Jornada anual del Instituto de Estudios indígenas. 1994
- \*CENPROS: Encuesta participación y organización social en 14 comunas de Chile. 1993. Presentación de resultados. 1994
- \*CIEPLAN: Estrategias para combatir la pobreza en Chile: programas, instituciones y recursos. 1994
- \* CIEPLAN C y S: Proyecto de fortalecimiento Institucional. (3 informes). 1995/1996
- \*FOSIS: Anexo 1. Disposiciones generales aplicables a los contratos suscritos entre el FOSIS y los ejecutores de proyecto. S/A
- \* FOSIS: Antecedentes legales institucionales. Ley 18989 y 8 resoluciones.
- \* FOSIS: Bases de concursos programas ENTRE TODOS y AGT. 1994 - 1998
- \*FOSIS: Experiencias y proyecciones. 1997
- \*FOSIS: Guía complementaria para la presentación de proyectos productivos. S/A
- \*FOSIS: Guía para la presentación de proyectos. 1997
- \*FOSIS: Hagamos un autodiagnóstico. S/A
- \*FOSIS: Hagamos un plan de acción. 1993
- \*FOSIS: Informes FOSIS. 1995/1996.
- \* FOSIS: Manual de las cuentas claras. 1993
- \*FOSIS: Memoria 1994.
- \*FOSIS: Departamento de Gestión de programas. Programa Entre Todos 1994-1997. Distribución de: aportes FOSIS, de otros, totales, beneficiarios. 1998
- \*FOSIS: Promoviendo el desarrollo local. 1993
- \*FOSIS-SUBDERE: Acción conjunta FOSIS y SUBDERE 1997, en el marco IRAL. 1997
- \*FOSIS-SUBDERE: Nueva modalidad programas FOSIS-SUBDERE 1996 IRAL.1996
- \*Grupo de trabajo interministerial: Plan de desarrollo de zonas de pobreza rural. Propuesta de Plan de Acción 1998-2000. 1997.
- \*Guzman; Catalina: Percepción de los beneficiarios del programa ENTRE TODOS de las capacidades que han adquirido. Estudios de casos en dos localidades de la RM. Informe final de taller de práctica en políticas sociales. Universidad Católica. Instituto de Sociología.1995
- \*INPROA: Informe de sistematización de Apoyo a la Gestión Territorial. Territorio Maipo-Cordillera. 1997
- \*MISION HOLANDESA: Evaluación de impacto FOSIS. Periodo 1991-1994. 1995
- \*PET: Informe de sistematización. 1997.
- \* PHIE: Estudio de evaluación del programa ENTRE TODOS. 1994
- \*S/A: Plan de desarrollo de zonas de pobreza rural. S/A

2. Señalar nombres de las personas entrevistadas, instituciones y fecha de las entrevistas realizadas durante el proceso de evaluación.

JOSE ODA: FOSIS CENTRAL. Responsable temático programa ENTRE TODOS.

Fechas: Permanente durante la evaluación

CALOS GIL: FOSIS CENTRAL. Departamento de Gestión de Programas.

Fechas: 29/Mayo/1998

BERTA ZUÑIGA: FOSIS CENTRAL. Departamento Gestión de Pogramas

Fechas: Permanente durante la evaluación

JUAN LUIS SALGADO: FOSIS CENTRAL: Responsable programa DPR.

Fechas: 29/Mayo/1998

5/Junio/1998

MORELIA MARTÍNEZ: FOSIS REGION METROPOLITANA

Fechas: 3/Julio/1998

CECILIA CORTES: FOSIS V Región

Fechas: 3/Julio/1998

ROBERTO YAVAR: MIDEPLAN. Evaluador de programas.

