

ANEXO Nº1

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 Nº 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 FONDO DE TIERRAS Y
AGUAS INDÍGENAS (FTAI)
CORPORACIÓN NACIONAL PARA EL
DESARROLLO INDÍGENA CONADI
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y
COOPERACIÓN**

**PANEL DE EVALUACION:
JOSÉ ROMÁN (COORDINADOR)
ERIK SALAS
BLANCA RIVERA**

AGOSTO 1998

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

PROCESO DE EVALUACION 1998
FICHA DE EVALUACION DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FORMATO A

RECONSTRUCCION DEL PROGRAMA/PROYECTO

INFORME FINAL

| | |
|---|------------|
| I. DATOS BASICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA | |
| 1.1 Nombre del Programa/Proyecto: | |
| FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDIGENAS (FTA) | Código: 34 |
| 1.2 En caso de ser Proyecto, señalar el Programa del cual forma parte o la(s) política(s) a la(s) cual(es) se vincula. | |
| No es el caso. | |
| 1.3 Ministerio Responsable: MIDEPLAN | |
| 1.4 Servicio responsable (sí corresponde): | |
| CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA (CONADI) | |
| 1.5 Unidad interna responsable directa del Programa/Proyecto: | |
| DEPARTAMENTO DE TIERRAS Y AGUAS INDIGENAS (DTA) | |
| 1.6 Nombre del profesional responsable del Programa/Proyecto: | |
| NEPOMUSENO PAILLALEF LEFINAO | |
| 1.7 Año de inicio del Programa/Proyecto: 1994 | |
| 1.8 Año de termino de programa/proyecto: Indefinido | |
| 1.9 Principales cambios introducidos por año, sí corresponde | Año |
| (a) Eliminación del Componente Catastro y Constitución de la Propiedad minera | |
| (b) Eliminación del Subcomponente Estudio para el Plano Regulador de la Isla de Pascua | |
| (c) Aprobación de modificación del Reglamento del Fondo de Tierras y Aguas. La modificación fue aprobada por el Consejo de la CONADI en 1996, pero no ha entrado en vigencia por haberse extraviado el documento aprobado. | |
| (d) Registro de Tierras: Inicialmente los recursos fueron asignados al Fondo de Tierras y Aguas Indígenas. Con posterioridad se les dio el carácter de Fondos Especiales de la CONADI y su administración pasó desde el Fondo de Tierras y Aguas al Fondo de Administración. El DTA mantiene, sin embargo, la supervisión técnica. | |
| A NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO | |
| II. JUSTIFICACION QUE DA ORIGEN AL PROGRAMA/PROYECTO | |
| 1. Justificación a nivel de políticas públicas | |
| El concepto de desarrollo con equidad sustentado por el Gobierno significa realizar acciones específicas para asegurar el acceso a las oportunidades de todos los segmentos de la población del país, especialmente aquellos que son incluidos en los llamados grupos vulnerables que se encuentran en desventaja respecto al promedio de los habitantes del país. El propósito de estas políticas es suplir los déficits o carencias que sean obstáculos para que cada uno de estos grupos alcance niveles aceptables de desarrollo. Es el caso específico de los pueblos indígenas. | |

| |
|---|
| 2. Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar |
| Uno de los problemas candentes de los pueblos indígenas es el déficit de tierras y aguas, lo que tiene una mayor vigencia por su relación cultural y productiva con estos recursos. Esta carencia es factor crítico y determinante de las condiciones de pobreza en que está la mayoría de la población indígena. |
| 3. Antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad |
| (a) Constitucionales |
| No existen antecedentes constitucionales que justifiquen el programa. |
| (b) Legales |
| La Ley 19.253, publicada en el Diario Oficial el 05.10.1993, en su artículo 20, señala: " Créase un Fondo para Tierras y Aguas Indígenas, administrado por la Corporación (Nacional de Desarrollo Indígena). A través de este Fondo, la Corporación podrá cumplir los siguientes objetivos: |
| <ul style="list-style-type: none"> • Otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas, comunidades indígenas o una parte de éstas, cuando la superficie de las tierras de la respectiva comunidad sea insuficiente, con aprobación de la Corporación. • Financiar mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierras, en especial con motivo del cumplimiento de resoluciones o transacciones, judiciales, o extrajudiciales relativas a tierras indígenas, en que existan soluciones sobre tierras indígenas o transferidas a los indígenas, provenientes de los títulos de merced o reconocidos por títulos de comisario u otras cesiones o asignaciones hechas por el Estado a favor de los indígenas. • Financiar la constitución, regularización o compra de derechos de agua, o financiar obras destinadas a obtener este recurso. |
| (c) Administrativos |
| CONADI detenta el mandato legal de administrar el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, (Ley 19.253, Art. 20), en cumplimiento de lo cual ha dado origen al Programa. |
| (d) De políticas de inversión |
| Las políticas de inversión en grupos vulnerables son la materialización de decisiones del más alto nivel gubernamental, que ha privilegiado su acción en la búsqueda de lograr la equidad social. El Programa se ubica plenamente en este contexto, siendo una manifestación fidedigna de la orientación de estas políticas. |
| III IDENTIFICACIÓN DEL FIN DEL PROGRAMA/PROYECTO |
| 1. ¿Cuál es el fin planteado por el Programa/Proyecto? |
| "Se ha logrado el desarrollo armónico e integral de las familias y comunidades indígenas, en base al aumento de su patrimonio territorial, con respecto de sus costumbres y valores". |
| 2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Número y tipo de conflictos sociales o tomas por año • Porcentaje de variación de los niveles de ingreso de las familias indígenas • Número y tipo de nuevas acciones generadas en las comunidades beneficiadas por el Programa |
| 3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel del fin se ha propuesto el programa/proyecto? |
| No hay una definición de metas a cumplir relacionadas con el cumplimiento del fin |
| 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"> • Número de conflictos: estadísticas anuales de la CONADI para evaluar su variación en el tiempo • Programa de seguimiento anual del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas • Estudio de impacto cada 5 años |
| 5. ¿Cuál es el nivel de cumplimiento del fin del programa/proyecto? |

| |
|---|
| <p>Aún cuando se dispone de la información que se consigna mas abajo, no es posible determinar el grado o nivel de cumplimiento del fin, por carecerse de metas definidas en este contexto. A Diciembre de 1997, el Programa había:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beneficiado a 15.358 familias indígenas • Desarrollado un total de 2.014 proyectos • Comprado 22.623 hás de terreno • Traspasado 41.956 hás de terreno a comunidades y familias indígenas • Existían otras 21.784 hás en proceso de transferencia • La regularización de títulos y otras acciones, tales como riego, cubrían 10.112 hás • Los derechos de agua y obras financiadas significaban un aporte de 7.159 lt/seg. a las familias y comunidades indígenas • Se había atendido 2.661 consultas y gestiones jurídicas • Se había estudiado 940 títulos • Se había defendido los derechos de personas y comunidades indígenas en 137 juicios • Se había inscrito 610 títulos de merced y 26.423 hijuelas • El programa había realizado acciones en 17 comunas del país. |
| <p>6. ¿Cuáles son los supuestos necesarios para la sustentabilidad de los beneficios generados por el programa/proyecto?</p> |
| <p>(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutora</p> |
| <p>No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| <p>(b) A nivel de otras instituciones públicas</p> |
| <p>No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| <p>(c) A nivel de condiciones sociales</p> |
| <p>No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| <p>(d) A nivel de condiciones económicas</p> |
| <p>No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| <p>(e) A nivel de condiciones políticas</p> |
| <p>Una Política de Estado coherente y aceptada por los indígenas.</p> |
| <p>(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p> |
| <p>No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| <p>IV IDENTIFICACION DEL PROPOSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO</p> |
| <p>1. ¿Cuál es el propósito planteado por el programa/proyecto?</p> |
| <p>Se ha ampliado el patrimonio territorial y cultural de las comunidades, permitiendo su desarrollo social y económico.</p> |
| <p>2. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto?</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de incremento de familias y/o comunidades beneficiadas • Porcentaje de incremento del patrimonio en relación al que poseían inicialmente (hás, lt/seg., por región y por año) • Porcentaje de incremento en prácticas culturales • Porcentaje de incremento de niveles de capitalización de los predios entregados y legalización y uso de las aguas • Porcentaje de incorporación de organizaciones indígenas, familias y comunidades al Sistema de Iniciación de Actividades. |
| <p>3. ¿Cuáles son las metas directamente relacionadas con los indicadores del punto anterior que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto?</p> |
| <p>No hay una definición cuantitativa de metas de cumplimiento del propósito. La operación está orientada a satisfacer las demandas de las poblaciones indígenas, priorizando las acciones de acuerdo al grado de urgencia y relevancia.</p> |
| <p>4. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que el propósito del programa/proyecto se ha logrado?</p> |
| <p>Proceso de seguimiento y Evaluación Anual del Programa</p> |
| <p>5. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto?</p> |

| |
|---|
| Se ha avanzado en ampliar el patrimonio territorial y cultural de las comunidades, incorporando superficies de tierras patrimoniales y aguas al dominio indígena. No hay evidencias en cuanto al desarrollo social y económico que esto ha significado. |
| 6. ¿Cuáles son los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del propósito del mismo? |
| (a) A nivel de otras instituciones públicas co- ejecutoras |
| No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico. |
| (b) A nivel de otras instituciones públicas |
| Existe la voluntad del Consejo Nacional de la CONADI de vincular en forma más estrecha y oportuna al Fondo de Tierras y Aguas Indígenas con el Desarrollo para lograr una adecuada asistencia técnica y organizacional que permita la participación de otras instituciones en los ámbitos de gestión, comercialización, transferencia tecnológica y financiera. |
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| Los estatutos de la Comunidad se modifican y son suficientes para que éstas funcionen también como unidades económicas y sean reconocidas. |
| (d) A nivel de condiciones económicas |
| Los estatutos de la Comunidad se modifican y son suficientes para que éstas funcionen también como unidades económicas y sean reconocidas. |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico. |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico. |
| V. IDENTIFICACION DE COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO |
| IDENTIFICACION DE LOS COMPONENTES QUE PRODUCE EL PROGRAMA/PROYECTO |
| 1. Componente 1 |
| Se entregan tierras saneadas a personas individuales o comunidades indígenas. Este componente consta de los siguientes cinco subcomponentes: <ul style="list-style-type: none"> • Subsidio a la adquisición de tierras por indígenas • Compra de tierras en conflicto • Traspaso de predios fiscales • Regularización de tierras • Derecho Real de Uso |
| 2. Componente 2 |
| Se entregan derechos de agua saneados a individuos o comunidades indígenas. Este componente consta de los siguientes dos subcomponentes: <ul style="list-style-type: none"> • Subsidio a la adquisición de derechos de agua • Saneamiento de derechos de agua |
| 3. Componente 3 |
| Se defiende el patrimonio de las personas y comunidades indígenas por la vía de saneamiento y defensa jurídica |
| 4. Componente 4 |
| Se construyen obras de riego. Este componente incluye los siguientes dos subcomponentes: <ul style="list-style-type: none"> • Subsidio a obras de riego • Subsidio a estudios de preinversión en obras de riego |
| 5. Componente 5 |
| Se inscriben tierras saneadas en el Registro de Tierras Indígenas Nota: Este componente fue transferido desde el Fondo de Tierras y Aguas al Fondo de Administración por lo cual no se considera mayoritariamente en esta evaluación. |
| V. IDENTIFICACION DE COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO |
| COMPONENTE 1 |
| SUBCOMPONENTES: |
| Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas |
| Compra de Tierras en Conflicto |
| Traspaso de Predios Fiscales |

**Regularización de Tierras
Derecho Real de Uso**

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

- Total familias y/o comunidades indígenas beneficiadas por año
- Cantidad de hectáreas adquiridas y traspasadas con valor cultural, cultural y productivo y solo productivo.

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

Las metas anuales establecidas en los documentos denominados "Términos de Referencia" de los respectivos componentes y subcomponentes son:

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

- Entrega de 100 subsidios que beneficien a 200 familias al año.
- Ampliar en 400 hectáreas por año la cantidad de suelos de propiedad indígena.

Compra de Tierras en Conflicto:

- Solucionar conflictos de tierras con no indígenas que involucran a 1.550 familias indígenas.
- Se espera que al quinto año del programa, al menos el 70% de los litigios se resuelvan favorablemente para las familias o comunidades indígenas.

Traspaso de Predios Fiscales:

- Durante 1994 se espera transferir 14 fundos y predios fiscales a alrededor de 500 familias Mapuches.
- Durante el periodo 1995-1998 se espera aumentar dicha cantidad en un 25% cada año

Regularización de Tierras:

- En 1995 se espera regularizar alrededor de 2.000 propiedades indígenas de la VII, IX y X regiones.
- Se espera que en los dos primeros años (1995-1996) 150 títulos de dominios son saneados en comunidades indígenas de la I y II regiones.

Derecho Real de Uso:

- Satisfacer el 100% de la demanda efectiva en certificados de Derecho Real de Uso para la postulación a subsidios para la vivienda.
- Constituir el 100% de los Certificados de Derecho Real de Uso, una vez adjudicados los subsidios, hecho que permitirá la construcción de la vivienda

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

- Resolución que aprueba la asignación del subsidio.
- Copia del acta original de adjudicación.
- Registro Público de Tierras Indígenas.
- Programa de Seguimiento y Evaluación del Fondo de Tierras y Aguas.

Compra de Tierras en Conflicto:

- Registro Público de Tierras Indígenas
- Resolución que aprueba la compraventa.
- Inscripción en el Registro de Propiedad y Prohibiciones del Conservador de Bienes Raíces
- Programa de Seguimiento y Evaluación del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas.

Traspaso de Predios Fiscales:

- Informes de monitoreo

- Copia de Decreto de Bienes Nacionales que autoriza la transferencia a título gratuito.
- Resoluciones exentas firmadas por Director CONADI.
- Copia de inscripción en Conservador de Bienes Raíces y Notaría.

Regularización de Tierras:

- Documentos contenidos en la carpeta administrativa de cada proyecto
- Informe del programa de Monitoreo de Proyectos.

Derecho Real de Uso:

- Registro de Solicitudes de Certificados de Derecho Real de Uso
- Registro de Certificados de Derecho Real de Uso entregados

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

- 77 %, en tres años se han beneficiado aproximadamente 463 familias.
- 545 %, en tres años se ha ampliado en 6.550 hectáreas las tierras indígenas.

Compra de Tierras en Conflicto:

- 100 %, a los cuatro años del programa se han beneficiado 1.561 familias.

Traspaso de Predios Fiscales:

- 64.0 % en 1994; 9 predios traspasados.
- 4,5 % en 1995-1997; 3 predios traspasados

Regularización de Tierras:

- 17 % en el año 1995 en la zona sur
- 0 % en el periodo 1995-996 para la I y II región.

Derecho Real de Uso:

- Satisfacción del 100% de la demanda.

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 se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico.

(b) A nivel de otras instituciones públicas

No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico.

(c) A nivel de condiciones sociales

Buen uso de los bienes y servicios entregados por parte de las familias y Comunidades de acuerdo a lo convenido por ellos con la CONADI.

(d) A nivel de condiciones económicas

No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico.

(e) A nivel de condiciones políticas

No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico.

(f) A nivel de otras instituciones o empresas privadas ejecutoras

No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico

6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto

(a) Caracterización socioeconómica de los beneficiarios identificados para el programa/proyecto

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas

Familias Mapuche extensas (de un promedio de cinco habitantes por hogar) que habitan en

comunas de extrema pobreza, según la clasificación de la UNICEF(1990).

Compras de Tierras en Conflicto:

Familias Mapuche, Aymara y Atacameña, catalogadas de extremadamente pobres, según la clasificación de la Ficha CAS II, y que actualmente ocupan tierras en litigio.

Traspaso de Predios Fiscales:

Las familias Mapuche beneficiadas por este programa cuentan con una escasa dotación de tierras.

Regularización de Tierras:

Familias y comunidades Mapuche extremadamente pobres, y que actualmente ocupan el secano interior y costero, y en menor proporción, de riego.

Familias Aymara y Atacameña extensas, clasificadas como de extrema pobreza y que se dedican a la pequeña agricultura y a la ganadería menor, en suelos semi desérticos.

Derecho Real de Uso:

Familias indígenas sin tierra donde ubicar una unidad habitacional familiar, pertenecientes a los niveles más extremos de pobreza y que deben postular al Subsidio Habitacional Rural en la modalidad de Derecho Real de Utilización. Corresponden mayoritariamente a matrimonios jóvenes y mujeres jefas de hogar que viven actualmente en condiciones de extrema pobreza, en calidad de allegados en predios familiares.

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

El universo total de beneficiarios no ha sido cuantificado existiendo sólo una caracterización de los mismos:

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Potenciales beneficiarios directos son las familias o comunidades Mapuche principalmente de las provincias de Arauco, Malleco, Cautín, Valdivia, Osorno, Llanquihue y Chiloé en la VIII, IX y X regiones, que necesiten ampliar la cabida de sus tierras con fines productivos

Son beneficiarios indirectos aquellos que en el mediano plazo podrán contar con una mayor y mejor oferta de productos agropecuarios en la localidad, debido a los aumentos esperados en la producción de las familias beneficiadas y a una mayor presencia de población rural.

Compra de Tierras en Conflicto:

Son potenciales beneficiarios directos las familias indígenas que habitan en la I, VII, IX y X regiones y que enfrentan litigios con terceros por la propiedad de los predios que ocupan y que no han encontrado solución a través de los mecanismos institucionales existentes.

Son beneficiarios indirectos aquellos que, siendo o no indígenas, alegan la propiedad sobre los predios y que no pueden mejorar su condición de vida por no contar con el goce del suelo ya sea porque no les ha sido comprado el derecho de propiedad o porque está en disputa.

Traspaso de Predios Fiscales:

Son potenciales beneficiarios directos las familias Mapuche de la VIII, IX y X regiones en situación de pobreza dada la carencia de factores productivos.

Son beneficiarios indirectos todas aquellas familias de las localidades vecinas que serán impactadas por el aumento productivo de los beneficiarios directos.

Regularización de Tierras:

Son potenciales beneficiarios directos las familias Aymara y Atacameña de la I y II regiones, junto con familias Mapuche de la VIII, IX y X regiones, en situación de pobreza.

En la Zona Norte, son beneficiarios indirectos todos aquellos que se benefician del mejor aprovechamiento de las tierras regularizadas a través del comercio o el consumo de la producción excedentaria destinada a los mercados locales.

En la Zona Sur, son beneficiarios indirectos todos aquellos campesinos que se beneficiarán de

las inversiones extra – regionales que se inducirán por el proceso de saneamiento. Son también beneficiarios indirectos los campesinos que no deben migrar a los centros urbanos más próximos debido al aumento de la demanda por factores productivos locales.

Derecho Real de Uso:

Se reconoce un déficit habitacional de 24.000 casos, de los cuales, alrededor de 19.200 familias no poseen tierras, por lo que deben constituir Derecho Real de Uso para poder postular al Subsidio Habitacional Rural.

La Ley 19.253, en su artículo 17, inciso 4, plantea la posibilidad de constituir un Derecho Real de Uso sobre determinadas porciones de la propiedad, en beneficio de ascendientes y descendientes por consanguinidad o afinidad legítima o ilegítima y de los colaterales por consanguinidad, hasta segundo grado inclusive.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

463 familias, dentro de las que se incluyen aproximadamente 28 familias de Iquique.

Compra de Tierras en Conflicto:

1.561 familias beneficiadas en el periodo 1994-1997

Traspaso de Predios Fiscales:

631 familias indígenas.

Regularización de Tierras:

Aproximadamente 1.317 familias.

Derecho Real de Uso:

Se ha establecido un promedio de 2.000 al año

(d) Caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Familias y comunidades catalogadas como de extrema pobreza de acuerdo a la Ficha CAS II, con el mayor número de cargas familiares y que demostraron tener ahorro previo.

Compra de Tierras en Conflicto:

Los beneficiarios se encuentran en situación de pobreza, perteneciendo a la vez a comunas clasificadas como pobres.

Traspaso de Predios Fiscales:

Los beneficiarios corresponden a familias Mapuche en situación de pobreza.

Regularización de Tierras:

Familias aymarás y Mapuche, en situación de pobreza

Derecho Real de Uso:

Corresponde a los indicados anteriormente en el punto 6. (a)

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Mediante el sistema de postulación anual.

Compra de Tierras en Conflicto:

Por medio de solicitudes presentadas a la CONADI. Los beneficiarios utilizan este componente

cuando no han podido resolver sus conflictos a través de los mecanismos institucionales existentes, haciendo uso de él en el periodo que ellos estiman conveniente

Regularización de Tierras:

Por medio de licitaciones públicas una vez al año.

Derecho Real de Uso:

Lo utilizan presentando una solicitud a CONADI, la que lo estudia, resuelve y otorga.

Lo solicitan con motivo de estar postulando al Subsidio Habitacional Rural, cuando carecen de tierra, lo que es uno de los requisitos para acceder a este beneficio.

COMPONENTE-2

SUBCOMPONENTES:

Subsidio para la adquisición de derechos de aguas por indígenas

Saneamiento de derechos de agua

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

Los "indicadores verificables objetivamente" establecidos en el Marco Lógico son:

- Total litros por segundo adquiridos en un año
- Total de litros saneados en un año
- Fechas de elaboración de documentos.
- Fecha de publicación en diario de circulación nacional y costo.
- Fecha de resoluciones aprobatorias.
- Total proyectos aprobados.
- Total solicitud de saneamientos presentados.
- Total familias beneficiadas.

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?

Las metas anuales son:

Subsidio :

Subsidiar la compra de derechos de aguas a favor de al menos 1.500 personas, comunidades indígenas o una parte de éstas.

Saneamiento :

Al menos un 90% de las familias beneficiarias (495) mejoran sus niveles de ingreso a través de un adecuado aprovechamiento productivo de las tierras regadas.

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

Programas de Seguimiento y Evaluación del FTA (Marco Lógico del FTA).

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

Subsidio :

La información entregada (649 familias beneficiadas; 10 proyectos; 62 hás. Beneficiadas; 613 l/s) no permite establecer una relación de cumplimiento.