Fechas: 10/Julio/1998

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

AGOSTO 1998

SANTIAGO, agosto 27 de 1998  
N°19/98

Señor  
**RAMÓN FIGUEROA**  
Subdirector de Racionalización y Función Pública  
Dirección de Presupuesto  
Ministerio de Hacienda  
Presente

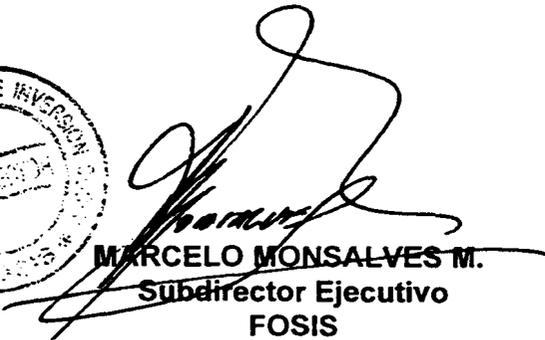
De nuestra consideración :

En el marco del Programa Evaluación de Proyectos Gubernamentales, por medio de la presente, envío a usted comentarios del informe final preparado por el Panel de Expertos encargado de evaluar los **Programas Entre Todos y Desarrollo Productivo Rural**.

Para nuestra institución, esta experiencia fue considerada como positiva en el marco de evaluación y de aprendizaje interno.

Para cualquier consulta o aclaración estamos a su disposición.

Saluda atentamente a Ud.,

  
  
**MARCELO MONSALVES M.**  
Subdirector Ejecutivo  
FOSIS

MMM/cmm

DIRECCIÓN DE MECANISMOS  
FINANCIARIOS  
27/08/98

## OBSERVACIONES Y COMENTARIOS DE FOSIS A INFORME FINAL DE PANEL DE EXPERTOS PROGRAMA ENTRE TODOS 1998.

PROGRAMA : ENTRE TODOS.

### 1.- INTRODUCCIÓN :

En el marco del Programa de Evaluación de Proyectos y/o Programas Gubernamentales de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, correspondió evaluar el Programa " ENTRE TODOS " del Fondo de Solidaridad e inversión Social.

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

En términos generales la metodología y los instrumentos utilizados permitieron recoger las principales características del programa, los expertos contratados conocían el tema a evaluar, con enfoques diversos, lo que enriqueció el debate con el equipo FOSIS. Una limitante fue lo breve del periodo de evaluación y la dedicación de jornada parcial de los panelistas.

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

## 2.- OBSERVACIONES Y COMENTARIOS A SÍNTESIS DE RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES PRIORIZADAS DE PANEL DE EXPERTOS SOBRE EL PROGRAMA ENTRE TODOS :

### 2.1.- EN TORNO AL DISEÑO DEL PROGRAMA ( EN RELACIÓN A LA EFICACIA Y EFICIENCIA)

#### 1.- RECOMENDACIÓN : " REALIZAR A LA BREVEDAD POSIBLE UNA EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA" .

Compartimos la necesidad de la realización de evaluaciones de resultados e impacto del Programa. En este sentido, se informó al panel de expertos que la institución tiene programado un estudio de evaluación de resultados y tendencias de impacto, la cual se iniciará en el segundo semestre de 1998.

#### 2.- RECOMENDACIÓN : " AFINAR LAS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DEL CONJUNTO DEL MUNDO DE LOS POBRES A QUE PRETENDE LLEGAR EL PROGRAMA".

En relación a la segunda recomendación, podemos señalar lo siguiente :

a) Los objetivos del programa apuntan a trabajar con el conjunto de la población de una localidad , grupo u organización seleccionada por el concejo Municipal de las comunas priorizadas por el GORE Regional. Esta priorización se realiza en base a criterios territoriales y sociales lo que permite con una significativa seguridad focalizar los esfuerzos de la acción del programa a los sectores de mayor pobreza.

b) En las evaluaciones consideradas del programa se incluirá una tipología de los beneficiarios, con el objeto de caracterizar la focalización efectiva del programa.

FOSIS, en consideración de lo heterogeneo de la pobreza, estableció a partir de 1998 una discriminación positiva de género en la selección de los proyectos de intervención.

c) El programa es una intervención social tendiente a fortalecer las capacidades de las localidades, grupos u organizaciones, por lo cual puede eventualmente no cubrir a ciertos grupos pequeños de población no integrados o marginales. Se busca que la inversión social responda a las necesidades de la población beneficiaria y a su vez aumentar el impacto de intervención.