Saneamiento :

La información entregada (3.811 familias beneficiadas; 141 proyectos ejecutados; 5.880 l/s saneados) indica un cumplimiento sobre el 100%

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 se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico.

b) A nivel de otras instituciones públicas

No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico.

| |
|---|
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| Buen uso de bienes y servicios entregados por parte de las familias y comunidades de acuerdo a lo convenido por ellos con la CONADI. |
| d) A nivel de condiciones económicas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| 6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto |
| (a) Caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa /proyecto |
| <p>Subsidio: “..personas, familias o comunidades indígenas (...) catalogadas de extremadamente pobres según las clasificaciones institucionales; actualmente ocupan tierras desérticas en el norte o de secano costero e interior en el sur y la mayoría vive según los antiguos patrones culturales propios de sus ancestros”</p> <p>Saneamiento : Familias indígenas (Aymara, Mapuche y Rapa Nui) que habitan comunas extremadamente pobres según la clasificación de UNESCO”</p> |
| (b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos |
| Según los Términos de Referencia son: |
| <p>Subsidio: Beneficiarios directos: “...son 1500 personas, familias o comunidades afectadas por el programa”. Beneficiarios indirectos: “aquellos que se benefician del mejor aprovechamiento de las tierras regadas a través del comercio o el consumo de la producción excedentaria destinada a los mercados locales”</p> <p>Saneamiento : “Los afectados (...) son 550 familias indígenas (80 Aymara, 420 Mapuche y Huilliche y 50 Rapa Nui)”</p> |
| (c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto |
| Subsidio : 649 familias |
| Saneamiento : 3.811 familias |
| (d) Caracterización socio económica de los beneficiarios reales finales del programa |
| Familias y comunidades indígenas en comunas catalogadas como pobres o de extrema pobreza. |
| 7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios? |
| <p>Subsidio : Cuando se informa a los afectados sobre la existencia del subsidio y cuando los afectados disponen de condiciones que les permiten cumplir con los requerimientos del concurso.</p> <p>Saneamiento : Cuando existe información al respecto entre los afectados Cuando las instituciones ejecutoras disponen de la capacidad técnica, administrativa y logística para llegar a los afectados</p> |
| 8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa? |
| No existe información al respecto |

| |
|--|
| COMPONENTE 3 |
| SUBCOMPONENTES |
| Saneamiento y defensa jurídica de la propiedad indígena. |
| 1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente |
| Los indicadores verificables objetivamente establecidos en el Marco Lógico son: <ul style="list-style-type: none"> • Casos de defensas jurídicas recibidos y resueltos • Fechas de elaboración de documentos • Fecha de resoluciones aprobatorias. • Total saneamientos. • Total adquisición de derechos de agua • Total familias beneficiadas • Total hectáreas inscritas • Total superficie saneada. |
| 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? |
| Las metas anuales definidas en los documentos denominados "términos de referencia" del componente son: <ul style="list-style-type: none"> • Inscripción de derechos de aguas (500 lts/seg) y regularización de títulos en favor de familias indígenas en un año. • Un documento de posición sobre reformas legales que beneficien a indígenas y sobre la relación entre la ley indígenas y otros cuerpos legales, a través de la jurisprudencia generada en el manejo y resolución de los casos. • Capacitación y expertizaje de abogados indígenas en el tema de legislación de protección del patrimonio indígena. • familias Aymara y 80 familias Collas atendidas. • Impedir la usurpación de los derechos de agua, regularización de tierras y aguas ocupados sin estar inscritos. |
| 3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado? |
| Programa de Seguimiento y Evaluación del Fondo (Marco lógico del fondo) |
| 4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto |
| <ul style="list-style-type: none"> • 641 lts/seg inscritos • 43,2 hás beneficiadas • 1.057 familias beneficiadas • consultas jurídicas • 940 gestiones jurídicas • 137 juicios |
| 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 se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (b) A nivel de otras instituciones públicas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| Buen uso de los bienes y servicios entregados por parte de las familias y Comunidades de acuerdo a lo convenido por ellos con la CONADI. |
| (d) A nivel de condiciones económicas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras |

| |
|--|
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| 6. Presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto |
| (a) Caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto |
| Comunidades Indígenas en estado de extrema pobreza. |
| (b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos |
| <ul style="list-style-type: none"> • 25.000 familias de Comunidades Indígenas, afectadas por largos litigios jurídicos y desinformadas a lo largo del programa. • 200 familias Aymará de la Iª Región y 80 familias Collas de la IIIª Región |
| (c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto. |
| 1.057 familias. |
| (d) Caracterización socio económica de los beneficiarios reales finales del programa |
| Familias y comunidades indígenas en comunas catalogadas como pobres o de extrema pobreza |
| 7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios? |
| Cuando conocen las ofertas del programa. |
| 8. ¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Mayor número de juicios. • Mejor conocimiento de necesidades, percepciones de los afectados por parte de CONADI y juzgados. |
| COMPONENTE 4 |
| SUBCOMPONENTE: |
| Programas de obras de riego |
| Estudios de pre-inversión de obras de riego |
| 1. ¿Cuáles son los indicadores definidos para medir el cumplimiento de este componente? |
| Número y tipo de proyectos atendidos versus las postulaciones admisibles |
| 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? |
| Las metas anuales son: <ul style="list-style-type: none"> • 10 estudios de preinversión • 6.000 familias postulantes. |
| 3. ¿Cuáles son los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado? |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los estudios finalizados. • Nómina de familias postulantes. |
| 4. ¿Cuál es el nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto? |
| No existe información al respecto. |
| 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 se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (b) A nivel de otras instituciones públicas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| Buen uso de los bienes y servicios entregados, por parte de las familias y comunidades, de acuerdo a lo convenido por ellos con la CONADI |
| (d) A nivel de condiciones económicas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutora |

| |
|---|
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| 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. |
| Familias y comunidades Mapuche, Aymara, Atacameña y Pascuenses, catalogadas en situación de extrema pobreza según instrumentos aplicados por MIDEPLAN y por UNICEF. Habitan en tierras desérticas, de secano costero e interior y en la pre cordillera y, algunos pocos, en terrenos de riego. Viven mayoritariamente según sus antiguos patrones culturales, en estado de marginalidad y carentes de servicios básicos e infraestructura productiva. Tienen fuertes restricciones en el acceso y uso del agua. Se dedican a la pequeña producción silvoagropecuaria, la que destinan mayoritariamente al autoconsumo y en menor medida a mercados locales. También se incluye a comunidades de similares características socio económicas, cuyos terrenos están en áreas priorizadas por las Direcciones Regionales de Riego para realizar obras de mayor envergadura y que requieren de estudios menores para conectarse al sistema mayor e implementar la infraestructura predial de riego. |
| (b) Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos |
| Existen alrededor de 30.000 familias de diferentes etnias que carecen de una oferta adecuada de agua para usos productivos y domésticos. De ellos, el programa pretende beneficiar a un 10%, 3.000 familias o comunidades indígenas, de las cuales 1.000 son Aymara y 600 son Atacameña, todas ellas radicadas en la Primera y Segunda Región. Los restantes son 1.300 familias Mapuche, residentes en las Regiones Octava y Novena; y 100 familias Rapa Nui, de Isla de Pascua. |
| (c) Identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto. |
| En el periodo 1994 - 1997 se registra: <ul style="list-style-type: none"> • 757 familias beneficiadas con estudios de preinversión en riego, correspondientes a la Primera y Segunda Región (751) y a Isla de Pascua (6) • 5.118 familias beneficiadas con proyectos de riego en la Primera, Segunda, Octava y Novena región e Isla de Pascua. |
| (d) Características socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa. |
| Corresponde a la población objetivo para la que se diseñó este componente. |
| 7. ¿Cómo y cuándo utilizan este componente los beneficiarios? |
| Lo utilizan a través de la obtención de subsidios para evaluar, a nivel de preinversión, obras de riego posibles de implementar con bajos recursos, de modo que aumente el riego seguro mediante obras tecnológicamente simples de captación, derivación, conducción y regulación de aguas de sus propias comunidades. También para financiar aspectos de ejecución de las obras no cubiertas por otros instrumentos de fomento al riego. CONADI convoca a comunidades indígenas para que postulen organizadamente al programa. Estas comunidades presentan perfiles de proyectos, los que son identificados territorialmente para definir las áreas de preinversión. Los estudios de preinversión son licitados entre empresas especializadas; se contratan y son ejecutados. Se presentan estos estudios a evaluación y aprobación y se elaboran los presupuestos de inversión de las obras. Los estudios se utilizan para inducir las inversiones públicas o privadas en aquellas localidades que cuenten con la posibilidad cierta de ejecutar proyectos exitosos de riego, a un bajo costo, siendo la principal restricción para acceder a estos financiamientos, la carencia de un estudio que indique la factibilidad y rentabilidad del proyecto. Obras menores consignadas en los estudios son ejecutadas por las propias comunidades. El programa cubre también costos de inversiones que no están consideradas en los programas de otras instituciones, como es el caso del 25% que deben financiar los propios beneficiarios y que, por su condición de pobreza no están, muchas veces, en condiciones de hacerlo, quedando marginados de acceso a otros subsidios legales que les permitirían acceder al riego; Por último, cabe destacar que el Fondo considera aquellos estudios de diseño técnico no incluidos en la Ley 18.450, como es el caso de pequeños sistemas de riego, considerados artesanales, pero muy adecuados a las condiciones especiales de terrazas, laderas y zonas de topografía ondulada o zonas donde la fuente principal de agua es la lluvia o la camanchaca. |

| |
|--|
| <p>8.¿Cuáles son los efectos del uso que los beneficiarios hacen de este componente del programa?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quedar en condiciones de acceder a financiamiento de las obras necesarias, al contar con los estudios técnico económico necesarios requeridos, especialmente por la Ley 18.450. • Superar problemas de demanda insatisfecha de agua, tanto para uso doméstico, como de riego. • Incrementar la productividad de sus tierras. Superar problemas de demanda insatisfecha de agua, tanto para uso doméstico, como de riego. • Mejorar sus condiciones de vida. |
| <p>VI. IDENTIFICACION DE LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO.</p> |
| <p>1. Indicar las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los componentes del programa/proyecto.</p> |
| <p>Componente 1</p> |
| <p>Subsidio de tierras:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Llamados a concurso • Proceso de postulación a concurso • Proceso de selección de adjudicatarios • Adjudicación administrativa de proyectos. • Adquisición de tierras • Entrega de bienes adquiridos, revisión en terreno. • Cierre del proyecto: material y administrativo. • Proceso de seguimiento y evaluación de programas. <p>Subsidio para compra de tierras en conflicto jurídico:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solicitud formal hecha por la comunidad o familias: historia del conflicto y predio a ser posiblemente adquirido. • Estudio socioeconómico y jurídico del conflicto. • Elaboración de carpeta administrativa del conflicto. • Presentación del conflicto al Consejo Nacional. • Aprobación de incorporación del conflicto en listado de espera a solucionar • Inicio contacto con posible vendedor, y /o búsqueda de alternativas de compra. • Solicitud de tasación del predio al Banco del Estado. • Estudio de título. • Negociación de precio de compra venta (acta). • Elaboración de Escritura de compra venta. • Firma de la Escritura por las partes: CONADI, Directiva Comunidad y Vendedor. • Inscripción en Conservador de Bienes Raíces y Notaría. • Pago de la compra venta. • Pago de honorarios de Conservador, Notaría y Tasación del Banco. • Entrega de Escritura a la Comunidad durante la entrega material del predio por parte del ex dueño. • Trabajo con equipo de seguimiento para estudiar potencialidades de la organización, del predio y del trabajo a realizar en él. <p>Subsidio Traspaso de Predios Fiscales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • CONADI solicita transferencia de predio a BBNN, a petición de Comunidad o familias. • BBNN estudia la solicitud y si la aprueba, elaboración de Decreto Supremo de traspaso. • Decreto pasa a Contraloría para toma de razón. • Publicación del Decreto en Diario Oficial (con cargo a BBNN) • Transferencia formal del predio a CONADI, en Notaría correspondiente a ubicación del predio: Escritura pública. • Inscripción del predio a nombre de CONADI en el Conservador de Bienes Raíces respectivo • Estudio de transferencia de tierras a comunidades solicitantes. • Transferencia de predio a través de Escritura Pública a la Comunidad solicitante. |

Subsidio para la Regularización de Tierras Indígenas:

- Elaboración de bases del concurso
- Llamado a concurso público
- Proceso de postulación
- Proceso de selección.
- Adjudicación de la propuesta (s).
- Elaboración de resoluciones aprobatorias.
- Petición de documentación de respaldo a ejecutor(s).
- Elaboración y firma del contrato ante Notario
- Ejecución de la propuesta.
- Control y monitoreo del proceso.
- Entrega de Informes Bimensuales.
- Entrega de cuotas contra Informes.
- Entrega de documento final.
- Elaboración de Informe Interno.
- Cierre del proyecto.

Derecho Real de Uso:

- Elaboración de bases del concurso
- Llamado a Concurso
- Proceso de postulación a concurso
- Proceso de selección de adjudicatarios
- Adjudicación administrativa de proyectos
- Ejecución de obras de riego o adquisición de tierras
- Entrega de bienes adquiridos, revisión de terreno.
- Cierre del proyecto: Material y administrativo
- Proceso de seguimiento y evaluación de programas

Componente 2

Subsidio para la adquisición de derechos de agua por Indígenas:**Saneamiento de derechos de agua:**

- Elaboración de bases del concurso
- Llamado a concurso público
- Proceso de postulación
- Proceso de selección
- Adjudicación de propuesta
- Elaboración de resoluciones aprobatorias
- Petición de documentación de respaldo a ejecutor(es)
- Elaboración y firma del contrato ante Notario
- Ejecución de la propuesta
- Control y monitoreo del proceso
- Entrega de Informes Bimensuales
- Entrega de cuotas contra Informes
- Entrega del Documento Final
- Elaboración de Informe Interno
- Cierre del proyecto

Componente 3

Saneamiento y defensa jurídica de la propiedad indígena:

- Elaboración de bases del concurso
- Llamado a concurso público
- Proceso de postulación

- Proceso de selección
- Adjudicación de la propuesta
- Elaboración de resoluciones aprobatorias
- Petición de documentación de respaldo a ejecutor(es)
- Elaboración y firma de contrato ante Notario
- Ejecución de la propuesta
- Control y monitoreo del proceso
- Entrega de Informes Bimensuales
- Entrega de cuotas contra Informes
- Entrega de documento final
- Elaboración de Informe Interno
- Cierre del Proyecto

Componente 4

Programa de Obras de Riego Estudios de Pre inversión en Obras de Riego:

- Elaboración de bases de concurso
- Llamado a concurso
- Proceso de postulación a concurso
- Adjudicación administrativa de proyectos
- Ejecución de obras de riego
- Entrega de bienes adquiridos, revisión de terreno
- Cierre del proyecto: Material y Administrativo
- Proceso de seguimiento y evaluación de programas

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

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

COMPONENTE 1

Subsidio para la Adquisición de Tierras:

El programa se desarrolla a partir de las solicitudes planteadas por cada una de las oficinas de la CONADI. Cada una de ellas establece en función de la demanda estimativa el presupuesto necesario para ejecutar el programa. Dicho presupuesto es presentado a la Dirección Nacional, la cual asigna los recursos de acuerdo a criterios demográficos.

Una vez que estos presupuesto han sido aprobados, son asignados a las respectivas oficinas para su ejecución mediante un concurso anual.

La postulación se realiza en forma individual, y esta incluye la presentación de un certificado de ahorro previo, documento que acredite cargas familiares y Ficha CAS II. El postulante puede identificar previamente el predio que desea adquirir, aunque esto no es requisito de postulación.

Los postulantes pre-seleccionados son fiscalizados por las respectivas oficinas. Posterior a la fiscalización se procede a materializar el subsidio.

Subsidio para la Adquisición de Tierras en Conflicto Jurídico:

Este programa se ejecuta por medio de solicitudes elevadas por comunidades a CONADI para lo cual, las partes involucradas deben retirar los juicios aceptando la compra como vía de solución. Estas solicitudes que deben acompañarse de los respectivos informes socio-económicos son presentadas en cada oficina para su estudio jurídico y administrativo,

abriéndose una carpeta administrativa del Archivo de Asuntos Indígenas y cuyos resultados determinan su pertinencia. Posterior a la verificación de los antecedentes, cada oficina presenta la totalidad de las solicitudes recepcionadas al Consejo de CONADI, el cual determina las prioridades de adquisición y los predios a adquirir. Una vez aprobada la solicitud, se inician los contactos con el posible vendedor. Se efectúa la tasación del predio y el estudio del título. Se acuerda el precio de compra y se elabora la Escritura de compra venta, la cual debe ser firmada por CONADI, la directiva de la comunidad y el vendedor. Realizado este trámite se efectúa la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces y en la Notaría, y se procede al pago de la compra, de los honorarios del Conservador, de la Notaría y de la tasación bancaria. Finalmente se hace entrega de la escritura a la comunidad en el momento en que el ex - dueño hace entrega material del predio.

Subsidio para Traspaso de Predios Fiscales:

Las familias o comunidades ocupantes de predios fiscales solicitan a la respectiva oficina de CONADI, se les transfiera el correspondiente predio. CONADI solicita la transferencia a BB NN, quien estudia la solicitud. Después de su aprobación elabora el Decreto Supremo de traspaso, que envía a Contraloría para toma de razón y posterior publicación en el Diario Oficial. En la Notaría correspondiente a la ubicación del predio, se realiza la transferencia formal a CONADI y se inscribe en el Conservador de Bienes Raíces a nombre de CONADI. Posteriormente se lleva a cabo un estudio de transferencia de las tierras a los solicitantes, para finalmente transferir el predio a través de Escritura Pública a la comunidad beneficiada.

Subsidio para la regularización de tierras:

Este programa se implementa de manera desconcentrada en las respectivas oficinas de CONADI, de acuerdo al presupuesto que se le es asignado. La ejecución del proceso se efectúa por medio de licitaciones públicas a empresas ejecutoras. Las empresas seleccionadas deben implementar el programa e informar cada dos meses del estado de cada uno de los proyectos de regularización. Las cuotas asignadas a las empresas se entregan contra informes. El cierre del proyecto finaliza con el documento final e Informe Interno.

Derecho Real de Uso:

El mecanismo utilizado, es el llamado a personas indígenas que no poseen tierra y desean postular a subsidio para vivienda rural, a presentar solicitud a la CONADI para constituir Derecho Real de Uso, sobre un espacio propio cedido por un tercero. La CONADI realiza levantamiento topográfico, confecciona planos y documentación del terreno. El derecho CONADI lo inscribe en el Conservador de Bienes Raíces respectivo. Esta inscripción habilita al beneficiario para recibir el subsidio.

Componente 2

Subsidio para la adquisición de derechos de agua por Indígenas Saneamiento de derechos de agua:

Se realiza mediante llamado a concurso anual. Los postulantes seleccionados son atendidos por empresas ejecutoras especializadas, las cuales son controladas por CONADI hasta el proceso de cierre del proyecto

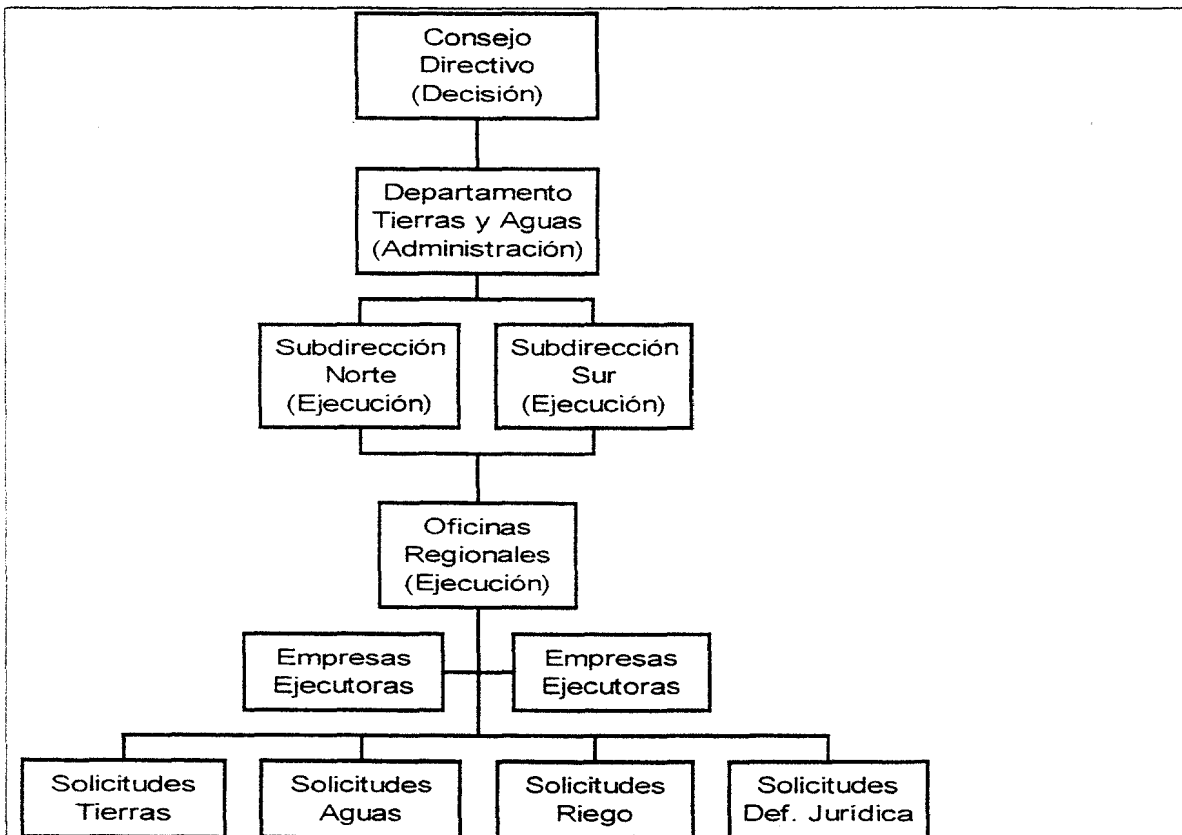
Componente 3

Saneamiento y Defensa Jurídica de la Propiedad Indígena

Se realiza mediante llamado a concurso anua. Los postulantes seleccionados son atendidos por empresas ejecutoras especializadas, las cuales son controladas por CONADI hasta el proceso de cierre del proyecto.

COMPONENTE 4

Estudios de preinversión en obras de riego y Subsidio para habilitación de obras de riego: Estos componentes se ejecutan de acuerdo a los presupuestos asignados a cada oficina de CONADI, la cual convoca a las comunidades para que postulen sus perfiles de proyectos y así identificar las áreas de pre inversión. Para su ejecución se abre la licitación a empresas ejecutoras, las que deberán realizar los correspondientes estudios . Seleccionadas las empresas, se realizan los estudios en las respectivas, comunidades, los cuales son presentados a evaluación y aprobación, para posteriormente elaborase los presupuestos de inversión de las obras. Los proyectos de menor complejidad son ejecutados por las propias comunidades.



El programa depende del Departamento de Tierras y Aguas ubicado en la Oficina Central de CONADI en Temuco. Las funciones del referido Departamento corresponden a la Planificación, a propuestas de énfasis en las distintas líneas de acción para ser refrendadas por el Consejo de la Institución. La ejecución corresponde a las Subdirecciones Regionales y a las Oficinas Territoriales en forma descentralizada. La supervisión y seguimiento, así como la evaluación de resultados corresponde al Departamento.

Las organizaciones públicas que participan se relacionan en el alto nivel mediante la integración de los Subsecretarios y Representantes designados por el Presidente de la República al Consejo Institucional. Hay una relación de nivel profesional entre los mandos altos y medios regionales y los profesionales de las oficinas territoriales de CONADI para la operatoria en terreno.

Las empresas privadas se relacionan mediante concursos convocados específicamente por CONADI para los distintos componentes del programa. Su relación es con los mandos medios profesionales de las oficinas territoriales de CONADI.

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

El programa y sus componentes se inscribe dentro del marco de trabajo del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, administrado por el Departamento de Tierras y Aguas. Este Departamento se encuentra ubicado en la Dirección Nacional de la CONADI, y está compuesto por una planta funcionaria de dos profesionales. Uno de ellos es el Jefe del Departamento.

Dentro de la estructura jerárquica de la CONADI, el Jefe del Departamento de Tierras y Aguas se ubica en un grado inferior respecto de los Subdirectores Nacionales (2) y Directores Regionales (2), pero en un grado superior respecto de los Jefes de Oficina (5). El nivel intermedio en el cual se ubica el Jefe del Departamento de Tierras y Aguas, se ha traducido en dificultades de carácter operativo respecto de la implementación de los programas que desarrolla en Fondo.

3. Instrumentos de gestión del programa

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

Los sistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación, se han diseñado en función de las

respectivas modalidades de implementación de los programas que desarrolla el Fondo de Tierras y Aguas. En los programas de:

Subsidio para la adquisición de tierras:

El seguimiento lo realizarán consultores externos y un equipo de funcionarios de CONADI, quienes efectuarán por lo menos dos visitas a terreno. En tanto que la evaluación será realizada por CONADI, que efectuará visitas a terreno y entrevistas aleatorias a los beneficiarios. También se evalúa a las empresas consultoras ejecutantes.

Subsidio para compra de tierras en conflicto jurídico:

El seguimiento es responsabilidad de miembros de la propia CONADI y de asesores contratados por ella y se contempla por lo menos dos visitas a terreno al año. En tanto que la evaluación será efectuada únicamente por CONADI, la que recopilará y procesará la información obtenida a través de entrevistas a los beneficiarios y la información legal pertinente a fin de evaluar los resultados obtenidos en cada evaluación anual de impactos.

Subsidio traspaso de predios fiscales a comunidades indígenas:

El seguimiento es responsabilidad de profesionales de la CONADI, o de los profesionales externos contratados para tal efecto las que efectuarán por lo menos dos visitas a terreno al año. Al mismo tiempo, el Ministerio de Bienes Nacionales puede también efectuar seguimiento con sus propios profesionales. La evaluación será competencia exclusiva de CONADI, que efectuará evaluaciones generales del programa hacia fines de cada año, sin desmedro de que los profesionales de CONADI puedan efectuar evaluaciones periódicas a lo largo del año

Subsidio para regularización de Tierras indígenas de la VIII, IX y X región:

El seguimiento será responsabilidad de profesionales de la CONADI y del Ministerio de Bienes Nacionales, quienes pueden a su vez contratar a empresas especializadas en saneamiento y regularización de tierras. CONADI efectuará por lo menos dos visitas a terreno al año, las que no serán incompatibles con otras visitas que pudiese efectuar el Ministerio de Bienes Nacionales y los propios asesores contratados. La evaluación la efectuará CONADI, sin desmedro de que los propios consultores externos contratados efectúen las suyas. CONADI debe efectuar evaluaciones generales del programa hacia fines de cada año, pudiendo a la vez efectuar otras evaluaciones a lo largo del año

Subsidio para la regularización de Tierra Aymara y Atacameña:

El seguimiento es responsabilidad de Bienes Nacionales y CONADI. Esta última institución contempla por lo menos dos visitas a terreno al año. En tanto que la evaluación es responsabilidad de CONADI, la que efectuará evaluaciones generales del programa hacia fines de cada año.

Estudios para la pre inversión de obras de riego y Subsidio para habilitación de obras de riego:

En ejecución de obras menores los beneficiarios aportan la información para efectuar el seguimiento. En obras más complejas los ejecutores emiten informes periódicos que son evaluados por personal técnico de CONADI. Se consulta asesoría externa de especialistas para hacer el seguimiento. Se contempla a lo menos dos visitas anuales a terreno. Se realiza evaluación ex post, contrastándola con la opinión de los beneficiarios. Cada año se evalúa el programa

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

No se dispone de información respecto de los indicadores de gestión e impacto.

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

- Los procedimientos de postulación y selección de beneficiarios deben ser simplificados,

según la opinión de los personeros entrevistados.