### 3.- RECOMENDACIÓN : " DETERMINAR LOS BENEFICIARIOS DIRECTOS E INDIRECTOS POR CADA PROGRAMA ".

La recomendación de determinar los beneficiarios directos e indirectos por cada componente es una preocupación actual de FOSIS, es así como a partir de 1997 se integró a las bases indicaciones precisas de como identificar beneficiarios directos e indirectos del programa diferenciándolos además por género y edad. La identificación de los beneficiarios directos del primer componente es una tarea más compleja. En principio, podemos identificar el número de localidades, grupos y organizaciones que reciben el servicio de Apoyo a la Gestión Territorial (AGT), la institución realiza aproximaciones que permitan definir de forma más precisa los beneficiarios directos e indirectos, además en este componente se pueden identificar externalidades aleatorias imposibles de registrar.

### 4.- RECOMENDACIÓN : " INCORPORAR INDICADORES Y METAS PARA MEDIR EL CUMPLIMIENTO DEL FÍN DEL PROGRAMA, QUE DEN CUENTA DE LAS COMPLEJIDADES QUE COMPRENDE EL FENÓMENO DE LA POBREZA ".

En relación a la recomendación nº 4, podemos señalar que en la evaluación de resultados del programa para 1998, se incluirán los aspectos sugeridos por el panel y que a su vez estaban considerados en el rediseño institucional. Adicionalmente, se relevan a partir de 1998 indicadores relativos a una perspectiva de género y de complementariedad externa e interna.

### 5.- RECOMENDACIÓN : "INCORPORAR INDICADORES DE CUMPLIMIENTO DE PROPÓSITO VINCULADOS CON EL DESARROLLO LOCAL Y LA DEMOCRACIA ".

Con respecto a la indicación de incorporar indicadores de cumplimiento de propósito vinculados con el desarrollo local, FOSIS está realizando una investigación sobre desarrollo de una metodología de evaluación de impacto territorial para sus programas, lo que permitirá disponer de una propuesta de herramientas prácticas de evaluación de impacto territorial. Dicha investigación estará terminada en marzo de 1999.

6.- RECOMENDACIÓN : “ INCLUIR INDICADORES DE CUMPLIMIENTO DE LOS COMPONENTES QUE PERMITAN MEDIR LA CALIDAD DEL PRODUCTO, DIAGNÓSTICOS PARTICIPATIVOS, PLANES DE ACCIÓN Y DE HABILITACIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVA “.

En torno a la recomendación de incluir indicadores que permitan medir la calidad de los productos del programa, podemos señalar que actualmente está en desarrollo un sistema nacional de supervisión, el cual mejora significativamente el actual sistema y a partir de enero de 1998 se puso en práctica un sistema de monitoreo de la gestión de los programas, acciones que han culminado con una licitación de “Un sistema de evaluación y control de la gestión y el impacto de la acción FOSIS” el que estará en funcionamiento en 1999.

7.- RECOMENDACIÓN : “ AUMENTAR LOS RECURSOS DE PROGRAMAS PARA PROYECTOS O DE OTROS FONDOS QUE SE CANALICEN A TRAVÉS DE ESTE PROGRAMA, CON EL OBJETO DE ACRECENTAR LOS IMPACTOS.”

Fosis, está en condiciones de asumir la sugerencia del panel en cuanto a un aumento de recursos para proyectos y eventualmente canalizar a través del programa otros fondos, siempre y cuando el presupuesto del programa sea incrementado. Así mismo, FOSIS podría canalizar recursos de instituciones privadas para acción de promoción social y generación de proyectos, previo convenios respectivos y definición de acciones comunes.

## 2.2 EN TORNO A LA GESTIÓN DEL PROGRAMA :

1.- RECOMENDACIÓN : “ SE SUGIERE PERFILAR MÁS CLARAMENTE EL SIGNIFICADO QUE TIENEN LAS MODALIDADES ETG Y ETF. ESTE PERFILAMIENTO DEBE ESTAR FUNDADA EN UNA ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE CAPACIDADES QUE FORTALEZCA LAS ORGANIZACIONES EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO LOCAL.”