- Los procedimientos deben ser estandarizados para toda la Institución, evitando que cada Sub Dirección u oficina adopte lo que les parezcan mas pertinentes.
- La modalidad administrativa de ejecución del presupuesto debe ser coherente con los procesos de postulación y adjudicación de los beneficios. Como ejemplo se cita el caso de los derechos de agua en que el proceso tarda mas de un año, mientras que la ejecución presupuestaria es anual. Esto entraba a nivel de paralización la obtención de productos de este componente.
- Al interior de CONADI se echa de menos una mayor coordinación que facilite los entendimientos y los procesos de ejecución de los programas y de sus componentes.
- Se considera necesario conocer la demanda real por los distintos componentes del Programa de cada uno de los distintos pueblos indígenas.
- Se requiere compilar y sistematizar la demanda expresada.
- Se considera como ventaja el disponer de evaluadores de demanda que sean, a la vez, dirigentes de comunidades indígenas, por la experiencia que poseen, los conocimientos de problemática indígena, la receptividad de que son objeto por parte de los beneficiarios y el lenguaje.
- Las ventajas que ofrece la incorporación de las organizaciones para un diseño participativo de las modalidades de implementación del subsidio de tierras.
- La conveniencia estratégica de vincular el FTA con el Fondo de Desarrollo, al interior de la CONADI y de los subcomponentes entre sí, para una acción integral a favor de los beneficiarios

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

- En primer lugar los dos profesionales que constituyen el DTA de CONADI
- Los otros funcionarios de CONADI externos al DTA
- El Director Nacional y el Consejo Institucional
- Los Subdirectores y Jefes de Oficinas de CONADI
- Indirectamente, la población afectada
- Indirectamente, los municipios
- Indirectamente, los potenciales beneficiarios
- El Ministerio de Planificación y Cooperación
- El Ministerio de Hacienda

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

En base a las opiniones recogidas, se puede pronosticar un aumento en el número de conflictos y en el grado de conflictividad de los conflictos ya presentes. Esto debido a que las reivindicaciones de los pueblos indígenas se canalizarían principalmente por la vía de la violencia por no tener acceso a instrumentos legales de resolución de conflictos. Al mismo tiempo se agudizaría la situación de extrema pobreza por no existir los beneficios ligados al programa resultando, entre otras cosas, en un incremento del éxodo rural.

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.

Por tratarse de un programa con características de "preinversión" no es posible identificar algún tipo de retorno directo que permita pronosticar tal autosustentabilidad. La integración de los beneficios del programa con otros beneficios de otros programas orientados a abolir la pobreza y a fortalecer el estado de derecho, sí puede permitir realizar algún pronóstico positivo a largo plazo respecto a la autosustentabilidad. En base a las opiniones recogidas, se puede pronosticar un aumento en el número de conflictos y en el grado de conflictividad de los conflictos ya presentes. Esto debido a que las reivindicaciones de los pueblos indígenas se canalizarían principalmente por la vía de la violencia por no tener acceso a instrumentos legales de resolución de conflictos. Al mismo tiempo se agudizaría la situación de extrema pobreza por no existir los beneficios ligados al programa resultando, entre otras cosas, en un incremento del éxodo rural.

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

PROCESO DE EVALUACION 1998
ANEXO AL FORMATO A
ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS

FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDIGENA
CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDIGENA

| I. Información general período 1994-1998 (en miles de \$ reales) | | | | | | | |
|--|------------------------------|----------------------------|-----------------------|-----|-----------------|-----|----------------------|
| AÑO | A | B | C | | D | | C-D |
| | Presupuesto inicial aprobado | Presupuesto final aprobado | Presupuesto devengado | | Gasto ejecutado | | Saldo presupuestario |
| | | | Monto | % | Monto | % | |
| 1994 | 269.776 | 2.734.076 | 2.734.052 | 100 | 2.709.911 | 99 | 24.141 |
| 1995 | 2.588.135 | 2.588.135 | 2.588.039 | 100 | 2.587.943 | 100 | 96 |
| 1996 | 4.167.021 | 5.028.564 | 5.028.426 | 100 | 5.028.288 | 100 | 138 |
| 1997 | 5.105.356 | 5.277.428 | 5.265.444 | 100 | 5.253.459 | 100 | 11.985 |
| 1998 | 5.150.006 | | | | | | |

| 2. Información específica año 1994-8 del (los) Programama(s) (en miles de \$ reales) | | | | | |
|--|---|---------------------------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------------|
| AÑO 1994 | A Presupuesto inicial aprobado | B Presupuesto final aprobado | C Gasto devengado | D Gasto efectivo | E Porcentaje de ejecución |
| 1. Gastos Generales | | | | | |
| Ministerios/servicio CONADI | | | | | |
| 1.1 Personal | 490.209 | 506.564 | 506.559 | 506.559 | 100 |
| 1.2 Bienes y Servicios | 134.834 | 205.484 | 205.474 | 205.465 | 100 |
| 1.3 Inversión | 59.662 | 107.003 | 105.101 | 103.200 | 96 |
| 1.4 Transferencia | 1.747.150 | 4.404.380 | 4.246.847 | 4.059.756 | 92 |
| Otros | 0 | 11.693 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | 2.431.855 | 5.235.123 | 5.063.982 | 4.874.979 | 93 |
| 2 Gastos imputables al Programa | | | | | |
| 2.1. Personal (*) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2.2. Bienes y Servicios | 32.723 | 32.723 | 32.723 | 32.723 | 100 |
| 2.3. Inversión | 343.705 | 343.705 | 343.705 | 343.705 | 100 |
| 2.4. Transferencia (**) | 0 | 2.357.648 | 2.357.648 | 2.333.507 | 99 |
| TOTAL | 269.776 | 2.734.076 | 2.734.076 | 2.709.935 | 99 |
| 3 Gasto vía glosa | | | | | |
| 3.1 Personal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.2 Bienes y Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.3 Inversión | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.4 Transferencia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

(*) El año 1994 corresponde a la puesta en marcha del Fondo de Tierras, y se desconoce cual era la situación contractual de los funcionarios que laboraban en ese entonces. Por ser un dato con margen de error muy grande, se prefirió no informarlo.

(**) Se agregó el monto de \$1.900 millones de pesos para la compra del predio La Cumbre de la Xª Región, que había quedado pendiente desde el año 1993.

| ANO 1995 | A Presupuesto inicial aprobado | B Presupuesto final aprobado | C Gasto devengado | D Gasto efectivo | E Porcentaje de ejecución |
|--|---|---------------------------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------------|
| 1. Gastos Generales Ministerios/servicio CONADI | | | | | |
| 1.1 Personal | 589.626 | 656.215 | 639.840 | 655.013 | 100 |
| 1.2 Bienes y Servicios | 213.520 | 222.602 | 222.602 | 222.292 | 100 |
| 1.3 Inversión | 12.965 | 48.881 | 48.874 | 48.873 | 100 |
| 1.4 Transferencia | 2.588.135 | 2.588.135 | 2.588.039 | 2.588.039 | 100 |
| 1.5 Inversión financiera | 36 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1.6 Operación años anler | 2.396 | 19.439 | 19.439 | 19.641 | 101 |
| 1.7 Otros compromisos | 1.198 | 1.198 | 599 | 599 | 50 |
| 1.8 Saldo final | 1.138 | 1.198 | 0 | 0 | 0 |
| 1.9 Transf. corrientes | 1.755.074 | 1.863.550 | 1.861.558 | 1.861.558 | 100 |
| TOTAL | 5.164.087 | 5.401.218 | 5.380.950 | 5.396.017 | 100 |
| 2 Gastos imputables al Programa Fondo | | | | | |
| 2.1 Personal | 0 | 46.482 | 46.482 | 46.482 | 100 |
| 2.2 Bienes y Servicios | 238.114 | 194.076 | 194.076 | 194.076 | 100 |
| 2.3 Inversión | 317.015 | 282.728 | 282.728 | 282.728 | 100 |
| 2.4 Transferencia | 2.033.006 | 2.111.331 | 2.111.331 | 2.015.349 | 95 |
| TOTAL | 2.588.135 | 2.634.618 | 2.634.618 | 2.538.635 | 96 |
| 3. Gasto via glosa | | | | | |
| 3.1 Personal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.2 Bienes y Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.3 Inversión | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.4 Transferencia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

| ANO 1996 | A Presupuesto inicial aprobado | B Presupuesto final aprobado | C Gasto devengado | D Gasto efectivo | E Porcentaje de ejecución |
|---|---|---------------------------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------------|
| 1 Gastos Generales Ministerios/servicio CONADI | | | | | |
| 1.1 Personal | 728.795 | 713.630 | 706.774 | 706.774 | 99 |
| 1.2 Bienes y Servicios | 236.945 | 257.103 | 257.102 | 256.105 | 100 |
| 1.3 Transf. corrientes | 1.695.046 | 1.740.471 | 1.738.754 | 1.738.754 | 100 |
| 1.4 Inversión | 67.747 | 74.889 | 74.889 | 74.889 | 100 |
| 1.5 Transferencia capital | 4.167.021 | 4.326.813 | 4.326.695 | 4.173.234 | 96 |
| 1.6 Operación años anter | 8.258 | 1.119 | 1.120 | 1.120 | 100 |
| 1.7 Saldo final de caja | 1.116 | 1.116 | 0 | 0 | 0 |
| 1.8 Otros compromisos | 1.116 | 1.116 | 751 | 751 | 67 |
| TOTAL | 6.906.043 | 7.116.258 | 7.106.084 | 6.951.626 | 98 |
| 2 Gastos imputables al Programa Fondo | | | | | |
| 2.1 Personal | 0 | 56.358 | 56.358 | 56.358 | 100 |
| 2.2 Bienes y Servicios | 459.792 | 280.038 | 280.038 | 280.038 | 100 |
| 2.3 Inversión | 385.020 | 409.572 | 409.572 | 409.572 | 100 |
| 2.4 Transferencia | 3.322.209 | 3.637.204 | 3.637.204 | 3.637.085 | 100 |
| TOTAL | 4.167.021 | 4.383.171 | 4.383.171 | 4.383.053 | 100 |
| 3. Gasto via glosa | | | | | |
| 3.1 Personal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.2 Bienes y Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.3 Inversión | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.4 Transferencia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

| ANO 1997 | A Presupuesto inicial aprobado | B Presupuesto final aprobado | C Gasto devengado | D Gasto efectivo | E Porcentaje de ejecución |
|--|---|---------------------------------------|-------------------------|------------------------|---------------------------------|
| 1 Gastos Generales Ministerio/Servicio COHADI | | | | | |
| 1.1 Personal | 756.492 | 797.680 | 797.680 | 797.680 | 100 |
| 1.2 Bienes y Servicios | 258.470 | 283.718 | 283.718 | 283.718 | 100 |
| 1.3 Transferencia | 1.688.674 | 1.646.185 | 1.643.684 | 1.643.684 | 100 |
| 1.4 Inversión | 116.824 | 123.641 | 122.780 | 122.704 | 99 |
| 1.5 Transferencia capital | 5.105.356 | 5.208.948 | 5.208.948 | 5.229.977 | 99 |
| 1.6 Operaciones años ant. | 1.052 | 1.052 | 0 | 0 | 0 |
| 1.7 Otros compromisos | 1.052 | 1.052 | 163 | 163 | 16 |
| 1.8 Saldo final de caja | 1.052 | 1.052 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | 7.928.971 | 8.143.328 | 8.136.974 | 8.078.006 | 99 |
| 2 Gastos Imputables al Programa Fondo | | | | | |
| 2.1. Personal | 0 | 64.698 | 64.698 | 64.698 | 100 |
| 2.2. Bienes y Servicios | 609.108 | 501.774 | 501.774 | 478.008 | 95 |
| 2.3. Inversión | 517.584 | 532.954 | 532.954 | 532.954 | 100 |
| 2.4. Transferencia | 3.978.664 | 4.242.701 | 4.242.701 | 4.207.496 | 99 |
| TOTAL | 5.105.356 | 5.342.126 | 5.342.126 | 5.283.156 | 99 |
| 3. Gasto vía glosa | | | | | |
| 3.1 Personal | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.2 Bienes y Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.3 Inversión | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3.4 Transferencia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

| 1. Gastos Generales | | | | | |
|---------------------------------------|-----------|--|--|--|--|
| Ministerios/servicio CONADI | | | | | |
| 1.1 Personal | 810.290 | | | | |
| 1.2 Bienes y Servicios | 284.278 | | | | |
| 1.3 Inversión | 94.040 | | | | |
| 1.4 Transferencia | 2.338.651 | | | | |
| TOTAL | 3.527.259 | | | | |
| 2 Gastos imputables al Programa Fondo | | | | | |
| 2.1 Personal | | | | | |
| 2.2 Bienes y Servicios | 618.700 | | | | |
| 2.3 Inversión | 626.000 | | | | |
| 2.4 Transferencia | 3.905.300 | | | | |
| TOTAL | 5.150.000 | | | | |
| 3 Gasto via glosa | | | | | |
| 3.1 Personal | 0 | | | | |
| 3.2 Bienes y Servicios | 0 | | | | |
| 3.3 Inversión | 0 | | | | |
| 3.4 Transferencia | 0 | | | | |
| TOTAL | 0 | | | | |

| 3. Fuentes de financiamiento directo del Fondo de Tierras y Aguas período 94-98 (en miles de \$ reales) | | | | | | | | | | |
|---|---------|-----|-----------|-----|-----------|-----|-----------|-----|-----------|-----|
| Fuente financiamiento | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | |
| | Monto | % | Monto | % | Monto | % | Monto | % | Monto | % |
| Aporte fiscal | 269.776 | 100 | 5.401.218 | 100 | 5.028.564 | 100 | 5.277.428 | 100 | 5.150.006 | 100 |
| Endeudamiento | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Transferencias | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Otros | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| total | 269.776 | | 5.401.218 | 100 | 5.028.564 | 100 | 5.277.428 | 100 | 5.150.006 | 100 |

| 4. Fuentes de financiamiento complementario año 94-98 (en miles de pesos reales) | | | |
|--|-----------------|-------|---------------|
| INSTITUCION | Tipo de aportes | Monto | Observaciones |
| | | 0 | 0 |
| | | 0 | 0 |
| | | 0 | 0 |

Presupuesto Fondo de Tierras y Aguas por año y programa

| ON | 1994 | | I | | II | V | XIII | VIII | IX | X | XII | TOTAL | |
|----|--------------------------------|---------|---------|----------|-----------|-------------|------|--------|--------|--------|------------|-----------|-------------|
| | factor 1,297 | | Arica | Liquique | San Pedro | Isla Pascua | Sigo | Cañete | Temuco | Osorno | Pta Arenas | | Direcc. Nac |
| 1 | Compra de tierras en conflicto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2.357.648 | 2.357.648 |
| 1 | Obras de Riego | 140.337 | 107.390 | 95.978 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 343.705 |
| 2 | Saneamiento derechos de agua | 0 | 22.016 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 22.036 |
| 3 | Defensa jurídica | 0 | 10.687 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10.687 |
| 4 | Traspaso predios fiscales | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | total con factor | 140.337 | 140.114 | 95.978 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2.357.648 | 2.734.076 |

| | 1995 | | I | | II | V | XIII | VIII | IX | X | XII | TOTAL | |
|--|---------------------------|---------|---------|----------|-----------|-------------|---------|---------|---------|---------|------------|-----------|-------------|
| | factor 1,198 | | Arica | Liquique | San Pedro | Isla Pascua | Sigo | Cañete | Temuco | Osorno | Pta Arenas | | Direcc. Nac |
| | Subsidio de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 248.297 | 756.776 | 240.846 | 23.960 | 0 | 1.269.880 |
| | Predios en conflicto | 0 | 9.584 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 752.344 | 761.928 |
| | Obras de riego | 75.474 | 129.839 | 35.485 | 41.930 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 282.728 |
| | Saneamiento derechos agua | 17.970 | 17.970 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 41.930 | 0 | 0 | 0 | 77.870 |
| | Adquisición derechos agua | 0 | 0 | 27.554 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 27.554 |
| | Defensa jurídica | 17.970 | 26.356 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 44.326 |
| | Traspaso predios fiscales | 0 | 0 | 4.792 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 47.177 | 51.969 |
| | regularización de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11.980 | 0 | 0 | 0 | 11.980 |
| | Registro de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 59.900 | 59.900 |
| | total | 111.414 | 183.749 | 67.831 | 41.930 | 0 | 248.297 | 810.686 | 240.846 | 23.960 | 859.421 | 2.588.135 | |

Presupuesto Fondo de Tierras y Aguas por año y programa

| 1996 | I | | II | V | XIII | VIII | IX | X | XII | TOTAL | |
|---------------------------|---------|---------|-----------|-------------|--------|---------|-----------|---------|------------|-----------|-----------|
| | Arica | Iquique | San Pedro | Isla Pascua | Sigo | Cañete | Temuco | Osorno | Pta Arenas | | |
| factor 1,116 | | | | | | | | | | | |
| Subsidio de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 53.769 | 304.824 | 1.079.131 | 302.647 | 0 | 0 | 1.740.371 |
| Predios en conflicto | 0 | 14.508 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1.759.565 | 1.774.073 |
| Obras de riego | 145.080 | 94.860 | 83.700 | 0 | 0 | 0 | 33.480 | 0 | 0 | 0 | 357.120 |
| Preinversión obras riego | 11.160 | 27.900 | 13.392 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 52.452 |
| Saneamiento derechos agua | 20.088 | 21.204 | 8.928 | 0 | 0 | 0 | 22.320 | 16.740 | 0 | 0 | 89.280 |
| Adquisición derechos agua | 0 | 0 | 39.060 | 0 | 0 | 16.740 | 0 | 0 | 0 | 0 | 55.800 |
| Defensa jurídica | 0 | 41.292 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 44.562 | 85.854 |
| Traspaso predios fiscales | 0 | 33.480 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7.812 | 0 | 25.668 | 66.960 |
| regularización de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 22.320 | 0 | 0 | 0 | 22.320 |
| Propiedad del subsuelo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11.160 | 11.160 |
| Registro de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 71.424 | 71.424 |
| total | 176.328 | 233.244 | 145.080 | 0 | 53.769 | 321.564 | 1.157.251 | 327.199 | 0 | 1.912.379 | 4.326.813 |

| 1997 | I | | II | V | XIII | VIII | IX | X | XII | TOTAL | |
|---------------------------|---------|---------|-----------|-------------|--------|---------|-----------|---------|------------|-----------|-----------|
| | Arica | Iquique | San Pedro | Isla Pascua | Sigo | Cañete | Temuco | Osorno | Pta Arenas | | |
| factor 1,052 | | | | | | | | | | | |
| Subsidio de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 63.808 | 398.802 | 1.103.779 | 331.380 | 27.352 | 13.132 | 1.938.253 |
| Predios en conflicto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1.578 | 0 | 2.240.006 | 2.241.584 |
| Obras de riego | 151.488 | 153.592 | 105.200 | 0 | 0 | 21.040 | 59.553 | 42.080 | 0 | 0 | 532.953 |
| Preinversión obras riego | 12.624 | 36.820 | 0 | 42.080 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 91.524 |
| Saneamiento derechos agua | 23.144 | 31.560 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 54.704 |
| Adquisición derechos agua | 0 | 0 | 14.199 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14.199 |
| Defensa jurídica | 0 | 26.300 | 10.520 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 138.173 | 174.993 |
| Traspaso predios fiscales | 0 | 36.820 | 0 | 0 | 0 | 110 | 0 | 8.206 | 0 | 3.534 | 48.670 |
| regularización de tierras | 23.144 | 15.780 | 42.080 | 0 | 0 | 0 | 21.040 | 33.664 | 0 | 303 | 136.011 |
| Propiedad del subsuelo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Registro de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11.519 | 11.519 |
| Derecho real de uso | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 19.346 | 13.676 | 0 | 0 | 33.022 |
| total | 210.400 | 300.872 | 171.999 | 42.080 | 63.808 | 419.952 | 1.203.718 | 430.584 | 27.352 | 2.406.667 | 5.277.432 |

3)

*Proceso de Evaluación 1998
Antecedentes Presupuestarios y de Costos
Fondo de Tierras y Aguas Indígena
Corporación Nacional de Desarrollo Indígena*

Presupuesto Fondo de Tierras y Aguas por año y programa

| 1998 | I | | II | V | XIII | VIII | IX | X | XII | Direcc. Nac | TOTAL |
|-----------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|------------------|------------------|
| | Arica | Iquique | San Pedro | Isla Pascua | Stgo | Cañete | Temuco | Osorno | Pla Arenas | | |
| 1 Subsidio de tierras | 0 | 0 | 0 | 0 | 60.000 | 197.000 | 453.000 | 172.000 | 30.000 | | 912.000 |
| 1 Predios en conflicto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2.826.700 | 2.826.700 |
| 1 Obras de riego | 150.000 | 147.000 | 75.000 | 150.000 | 0 | 24.000 | 60.000 | 20.000 | 0 | | 626.000 |
| 1 Preinversión obras riego | 17.000 | 20.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 25.000 | 62.000 |
| 2 Sancamiento derechos agua | 15.000 | 38.000 | 25.000 | 0 | 0 | 18.000 | 30.000 | 25.000 | 0 | 0 | 151.000 |
| 2 Adquisición derechos agua | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 50.000 | 0 | 0 | 0 | 50.000 |
| 1 Defensa jurídica | 10.000 | 32.000 | 25.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 181.700 | 248.700 |
| 1 Traspaso predios fiscales | 0 | 35.000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40.000 | 20.000 | 21.600 | 0 | 116.600 |
| regularización de tierras | 20.000 | 37.000 | 35.000 | 0 | 0 | 0 | 25.000 | 0 | 0 | 0 | 117.000 |
| Derecho real de uso | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 20.000 | 10.000 | 0 | 0 | 30.000 |
| total | 212.000 | 309.000 | 160.000 | 150.000 | 60.000 | 239.000 | 678.000 | 247.000 | 51.600 | 3.033.400 | 5.140.000 |

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION 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

INFORME FINAL

| | |
|---|------------|
| 1. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/ PROGRAMA | |
| 1.1 Nombre del Programa/Proyecto | |
| FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDIGENAS (FTA) | Código: 34 |
| 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 | |
| No es el caso. | |
| 1.3 Ministerio Responsable: MIDEPLAN | |
| 1.4 Servicio responsable (si corresponde): CONADI | |
| A..NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO | |
| II.OBSERVACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACION QUE DA ORIGEN AL PROYECTO | |
| 1. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas | |
| <p>Observación: La justificación apunta más a las Políticas Globales Sociales de Gobierno que a interpretar las demandas de los Pueblos Indígenas.</p> <p>Comentarios: El Estado Chileno reconoce a los Pueblos Indígenas como integrantes de la nacionalidad, con iguales derechos ante la Ley y en las mismas condiciones que el resto de los habitantes del territorio nacional. Para hacer efectiva una situación de igualdad, es necesario corregir inequidades que se han generado en el pasado histórico y que han construido una situación de desmedro de los Pueblos Indígenas, constituida por la pérdida del dominio de las tierras y aguas, que les eran propias en el pasado y su marginación hacia terrenos degradados, de calidad productiva deficiente e insuficientes en superficie para su supervivencia y desarrollo como personas. Como herramienta legal para paliar esta situación, el Estado dispone de la Ley N°19.253, que permite la constitución del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, base del Programa en evaluación e instrumento para dotar de tierras y de aguas a familias, comunidades y personas que detenten la condición de Indígenas.</p> | |
| 2. Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar | |
| <p>Observación: El Programa está orientado hacia aspectos socioeconómicos de pobreza, sin considerar, prioritariamente, los aspectos culturales.</p> <p>Comentarios: Las comunidades e individuos pertenecientes a los distintos pueblos indígenas que habitan el territorio nacional pertenecen, en general, a los estratos de mayor incidencia de pobreza y han demostrado ser núcleos de pobreza dura, debido a un conjunto de carencias de difícil superación. Es así como en las últimas encuestas se perfila cada vez más un estrato pobre de ascendencia indígena. Estas personas permanecen significativamente al margen del desarrollo del país y tienen serias dificultades de acceso a los servicios públicos, especialmente por habitar zonas rurales alejadas de los centros de atención, vías poco expeditas especialmente en invierno, falta de información, etc. Económicamente dependen de actividades silvoagropecuarias que, en gran medida, sólo alcanzan a cubrir niveles de subsistencia. La</p> | |

calidad de los recursos productivos de que disponen es precaria, constituida por suelos erosionados, con superficie insuficiente y poca o nula disponibilidad de aguas para riego; esto último es especialmente importante en las regiones del norte en que el agua es un recurso escaso y sobre el que pugnan distintos intereses ajenos a los pueblos indígenas. Cabe señalar, asimismo, que esta marginalidad es también tecnológica, estando muy retrasadas estas realidades productivas agrícolas de los avances de que dispone la agricultura moderna del país.

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

(a) Constitucionales

No existen antecedentes constitucionales que justifiquen el programa.

(b) Legales

Observaciones: Es muy pertinente el planteamiento hecho por CONADI en cuanto a las bases legales que sustentan su gestión.

Comentarios: El reconocimiento explícito que hace el Estado de Chile de los pueblos indígenas, su cultura y formas de vida, en que destaca la asociatividad con la tierra, como elemento fundamental de su existencia y cultura, constituye una base sólida del proyecto, ya que éste propende a asegurar la disponibilidad del recurso suelo-agua para los indígenas. La Ley 19.253 es explícita en cuanto a otorgar a CONADI el mandato y las facultades para constituir y operar el Fondo de Tierras y Aguas, señalándole los objetivos que debe cumplir en cuanto a la adquisición de tierras para personas, familias y comunidades que posean la condición de indígenas. Otro tanto puede decirse de la solución de problemas de tierras y a la constitución, regularización o compra de derechos de agua, así como al financiamiento de obras de riego.