En relación a la recomendación n° 1, Fosis determinó a partir de 1997 unir los programas “ Entre Todos” e “ Iniciativas de Desarrollo Local ( ex- concurso regional ), dando origen a la nueva versión del programa “ Entre Todos” en la que se reconocen dos modalidades de operación, una modalidad dirigida a atender a

localidades con un escaso proceso de desarrollo y otra dirigida a fortalecer grupos y organizaciones con experiencia anterior.

Estas opciones se realizaron en base a la experiencia de siete años de aplicación del programa y acorde a los ajustes temáticos y territoriales desarrollados en el proceso de cambio institucional. La creación de estas dos modalidades permite mayor flexibilidad para enfrentar las diversas expresiones locales que tiene la pobreza. Esto permite además que sea la comuna la que defina cual de las dos modalidades es más pertinente a su realidad y dirigir hacia eso los recursos del programa. No obstante, lo anterior se considera evaluar permanentemente las modalidades de intervención con el objeto de perfeccionar cada modalidad para asegurar que la inversión realizada produzca un alto impacto en la comunidad y responda a sus necesidades.

2.- RECOMENDACIÓN : " EN LAS MESAS COMUNALES DEBERIA VALIDARSE LA EVALUACIÓN FINAL DE LOS PRODUCTOS ALCANZADOS CON LAS LOCALIDADES Y ORGANIZACIONES. ESTA DEBIERA CONSIDERAR EL NIVEL ALCANZADO POR UNA ORGANIZACIÓN O LOCALIDAD AL TÉRMINO DE LA INTERVENCIÓN."

Creemos que la recomendación podría ser expresada de la siguiente manera : "Establecer indicadores que den cuenta del nivel alcanzado al término de la intervención en una localidad, grupo u organización con esta modalidad de trabajo, adicionalmente es necesario señalar que los actores que deben participar son FOSIS y el Municipio utilizando como antecedentes los informes del AGT".

FOSIS tiene considerado realizar evaluaciones relativas al funcionamiento y resultados de los productos alcanzados en las localidades y organizaciones , en la evaluación de resultados planificada en el segundo semestre de 1998, se considera integrar estas variables.

3.- RECOMENDACIÓN : " EL PROCESO DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y FOCALIZACIÓN ( IRAL), EN LA QUE INTERVIENEN DISTINTAS ENTIDADES DEBERÍA SER, AL MENOS, CADA DOS AÑOS. SOLAMENTE EL MUNICIPIO CADA AÑO DEBERÍA SELECCIONAR LAS NUEVAS LOCALIDADES SUJETAS DEL PROGRAMA."

4.- RECOMENDACIÓN : " LOS PROCESOS DE LICITACIÓN AGT DEBIERAN REALIZARSE CADA DOS AÑOS, DANDO CONTINUIDAD A LA INTERVENCIÓN DE ESTAS ENTIDADES EN UN TERRITORIO."

Las recomendaciones n° 3 y 4 serán consideradas para estudios posteriores sobre el programa, en relación a la temporalidad de intervención IRAL y del AGT, bi anualidad presupuestaria, focalización municipal. Adicionalmente, FOSIS está implementando un sistema de evaluación de impacto y seguimiento de programas que estará en plena aplicación en 1999.

5.- RECOMENDACIÓN : " ESTABLECER UN PLAN DE EVALUACIÓN DE IMPACTO SOBRE EL PROGRAMA, UTILIZANDO COMO PUNTO DE PARTIDA DESDE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MODALIDAD IRAL."

FOSIS tiene considera realizar evaluaciones de resultados del Programa, además, está desarrollando un sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo que permitirá acoger la sugerencia del panel en este punto.

6.- RECOMENDACIÓN : " MEJORAR LA INFORMACIÓN E INTRODUCIR NUEVOS PARÁMETROS QUE PERMITAN MEJORAR LA UTILIZACIÓN DEL SISTEMA INFORMÁTICO, BAGPRO."