(c) Administrativos

CONADI dispone de un Departamento de Tierras y Aguas; ha implementado procedimientos acordados con el mandato que se le ha conferido y está operando en el cumplimiento de los objetivos que le señala la ley. Hay resultados que dan cuenta del avance de esta misión expresados en predios adquiridos a terceros y/o recibidos por transferencias del Estado y que han sido o están siendo, a su vez, transferidos a familias, comunidades o personas indígenas. Otro tanto puede decirse respecto a los derechos de agua.

(d) De políticas de inversión

CONADI dispone de recursos transferidos por el Estado para cumplir su objetivo, los que ha destinado a la compra de tierras, según requerimientos de las comunidades indígenas; al saneamiento de títulos; a la adquisición y saneamiento de derechos de agua y a la construcción de obras de riego; y al asesoramiento y defensa jurídica de las comunidades indígenas; y a otros fines de los que se da cuenta en el recuento de componentes

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

El fin, en los términos que ha sido planteado en el Marco Lógico, trasciende largamente el ámbito del programa, pudiendo asumirse más bien como la Misión Institucional de CONADI. Cabe hacer notar que la intención manifestada por CONADI para formular este fin, "... pretende expresar la voluntad y necesidad de coordinar las acciones tanto de los Servicios del Estado, como entre los Fondos de Desarrollo y de Tierras y Aguas de CONADI en el proceso de adquisición de tierras y aguas, como también en otras acciones del Fondo, cosa que en la actualidad no sucede".

Independientemente de lo antes expuesto, se constata la existencia de un fin a nivel de políticas públicas no socializado ni tampoco consensuado con los actores sociales relevantes (Consejo de la CONADI, Departamento de Tierras y Aguas y grupos objetivos). Según los Srs. Antonio Lara Bravo, Subsecretario de MIDEPLAN, y Domingo Namuncura Serrano, (ex)

| |
|--|
| <p>Director Ejecutivo de la CONADI, en entrevistas individuales sostenidas por el Panel de Evaluación el 16 de julio de 1998, el objetivo del programa es la recuperación de 180.000 a 200.000 hás. de Tierras Indígenas perdidas en el proceso de contrarreforma agraria durante el Gobierno Militar. En este sentido, el fin sería la restitución a los indígenas de tierras perdidas durante el gobierno militar.</p> |
| <p>2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin del programa/proyecto</p> |
| <p>Dado que el fin establecido en el Marco Lógico está sobre dimensionado, los indicadores propuestos no tienen correspondencia. Se estima que no son adecuados y corresponden mas bien a algunos de los objetivos de los componentes específicos del programa. Respecto al fin expresado por altos personeros de gobierno sí existe algún grado de correspondencia.</p> |
| <p>3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto.</p> |
| <p>No hay metas establecidas para medir el cumplimiento del fin.</p> |
| <p>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</p> |
| <p>Del mismo modo, por lo antes dicho.</p> |
| <p>5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto.</p> |
| <p>El programa en sí no puede lograr el fin establecido en el Marco Lógico.</p> |
| <p>6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos necesarios para la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa/proyecto.</p> |
| <p>(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras</p> |
| <p>No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| <p>(b) A nivel de otras instituciones públicas</p> |
| <p>Para la autosustentabilidad de los beneficios otorgados por el programa es sumamente necesario involucrar a otras instituciones tales como la Dirección Nacional de Riego, INDAP, SERNAPESCA, SERVIU, FOSIS, etc. en acciones ligadas y/o posteriores a la adquisición de tierras y derechos de agua.</p> |
| <p>(c) A nivel de condiciones sociales</p> |
| <p>La modificación de estatutos comunitarios y la transformación de comunidades en unidades económicas es de baja relevancia para la autosustentabilidad de los beneficios generados.</p> |
| <p>(d) A nivel de condiciones económicas</p> |
| <p>La modificación de estatutos comunitarios y la transformación de comunidades en unidades económicas es de baja relevancia para la autosustentabilidad de los beneficios generados. La diferenciación de actividades productivas junto a otras actividades de preinversión (p.e. educación) se vislumbra como alternativa de solución que permita reducir el éxodo rural indígena. Al mismo tiempo es necesario definir consensualmente un desarrollo económico culturalmente apropiado y aceptado por cada uno de los pueblos indígenas, según sus respectivas peculiaridades culturales.</p> |
| <p>(e) A nivel de condiciones políticas</p> |
| <p>Las políticas públicas deben ser coherentes con cada una de las culturas de los diferentes pueblos indígenas y consensuadas con los afectados.</p> |
| <p>(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p> |
| <p>No se han establecido supuestos para este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| <p>III. OBSERVACIONES EN TORNO AL PROPOSITO DEL PROGRAMA/PROYECTO</p> |
| <p>1. Observaciones y comentarios en torno al propósito planteado por el programa/proyecto</p> |
| <p>El propósito de ampliar el patrimonio territorial de las comunidades indígenas es concordante con los objetivos del primer componente del programa. En cuanto a la ampliación del patrimonio cultural, es sólo parcialmente valedero, ya que faltan elementos dentro del Programa en sí, para conseguirlo. El último componente del propósito, esto es "permitir el desarrollo social y económico" es adecuado, dado que se reconoce su relación directa con este objetivo y la posesión de tierras y aguas en éstos grupos humanos, como base de los</p> |

| |
|---|
| <p>asentamientos y sustento material de sus formas de vida. Así mismo, la tierra y el agua constituyen los factores productivos fundamentales por el carácter de sociedades ligadas estrechamente a la agricultura y la ganadería, como actividades económicas básicas.</p> |
| <p>2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto</p> |
| <p>Los siguientes indicadores son adecuados al propósito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • % de incremento de familias beneficiarias • % de incremento del Patrimonio Indígena de Tierras y Aguas • % de incremento de niveles de capitalización de los predios <p>Los siguientes indicadores no resultan adecuados al propósito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incremento de prácticas culturales • Incremento de incorporación al sistema de iniciación de actividades. |
| <p>3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto.</p> |
| <p>La corta trayectoria de la institución responsable, junto a la falta de estudios y diagnósticos respecto a la demanda real, no ha permitido elaborar metas fiables respecto al propósito del Programa.</p> |
| <p>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.</p> |
| <p>Los Informes de Seguimiento y Evaluación Anual del Programa constituyen una base adecuada para evaluar el cumplimiento del propósito, cuando existen metas que correspondan al contexto definido y cuando la evaluación y el seguimiento estén realmente orientados a cumplir con sus funciones específicas y no a la ejecución de componentes y subcomponentes.</p> |
| <p>5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto.</p> |
| <p>Los resultados obtenidos no indican grado o nivel de cumplimiento por no existir metas adecuadamente definidas.</p> |
| <p>6. Observaciones y comentarios en torno a los supuestos que deben ocurrir para que el programa/proyecto contribuya significativamente al logro del Propósito del mismo</p> |
| <p>(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras</p> |
| <p>Se visualiza una falta de compromiso de instituciones co ejecutoras respecto al propósito de este Programa. Aún cuando existen convenios interinstitucionales, no ha sido posible una adecuación a nivel de los procedimientos, consensuar y operar en forma coordinada y armónica para facilitar el logro del propósito. Más allá de lo anterior, es necesario formalizar relaciones con otras instituciones que pueden aportar al logro del propósito.</p> |
| <p>(b) A nivel de otras instituciones públicas</p> |
| <p>Se estima que la representación de instituciones del Estado en el Consejo de CONADI puede ser utilizada como nexo o enlace que fomente la cooperación interinstitucional.</p> |
| <p>(c) A nivel de condiciones sociales</p> |
| <p>La otorgación de beneficios en forma de bienes transferidos debe buscar un equilibrio entre los objetivos productivos y los intereses culturales de los beneficiarios, dentro de un marco de mejoramiento de las relaciones locales.</p> |
| <p>(d) A nivel de condiciones económicas</p> |
| <p>La otorgación de beneficios en forma de bienes transferidos debe buscar un equilibrio entre los objetivos productivos y los intereses culturales de los beneficiarios, dentro de un marco de mejoramiento de las relaciones locales.</p> |
| <p>(e) A nivel de condiciones políticas</p> |
| <p>Se detecta una situación poco clara respecto a la intencionalidad del programa a nivel de políticas públicas. La existencia de un fin formal y otro fin no socializado deja ciertas dudas respecto a la política indígena del gobierno.</p> |
| <p>(f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p> |
| <p>El supuesto parece legítimo y válido</p> |
| <p>IV. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA/PROYECTO</p> |
| <p>1. Observaciones y comentarios generales en torno a los componentes que produce el</p> |

programa

Los componentes del Programa están orientados a ampliar y regularizar el patrimonio de tierras y aguas de individuos, familias y comunidades indígenas. En ese sentido, existe una concordancia con el mandato legal establecido en el artículo 20 de la Ley Indígena. No existen otras instituciones públicas que adquieran tierras y aguas y las transfieran a indígenas. Los programas aquí individualizados como componentes y sub componentes del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas son programas especiales para indígenas ya que responden a la demanda formulada por sus organizaciones representativas y que motivaron la dictación de una ley. La adquisición y traspaso de los recursos agua y tierra son componentes eminentemente orientados a resolver parte del problema del desarraigo cultural y la pobreza a través de la ampliación de su territorio y/o mejoramiento de los recursos existentes. Todos los programas tienen un fin social ya que están subsidiando acciones, son étnicos por su orientación exclusiva y excluyente: son "solo para Indígenas" y tienen un componente administrativo por los productos intermedios que generan (escrituras, resoluciones, asistencia jurídica, coordinación interinstitucional). En cada uno de ellos existe, además una intencionalidad específica, por la que pueden agruparse los programas en concordancia a sus fines/objetivos específicos prioritarios:

- **Fines eminentemente sociales:** Componente 1, subcomponente de Derecho Real de Uso: Aproximación a una solución al problema de carencia de una vivienda
- **Resolución de conflictos/fines sociales**
Componente 1, Subcomponente de Compra de Tierras en Conflicto
Componente 1, Subcomponente de Regularización de Tierras
Componente 3, Saneamiento y Defensa Jurídica
- **Acceso a la tierra y al agua como fin/objetivo cultural y productivo**
Componente 1, Subcomponente de Subsidio para la Adquisición de Tierras por Indígenas
Componente 1, Subcomponente de Subsidio para el Traspaso de Predios Fiscales
Componente 2, Subcomponente de Subsidio para la Adquisición de Derechos de Agua
Componente 2, Subcomponente de Saneamiento de Derechos de Agua
Componente 4, Subcomponente de Subsidio para Obras de Riego
Componente 4, Subcomponente de Subsidio para Estudios de Pre-Inversión de Obras de Riego.
- **Fines/objetivos legales:** Componente 5, Registro de Tierras Indígenas.

Se constata una predominancia de los fines de acceso a la tierra y al agua, lo que crea ciertas dudas respecto a la intencionalidad y unicidad propia del Programa. No está a nuestro juicio suficientemente subrayada una diferencia clara respecto a otros programas sociales/productivos orientados a campesinos pobres ("no viables") no indígenas, que releve la especificidad de los beneficiarios indígenas más allá de la acción misma de acceder a estos bienes. No se aprecia una orientación especial propia de las comunidades indígenas, un "plus" que de cuenta de sus particulares relaciones con la tierra y sus recursos.

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

Componente 1

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

- Este es el único programa que podría beneficiar a los indígenas residentes en sectores urbanos. No obstante, se encuentra restringido a comunas y sectores fundamentalmente rurales. Al mismo tiempo, la orientación productiva que deben tener las tierras a adquirir, aumenta los límites de sus posibilidades de utilización fuera del espacio rural. Cabe mencionar que este programa fue diseñado con el aporte de las organizaciones indígenas, las que establecieron criterios y modalidades de trabajo para sus distintas etapas.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

- Considerando que este subcomponente es el único que apunta a problemas de tierras o conflictos, se opina, que el uso limitado a "predios en conflicto", restringe las posibilidades de acción en otros tipos de problemas de tierras.
- Se echa de menos un diagnóstico riguroso respecto a las dimensiones y magnitud de "los problemas de tierras" mencionados en la Ley 19.253 y un proceso consensuado respecto a la definición y evaluación/valorización de "los problemas de tierra". Entendemos que persistan grandes diferencias de opinión respecto del diagnóstico y la tramitación de problemas de tierra, pero se hace necesario una definición consensuada de los mismos, legalmente reconocidos.
- Se echa de menos un estudio riguroso respecto a otros "mecanismos que permitan solucionar problemas" y que puedan ser financiados por este fondo. No existe un acuerdo consensuado respecto a cuáles podrían ser estos otros mecanismos.
- Consideramos válida la estrategia de CONADI de haber priorizado los casos de urgencia, en que existía orden de desalojo inmediato, por todas las consecuencias sociopolíticas involucradas en acciones de esta naturaleza. Otro tanto puede decirse de la prioridad concedida a casos de predios ocupados en forma ilegal, con constantes amenazas de desalojo, según la legislación del país y que los indígenas no siempre aceptan, debido a la memoria histórica de la forma cómo se generó la pérdida de estas tierras anteriormente de tenencia indígena.
- Tomando en cuenta que, a pesar de la crisis de la agricultura, las tierras agrícolas de las regiones VIII, IX y X han adquirido un mayor valor de mercado, esencialmente por la creciente inversión forestal, y que la demanda expresada por el Estado, a través del Fondo de Tierras y Aguas, tiene una repercusión directa en el aumento de los precios, no deja de ser problemática esta modalidad de compra de predios.
- El subcomponente puede inducir, tanto a indígenas como a potenciales vendedores no indígenas, a iniciar conflictos. Para enfrentar esta situación la CONADI efectúa estudios jurídicos previos a la iniciación de acciones del FTA, que permiten diferenciar aquellos problemas "artificiales" de los "verdaderos", dejando los nuevos conflictos a ser resueltos por el subsidio de tierras. Estos informes jurídicos son la base para la decisión de adquisición/priorización, la cual es de competencia del Consejo. El Consejo adoptó como predicamento no beneficiar a aquellas Comunidades que iniciaran tomas para presionar su adquisición. Esto ha hecho disminuir significativamente los conflictos graves. Lamentablemente el Consejo no ha sido consecuente con el principio adoptado, como quedó demostrado en el caso de predios priorizados en Lumaco.
- El subcomponente actúa de forma retroactiva cuando ya han estallado los conflictos. Concordamos con personeros involucrados en el Dpto. de Tierras y Aguas de la CONADI en que debe haber una dimensión preventiva para evitar "conflictos latentes".
- El subcomponente actúa de forma retroactiva cuando ya han estallado los conflictos. Concordamos con personeros involucrados en el Dpto. de Tierras y Aguas de la CONADI en que debe haber una dimensión preventiva para evitar "conflictos latentes".

Traspaso de Predios Fiscales:

- Este programa puede aumentar significativamente la cabida de tierras indígenas, al traspasar predios a las comunidades que residen en ellos, pero también traspasando predios que en la actualidad no se encuentran ocupados. Esto permitiría solucionar las necesidades de familias que carecen de tierras o de matrimonios jóvenes que no pueden residir en las hijuelas de sus padres, dado lo reducido de éstas. Resulta de importancia determinar los organismos públicos que, teniendo predios sin ocupantes, pudiesen incorporarse al programa.

Regularización de Tierras:

- Este programa constituye un aporte importante al proceso de consolidación definitiva de las tierras indígenas, al acogerse a todos los beneficios que establece la ley 19.253, siendo de especial relevancia, lo referido a la protección de las mismas.

Derecho Real de Uso

- Genera un documento o título sobre un espacio de suelo a su poseedor para que éste lo utilice como base para emplazar su vivienda. Este certificado habilita, junto a otros requisitos, para postular al subsidio habitacional, siendo una vía eficaz y sin costo para el beneficiario, para encaminarlo hacia la solución de su problema de vivienda.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Los indicadores utilizados resultan adecuados. No obstante, debiera incluirse la categoría "parte de comunidades", puesto que esto permitiría conocer los resultados con mayor precisión.

Compra de Tierras en Conflicto:

Debe agregarse a los indicadores establecidos el número de predios adquiridos y el total de familias y comunidades beneficiadas.

Traspaso de Predios Fiscales:

El número de familias beneficiadas constituye un indicador significativo a considerar.

Regularización de Tierras:

Los indicadores son pertinentes y adecuados.

Derecho real de Uso:

Los certificados son documentos notariales inscritos en los Conservadores de Bienes Raíces. Hay, además, un registro y archivo de las solicitudes, por lo que resultan eficientes para medir el cumplimiento de los componentes del proyecto.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas

Las metas anuales establecidas, en relación al número de familias beneficiadas y el total de hectáreas a adquirir, no resultan consistentes con los objetivos del programa.

Las familias, para lograr mejorar efectivamente sus ingresos a través de la producción predial, necesitan de una mayor superficie. Teniendo presente que los postulantes, en su mayoría, residen en predios extremadamente reducidos, si se cumplieran las metas propuestas por este programa, vale decir aumentar la cabida de tierras en un promedio de 2 hectáreas por familia, los efectos del programa en los ingresos familiares, probablemente, no cambiarían significativamente la economía familiar.

Al mismo tiempo es necesario tener presente que en las metas propuestas se pretende beneficiar a 200 familias por medio de 100 subsidios, lo cual sería conveniente de modificar.

Compra de Tierras en Conflicto:

Resulta conveniente ampliar las metas a fin de que se consideren los conflictos de tierras sin solución jurídica y de larga data, para que este programa entregue soluciones previo a la intensificación de los conflictos.

Traspaso de Predios Fiscales:

La información diagnóstica sobre la cual se sustentan las metas no está clara. Si bien la meta propuesta para el año en que se inicia el programa es adecuada, la meta propuesta para los años siguientes resulta dudosa en cuanto a su pertinencia.

Regularización de Tierras:

Las metas deben ser redefinidas en base a un diagnóstico actualizado de las necesidades y de la demanda formalizada a través del Fondo de Tierras y Aguas.

Derecho Real de Uso:

| |
|--|
| <p>La meta fijada, consistente en satisfacer el 100% de la demanda, es ambiciosa, pero se justifica ante la prioridad que debe darse a la satisfacción de una necesidad imperiosa de personas allegadas, como medio para su desarrollo personal. El beneficio es de gran impacto social.</p> |
| <p>4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes el programa/proyecto se han logrado.</p> |
| <p>Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas: Los medios de verificación son apropiados y fáciles de obtener.</p> <p>Compra de Tierras en Conflicto: Los medios de verificación son adecuados y pertinentes.</p> <p>Traspaso de Predios Fiscales: Los medios de verificación son adecuados.</p> <p>Regularización de Tierras: Los medios de verificación son poco prácticos y pueden ser ampliados o mejorados.</p> <p>Derecho Real de Uso: Son adecuados y pertinentes, ya que los registros de los Conservadores de Bienes Raíces son públicos. Además están los registros de CONADI</p> |
| <p>5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p> |
| <p>Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas: La disparidad de resultados en cuanto a los niveles de cumplimiento del programa, que resulta insuficiente en términos del número de familias y sobre dimensionado en relación al número de hectáreas adquiridas, se vincula directamente con el inadecuado planteamiento de metas.</p> <p>Compra de Tierras en Conflicto: El programa ha cumplido completamente con las metas establecidas.</p> <p>Traspaso de Predios Fiscales: El programa no solo no ha cumplido sus metas a lo largo de su desarrollo, sino que también registra una reducción sustancial respecto de sus grados de cumplimiento en los tres últimos años. Este hecho puede explicarse en función de las metas propuestas, de la falta de recursos humanos y económicos para su implementación y de la lentitud de los procedimientos administrativos por parte del Ministerio de Bienes Nacionales.</p> <p>Regularización de Tierras: Si bien el programa se ha implementado con resultados positivos en la IX región, en las restantes regiones no se cuenta con información suficiente que permita determinar los resultados obtenidos. En los años 1995-1996 el programa no se implementó en la I y II regiones.</p> <p>Derecho Real de Uso: Es muy alto, de modo de satisfacer el 100% de la demanda. Cabe hacer notar que esto afecta la capacidad de ejecución de las oficinas CONADI, siendo postergados otros programas en los períodos en que se incrementan las solicitudes (visperas de apertura de postulaciones para subsidio habitacional)</p> |
| <p>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</p> |
| <p>(a) A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras</p> |
| <p>No hay observaciones ni comentarios.</p> |

| |
|---|
| (b) A nivel de otras instituciones públicas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| El supuesto es adecuado, pero demasiado general. |
| (d) A nivel de condiciones económicas |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| El supuesto es adecuado, pero demasiado general. |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| No se establecieron supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| 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 socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados. |
| <p>Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas: Los beneficiarios deben caracterizarse en función de su situación de pobreza y no solo en función de su residencia en sectores indígenas tradicionales, puesto que los indígenas urbanos pueden vivir en comunas que no estén clasificadas como pobres</p> <p>Compra de Tierras en Conflicto: En este programa se les solicita a los postulantes solamente un informe socioeconómico, debido a que el criterio que determina los predios a ser adquiridos, no se centra necesariamente en la condición de pobreza de los postulantes.</p> <p>Traspaso de Predios Fiscales: Los beneficiarios de este programa se encuentran en situación de pobreza, y en el caso de traspasos de predios ocupados, los tamaños de las hijuelas no necesariamente son reducidos.</p> <p>Regularización de Tierras: Las familias beneficiarias están adecuadamente caracterizadas en el programa.</p> <p>Derecho Real de Uso: Corresponden a los estratos de menor nivel socio económico de la población indígena, ya que ni siquiera poseen un pequeño espacio de suelo donde ubicar su vivienda. Esto es drástico por la asociatividad a la posesión de la tierra, que los indígenas consideran factor clave de su cultura</p> |
| (b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directo e indirectos |
| <p>Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas: El universo potencial puede ser ampliado a otras comunas, provincias y/o regiones con presencia indígena significativa. Respecto de los beneficiarios indirectos, éstos resultarán beneficiados por factores que sobrepasan el ámbito estrictamente agropecuario. Ellos pueden llegar a beneficiarse por el aumento de la actividad económica global, generada en la localidad.</p> <p>Compra de Tierras en Conflicto: La información entregada no es fiable por no existir estudios respecto a la demanda.</p> <p>Traspaso de Predios Fiscales: Resultaría conveniente evaluar la posibilidad de ampliar este programa a otras regiones.</p> <p>Regularización de Tierras: La identificación de los potenciales beneficiarios directos e indirectos, está ajustada a las características culturales de los pueblos indígenas mapuche y aymara.</p> <p>Derecho Real de Uso:</p> |

El universo de beneficiarios queda acotado por disposiciones de la Ley 19.253, en cuanto a quienes pueden acceder a la constitución del derecho real de uso. Creemos, en todo caso, que debiera profundizarse un poco más sobre el tamaño de este grupo de personas que pudieran optar (demanda potencial). Se nos hizo especial hincapié en la necesidad de estudiar la situación de los indígenas que habitan en centros urbanos y que carecen de vivienda, donde el Derecho Real de Uso, normalmente es impracticable. Hasta la fecha este programa ha favorecido a beneficiarios de las regiones IX y X.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Los beneficiarios reales, están constituidos por familias residentes en las comunas en las que se aplica el programa y fuera de ella, como es el caso de los beneficiarios pertenecientes a la I región.

Compra de tierras en conflicto:

La información entregada no es fiable por no existir estudios respecto a la demanda.

Traspaso de Predios Fiscales:

No se dispone de la información actualizada del número total de beneficiarios reales.

Regularización de Tierras:

La totalidad de las familias beneficiarias de este programa corresponden a familias mapuche de la IX región. No se dispone de información respecto de los beneficiarios reales de la I región.

Derecho Real de Uso:

Resulta una cantidad importante año a año. Entendemos que está autorregulada por los otros factores a considerar en la postulación al subsidio de la vivienda, dado que se nos informó que se está atendiendo a toda la demanda.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Los beneficiarios reales finales, están bien caracterizados en el programa.

Compra de tierras en conflicto:

La caracterización de los beneficiarios reales finales es adecuada al programa.

Traspaso de Predios Fiscales:

Por no contarse con información precisa y desagregada, no puede establecerse la condición económica de los beneficiarios con mayor exactitud.

Regularización de Tierras:

La caracterización de pobreza de las familias beneficiarias resulta válida para la zona sur. Respecto de la zona norte, no se cuenta con la totalidad de la información.

Derecho Real de Uso:

Hay correspondencia con los perfiles definidos para el universo, lo que queda acotado en las bases de postulación al subsidio. Los beneficiarios reales finales están bien caracterizados por el programa

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Las familias, comunidades o parte de comunidades beneficiadas con el presente programa, han incrementado sus patrimonios, mas que sus niveles de ingresos. La falta de vinculación del programa con otros beneficios y/o programas se traduce en que los beneficiarios al carecer de recursos económicos para invertir en las tierras recién adquiridas, difícilmente pueden hacerlas

producir en forma óptima.

Compra de tierras en conflicto:

No existe información al respecto, pero se puede suponer que la implementación del subcomponente ha llevado a solucionar y mitigar conflictos de tierras.

Traspaso de Predios Fiscales:

Los efectos de la ejecución de este programa se encuentran adecuadamente descritos.

Regularización de Tierras:

El uso de este programa está correctamente planteado en el programa.

Derecho Real de Uso:

Los beneficiarios tienen la posibilidad de acceder, por este medio, a la casa propia. Es importante insistir, en todo caso en la conveniencia de plantearse un desarrollo integral en el que podrían participar instituciones tales como FOSIS.

Componente 2

1. Observaciones y comentarios en torno al componente

- El componente cumple parcialmente con el mandato establecido en la Ley 19.253, letra c.
- El componente no considera como prioridad la constitución de derechos de aguas. Considerando que especialmente en las regiones VIII-X el nivel de inscripción de derechos de aguas por particulares abarca ya un porcentaje considerable de las aguas susceptibles de ser inscritas, existe un alto riesgo de que particulares no indígenas inscriban aguas en territorios de población indígena.
 - Es necesario iniciar acciones orientadas a modificar el Código de Aguas (que se encuentra actualmente en trámite legislativo) para asegurar el acceso al agua de las poblaciones locales, tanto indígenas como no indígenas.
 - Hasta la fecha no existe un grado de cooperación/coordinación respecto a procedimientos con la DGA que permita hacer operativo el subcomponente. Mientras los recursos asignados por el fondo para este subcomponente deben utilizarse en un plazo máximo de 12 meses (asignación presupuestaria anual), los procedimientos de la DGA para la inscripción de derechos de aguas son mucho más largos.
 - El Reglamento de Tierras y Aguas vigente para la ejecución del subcomponente de adquisición de derechos de aguas no es operativo. En 1996 el Consejo Nacional de la CONADI aprobó modificaciones a este Reglamento para facilitar (entre otras cosas) la operación de este subcomponente. Limitaciones en la capacidad administrativa de la CONADI llevaron a la pérdida del documento aprobado por el Consejo. Por esta razón no ha podido entrar en vigencia el Reglamento modificado. Es sumamente necesario simplificar el Reglamento del FTA para facilitar el acceso de las poblaciones indígenas a la inscripción y adquisición de derechos de agua.
 - El subcomponente de "Saneamiento de derechos de agua" está orientado en su totalidad a suplir deudas de usuarios indígenas morosos sin que esto se haga explícito en los Términos de referencia del subcomponente.
 - El Saneamiento y la regularización de derechos de aguas de las comunidades indígenas del Norte se ha llevado a cabo a través del Componente 3 "Saneamiento y Defensa Jurídica" y no a través de este componente sin que esto se haga explícito.
 - Se valora la iniciativa de realizar este año la elaboración de un Catastro de Aguas en varias de las regiones de la zona sur, el que permitirá iniciar en forma más rápida y segura la adquisición y/o saneamiento de derechos de agua a favor de familias indígenas.

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

Los indicadores son adecuados, pero insuficientes por no existir información fiable

- respecto a la demanda indígena real sobre el recurso,
- la necesidad de saneamiento y

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • la disponibilidad del recurso susceptible de constitución y/o compra. |
| 3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto |
| <p>Las metas establecidas no parecen tener relación con los resultados del subcomponente. Esto se debe a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estas se basan en apreciaciones sumamente subjetivas y poco fiables por no existir información respecto a la demanda real por parte de la población indígena, la disponibilidad del recurso y la capacidad de gestión (satisfacción de la demanda) por parte de CONADI, • Los funcionarios de la CONADI no parecen manejar/dominar adecuadamente las metodologías de planificación como el "Marco Lógico". • Las metas del subcomponente de "Saneamiento de derechos de aguas" no tienen relación directa con las acciones que se desarrollaron en el marco de este subcomponente en relación a suplir deudas de usuarios indígenas morosos. |
| 4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado |
| <p>Los programas de seguimiento y evaluación son un medio adecuado de verificación de cumplimientos de programas/proyectos cuando todos los involucrados manejan/dominan adecuadamente las metodologías pertinentes. Esto no parece ser la situación en el caso de los funcionarios de la CONADI.</p> |
| 5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto |
| <p>No se puede establecer una relación fiable entre los resultados de la implementación del componente y las metas preestablecidas, por no basarse las últimas en información fiable respecto a la demanda real del subcomponente y la disponibilidad del recurso.</p> |
| 6. Observaciones en torno a los 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 |
| <p>No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| (b) A nivel de otras instituciones públicas |
| <p>No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| <p>Los supuestos deben ser reformulados de manera más explícita en torno a</p> <ul style="list-style-type: none"> • la demanda expresada y oferta disponible • la disposición de las comunidades indígenas a utilizar este componente para la solución de sus problemas de aguas y • el conocimiento sobre la propiedad del recurso por parte de los afectados. |
| (d) A nivel de condiciones económicas |
| <p>No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| <p>No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| <p>No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico.</p> |
| 7. Observaciones y comentarios en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto |
| (a) Caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto |
| <p>Tomando en cuenta la escasa información disponible, la caracterización parece adecuada en términos generales, excepto en el párrafo que se refiere a que la "... mayoría vive según antiguos patrones culturales propios de sus ancestros". Eso es totalmente incorrecto, pero de menor relevancia para el programa.</p> |
| (b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos. |

| |
|--|
| Considerando la escasez y la calidad de la información, existen serias dudas respecto a los números entregados por la CONADI. |
| (c) Observaciones y comentarios en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto |
| Si la información respecto al universo total de potenciales beneficiarios es correcta, el grado de cumplimiento - en lo que se refiere a satisfacción de demanda - sería mínimo. |
| (d) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa |
| Considerando las limitaciones de información ya expuestas, la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales parece adecuada |
| 8. Observaciones y comentarios en torno a los efectos del uso que los beneficiarios hacen del subcomponente |
| No existe información al respecto, pero se puede suponer que la implementación del subcomponente ha llevado a solucionar y mitigar conflictos de aguas y aumentar la disponibilidad del recurso para las poblaciones indígenas. |
| Componente 3 |
| 1. Observaciones y comentarios en torno al componente |
| <ul style="list-style-type: none"> • El componente se enmarca en el contexto del mandato establecido en la Ley 19.253, Artículo 20, letras b y c, e indirectamente el Artículo 19 • Los resultados del programa de tierras y aguas indígenas indican una gran demanda por este componente especialmente en lo que se refiere a asesorías jurídicas a la población indígena. • Se echa de menos una interpretación consensuada (y por lo tanto legalmente aceptada) del concepto de "tierras" establecido en la Ley 19.253. Según definiciones técnicas internacionales (p. e. FAO, 1976 y FAO, 1994) el concepto de "tierras" abarca un espacio de la superficie del planeta que incluye el subsuelo, las aguas superficiales y subterráneas, los recursos vegetacionales y el aire. Esto concuerda con el concepto de tierra que utilizan las poblaciones indígenas. Creemos que una interpretación legal de este tipo facilitaría el funcionamiento del programa y favorecería a las comunidades indígenas. |
| 2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los indicadores no presentan una relación significativa con el tipo de actividades que se han realizado a través del componente. • Los indicadores deberían estar orientados hacia la medición de satisfacción de la demanda real. |
| 3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto |
| Las metas establecidas no parecen tener relación con los resultados del subcomponente. Esto se debe a que: <ul style="list-style-type: none"> • éstas se basan en apreciaciones sumamente subjetivas y poco fiables por no existir información respecto a la demanda real por parte de la población indígena y la capacidad de gestión (satisfacción de la demanda) por parte de CONADI, • los funcionarios de la CONADI no parecen manejar/dominar adecuadamente las metodologías de planificación como el "Marco Lógico". |
| 4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado |
| Los programas de seguimiento y evaluación son un medio adecuado de verificación de cumplimientos de programas/proyectos cuando todos los involucrados manejan/dominan adecuadamente las metodologías pertinentes. Esto no parece ser la situación en el caso de los funcionarios de la CONADI. |
| 5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto |
| No se puede establecer una relación fiable entre los resultados de la implementación del |

| |
|--|
| componente y las metas preestablecidas, por no basarse las últimas en información fiable respecto a la demanda real del subcomponente y la disponibilidad del recurso. |
| 6. Observaciones en torno a los 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 se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (b) A nivel de otras instituciones públicas |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| El supuesto no se puede operacionalizar. |
| (d) A nivel de condiciones económicas |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| 7. Observaciones y comentarios en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto |
| (a) Caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto |
| Tomando en cuenta la escasa disponibilidad de información, la caracterización parece adecuada en términos generales. |
| (b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos. |
| Considerando la escasez y la calidad de la información, existen serias dudas respecto a los números entregados por la CONADI. |
| (c) Observaciones y comentarios en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto |
| Si la información respecto al universo total de potenciales beneficiarios es correcta, el grado de cumplimiento - en lo que se refiere a satisfacción de demanda - sería mínimo. |
| (d) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa |
| Considerando las limitaciones de información ya expuestas, la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales parece adecuada. |
| 8. Observaciones y comentarios en torno a los efectos del uso que los beneficiarios hacen del subcomponente |
| No existe información al respecto, pero se puede suponer que la implementación del subcomponente ha llevado a una mayor difusión de información jurídica entre las poblaciones indígenas, a solucionar y mitigar conflictos jurídicos y a asegurar el patrimonio indígena. |
| Componente 4 |
| 1. Observaciones y comentarios en torno al componente |
| Los subsidios a estudios de preinversión en obras de riego, apuntan a que los grupos beneficiarios puedan postular al financiamiento de obras de regadío, por la vía de hacerles factible contar con este estudio técnico económico, que es uno de los requisitos básicos previos para postular los proyectos a concursos bajo la Ley 18.450. Estos estudios suelen tener alto costo, lo que es una limitante, muchas veces insalvable, para las comunidades indígenas que carecen de los recursos para solventarlos. El programa de CONADI se diferencia del de INDAP, que tiene similares propósitos, en que sus beneficiarios pertenecen a pueblos indígenas exclusivamente y no se considera una precalificación respecto a la viabilidad económico productiva. Es una herramienta importantísima de productividad, especialmente en las regiones del norte, en que hay escasez del recurso y alta competencia por su uso. Pero también es un programa de altos beneficios en la zona sur, considerando especialmente la difícil topografía de las tierras indígenas. En el |

| |
|--|
| diseño del programa hecho por CONADI debe destacarse la inclusión de sistemas de tipo artesanal, que aún cuando no están considerados para los efectos de la Ley 18.450, son alternativas eficientes de riego, en uso ventajoso por las comunidades indígenas. Aquí se puede dar solución al problema mediante el otro subcomponente "Subsidio a Obras de Riego". |
| 2. Observaciones y comentarios en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| Están definidos en forma bastante cuidadosa; sin embargo se echan de menos indicadores tales como hectáreas puestas bajo riego y el gasto (producción) que generan las obras (lt/seg). |
| 3. Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de este componente se ha propuesto el programa/proyecto |
| No está claro si corresponden a metas anuales o a otro período de tiempo; tampoco el número y la magnitud de las obras, al menos entre los antecedentes a los cuales el panel accedió. |
| 4. Observaciones y comentarios en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que este componente del programa/proyecto se ha logrado |
| Los medios de verificación de las metas especificados por CONADI son apropiados y fáciles de obtener |
| 5. Observaciones y comentarios en torno al nivel o grado de cumplimiento de este componente del programa/proyecto |
| No disponemos de antecedentes que permitan comentar en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa |
| 6. Observaciones en torno a los 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 se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (b) A nivel de otras instituciones públicas |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (c) A nivel de condiciones sociales |
| Lo más relevante es la posibilidad de utilizar las aguas obtenidas como un elemento de incremento de la calidad de vida de los beneficiarios. Al respecto, cabe consignar que, frecuentemente, estos proyectos tienen un componente adicional en que el recurso agua es utilizado a nivel doméstico. |
| (d) A nivel de condiciones económicas |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (e) A nivel de condiciones políticas |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| (f) A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| No se han establecidos supuestos a este nivel en el Marco Lógico. |
| 7. Observaciones y comentarios en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se produce este componente del programa/proyecto |
| (a) Caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto |
| Se caracterizan por su situación de pobreza. Aquí las familias y comunidades indígenas califican sobradamente y no hay problemas para considerarles en el programa. Es más, muchas veces es una cuestión de sobrevivencia en un determinado emplazamiento geográfico: si no se les ayuda en la solución del problema de aguas, solamente les resta emigrar. |
| (b) Observaciones y comentarios en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos. |
| Existen dudas, a nivel del Panel, respecto al universo de 30.000 familias, por lo que creemos necesaria la realización de un estudio que precise la demanda y otros componentes a ser tenidos en consideración en un eventual ajuste de la orientación de los programas, que tienen relación a las aguas indígenas. Un aspecto adicional, no tocado, es lo relativo a drenaje, problema frecuente en los territorios de las regiones IX y X. En relación a las metas consideradas creemos que son importantes, pero nos asiste una preocupación de fondo relativa al 90% de la demanda potencial no |

| |
|---|
| <p>atendida, dada la importancia del recurso y el dramatismo de muchos casos de carencia, que no puede ser abordada en el corto plazo.</p> |
| <p>(c) Observaciones y comentarios en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utiliza este componente producido por el programa/proyecto</p> |
| <p>Los beneficiarios reales se concentraron, en 1996, en las regiones I y II, y en un conjunto mas reducido, en la IX región. En 1997 se mantuvo una situación similar, pero se agregó familias indígenas de Isla de Pascua y de las regiones VIII y X, cuadro que se mantiene en el presupuesto 1998</p> |
| <p>(d) Observaciones y comentarios en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa</p> |
| <p>Los beneficiarios reales corresponden a las características socio económicas fijadas para el universo. Están bien caracterizados en el Programa</p> |
| <p>8. Observaciones y comentarios en torno a los efectos del uso que los beneficiarios hacen del subcomponente</p> |
| <p>El uso que hacen las familias corresponde al que se le da a un preciado bien, que se pone a su disposición, para permitirles mantenerse en entornos que normalmente han sido su hábitat. Esto es especialmente dramático cuando el recurso se convierte cada vez en más escaso, producto de la sobre explotación, de reducción en los caudales por actividades agroforestales o mineras u otras causales. También es un elemento que les permite mejorar su nivel productivo, pero como ha quedado dicho, en la medida que vaya acompañado de acciones complementarias que viabilicen nuevos sistemas de explotación más rentables, lo que debe ser necesariamente apoyado por agentes externos.</p> |
| <p>B. NIVEL DE GESTION DEL PROGRAMA/PROYECTO</p> |
| <p>V. OBSERVACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO</p> |
| <p>1. Observaciones y comentarios en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Las actividades parecen responder a reglas claras en lo que se refiere a la compra de predios en conflicto. • Se valoriza el que la decisión de aprobación de incorporación del conflicto sea tomada por un ente político-administrativo con amplia participación indígena y capacidad de control mutuo como lo es el Consejo Nacional de la CONADI y que esta responsabilidad no recaiga en un individuo solamente. • El procedimiento para el saneamiento y la adquisición de derechos de aguas (Componente 2) es demasiado burocrático, largo y no ha sido armonizado con la DGA, lo que lo hace inoperante. • Las actividades para la adjudicación de tareas de defensa jurídica (componente 3) parecen adecuadas. |
| <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>El mecanismo de producción de componentes para el caso, de la compra de predios en conflicto: Debido a los altos precios de las tierras, se necesita una inversión pública muy elevada, por lo menos muy por encima de la actual asignación de recursos. De ahí surge la necesidad de buscar otras vías de resolución de conflictos territoriales entre poblaciones indígenas y propietarios/empresas no indígenas.</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>El programa depende del Dpto. de Tierras y Aguas de la CONADI en aspectos de administración. Este Departamento tiene muy limitadas posibilidades de influenciar decisiones en otras unidades de la CONADI (Subdirecciones Nacionales y Oficinas Regionales) que ejecutan elementos significativos del programa. Hasta la fecha, no existe el grado de concertación/cooperación necesario entre las diferentes unidades de la CONADI para llevar a cabo adecuadamente el programa.</p> |
| <p>(c) Observaciones y comentarios en torno a la estructura de la Gerencia del Programa/Proyecto y de sus responsabilidades</p> |

La CONADI muestra fuertes deficiencias en su organización gerencial. Algunas están ligadas a las limitaciones de personal (con 88 personas es imposible asumir todas las tareas que debe cumplir la CONADI a nivel nacional) y otras a la jerarquización entre Departamentos, Subdirecciones Nacionales y Oficinas Regionales, ambos aspectos establecidos por la Ley 19253.

El Departamento de Tierras y Aguas, que maneja gran parte del presupuesto de la CONADI (\$5.100.000.000), cuenta con sólo dos profesionales a nivel de la Oficina Central, uno de los cuales es el Jefe del Departamento y el segundo es un profesional a contrata. Esto hace que este Departamento sea uno de los más débiles en cuanto a su capacidad real de elaborar normas, propuestas de procedimientos y monitorear la ejecución presupuestaria; Por otra parte una incoherencia en la adjudicación de grados administrativos establecida por la Ley, determina que el Jefe del Departamento de Tierras y Aguas Indígenas tenga menor grado que los Subdirectores y Directores Regionales; sumado ello a la excesiva autonomía de estas unidades, se provoca que las Oficinas no hagan uso de los instructivos internos y procedimientos establecidos por el Departamento, que en algunos casos están sancionados y aprobados por el propio Consejo de la Institución, como es el caso del Procedimiento para la Compra de Predios en Conflicto, Procedimiento del Subsidio de Tierras, Elaboración de Informes Tipo.

3. Observaciones en torno a los instrumentos de gestión del programa

- Los instrumentos de gestión del programa están orientados a la asignación presupuestaria por componentes y subcomponentes, entre las diferentes unidades de la CONADI relacionadas con la ejecución del Fondo de Tierras y Aguas.
- No existen procedimientos únicos para el manejo de la información, el establecimiento de criterios, el diseño de concursos, etc.
- La adquisición de tierras en conflicto, se ha realizado hasta la fecha en base a una tasación hecha por el BECH, disponiendo la respectiva comisión negociadora de un margen acordado por el Consejo. Es relevante este punto considerando que, en opinión de los diversos actores involucrados, estos tasadores del Banco, tienen una formación orientada más bien para aplicar valores destinadas al respaldo de créditos de la entidad financiera. Esto genera usualmente un valor de tasación inferior al valor de mercado de la tierra.

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

- El seguimiento es insuficiente y la información no se encuentra sistematizada adecuadamente.
- No existe información fiable respecto a la demanda real expresada y no expresada sobre los componentes. Se nos informó que el Departamento está haciendo un esfuerzo para mejorar los programas de seguimiento, los que deben permitir entregar la línea base y establecer una serie de información que permita apuntar en forma más certera hacia la real demanda de los pueblos indígenas.
- Bajo el nombre de "Seguimiento" se realizan diferentes actividades de "ejecución de componentes". Según el FTA esto se debe a la falta de recursos humanos para enfrentar actividades urgentes.

b) Observaciones y comentarios en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto

Los indicadores que existen fueron determinados de manera poco fiable, por no existir estudios o antecedentes que los sustentaran.

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

La información disponible indica la relevancia del FTA respecto al total de los aportes estatales a CONADI.

CUADRO GASTO POR AÑO POR COMPONENTE

| (Miles de Pesos) | | | | | | |
|------------------|------|------|------|------|------|-------|
| Componente | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | TOTAL |

| | | | | | | |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Predios en conflicto | 2.357.648 | 1.928.000 | 1.774.073 | 2.241.584 | 2.826.700 | 9.961.933 |
| Obras de riego | 343.705 | 282.728 | 357.120 | 532.953 | 626.000 | 2.142.506 |
| Saneamiento de derechos agua | 22.036 | 77.870 | 89.280 | 54.704 | 151.000 | 394.890 |
| Defensa jurídica | 10.687 | 44.326 | 85.854 | 174.993 | 248.700 | 564.560 |
| Traspaso predios fiscales | --- | 51.969 | 66.960 | 48.670 | 116.600 | 284.199 |
| Subsidio de tierras | --- | 1.269.880 | 1.740.371 | 1.938.253 | 912.000 | 5.860.504 |
| Adquisición de derechos de agua | --- | 27.554 | 55.800 | 14.199 | 50.000 | 147.553 |
| Regularización de tierras | --- | 11.980 | 22.320 | 136.011 | 117.000 | 287.311 |
| Registro de tierras | --- | 59.900 | 71.424 | 11.519 | --- | 142.843 |
| Preinversión obras de riego | --- | --- | 52.452 | 91.524 | 62.000 | 205.976 |
| Propiedad del subsuelo | --- | --- | 11.160 | --- | --- | 11.160 |
| Derecho real de uso | --- | --- | --- | 33.022 | 30.000 | 63.022 |

Fuente: Proceso de Evaluación 1998 FTA CONADI

- El presupuesto asignado al Fondo de Tierras y Aguas ha sido incrementado en sobre un 100%, en valores reales si se comparan los años 1994 y 1998. El mayor porcentaje de incremento corresponde al bienio 1995-1996 en que paso desde 2.588 millones a 5028 millones.
- La ejecución ha correspondido sistemáticamente al 100% de presupuesto devengado a contar de 1995.
- El ítem de mayor importancia en el presupuesto del Fondo es el de transferencias con un 79.4%, mientras que el ítem mensual es de solo 1.2% (año 1997).
- El 100% del presupuesto del Fondo corresponde a aporte fiscal no registrándose aportes adicionales por endeudamiento, transferencias de otras fuentes de financiamiento.
- El subcomponente con mayor provisión de fondos es el de compras de tierras en conflicto que ha recibido el 86% en 1994; el 29% en 1995; el 41% en 1996; el 42% en 1997 y el 55% en 1998. En cifras totales expresadas de manera de igual valor, los aportes a este componente alcanzan a \$9.961.933.000 para el periodo 1994-1998.
- En segundo lugar respecto a importancia de los aportes esta el Subcomponente "Subsidio de tierras" considerado a partir de 1995 con el 49% del presupuesto del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas; en 1996 logro el 40.2%; en 1997 el 36.7% y en 1998 el 36.7%.
- Estos dos Subcomponentes forman parte del Componente 1 "Tierras Indígenas", el más importante en relación a su dotación de recursos ya que ha recibido históricamente aportes correspondientes a un 86% en 1994, a un 81% en 1995, a un 83.5% en 1996, a un 83.3% en 1997 y a un 77.9% en 1998. El componente uno reúne otros tres Subcomponentes que reciben aportes menores. Así para 1998, al Subcomponente Traspaso de Predios Fiscales le corresponde solo un 0.9%, a Regulación de Tierras un 2.6% y a Derecho Real de Uso un 0.6%. En los años siguientes significando un 3.4% en 1996, un 1.3% en 1997 y un 3.9% en 1998.
- El Componente 2 "Saneamiento de Derechos de Agua" y Subsidio para la Adquisición de Derechos de Agua se ha manejado con un presupuesto relativamente modesto en el quinquenio 1994-1998, utilizando un 0.8% del presupuesto Departamental en 1994, año en que solo se efectuó el Subcomponente Saneamiento de Derechos de Agua; en 1995 esta asignación presupuestaria subió a un 4%, incorporando también el Subcomponente Adquisición de Derechos de Agua. Ambos Subcomponentes se han mantenido
- El Componente 3 "Defensa Jurídica" se ha manejado también en términos modestos, con un

porcentaje de asignación del presupuesto ascendente, año a año (1994 = 0.3%; 1995 = 1.7%; 1996 = 2.0%; 1997 = 3.3%; 1998 = 4.8%), lo que indica un uso más intensivo de este componente en los últimos años.

- El Componente 4 " Obras de Riego", que incluye Estudios de Preinversión y Ejecución de Obras de Riego como Subcomponentes constituye la segunda prioridad institucional, luego de "Tierras", con asignaciones presupuestarias que se han mantenido en torno a un 11.5% en el quinquenio: 1994 = 12.6%; 1995 = 11% años en que sólo se consideró el Subcomponente Ejecución de Obras de Riego. En 1996 se incorpora el Subcomponente Estudios de Preinversión en Obras de Riego, el que se mantiene en los años siguientes. El porcentaje del presupuesto asignado al Componente se ubica en un 9.5% en 1996; 11.8% en 1997 y 13.4% en 1998. La relación entre los Subcomponentes se ubica en torno a 3:1 a favor de la Construcción de Obras.
- La distribución regional del presupuesto muestra una fuerte concentración inicial de los componentes relacionados con aguas en la Zona Norte (I y II regiones). En 1994 todo se concentró allí. En 1995 se mantuvo una situación similar incorporándose Isla de Pascua, en Obras de Riego, y Saneamiento de Derechos en la Región de la Araucanía. En los años siguientes el énfasis ha sido sostenido, considerando aportes para obras también en la Octava, Novena y Décima regiones.
- En cuanto a los recursos relacionados con el Componente 1 Tierras Indígenas, Subcomponente "Subsidio de Tierras Indígenas" se ha mostrado una fuerte incidencia de la IX región de forma histórica, seguido de la 8ª y 10ª regiones.
- El financiamiento para Predios en Conflicto se maneja en forma centralizado por lo cual no hay antecedentes de su distribución regional.
- Cabe hacer notar que sólo a partir de 1996 hay asignaciones presupuestarias para la Región Metropolitana, las que, en todo caso son mínimas. Esto comprueba que el programa ha sido focalizado prácticamente en un 100% al sector rural, sin considerar en él problemas de tierras de los habitantes urbanos de los pueblos indígenas.
- Algunas observaciones puntuales al respecto a los Subcomponentes de mayor importancia:

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

El presupuesto de este programa fue sistemáticamente incrementado en el periodo 1995 -1997, para ser reducido drásticamente en el presupuesto correspondiente al presente año.