En relación a la recomendación " Mejorar la información e introducir nuevos parámetros que permitan mejorar la utilización del sistema informático BAGPRO ", podemos señalar que esta en desarrollo un sistema nacional de supervisión y seguimiento y sea licitado el desarrollo de un sistema de Evaluación y control de gestión e impacto de la acción FOSIS lo que permitirá mejorar significativamente la calidad de la información disponible.

La institución esta haciendo esfuerzos por flexibilizar el mecanismo IRAL y lograr una mayor continuidad en el servicio AGT.

7.- RECOMENDACIÓN : " INTRODUCIR REGISTRO PRESUPUESTARIO POR PROGRAMA Y ASIGNAR ITEMS POR COMPONENTES."

Se acoge la recomendación de : " Introducir registro presupuestario por programa y asignar items por componentes", en este aspecto cabe destacar los esfuerzos realizados por FOSIS en 1998, en el sentido de establecer una nueva metodología presupuestaria de centros de costos que permite conocer los costos involucrados en cada programa y cada componente.

8.- RECOMENDACIÓN : " FLEXIBILIZAR LOS PLAZOS PARA LA OBTENCIÓN DE LOS DISTINTOS COMPONENTES."

Se acoge la recomendación de estudiar flexibilizar los plazos para la obtención de los distintos componentes, FOSIS se compromete a estudiar dicha situación.

9.- RECOMENDACIÓN : " RADICAR CLARAMENTE LA GERENCIA DEL PROGRAMA A NIVEL DE DIRECTORES REGIONALES FOSIS."

En relación a la recomendación de radicar la gerencia del programa en los Directores Regionales, podemos señalar que institucionalmente se están dando señales claras de descentralización y desconcentración en relación a los procesos de toma de decisiones involucrados en los programas, bases nacionales con un creciente componente de anexos regionales, convenios con otras instituciones, etc, lo que fortalece las capacidades de Gestión de las regiones manteniendo la unidad programática nacional.

10.- RECOMENDACIÓN : " INTRODUCIR UNA ENTIDAD O PROFESIONALES, DISTINTOS DE LA AGT Y EL FOSIS, CUYO ROL SEA LA DE EVALUAR EL LOGRO DE LOS COMPONENTES Y SISTEMATIZAR LA INFORMACIÓN."

Respecto de la recomendación : " Introducir una entidad o profesionales, distintos de la AGT y el FOSIS, cuyo rol sea la de evaluar el logro de los componentes y sistematizar la información.", podemos señalar lo siguiente :

a) FOSIS tiene implementado desde 1996, un sistema de evaluación ex-ante regionalizado y externalizado de las propuestas presentadas en licitaciones de diversos programas.

b) FOSIS mantiene vigente un sistema de supervisión de todos los proyectos vigentes financiados, el cual será mejorado significativamente con la implementación de un nuevo sistema que recoge las experiencias acumuladas de procesos anteriores.

c) A partir de 1998, se está implementando un sistema de monitoreo de programas lo que permitirá sistematizar información de cada línea programática y ser la base de información para futuras evaluaciones de resultados e impacto.

d) Desde 1996, FOSIS está desarrollando evaluaciones de resultados e impacto con entidades externas a la institución, para lo cual convoca a

licitaciones a prestigiosas instituciones como Universidades, consultoras y centros de estudio.

11.- RECOMENDACIÓN : " INTRODUCIR INDICADORES DE CALIDAD EN LA GESTIÓN DE PRODUCTOS Y ORGANIZACIONAL : PARTICIPACIÓN, APOORTE DE LOS BENEFICIARIOS, CALIDAD DE RECURSOS HUMANOS, ETC."

En torno a la recomendación de incluir indicadores que permitan medir la calidad de los productos del programa, podemos señalar que actualmente está en desarrollo un sistema nacional de supervisión, el cual mejora significativamente el actual sistema y a partir de enero de 1998 se puso en práctica un sistema de monitoreo de la gestión de los programas, acciones que han culminado con una licitación de "Un sistema de evaluación y control de la gestión y el impacto de la acción FOSIS" el que estará en funcionamiento en 1999.