Compra de Tierras en Conflicto:

Este programa ha aumentado su presupuesto sistemáticamente desde su creación, no obstante existe una suma considerable de solicitudes a financiar. Comparativamente con los otros programas del Fondo, desde el año 1996 es el que dispone del mayor presupuesto para su ejecución. En la Zona Norte, se ha empleado este fondo mediante la modalidad de co-financiamiento. En este caso la comunidad indígena ha solventado la mitad del costo total del predio, lo cual ha resultado muy conveniente para las partes.

Traspaso de Predios Fiscales:

En términos de presupuesto este programa ha sufrido constantes variaciones a través de los años. Para el presente año, el presupuesto fue incrementado en aproximadamente 240 %, en relación al año anterior.

Regularización de Tierras:

Este programa ha disminuido su presupuesto para el presente año, en relación al año inmediatamente anterior, concentrando sus recursos en la Zona Norte y en el Sur desde la X región.

EFICACIA:

Respecto a la eficacia se puede establecer como indicador auxiliar la relación entre gasto efectivo total del programa, versus el gasto asociado a las actividades, el que no ha superado el 3% en el periodo 1994 – 1998. Esto es una muy alta eficacia

VIII. OBSERVACIONES EN TORNO A LOS APRENDIZAJES DE LA EJECUCIÓN DEL

PROGRAMA Y LAS PROYECCIONES DEL MISMO

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

- Aunque no existe información fiable respecto a la demanda real del programa, los conflictos presentes y las carencias de recursos (tierras y aguas) que predominan entre las poblaciones indígenas, indican la relevancia y las limitaciones presupuestarias del programa.
- La necesidad de involucrar a otras instituciones estatales en la gestión del programa, quitándole el sello sectorialista indígena que tiene el programa hasta la fecha.
- La necesidad de mejorar la capacidad de gestión/administración pública de la CONADI.
- La necesidad de definir, de manera consensuada, la orientación del programa. Hasta la fecha parece un "programa agrícola para campesinos (indígenas) no viables", a juicio del panel

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

Se considera necesario definir de manera fiable la demanda real para poder identificar con mayor detalle a los beneficiarios potenciales.

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

A decir de CONADI, juicio que compartimos, en primer lugar y a corto plazo se provocaría un profundo descontento de las Comunidades que habiendo seguido los conductos regulares, no pudieron ver solucionado su problema de recursos naturales, afectando su supervivencia. Sin continuidad del programa, se agravarían los conflictos territoriales entre poblaciones indígenas y propietarios no indígenas, se incrementaría la extrema pobreza e indigencia entre las comunidades indígenas y se fomentarían situaciones de violencia como las observadas en los últimos meses en la VIII y IX Regiones.

A mediano plazo, al no existir soluciones a la escasez de tierras y aguas, se visualiza un posible aumento de la migración hacia sectores urbanos, aumentando los cordones marginales de pobreza urbana los que como es sobradamente sabido, crean serios problemas y perjuicios al desarrollo de las urbes.

Por otro lado se intensificaría la sobre explotación de los recursos naturales, creando zonas de profunda degradación ambiental y por tanto de extrema pobreza. Ello conllevaría a la ocupación de predios colindantes y enfrentamientos por desalojos.

La lucha por la supervivencia impide que las personas puedan desarrollarse en plenitud, de acuerdo a patrones culturales conocidos ya sea cultura global o propia, por lo que se proyecta un profundo desarraigo cultural, pérdida de identidad y aumento de la pobreza dura, lo que a la larga significa aumentar la inversión pública para revertir esta situación.

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

Observaciones: No se visualizan retornos que permitan pronosticar la autosustentabilidad del programa a mediano o largo plazo. Pero es posible pensar en que con el incremento de compras y resolución de conflictos disminuya paulatinamente la demanda.

Comentarios: La coordinación entre los Fondos de Tierras y Aguas Indígenas y de Desarrollo, al interior de CONADI es una condición sinequanon para un acercamiento a la autosustentabilidad del Programa

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

**PROCESO DE EVALUACIÓN 1998
FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**

FORMATO C

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

INFORME FINAL

| | |
|--|------------|
| I. DATOS BÁSICOS DEL PROGRAMA | |
| 1. Nombre del Programa/proyecto | |
| FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDIGENAS | Código: 34 |
| 2. En caso de ser Proyecto, señalar el programa del cual forma parte o la (s) política(s) a la (s) cu- al(es) se vincula | |
| 3. Ministerio Responsable: MIDEPLAN | |
| 4. Servicio responsable (sí corresponde): CONADI | |
| A. NIVEL DE DISEÑO DEL PROGRAMA/PROYECTO | |
| II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN QUE DA ORIGEN AL PROYECTO | |
| 1. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas | |
| <p>El programa se enmarca en las políticas globales sociales del gobierno, específicamente en lo que se refiere a las políticas de pre-inversión orientadas a mejorar la capacidad organizacional y condiciones básicas de los grupos vulnerables como condición para optar al desarrollo de capacidades productivas.</p> <p>El programa se enmarca en la política indígena del gobierno correspondiendo plenamente al elemento puesto en marcha de "instrumentos para la solución de problemas de tierras y aguas".</p> | |
| 2. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de políticas públicas | |
| <p>Se recomienda hacer explícita la política indígena del gobierno y difundirla entre las poblaciones indígenas, el universo de instituciones públicas y la opinión pública en general.</p> <p>Se recomienda armonizar/complementar la política indígena del gobierno con otras políticas del área social (justicia, educación, género, infancia, etc.) y otras políticas de gobierno de diferente índole que puedan presentar algún nivel de incompatibilidad respecto a la política indígena (energía, fomento forestal, infraestructura, agricultura, defensa, etc.).</p> | |
| 3. Conclusiones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar | |
| <p>El estado reconoce explícitamente el déficit de tierras y aguas de las poblaciones indígenas como problema de abordar a través de políticas públicas.</p> | |
| 4. Recomendaciones en torno a la justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar | |
| <p>No es posible homogeneizar una recomendación que involucra a todos los Pueblos Indígenas, ya que sus carencias tienen rasgos muy específicos. En consecuencia, se recomienda identificar con mayor precisión los elementos sociales y económicos que dan sustento al programa y a sus distintos componentes. Como ejemplo se puede indicar que las capacidades de algunos grupos étnicos permitirían proponer modalidades de gastos compartidos para ejecutar aquellos componentes que son de su interés.</p> | |
| 5. Conclusiones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos, y políticas de inversión | |

El programa se encuentra plenamente justificado por antecedentes legales y administrativos. Respecto a las políticas de inversión se visualiza el riesgo de que no esté garantizada la continuidad del programa mas allá del año 2000 debido a que altos personeros de gobierno, específicamente el subsecretario de MIDEPLAN, Sr. Antonio Lara, y el ex Director de CONADI, Sr. Domingo Namuncura, han indicado que el programa estaría ya muy cercano a cumplir su objetivo: la recuperación de 180.000 - 200.000 has de las tierras perdidas por las poblaciones indígenas durante el gobierno militar. No obstante, en conformidad a lo establecido en el Artículo 39 de la Ley N°19.253, corresponde al Consejo de la CONADI las responsabilidades de la dirección superior de esta Corporación, entre las que está establecer las políticas relativas al Fondo de Tierras y Aguas Indígenas. El Consejo está integrado por 8 representantes de las etnias indígenas y 9 representantes gubernamentales. En todo caso hay que relevar que este Consejo no se ha pronunciado respecto a metas ni a plazos.

6. Recomendaciones en torno a los antecedentes que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad: constitucionales, legales, administrativos, y políticas de inversión

Se recomienda buscar un consenso vinculante entre los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados respecto a los antecedentes a nivel de políticas de inversión que fundamentan la justificación del programa. Se recomienda hacer explícitos los antecedentes que fundamentan la justificación del programa a nivel de políticas de inversión.

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

Existe confusión respecto al fin real del programa: mientras que en el Marco Lógico del programa se establece un fin, a juicio de este panel, muy ambicioso orientado al "desarrollo armónico e integral de las comunidades", las informaciones entregadas por altos personeros de gobierno indican que el objetivo del programa es la recuperación de 180.000 - 200.000 has de tierras indígenas perdidas en el proceso de contrarreforma agraria durante el gobierno militar. En este (último) sentido el fin sería la restitución de tierras a los pueblos indígenas.

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

- (a) Se recomienda establecer un fin consensuado y vinculante entre los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados en la política indígena del gobierno.
- (b) Se recomienda que el fin sea formulado en base a la aproximación técnica de Marco Lógico considerando principalmente el cumplimiento de las siguientes condiciones:
- el fin debe ser diferenciable en relación a lo que corresponde y lo que no corresponde al programa,
 - su cumplimiento debe ser susceptible de medición y
 - debe tratarse efectivamente del fin real del programa y, por lo tanto, debe ser diferenciable de una "declaración de buenas intenciones", de una "estrategia comunicacional" y de una "misión institucional".
- (c) Se recomienda hacer explícito, para las poblaciones indígenas, las instituciones públicas y políticas y la opinión pública en general, el fin del programa, cualquiera que éste sea.

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

- (a) Respecto al fin establecido en el Marco Lógico, concluimos que los indicadores definidos sí abarcan parcialmente el cumplimiento del fin, pero su interrelación con los componentes del programa pasa por una construcción de diferentes supuestos (que exista un número más o menos invariable de conflictos, que el acceso a la tierra permita variar los ingresos de las familias, etc.) que no se hacen explícitos en el Marco Lógico. En este sentido, los indicadores son inadecuados.
- (b) Respecto al objetivo expresado por altos personeros de gobierno, concluimos que ninguno de los indicadores definidos es adecuado para medir el cumplimiento del mismo.

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

Los indicadores deben estar orientados a reflejar el grado de cumplimiento del fin. Para esto, es necesario que el fin esté muy bien diferenciado/especificado. Se recomienda que, posterior al establecimiento de un fin consensuado, vinculante y bien diferenciado, se definan indicadores pertinentes con la participación de expertos en asuntos indígenas, administración pública y especialmente en el Marco Lógico.

| |
|--|
| <p>5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto</p> <p>Por tratarse de un programa nuevo, sin antecedentes respecto a su demanda y llevado a cabo por una institución nueva con personal con poca experiencia en gestión pública, como asimismo debido a la escasez de personal y a la falta de estudios de diagnósticos cuantitativos de demanda no ha sido posible establecer metas a nivel de fin. A esto se suma las características propias del fin establecido en el Marco Lógico, las cuales dificultan establecer metas de cumplimiento.</p> |
| <p>6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de fin se ha propuesto el programa/proyecto</p> <p>Se recomienda que posterior al establecimiento de un fin consensuado y vinculante se definan metas realistas con la participación de expertos en asuntos indígenas, administración pública y especialmente en el Marco Lógico.</p> |
| <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>Los medios de verificación previstos son adecuados cuando la información base es fiable y los involucrados tienen la capacidad técnica para garantizar su adecuada aplicación. Las limitaciones de personal y deficiencias administrativas identificadas en la CONADI crean serias dudas respecto a que se cumplan las condiciones antes mencionadas.</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> <p>Se recomienda crear las capacidades institucionales al interior de la CONADI para que los medios de verificación previstos puedan cumplir con su función. La creación de capacidades institucionales pasa, necesariamente, por la ampliación y el fortalecimiento de la profesionalización en administración pública del personal involucrado.</p> |
| <p>9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p> <p>La información de resultados entregada no permite establecer una relación directa entre los resultados obtenidos y los indicadores definidos para medir el cumplimiento del fin.</p> |
| <p>10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del fin del programa/proyecto</p> <p>Se recomienda establecer una mayor congruencia (vertical) entre el fin, los componentes del programa, los indicadores de medición de cumplimiento y las acciones que se realizan a nivel de componentes y subcomponentes. Para esto es necesario disponer de capacidades institucionales al interior de CONADI/MIDEPLAN que permitan lograr una mayor congruencia (vertical) en el diseño del programa. La creación de capacidades institucionales pasa por la ampliación y profesionalización en administración pública del personal involucrado.</p> |
| <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 ejecutoras.</p> <p>A nivel general: El programa ha de entenderse como una medida de pre-inversión: "adquisición de tierras para...", "regularización de tierras para...", "defensa jurídica para...", etc. En este sentido, la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el mismo se escapa mayoritariamente al ámbito de influencia del mismo.</p> <p>A nivel de otras instituciones co-ejecutoras : Las instituciones co-ejecutoras Banco del Estado, Ministerio de Bienes Nacionales y DGA no tienen incidencia en la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa. No se han establecido acuerdos con la Comisión Nacional de Riego que permitan asegurar la sustentabilidad de los beneficios generados.</p> <p>A nivel de otras instituciones públicas: El "involucramiento" de otras instituciones públicas aparece como elemento fundamental para asegurar la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa. Aunque al Consejo de la CONADI pertenezcan cinco Subsecretarios Ministeriales y tres Representantes de la Presidencia, el involucramiento de otras instituciones públicas es extremadamente bajo, limitándose a iniciativas muy puntuales y radicadas en el Ministerio de Bienes Nacionales y en el Ministerio de Justicia. Esto se debe principalmente a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CONADI, a pesar de haber sido creada como "institución coordinadora", no ha buscado la cooperación e integración con otras instituciones públicas relevantes. Por el contrario, se puede observar una |

actitud de "defensa de competencias institucionales", típica de las instituciones tradicionales sectoriales. Al mismo tiempo, la gran mayoría de las instituciones tradicionales sectoriales tampoco han buscado el acercamiento a la CONADI.

- La CONADI no tiene el poder político, el personal suficiente y la capacidad gerencial para lograr una coordinación interinstitucional eficaz.
- La temática indígena no es relevante o prioritaria para las instituciones tradicionales sectoriales. Aunque existe una directiva presidencial para que los ministerios elaboren políticas sectoriales indígenas, no tenemos conocimiento de que algún ministerio, con excepción del ministerio responsable (MIDEPLAN), haya elaborado alguna política ministerial al respecto.
- La mayoría de las instituciones públicas no ha desarrollado un compromiso hacia la política indígena y el programa. Es de conocimiento público que, con excepción del Subsecretario de BB.NN. y del Subsecretario de MIDEPLAN (representado por el Fiscal de la institución) la mayoría de los Subsecretarios Ministeriales nombrados al Consejo de la CONADI no asisten a las reuniones del mismo. Menos se puede esperar de los ministerios e instituciones que no tienen representación alguna en el Consejo de la CONADI.

En términos generales se estima que la "coordinación" no es posible bajo el orden y la tradición político-administrativa vigente en el país (*status quo*) sin una señal muy clara y vinculante al respecto desde las más altas esferas del gobierno.

Se hace necesario puntualizar que el establecimiento de convenios no depende del DTA sino que del Consejo de la Institución.

A nivel de condiciones sociales: La satisfacción de necesidades básicas es fundamental para asegurar la "sustentabilidad" de los beneficios del programa. El desarrollo organizativo y el fortalecimiento de las comunidades son elementos igualmente relevantes, cuando las poblaciones indígenas afectadas así lo consideran. Esto no parece ser siempre el objetivo de los beneficiarios. Una gran parte de los beneficiarios prefiere soluciones individuales a sus problemas de tierras y aguas.

A nivel de condiciones económicas: El incremento de las tierras y derechos de aguas así como "su buen uso" no garantizan la "sustentabilidad" de los beneficios otorgados. Mayor importancia tiene la diversificación de actividades económicas, las cuales no deben limitarse a las "tradicionales" actividades agropecuarias. Esta diversificación se escapa mayoritariamente al ámbito de influencia del programa y esta ligada a actividades de educación, capacitación, pre-inversión, capitalización, etc.

A nivel de condiciones políticas: El supuesto no es suficiente ni representa la realidad actual. Una mayor prioridad/relevancia de la política indígena entre las diferentes políticas públicas es una condición básica para asegurar la "sustentabilidad" de los beneficios generados. Actualmente la política indígena no es relevante/prioritaria para el gobierno y esto tiene una incidencia directa en la disponibilidad de recursos financieros y humanos de la CONADI y en el actuar de otras instituciones públicas que podrían aportar significativamente a la "sustentabilidad" de los beneficios generados.

A nivel de instituciones o empresas ejecutoras: Existen serias dudas respecto al nivel técnico de instituciones o empresas ejecutoras. Tampoco CONADI dispone de la capacidad técnica que permita asegurar el/la control/supervisión de los ejecutores.

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, condiciones políticas y de instituciones o empresas ejecutoras

A nivel general: Se recomienda establecer los supuestos con conocimiento de las respectivas materias y en base a percepciones realistas de las condiciones institucionales, políticas, sociales, económicas relacionadas con la implementación del programa y de los agentes externos involucrados en la misma. Para eso es necesario contar con capacidad institucional, con expertizaje político, legal y administrativo al interior de la CONADI. Esto implica aumentar y fortalecer profesionalmente al personal de la CONADI. Independientemente de lo anterior, es necesario buscar una mayor congruencia (horizontal) con otras políticas e instituciones públicas.

A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras: Los supuestos deben establecerse con conocimiento de lo que es factible realizar con o esperar de otras instituciones públicas co-ejecutoras. En este sentido, se recomienda establecer mecanismos permanentes de coordinación vinculante con estas institu-

ciones y abordar la cooperación con expertizaje político, legal y en procedimientos administrativos.

A nivel de otras instituciones públicas: Los supuestos deben establecerse con conocimiento de lo que es factible realizar con o esperar de otras instituciones públicas. En este sentido se recomienda establecer mecanismos permanentes de coordinación vinculante con estas instituciones y abordar la cooperación con expertizaje político, legal y en procedimientos administrativos. Los supuestos deben estar orientados a las intervenciones estatales posteriores a la adquisición/regularización de tierras y aguas.

A nivel de condiciones sociales: Los supuestos deben integrar las aspiraciones y percepciones de las poblaciones directamente afectadas. Se recomienda involucrar a estas poblaciones en el diseño y la implementación de las soluciones a sus respectivos problemas. Ejemplo : si las poblaciones afectadas prefieren soluciones individuales, no se les debe imponer soluciones colectivas a nivel de comunidades. Al mismo tiempo, se hace necesario considerar la diversidad cultural entre los diferentes pueblos indígenas del país. Se recomienda reorientar el programa en base a la diversidad étnica de los beneficiarios.

A nivel de condiciones económicas: Considerando que la agricultura se encuentra en crisis y que el tamaño de las propiedades (incluso después de su ampliación por medio del Fondo) y las condiciones de producción indígena no permiten pronosticar la "sustentabilidad" de los beneficios otorgados, se recomienda:

- orientar los supuestos a actividades de pre-inversión, especialmente educación;
- fomentar entre la población indígena la dimensión económica de las tierras y aguas adquiridas como capitales productivos e
- identificar otras actividades económicas no agropecuarias que les permita mejorar sus niveles de ingreso.

A nivel de condiciones políticas: Los supuestos deben establecerse con conocimiento de lo que es realista esperar a nivel de condiciones políticas, tanto en lo que se refiere a restricciones como a potencialidades. En este sentido, se recomienda profesionalizar la gestión político-administrativa de la CONADI, buscar vías de acceso directo a las más altas esferas de gobierno y solicitar expertizaje político, administrativo y legal.

A nivel de instituciones o empresas ejecutoras: Los supuestos deben establecerse con conocimiento sobre la materia y en base a lo que es realista esperar a nivel de instituciones o empresas ejecutoras. La profesionalización de la gestión administrativa de CONADI es una condición básica para controlar/supervisar la ejecución de los componentes/subcomponentes por parte de los agentes externos.

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

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

Tomando en cuenta que el Ejecutivo tiene una visión bastante clara del objetivo del programa: la recuperación de 180.000 a 200.000 has de tierras indígenas perdidas en el proceso de contrarreforma agraria bajo el gobierno militar, el propósito establecido en el Marco Lógico es demasiado general o vago.

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

Posterior a una definición consensuada, vinculante y diferenciable del Fin del programa entre los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados, se recomienda reformular el Propósito del Programa en función del Fin establecido y en base a la aproximación técnica del Marco Lógico, considerando que debe ser diferenciable y susceptible de medición a través de indicadores.

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

| | |
|--|--|
| Respecto al propósito establecido en el Marco Lógico concluimos que | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los siguientes indicadores son altamente adecuados: <ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de incremento del patrimonio indígena de tierras, aguas y - Porcentaje de incremento en la legalización y uso de las aguas • Los siguientes indicadores son moderadamente adecuados: <ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de familias beneficiarias y - Porcentaje de incremento de capitalización de los predios • Los siguientes indicadores no resultan adecuados: <ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de incremento en prácticas culturales y - Porcentaje de incorporación al sistema de iniciación de actividades. | |
| Respecto al objetivo expresado por altos personeros de gobierno, concluimos que el indicador debe ser consensuado y si es necesario, reformulado en función de la meta establecida (recuperar 180.000 - 200.000 has.). | |
| 4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento del propósito del programa/proyecto | |
| Posterior a una definición consensuada, vinculante y diferenciable del Fin del programa entre los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados y la reformulación del Propósito según lo arriba señalado (Punto IV 2.), se recomienda establecer indicadores para medir el cumplimiento en base a la aproximación técnica del Marco Lógico, considerando las condiciones y cualidades de indicadores. | |
| 5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto | |
| La corta trayectoria de la institución responsable, junto a la falta de antecedentes respecto a la demanda real de las poblaciones indígenas, no le ha permitido a la CONADI elaborar metas fiables respecto al propósito establecido en el Marco Lógico del Programa. La falta de recursos financieros y humanos de la CONADI tampoco ha permitido llevar a cabo estudios/diagnósticos de la situación de las poblaciones indígenas del país en relación a sus problemas de tierras y aguas. Por estas razones, no existe la información que permita establecer metas basadas en la demanda real de las poblaciones indígenas. | |
| 6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de propósito se ha propuesto el programa/proyecto | |
| Se recomienda aprovechar el presente año 1998, en el cual diferentes componentes/subcomponentes del programa se encuentran paralizados, para llevar a cabo estudios/catastros/diagnósticos que permitan obtener antecedentes de la demanda real de las diferentes poblaciones indígenas. Para esto pueden ser aprovechados los recursos disponibles del Fondo que no serán utilizados en los componentes/subcomponentes paralizados. En base a estos estudios, a la experiencia adquirida en los cuatro años de implementación del programa y las percepciones/expectativas de los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados, se pueden establecer metas a nivel de propósito. | |
| 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. | |
| El seguimiento y la evaluación constituyen una base adecuada para constatar el logro del propósito, cuando existen metas que corresponden al contexto definido y todos los involucrados manejan adecuadamente las metodologías pertinentes. Este no es el caso del Programa y de la CONADI. A través de los documentos obtenidos y de las entrevistas y conversaciones sostenidas, se puede concluir que existen serias deficiencias al respecto en la CONADI. Estas están ligadas a la escasez de personal y de recursos (computadoras, viáticos, etc.), a la falta de capacitación y todavía baja experiencia administrativa del personal presente así como a la corta trayectoria de la institución, que implican una falta de antecedentes "históricos" de gestión. | |
| 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. | |
| Se recomienda ampliar la dotación de personal de CONADI y sus recursos laborales. Con el personal y los recursos actualmente disponibles es imposible llevar a cabo una gestión eficiente del Programa. Al mismo tiempo, esto debe ser acompañado por una intensa capacitación y asesoría permanente del personal de CONADI en gestión administrativa, con énfasis en los enfoques actuales del Marco Lógico, Seguimiento y Evaluación, Formulación de Políticas Públicas y otros aspectos relacionados. | |
| 9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto | |

Los resultados obtenidos no indican grado o nivel de cumplimiento del propósito establecido en el Marco Lógico por no existir metas adecuadamente definidas. La inexistencia de metas adecuadas esta ligada a la falta de antecedentes y estudios sobre la demanda real.

10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento del propósito del programa/proyecto

Se recomienda establecer metas adecuadas en base a estudios sobre la demanda real, la experiencia adquirida y las percepciones/expectativas de los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados.

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.

Respecto al fin establecido en el Marco Lógico se requiere de voluntad política en las más altas esferas del gobierno y de un alto grado de coordinación entre instituciones públicas para la armonización/compatibilización de políticas públicas que permitan que el cumplimiento del propósito contribuya significativamente al Fin del programa. A nivel de condiciones sociales y económicas, se requiere de un clima que permita comprar tierras y derechos de aguas a precios razonables sin las distorsiones en los precios que introduce actualmente el programa. Estas distorsiones están principalmente ligadas a que los vendedores saben de antemano que la CONADI ha asumido el compromiso de comprar sus tierras/derechos de agua.

Respecto al objetivo del programa expresado por altos personeros de gobierno (recuperación de 180.000 - 200.000 has para las poblaciones indígenas), de ser así aceptado, el programa puede ser simplificado significativamente para lograr mas fácilmente el cumplimiento del propósito asociado sin tener que considerar múltiples supuestos a nivel de condiciones sociales, económicas, legales e institucionales.

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.

Se recomienda establecer los supuestos con conocimiento de las respectivas materias y en base a percepciones realistas de las condiciones institucionales, políticas, sociales, económicas relacionadas con la implementación del programa y de los agentes externos involucrados en la misma. Para eso es necesario contar con capacidad institucional, con expertizaje político, legal y administrativo al interior de la CONADI. Esto implica aumentar y fortalecer profesionalmente al personal de la CONADI. Independientemente de lo anterior, es necesario buscar una mayor congruencia (horizontal) con otras políticas e instituciones públicas. Al mismo tiempo, los supuestos deben considerar las aspiraciones y percepciones de las poblaciones indígenas directamente afectadas considerando su diversidad.

Se recomienda ordenar los supuestos en base al orden jerárquico del Marco Lógico.

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

Conclusiones y recomendaciones generales en torno a los componentes que produce el programa/proyecto

Conclusiones :

1. Los componentes del programa están orientados a ampliar y regularizar el patrimonio de tierras y aguas de individuos, familias y comunidades indígenas. La característica de ser indígenas de los beneficiarios es una condición sinequanon. En ese sentido existe una concordancia con el mandato legal establecido en el Art. 20 de la Ley Indígena. El diseño y/o la implementación de los mismos responden idealmente a los siguientes tipos de fines/objetivos prioritarios:

| Componente/Subcomponente | 1. Prioridad | 2. Prioridad |
|--|--------------|--------------------------|
| 1. Subsidio para la adquisición de tierras | Social | Prod. Agropecuaria |
| 1. Compra de tierras en conflicto jurídico | Social | Resolución de conflictos |
| 1. Subsidio para el traspaso de predios fiscales | Social | Prod. Agropecuaria |
| 1. Regularización de tierras | Social | Resolución de conflictos |

| | | |
|---|--------------------------|------------------------------|
| 1. Derecho real de uso | Social | Habitacional |
| 2. Subsidio para la adquisición de derechos de agua | Social | Prod. agropecuaria |
| 2. Saneamiento de derechos de agua | Social | Producción agropecuaria |
| 3. Saneamiento y defensa jurídica | Social | Resolución de conflictos |
| 4. Subsidio de obras de riego | Social | Prod. agropecuaria |
| 4. Estudios de pre-inversión en obras de riego | Social | Prod. agropecuaria |
| 5. Registro de tierras indígenas | Resolución de conflictos | Institucional-Administrativa |

El diseño y/o la implementación de los componentes/subcomponentes del programa están principalmente orientados a la adquisición de predios y derechos de agua. Este proceder causa ciertas distorsiones en los mercados locales de tierras y aguas debido a que los propietarios saben de antemano que la CONADI se ha comprometido a comprar "sus predios" y por lo tanto, se encuentran en la posición de monopolistas respecto a los bienes en cuestión. En este sentido, la eficiencia del programa está condenada a ser baja, porque no se puede negociar con los propietarios bajo condiciones de mercado en lo que se refiere a la libertad para adquirir o no un bien específico.

3. Considerando que el Art. 20 letra b establece un fondo para "financiar mecanismos que permitan solucionar problemas de tierras", se concluye que el proceder adoptado de "compra de predios en conflicto" representa una interpretación válida, pero limitada del mandato legal. De las conversaciones sostenidas con peritos legales ligados al Consejo de la CONADI, se puede sostener que el mandato legal no restringe la aplicación del fondo a la compra de predios.

Recomendaciones : Se recomienda

1. Involucrar a los diferentes pueblos indígenas en el diseño de componentes y subcomponentes para lograr una mayor diferenciación en función de las diferentes problemáticas a enfrentar y las diferentes expectativas a considerar,
2. Aprovechar la amplitud de acción que permite el Art. 20 letra b, para desarrollar otros componentes/subcomponentes diferentes a la compra de predios como "mecanismos que permitan solucionar problemas de tierras" y que, posiblemente, se podrían adecuar mejor a las problemáticas y/o expectativas que presentan otros pueblos indígenas del país,

Estudiar la viabilidad legal, política y administrativa de la adquisición de predios en conflicto por la vía de la expropiación de los mismos. Considerando la función social de la propiedad y la existencia de un interés público ligado a la paz social, se estima que no existen impedimentos constitucionales para llevar a cabo tales expropiaciones. Las expropiaciones permitirían evitar que los propietarios puedan negociar bajo condiciones de monopolistas. Los precios a pagar a los propietarios corresponderían realmente al valor comercial de los predios. Esto resultaría en una mayor eficiencia del programa en lo que se refiere a la adquisición de predios.

Componente 1

- **Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas.**
- **Subsidio para la Adquisición de Tierras en Conflicto**
- **Regulación de tierras**
- **Traspaso de predios fiscales**
- **Derecho Real de uso**

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Este programa constituye una respuesta concreta a la demanda indígena por tierras. Su difusión y positiva recepción en el medio indígena ha generado expectativas que distan mucho de ser resueltas, provocando descontento en las familias que no han resultado favorecidas. Esto explica que el número de postulantes, haya permanecido constante en el último año. Las tierras a adquirir, corresponden a una elección individual del postulante en la que los criterios económicos y/o productivos, como ser calidad de los suelos, acceso al agua, ubicación, valor de la hectárea y otros similares, no son prioritarios.

Respecto de la asignación de subsidios, ésta fue diseñada en base a conclusiones obtenidas en un taller de

trabajo de representantes de organizaciones indígenas, aspecto que si bien resulta destacable, su aplicación no ha arrojado los resultados esperados, puesto que ha beneficiado a familias cuyas carencias han resultado ser de no tanta urgencia, de acuerdo a las constataciones efectuadas por personeros de CONADI. La aplicación de este programa se encuentra actualmente suspendido.

Subsidio para la Adquisición de Tierras en Conflicto:

1. El Subcomponente es uno de los elementos centrales del programa Fondo de Tierras y Aguas Indígenas. Esta relevancia se refleja claramente en asignación presupuestaria relativa respecto a otros componentes/subcomponentes del programa.
2. Se entiende que el Subcomponente ha sido elaborado para enfrentar situaciones específicas sumamente conflictivas de los últimos años. En ese sentido el componente ha cumplido la función muy importante de "apagar incendios". Lamentablemente esta importante función implícita del Subcomponente no se hace explícita en ninguno de los documentos oficiales del programa.
3. Respecto al mandato legal establecido en el Artículo 20, letra b de la Ley Indígena el Subcomponente representa una interpretación válida, pero sumamente limitada del mismo en el sentido que restringe:
 - los "problemas de tierras" de las poblaciones indígenas a "conflictos jurídicos" por derechos ancestrales entre indígenas y no indígenas y
 - los "mecanismos" de solución a la "compra de tierras" en conflicto jurídico.
4. A causa de esta interpretación limitada del Artículo 20 letra b se pierden opciones de acción hacia
 - otros tipos de "problemas de tierras". Una interpretación más amplia de lo establecido en la Ley permitiría abarcar problemas de tierra como los originados por una falta de ordenamiento territorial en tierras indígenas o los conflictos territoriales entre indígenas o los conflictos territoriales entre indígenas y entidades estatales que representan otros intereses públicos, entre otros,
 - otros tipos de "mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierras". Una interpretación más amplia de lo establecido en la Ley permitiría financiar a través del fondo otros "mecanismos" de solución de problemas de tierras como por ejemplo: planes y procesos de ordenamiento territorial, comisiones de mediación y/o conciliación jurídica de conflictos territoriales entre indígenas o entre indígenas y entidades estatales que representan otros intereses públicos, entre otros,
5. La disponibilidad de recursos para la adquisición de predios en conflicto y el procedimiento adoptado para la adquisición pueden causar ciertas distorsiones en los mercados locales de tierras y aguas debido a que los propietarios saben de antemano que la CONADI dispone de recursos y está comprometida a comprar sus predios. Por lo tanto, los propietarios se encuentran en la posición de monopolistas respecto a los bienes en cuestión. En este sentido el programa está condenado a la ineficiencia económica porque no se puede negociar con los propietarios bajo condiciones de mercado en lo que se refiere a la libertad para adquirir o no un bien específico.
6. La disponibilidad de recursos, el diseño y la implementación real del Subcomponente pueden inducir tanto a indígenas como a propietarios de tierras no indígenas a iniciar conflictos de tierras. Los primeros porque existen antecedentes de que el Consejo de la CONADI no ha respetado la regla impuesta por el mismo en lo que se refiere a no priorizar conflictos en los que existía presión indígena a través de tomas de los predios. Los propietarios porque saben que pueden negociar con la CONADI en una posición de monopolistas con la posibilidad de obtener utilidades sobre el valor comercial de sus predios.
7. El aspecto antes mencionado (inducir conflictos) tiene relación con la orientación retroactiva del Subcomponente.

Traspaso de Predios Fiscales:

1. Este programa permite traspasar tierras inscritas a nombre del fisco a familias y comunidades indígenas que las ocupan o que residen cerca de ellas. Principalmente se han traspasado tierras ocupadas previamente.
2. El programa podría implicar un significativo incremento de las tierras indígenas y podría solucionar la necesidad de tierras de muchas familias. Si bien el programa ha sido orientado al área de residencia indígena tradicional, éste podría ser aplicado en otros sectores. De acuerdo a las opiniones vertidas por personeros de CONADI, muchos matrimonios y familias jóvenes podrían beneficiarse de este modo.
3. La aplicación del programa se ha centrado en los predios de Bienes Nacionales. La participación de otras instituciones públicas, como es el caso de INDAP, que en el año 1994 traspasó tres predios a comunida-

des indígenas, resulta mas bien excepcional. El convenio suscrito entre CONADI y el Ministerio de Bienes Nacionales, que es el que brinda sustento al programa, si bien es sencillo, su operatividad es compleja debido a razones que competen a ambas instituciones. Factores tales como procedimientos lentos, incapacidades administrativas, falta de recursos, falta de información y otros similares se asocian a dicha situación.

4. Por sus características, este programa es exclusivamente rural. No obstante, cabe mencionar la disposición detectada en BB NN, respecto de la posibilidad de traspasar propiedades en el área urbana, lo que vendría a solucionar otro tipo de necesidades.

Regularización de Tierras:

Este programa reviste gran importancia, puesto que existe un significativo número de familias indígenas ocupantes de la tierra sin saneamiento de sus títulos de dominio ni regularización de ellas. El programa posibilita que los favorecidos puedan acogerse a todos los beneficios establecidos por la Ley N°19.253 en relación a la protección de las tierras indígenas. Su aplicación se ha materializado a partir del año 1995, con muy bajo presupuesto y reducida cobertura en los dos primeros años, para aumentar sustancialmente a partir de esa fecha.

Derecho Real de Uso:

El subcomponente es un elemento altamente productivo en términos de dotar a familias de personas indígenas de un sitio propio para poder postular al subsidio para la vivienda. El costo de esta solución es muy conveniente ya que no involucra compras de terrenos sino que opera en base a concesión del sitio por parte de otras personas que no disponen de espacio en sus propiedades y están dispuestas a conceder una pequeña porción a terceros con los que mantienen una relación de parentesco o afinidad. A través de este subcomponente se hace viable la aplicación de solución al asinamiento, el allegamiento y la precariedad de la vivienda de familias, matrimonios jóvenes y personas indígenas en condición de pobreza.

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

1. Se recomienda desarrollar una interpretación operativa, legalmente válida, consensuada entre los actores sociales indígenas gubernamentales involucrados y vinculante para juzgados, instituciones políticas y la sociedad en general respecto a lo que ha de entenderse bajo "problemas de tierras" en el contexto del Art.20 letra b de la Ley Indígena. Esta interpretación no debe limitarse a "conflictos jurídicos" entre indígenas y no indígenas por tenencias ancestrales, pero sí debe considerar lo que es realista/posible abordar a nivel de políticas públicas.
2. Se recomienda elaborar un diagnóstico de las dimensiones y magnitud de "los problemas de tierras" en los cuales se encuentren involucradas poblaciones indígenas en base a la interpretación operativa, legalmente válida, consensuada y vinculante previamente desarrollada.
3. Se recomienda definir "mecanismos" alternativos de solución de problemas de tierras que puedan ser financiados por el Fondo de Tierras y Aguas. Esta definición debe basarse en un estudio riguroso de otras opciones de acción por peritos legales, en ciencias políticas, en administración pública y en potenciales áreas de acción (mediación de conflictos, ordenamiento territorial, otras) y debe ser consensuada con los actores sociales indígenas y gubernamentales relevantes.
4. Se recomienda definir claramente y hacer explícito el objetivo final del componente en el marco de las políticas sociales e indígenas del gobierno para no crear expectativas que no se pueden satisfacer. Difundir entre las poblaciones indígenas que el objetivo final del componente no puede ser solamente la satisfacción de aspectos reivindicativos por enmarcarse el programa en las políticas sociales e indígenas del gobierno, especialmente en lo que se refiere al desarrollo y a la búsqueda de la "autosustentabilidad" de los beneficios otorgados

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígena:

Se recomienda reformular el programa en distintos sentidos. La orientación fundamental ruralista, limita su aplicación en contextos no tradicionales de residencia indígena, no obstante que el último Censo Poblacional indica que importantes concentraciones de población indígena residen en los centros urbanos. Asimismo, el programa debe enmarcarse en los contextos regionales y/o locales con un sentido de "oportunidad", vinculándose a las estrategias regionales de desarrollo, a otros programas locales y en general, a las acciones que puedan efectivamente suplir el impulso que los escuálidos presupuestos de la CONADI le impiden aportar, a fin de que la "base material para el desarrollo de los Pueblos Indígenas" no se traduzca en una

mera acción aislada, de impacto exclusivamente familiar.

Respecto de los criterios de asignación, éstos deben ser reforzados con otros antecedentes o con criterios más finos que impidan posibles errores en la asignación de los subsidios. Se sugiere incorporar la variable género a dichos criterios.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

1. Se recomienda evaluar y en caso necesario redefinir los criterios establecidos para la adquisición de predios en conflicto considerando elementos de impacto y eficiencia de la medida, de funcionalidad territorial, de planificación estratégica, etc.
2. Se recomienda evaluar y redefinir el procedimiento adoptado para la adquisición de predios en conflicto, específicamente en lo que se refiere a la selección/determinación de predios a comprar, para evitar distorsiones en los mercados locales de tierras que benefician actualmente sólo a los propietarios.
3. Se recomienda estudiar rigurosamente la viabilidad política y legal de la expropiación de tierras por existir una función social de la propiedad y un interés público relacionado con la paz social. Considerando la escasez de recurso y magnitud del problema, se estima que este proceder podría aumentar significativamente la eficiencia del programa.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda revisar aspectos relativos a la operatividad del convenio entre Conadi y BB NN, puesto que los resultados podrían ser mucho mejores si se agilizaran los procedimientos actuales. Al mismo tiempo, se recomienda no descartar la alternativa de traspasar predios de otros organismos públicos a las familias y comunidades indígenas, para lo cual se debería indagar sobre la existencia o no de éstos y las posibilidades reales de traspaso. También sería de la mayor importancia disponer de información sobre predios pequeños y retazos de tierra que, perteneciendo a BB NN, pudiesen ser igualmente traspasados.

Derecho Real de Uso:

1. Se recomienda realizar un catastro de las necesidades de vivienda para los Pueblos Indígenas asociados a carencias individuales de sitios donde ubicarlas, en el sector rural, para determinar la demanda potencial de aplicación de este subcomponente.
2. Se recomienda adicionar al otorgamiento de este beneficio y a la consiguiente obtención de la vivienda, un programa de apoyo a los beneficiarios, en desarrollo integral, teniendo como centro a la familia que considere aspectos inherentes al uso de la vivienda, normas de higiene, etc.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Los indicadores son adecuados para medir el cumplimiento del subcomponente.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Los indicadores previstos no están orientados a medir el cumplimiento del componente

Traspaso de Predios Fiscales:

El indicador es válido pero insuficiente.

Regularización de Tierras:

Los indicadores permiten efectivamente medir el cumplimiento del programa en el contexto de los propietarios indígenas residentes en las regiones del sur del país, por lo cual, éstos se consideran adecuados. No obstante, en el área norte, estos resultan imprecisos, debido a que la propiedad adquiere modalidades diferentes: propiedad individual, comunitaria y patrimonial.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda agregar la categoría "parte de comunidades" a los indicadores.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda reformular los indicadores en función de la medición del cumplimiento del componente. En vez de "Total de hectáreas adquiridas..." o "Total de conflictos resueltos..." los indicadores deben establecerse como "Porcentaje de conflictos resueltos respecto al total de los conflictos identificados" o "Porcentaje de familias beneficiadas respecto al total de familias solicitantes".

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda agregar indicadores relativos al número de familias y comunidades beneficiadas, así como indicadores relacionados con el volumen total de hectáreas traspasadas.

Regularización de Tierras:

Se recomienda mantener los indicadores propuestos en el programa en el área del sur del país. En la aplicación del programa, en el contexto aymara y atacameño, éstos deberían considerar la especificidad respecto de la propiedad de la tierra.

5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto**Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:**

Las metas están mal planteadas para los objetivos del programa y son insuficientes respecto de los antecedentes diagnósticos en que se sustentan. Si bien la adquisición de predios pequeños para un número considerable de familias, puede satisfacer demandas reivindicacionistas, el aporte al desarrollo de las familias y comunidades es mínimo.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Las metas establecidas no son fiables por:

- La corta trayectoria de la CONADI y la falta de antecedentes históricos de gestión
- No existir estudios con resultados que cuantifiquen la demanda real
- No disponer la CONADI de personal y recursos laborales para llevar a cabo estos estudios
- La falta de experiencia y las limitaciones técnicas del personal de CONADI en gestión administrativa

Traspaso de Predios Fiscales:

Las metas resultan dudosas en cuanto a la información diagnóstica que las sustentan y la pertinencia de las mismas. Se establecen cifras para un año específico y porcentajes de aumento para los años siguientes y cuya determinación no puede relacionarse ni con la demanda, ni con las capacidades institucionales, ni con los recursos asignados al programa.

Regularización de Tierras:

Las metas no son realistas en ninguno de sus términos. No resultan claros los criterios empleados en su determinación, dado que la relación existente entre el enorme número de propiedades que se pretende regularizar y el escaso período de tiempo propuesto para tal efecto. No es factible.

6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto**Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:**

Se recomienda definir metas que promedien en forma realista y razonable el número de hectáreas y familias beneficiadas, en el sentido de que éstas aporten efectivamente al desarrollo de dichas familias. Consecuentemente, debe modificarse la relación entre el número de subsidios y el número de familias. Para tal efecto, sería conveniente actualizar los estudios diagnósticos que fundamentan al programa.

Al mismo tiempo, se recomienda estudiar la demanda indígena urbana organizada y no organizada, por espacios destinados a favorecer actividades económicas, sociales o culturales en el medio urbano.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda llevar a cabo diferentes estudios/diagnósticos/catastros que permitan obtener información cuantitativa, cualitativa y localizada (cartográfica) respecto a la situación de tierras y aguas de las poblaciones indígenas del país. De suma urgencia son catastros (por pueblos indígenas) de la propiedad indígena y de conflictos territoriales con participación de indígenas. En base a la información generada y considerando la experiencia adquirida en los últimos cuatro años y la asesoría de expertos en administración pública y especialmente en Marco Lógico se pueden establecer metas fiables a nivel del componente.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda formular metas debidamente sustentadas en información diagnóstica actualizada y consistentes con las realidades de las instituciones involucradas.

Regularización de Tierras:

Se recomienda establecer metas ajustadas, a partir de información diagnóstica precisa, de la evaluación de las capacidades institucionales para desarrollar el programa, de la existencia de ejecutores en los sectores a

beneficiar y de la calidad de los mismos, junto con los criterios de priorización de los presupuestos al interior de la CONADI.

7. Conclusiones en torno a los medios de verificación a través de los cuales se puede constatar que los componentes del programa/proyecto han logrado.

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Los medios de verificación están adecuados y debidamente establecidos.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

El seguimiento y la evaluación constituyen una base adecuada para constatar el logro del propósito cuando existen metas que corresponden al contexto definido y todos los involucrados manejan adecuadamente las metodologías pertinentes. Este no es el caso del Componente y de la CONADI. A través de los documentos obtenidos y de las conversaciones sostenidas se puede concluir que existen serias deficiencias al respecto. Estas están ligadas a la escasez de personal (sobrecarga de trabajo) y de recursos (computadoras, viáticos, etc.), la falta de capacitación, experiencia y rigurosidad administrativa del personal presente, la corta trayectoria de la institución que implica una falta de antecedentes "históricos" de gestión, la falta de coordinación/cooperación entre diferentes unidades administrativas de la CONADI y el irregular flujo de información entre estas unidades.

Traspaso de Predios Fiscales:

Los medios de verificación son adecuados, aunque pueden ser ampliados.

Regularización de Tierras:

Los medios de verificación son aceptables, aunque reducidos.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda mantener los medios de verificación establecidos.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

El mejoramiento de la situación a nivel de los medios de verificación establecidos pasa por transformaciones estructurales al interior de la CONADI que implican un aumento del personal y su capacitación/profesionalización en gestión pública, el establecimiento de procedimientos administrativos únicos y vinculantes, el apoyo por otras instituciones públicas con mayor trayectoria y/o capacidades técnicas, la dotación de la CONADI con recursos laborales suficientes y otros aspectos relacionados.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda mantener los medios de verificación propuestos y agregar la inscripción de los predios traspasados en el Registro de Tierras Indígenas.

Regularización de Tierras:

Se recomienda ampliar los medios de verificación e incorporar medios más sencillos, como podría ser la inscripción en el Registro de Tierras Indígenas.

9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto.

Subsidio a la adquisición de Tierras por Indígenas:

El nivel o grado de cumplimiento del programa induce a apreciaciones erróneas, puesto que los resultados, en relación al total de familias beneficiadas, son altos y absolutamente sobredimensionado en cuanto al número de las hectáreas adquiridas. Este hecho se explica en función de lo inadecuado de las metas.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

No se puede establecer una relación válida entre los resultados obtenidos y las metas preestablecidas por no basarse las últimas en información fiable respecto a la demanda real y la capacidad de gestión (satisfacción del programa) de la CONADI.

Traspaso de Predios Fiscales:

El cumplimiento del programa es razonablemente aceptable en el primer año de aplicación. Para los años siguientes, el cumplimiento de metas es bajísimo, siendo un tanto confuso identificar si dichos resultados están efectivamente revelando los bajos resultados o si las metas planteadas fueron inadecuadamente planteadas.

Regularización de Tierras:

El cumplimiento del programa es extremadamente bajo en el sector sur y nulo para el área aymara y atacameña.

Sin embargo, la información estadística oficial de CONADI, demuestra haberse materializado un importante número de proyectos de regularización de tierras, con igual relevancia en términos de hectáreas. Esta situación solo es explicable por el mal planteamiento de las metas del programa.

10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto.**Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:**

Se recomienda dimensionar los resultados del programa a partir de metas ajustadas a las necesidades específicas de los distintos Pueblos Indígenas y de sus contextos rural – urbano y a los objetivos propuestos en el programa para cada uno de estos grupos.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda establecer metas adecuadas en base a estudios sobre la demanda real, la experiencia adquirida, las reales posibilidades de mejorar la gestión administrativa y las percepciones/expectativas de los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda medir los resultados del programa con metas que consideren aspectos centrales para un programa de esta naturaleza: demanda, predios fiscales inscritos, predios de otros servicios públicos posibles de ser traspasados, capacidades administrativas, procedimientos y recursos.

Regularización de Tierras:

Se recomienda cuantificar el grado de cumplimiento del programa en base a metas formuladas con criterios estrictos y fundamentados.

11. Conclusiones en torno a lo supuesto que deban incurrir 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.**Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:**

A nivel de las instituciones públicas, los supuestos dejan de manifiesto la independencia del programa de cualquier otra iniciativa o acción pública de desarrollo.

Al mismo tiempo, al carecer de coordinación con otras instituciones, se desaprovechan recursos humanos, técnicos, de infraestructura, etc., que podrían optimizar los resultados del programa y solucionar parte de los graves problemas que se han suscitado a la fecha. Ejemplo de esto sería la coordinación con instituciones para disponer de tasaciones, mensuras, aportes a los procesos de difusión, información del mercado de la tierra, agilización en la obtención de la documentación requerida, apoyo a la postulación, etc.

A nivel de las condiciones sociales, las comunidades han dejado de expresar su demanda por esta vía, debido a razones derivadas del mismo programa (exceso de trámites de alto costo) y a la poca probabilidad de su obtención. "Obtener el subsidio es como ganarse el Kino".

A nivel de condiciones económicas, el supuesto pretende compatibilizar intereses institucionales con los intereses de los postulantes, en términos imprecisos. No es la comunidad la que acepta un predio o un precio. El postulante es quien propone, en base a sus intereses particulares, un predio en especial y por montos no necesariamente razonables.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Los supuestos establecidos son mayoritariamente de escasa relevancia para el propósito y en el caso de las condiciones económicas y políticas son incluso lejanos a la realidad. El procedimiento establecido para la adquisición de los predios sitúa a los propietarios en una posición de monopolistas, lo que influye directamente en los precios. Para que el componente cumpla efectivamente con el propósito de solucionar los conflictos jurídicos respecto a posesiones ancestrales entre indígenas y no indígenas a través de la compra de predios en conflicto, se debe conocer el total de los conflictos, el costo total de los predios en cuestión y disponer de suficientes recursos para adquirir estos predios según el procedimiento establecido. Especialmente el último punto es poco realista.

Traspaso de Predios Fiscales:

Los supuestos identificados a nivel de las instituciones públicas co ejecutoras son aceptables en general. La supuesta existencia de predios fiscales ocupados o cercanos a las comunidades es verdadera, sin embargo la existencia de los predios cercanos a las comunidades no especifica si éstos deben estar deshabitados o no. En este sentido es preciso aclarar que personeros de la CONADI han sostenido que se han traspasado extensos predios a unas pocas familias no indígenas, en circunstancias que familias indígenas habían solicitado también ser considerados en dichos traspasos. La aceptación o no de "co – habitación" entre familias indígenas y no indígenas, al momento de efectuar los traspasos, debe ser aclarada y explicitada.

Los supuestos de recursos técnicos, profesionales y económicos son fundamentales y están adecuadamente planteados.

En relación al supuesto de mantener el convenio entre CONADI y BB NN, éste es muy apropiado, no así el supuesto de "que sus procedimientos administrativos tengan tiempos cortos de ejecución", dado que esto mas parece un intento por negar una realidad concreta, que un supuesto propiamente tal.

A nivel de condiciones sociales, el supuesto resulta incomprensible. En tanto que a nivel de condiciones económicas la intervención estatal podría efectivamente producir variaciones en los mercados locales, pero no se entiende como esto podría afectar el programa de traspaso de tierras fiscales.

Regularización de Tierras:

Los supuestos no expresan cabalmente todos los elementos que deben presentarse para que el programa logre sus propósitos.

Respecto de las instituciones públicas, éstas no solo deben coordinarse para la operatividad del programa, sino también para proponer modificaciones y aportar la experiencia técnica a los equipos de las oficinas de CONADI.

A nivel de las condiciones sociales, se supone una co administración del programa que no resulta clara, no se establecen las responsabilidades respectivas y puede ser riesgoso limitar la participación de las familias a la sola administración. Esto puede ser de especial relevancia en el caso de las comunidades aymara y atacameña, en donde la estructura de la propiedad requiere, necesariamente, ser definida en base al más amplio consenso comunitario, por lo que se debe garantizar la participación de las mismas en las diversas etapas del programa.

En relación a las condiciones económicas, el supuesto es inadecuado, puesto que la intervención estatal no implica compra de predios, por lo que la eventual fluctuación del mercado de la tierra no afectaría directa ni negativamente a los beneficiarios.

A nivel de las instituciones ejecutoras, el supuesto es correcto en el aspecto técnico planteado, pero debe enfatizarse en la condicionante de expertizaje en asuntos de tierras indígenas.

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.

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda definir supuestos para el programa, una vez que éste se haya repositado en el contexto regional/local en que se desarrolla y en coordinación con otros servicios públicos.

En relación a los supuestos de tipo económico, sería conveniente que CONADI, se insertara en el mercado de la tierra en mejores condiciones, a fin de que el supuesto de adquirir predios a precios razonables pueda hacerse efectivo.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda reformular los supuestos en base a apreciaciones realistas de los que es posible esperar/exigir a nivel de las diferentes categorías de condiciones y los requerimientos de la metodología del Marco Lógico. Para esto puede ser necesario solicitar expertizaje externo.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda definir una postura respecto de las situaciones en que los predios fiscales involucran a familias indígenas y no indígenas, con el objeto de que el supuesto defina con claridad el tipo de predios a los que se refiere.

Se recomienda establecer supuestos relativos a la información y su disponibilidad por parte de la CONADI, respecto de la existencia de predios fiscales y pequeños retazos de tierras que pudiesen beneficiar a las

familias indígenas, dado que esto facilitaría que la CONADI agilizara e hiciera efectivas peticiones de traspasos.

En relación a las condiciones sociales y económica, se recomienda identificar los elementos que efectivamente están involucrados en el logro del propósito del programa.

Regularización de Tierras:

Se recomienda formular supuestos de mayor precisión respecto de las condiciones que efectivamente son necesarias para la consecución del propósito del programa. Esto es especialmente importante en cuanto a las condiciones sociales.

13. Conclusiones y recomendaciones en torno a la presentación del para qué y/o para quienes se producen los componentes del programa/proyecto

(a) Conclusiones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

La caracterización socioeconómica de los beneficiarios aparece restringida a determinadas provincias, lo cual debe modificarse puesto que el programa está destinado a familias indígenas que requieren ampliar sus tierras en general y su aplicación así lo ha demostrado.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

La caracterización socioeconómica limita los beneficiarios inicialmente identificados a "...familias (...) extremadamente pobres...que actualmente ocupan tierras en litigio". Esta limitación excluye las posibles poblaciones indígenas en conflicto que no son "extremadamente pobres" y/o las que demandan tierras ancestrales sin ocuparlas. También puede inducir a las poblaciones indígenas a iniciar conflictos a través de la ocupación de tierras.

Traspaso de Predios Fiscales:

La caracterización de los beneficiarios es incorrecta en cuanto a los grupos culturales involucrados en el programa. Solo se mencionan a familias mapuche. Se señala también que son familias que cuentan con escasa dotación de tierras, lo cual no siempre puede ser efectivo. También el programa puede incluir a familias que ocupan predios fiscales en cantidades suficientes para sus necesidades.

Regularización de Tierras:

La caracterización de las familias beneficiarias es general pero adecuada. No se caracteriza a las familias huilliche, cuyas demandas por regularización y saneamiento de la propiedad es significativo y debe ser explicitado.

(b). Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda caracterizar a los beneficiarios en función de sus antecedentes sociales, culturales y económicos y sus necesidades.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda reformular la caracterización socioeconómica con el fin de no

- discriminar a las posibles poblaciones indígenas en conflictos que no son extremadamente pobres y
- a no fomentar nuevos conflictos.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda caracterizar a los beneficiarios en función de su pertenencia a determinados Pueblos Indígenas del país, profundizando aspectos relevantes de su situación económica y productiva, junto con una estimación de la cabida de tierras que actualmente ocupan.

Regularización de Tierras:

Se recomienda ampliar la caracterización de los beneficiarios al sector huilliche.

(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos.

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígena.

El universo potencial se ha minimizado, abarcando exclusivamente a los indígenas de determinadas provin-

cias de cuatro regiones del país, más la Región Metropolitana, dejando fuera de su alcance a los indígenas que, aunque residiendo en estas regiones, no habitan en dichas provincias y mucho menos a aquellos que residen en otras regiones.

Respecto de los beneficiarios indirectos, éstos no están adecuadamente caracterizados, al limitarse los beneficios que efectivamente los favorecerán.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Los beneficiarios directos se han restringido al ámbito de las familias mapuches de las regiones VIII, IX y X, lo cual resulta incorrecto debido a que el programa se ha aplicado también en las regiones del norte del país.

Los beneficiarios indirectos se han caracterizado en forma muy general, pero válida

Traspaso de Predios Fiscales:

El universo potencial de beneficiarios directos e indirectos es adecuada en su descripción, pero no así en el área de aplicación del programa, al reducirse a las regiones VIII, IX, X exclusivamente.

Regularización de Tierras:

El universo potencial se presenta debidamente identificado con sus especificidades en la zona norte, en el sector sur no se diferencia al grupo huilliche.

(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos.

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda ampliar el universo a la población indígena tanto rural como urbana. Esto es especialmente relevante, si se considera que éste es el único programa que puede beneficiar a la población urbana y solo considera a la población del área Metropolitana.

En relación a los beneficiarios indirectos éstos pueden caracterizarse por factores que van desde el aumento de la actividad económica global, hasta el dinamismo generado por la presencia de las familias en el espacio respectivo.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda llevar a cabo un catastro de conflictos de tierras a nivel de las diferentes Pueblos Indígenas como base para una mejor definición del componente.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda ampliar el universo de los potenciales beneficiarios reales y potenciales a los sectores en donde se aplica el programa, considerando las respectivas particulares.

Regularización de Tierras:

Se recomienda explicitar el universo de potenciales beneficiarios directos e indirectos pertenecientes al grupo huilliche, con sus particularidades.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

La identificación del número de beneficiarios es incorrecta, puesto que el programa se ha aplicado fuera de las cuatro regiones del sur y del Area Metropolitana mencionada en dicho programa.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

El número real de las familias beneficiarias (1.561) sobrepasa largamente la meta establecida de 50 familias beneficiadas. Esto indica o una falta de rigurosidad en el diseño del Subcomponente o una sobre satisfacción de la demanda. Debido a que los sucesos de los últimos meses indican que no existe sobresatisfacción de la demanda, concluimos que existen falencias en el diseño del Subcomponente.

Traspaso de Predios Fiscales:

La información disponible del número real de beneficiarios es insuficiente y no se encuentra actualizada.

Regularización de Tierras:

La identificación del número de beneficiarios reales es global y solo se dispone de información desagregada para los beneficiarios del Pueblo Mapuche de la IX región. Falta información actualizada sobre este aspecto.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda establecer claramente el número de beneficiarios de acuerdo a las regiones en las que se aplica el programa y de su carácter rural o urbano.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda llevar a cabo un catastro de conflictos de tierras a nivel de los diferentes Pueblos Indígenas como base para una mejor definición de la demanda.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda producir la información estadística básica que permita cuantificar el número real de familias beneficiarias a la fecha.

Regularización de Tierras:

Se recomienda desagregar y actualizar la información. Esto es muy importante, debido a que dichas propiedades quedan afectas a los beneficios de la Ley N°19.253. Puesto que estas propiedades se inscriben en el Registro de Tierras Indígenas, dicha información no debiera ser difícil de conseguir y permitiría disponer de un panorama claro de la situación de tierras en lugares de alto interés para inversionistas privados.

(g) Conclusiones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa.

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Los beneficiarios reales se encuentran adecuadamente caracterizados.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Según la información disponible los beneficiarios reales finales del programa son indígenas que viven en situación de extrema pobreza. Para el propósito del Subcomponente este aspecto secundario.

Traspaso de Predios Fiscales:

La caracterización es extremada y vaga y reducida lo cual impide conocer la caracterización de los beneficiarios reales finales.

Regularización de Tierras:

La caracterización es muy imprecisa. No discrimina diferencias entre los beneficiarios

(h) Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa/proyecto

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda mantener la caracterización de los beneficiarios reales.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda incluir una caracterización socioeconómica tentativa de los beneficiarios reales finales en las actividades de seguimiento y evaluación.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda generar la información necesaria que permita conocer la situación social y económica de los beneficiarios reales finales del programa.

Regularización de Tierras:

Se recomienda acotar la caracterización de los beneficiarios en el sector norte y sur del país. Existen diferencias claras que se deben informar.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

No es posible asegurar que los beneficiarios hayan podido superar el estado de extrema pobreza por medio del presente programa. Aumentar los niveles de ingresos, si bien resulta posible para el corto plazo, esto no garantiza la superación de pobreza extrema que involucra factores muchos más amplios que el solo incremento de ingresos. Tampoco puede asegurarse que de este mismo modo se mejorarán los estándares de salud y educación tal como se ha planteado para el mediano y largo plazo.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

No existe información al respecto. Se puede deducir que el principal efecto positivo sería el grado de satisfacción entre los beneficiarios reales finales respecto a sus reivindicaciones históricas y la satisfacción que puede deducirse el ver aumentado su patrimonio de tierras.

Traspaso de Predios Fiscales:

Los efectos del uso que hacen los beneficiarios del programa son generales y es un tanto exagerado señalar que se les mejora su calidad de vida por haber incrementado su capacidad para recepcionar programas de asistencia técnica.

Regularización de Tierras:

Los efectos del uso relativos a los aspectos económicos son válidos y no se identifican otro tipo de efectos. En este sentido se encuentran muy limitados.

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

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda hacer uso de los resultados de los procesos de seguimiento y evaluación, con el objeto de disponer de información que permita conocer los efectos en los beneficiarios a nivel de programa.

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda incluir un análisis tentativo de los efectos en los beneficiarios reales finales del componente en las actividades de seguimiento y evaluación.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda precisar los efectos del uso del programa acotándolo a aspectos cuantificables y posibles de conocer con instrumentos metodológicos de relativa sencillez

Regularización de Tierras:

Se recomienda ampliar la identificación de los efectos a otros ámbitos de la vida de las familias beneficiadas, como ser los ámbitos vinculados a aspectos sociales, jurídicos, legales, etc.

16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se desconoce el impacto de este programa

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

No existe información al respecto. Más allá de la satisfacción por el cumplimiento de sus reivindicaciones históricas y de posibles impactos ligados al aumento de sus propiedades no se visualizan impactos significativos.

Traspaso de Predios Fiscales:

No se dispone de información de impacto de este programa

Regularización de Tierras:

No se dispone de información sobre este punto

17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto

Subsidio a la Adquisición de Tierras por Indígenas:

Se recomienda efectuar estudios de impacto en la población beneficiada

Subsidio para la Compra de Tierras en Conflicto:

Se recomienda incluir un análisis tentativo del impacto en la población objetivo beneficiada en las actividades de seguimiento y evaluación.

Traspaso de Predios Fiscales:

Se recomienda producir información primaria, mediante estudios de impactos

Regularización de Tierras:

Se recomienda realizar los estudios de impactos del programa en las áreas norte y sur del país.

Componente 2

- **Subcomponente : Subsidio para la adquisición de derechos de agua por indígenas**
- **Subcomponente : Saneamiento de derechos de aguas**

| |
|---|
| <p>1. Conclusiones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El componente 2 cumple parcialmente con el mandato establecido en el Art. 20 letra c de la Ley Indígena, en lo que se refiere a adquisición y regularización de derechos de agua por indígenas. El componente no considera la constitución de derechos de agua, elemento igualmente establecido en el Art. 20 letra c. 2. El reglamento vigente para la ejecución del Subcomponente de "subsidio de aguas" no es operativo. Existe una modificación al reglamento aprobada por el Consejo de la CONADI en 1996. Esta no ha podido entrar en vigencia por haberse extraviado el documento aprobado. Este es un indicador mas de las deficiencias administrativas en la CONADI. 3. No existe el grado de cooperación/coordiación necesario respecto a procedimientos únicos con la DGA que permita hacer operativo el Subcomponente de "subsidio de aguas". Mientras el Programa cuenta con una asignación presupuestaria anual, los procedimientos de la DGA requieren de mucho mas tiempo. 4. El Subcomponente "saneamiento de aguas" está orientado en su totalidad a suplir deudas de usuarios indígenas morosos sin que esto quede especificado en el diseño del mismo. 5. El saneamiento y la regularización de los derechos de aguas de las poblaciones indígenas del Norte se ha llevado a cabo a través del Componente 3: "Saneamiento y Defensa Jurídica" y no a través del Subcomponente "Saneamiento de aguas". |
| <p>2. Recomendaciones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto</p> <p>En términos generales se recomienda seguir diferentes estrategias paralelas en relación al tema de las aguas. Estas estrategias se sitúan a diferentes niveles políticos, administrativos y legales y, por lo tanto, el cumplimiento de una puede hacer innecesaria la prosecución de otra. Las estrategias son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aprovechar el actual trámite legislativo de modificación del Código de Aguas para presentar una propuesta que asegure las aguas para el uso prioritario de las poblaciones locales y priorice los usos domésticos y de subsistencia de las aguas, favoreciendo, entre otros, a todas las poblaciones indígenas que se ven actualmente afectadas por la inscripción de derechos de aguas por terceros. Gestionar el respaldo político en los más altos niveles para esta propuesta. 2. Solicitar/proponer a la DGA la inscripción de todas las aguas hasta la fecha no inscritas que se encuentren en áreas de población indígena a nombre de la CONADI para que éstas sean repartidas posteriormente a comunidades, asociaciones, empresas, familias e individuos indígenas. Crear las capacidades institucionales para la gestión de estas aguas y elaborar una propuesta de procedimientos al respecto. 3. Consensuar con la DGA procedimientos vinculantes y simples que faciliten la constitución y adquisición de derechos de aguas por las poblaciones indígenas. 4. Introducir un Subcomponente orientado a la constitución de derechos de aguas por indígenas que responda al mandato legal del Art. 20 letra c y que sea operativo bajo las respectivas condiciones de contexto. 5. Modificar con urgencia el reglamento de tierras y aguas vigente con el fin de facilitar la adquisición de derechos de aguas por indígenas. 6. Elaborar un catastro de derechos de aguas en áreas de población indígena, que sirva como base para la identificación de líneas de acción y el establecimiento de prioridades. 7. Presentar a MIDEPLAN y HACIENDA una propuesta para la asignación presupuestaria trianual que permita financiar mecanismos para la constitución y la adquisición de derechos de aguas por las poblaciones indígenas. |
| <p>3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p> <p>Los indicadores no están orientados a la medición de cumplimiento. De los indicadores previstos, sólo los relacionados con cantidades de lts/seg adquiridos o saneados son susceptibles de ser modificados para medir el cumplimiento del componente. El resto de los indicadores está orientado al cumplimiento de actividades y no al cumplimiento del componente.</p> |
| <p>4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto</p> |

Se recomienda reformular los indicadores relacionados con cantidades de lts/seg adquiridos o saneados en función de la medición del cumplimiento del componente. En vez de "Total de lts/seg adquiridos..." o "Total de lts/seg saneados..." los indicadores deben establecerse como "Porcentaje de lts/seg adquiridos (o saneados) respecto al total de la demanda (específica) identificada"

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

Las metas establecidas no son fiables y no están establecidas de acuerdo a la aproximación de Marco Lógico por

- la corta trayectoria de la CONADI y la falta de antecedentes "históricos" de gestión,
- no existir estudios con resultados que cuantifiquen la demanda real,
- no disponer la CONADI de personal y recursos laborales para llevar a cabo estos estudios,
- La falta de experiencia y las limitaciones técnicas del personal de CONADI en gestión administrativa y en diseño de Marco Lógico.

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

Se recomienda llevar a cabo diferentes estudios/diagnósticos/catastros que permitan obtener información cuantitativa, cualitativa y localizada (cartográfica) respecto a la situación de aguas de las poblaciones indígenas del país. De suma urgencia son catastros (por pueblos indígenas) de los derechos de aguas y de disponibilidad de caudales no inscritos en áreas de población indígena y de conflictos de aguas con participación de indígenas. En base a la información generada y considerando la experiencia adquirida en los últimos cuatro años y la asesoría de expertos en administración pública, en políticas de aguas y especialmente en Marco Lógico se pueden establecer metas fiables a nivel del componente.

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

El seguimiento y la evaluación constituyen una base adecuada para constatar el logro del propósito cuando existen metas que corresponden al contexto definido y todos los involucrados manejan adecuadamente las metodologías pertinentes. Este no es el caso del Componente y de la CONADI. A través de los documentos obtenidos y de las conversaciones sostenidas se puede concluir que existen serias deficiencias al respecto. Estas están ligadas a la escasez de personal (sobrecarga de trabajo) y de recursos (computadoras, viáticos, etc.), la falta de capacitación, experiencia y rigurosidad administrativa del personal presente, la corta trayectoria de la institución que implica una falta de antecedentes "históricos" de gestión, la falta de coordinación/cooperación entre diferentes unidades administrativas de la CONADI y el irregular flujo de información (tanto en calidad como cantidad) entre estas unidades.

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

El mejoramiento de la situación a nivel de los medios de verificación establecidos pasa por transformaciones estructurales al interior de la CONADI que implican un aumento del personal y su capacitación/profesionalización en gestión pública, el establecimiento de procedimientos administrativos únicos y vinculantes, el apoyo por otras instituciones públicas con mayor trayectoria y/o capacidades técnicas, la dotación de la CONADI con recursos laborales suficientes y otros aspectos relacionados.

9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

No se puede establecer una relación válida entre los resultados obtenidos y las metas preestablecidas por no basarse las últimas en información fiable respecto a la demanda real y la capacidad de gestión (satisfacción del programa) de la CONADI. En este sentido es de especial relevancia indicar que el componente de "subsido de aguas" ha estado paralizado por no existir un procedimiento operativo viable al respecto.

10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto

Se recomienda establecer metas adecuadas en base a estudios sobre la demanda real, la experiencia adquirida, las reales posibilidades de mejorar la gestión administrativa y las percepciones/expectativas de los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados.

| |
|---|
| <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: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras</p> <p>Los supuestos a nivel de condiciones sociales, políticas y económicas son mayoritariamente lejanos a un análisis realista de lo que se puede esperar a nivel de estas condiciones y representan, mayoritariamente, un listado de esperanzas y deseos. Sólo los supuestos relacionados con una demanda explícita de las comunidades cumplen condiciones de Marco Lógico.</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>Se recomienda reformular los supuestos en base a apreciaciones realistas de los que es posible esperar/exigir a nivel de las diferentes categorías de condiciones y a los requerimientos de la metodología de Marco Lógico. Para esto puede ser necesario solicitar expertizaje externo.</p> |
| <p>13. Conclusiones 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 socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p> <p>Subsidio de aguas: La caracterización socioeconómica se limita a las poblaciones indígenas en extrema pobreza en tierras con déficit altamente significativo de aguas y que viven según patrones culturales tradicionales y excluye, por lo tanto, las poblaciones indígenas que habitan tierras sin déficit altamente significativo de aguas y/o que no viven según patrones culturales tradicionales.</p> <p>Saneamiento de aguas: La caracterización se limita a poblaciones indígenas en extrema pobreza y excluye por lo tanto las poblaciones que no viven en extrema pobreza.</p> |
| <p>(b) Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p> <p>Se recomienda reformular la caracterización socioeconómica con el fin de no discriminar a las posibles poblaciones indígenas con serios problemas de aguas que no son extremadamente pobres y/o que no habitan zonas sin déficit altamente significativo de aguas y/o que no viven según patrones culturales tradicionales.</p> |
| <p>(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p> <p>Considerando la escasez y la calidad de la información y los antecedentes institucionales y administrativos, existen serias dudas respecto a los números de potenciales beneficiarios entregados por CONADI.</p> |
| <p>(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p> <p>Se recomienda llevar a cabo diferentes estudios/diagnósticos/catastros que permitan obtener información cuantitativa, cualitativa y localizada (cartográfica) respecto a la situación de aguas de las poblaciones indígenas del país. De suma urgencia son catastros (por pueblos indígenas) de los derechos de aguas inscritos, de disponibilidad de caudales no inscritos en áreas de población indígena, de conflictos de aguas con participación de indígenas y de la demanda de aguas por parte de las poblaciones indígenas. En base a la información generada y considerando la experiencia adquirida en los últimos cuatro años, se pueden establecer los universos de los potenciales beneficiarios por Subcomponente.</p> |
| <p>(e) Conclusiones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto</p> <p>No se puede establecer una relación válida entre las metas establecidas y los resultados obtenidos debido a que, tanto las metas como los resultados, no son fiables. Según informaciones del Fondo, existe la tendencia en algunas oficinas regionales a magnificar los resultados de los componentes de aguas para demostrar una buena gestión y así obtener mayores recursos.</p> |
| <p>(f) Recomendaciones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los</p> |

| |
|---|
| componentes producidos por el programa/proyecto |
| Se recomienda iniciar actividades de seguimiento y evaluación en torno al componente. |
| (g) Conclusiones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa |
| Según la información disponible los beneficiarios reales finales del programa son indígenas que viven en situación de pobreza y extrema pobreza. Para el propósito del componente esta caracterización es suficiente. |
| (h) Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa |
| Se recomienda incluir una caracterización socioeconómica tentativa de los beneficiarios reales finales en las actividades de seguimiento y evaluación. |
| 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 |
| No existe información al respecto. Se puede deducir que los principales efectos positivos estarían ligados a la disponibilidad, el acceso a aguas, la resolución de conflictos por aguas y la protección de las aguas inscritas frente a actividades contaminantes o consuntivas (aguas arriba). |
| 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 |
| Se recomienda incluir un análisis tentativo de los efectos en los beneficiarios reales finales del componente en las actividades de seguimiento y evaluación. |
| 16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto |
| No existe información al respecto. |
| 17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto |
| Se recomienda incluir un análisis tentativo del impacto en la población objetivo beneficiada en las actividades de seguimiento y evaluación. |
| Componente 3: Saneamiento y defensa jurídica de la propiedad indígena |
| 1. Conclusiones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. El componente corresponde al mandato legal establecido en el Art. 20 letras b y c de la Ley Indígena. 2. El componente experimenta una alta demanda por parte de las poblaciones indígenas, lo que indica una alta relevancia del mismo. 3. El componente se adapta fácilmente a diferentes situaciones y demandas específicas relacionadas con la defensa jurídica de la propiedad indígena. |
| 2. Recomendaciones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto |
| Se recomienda |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer el componente a través de la asignación de recursos y personal, especialmente en relación a un mayor número de peritos legales y de recursos para la capacitación, el asesoramiento de los afectados y la gestión judicial. 2. Establecer una interpretación operativa, legalmente válida, consensuada entre los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados y vinculante para juzgados, instituciones públicas y la sociedad en general respecto a lo que ha de entenderse bajo el concepto de "tierras" utilizado en la Ley Indígena. Según definiciones técnicas internacionalmente reconocidas, el concepto de tierras abarca un espacio de la superficie del planeta, que incluye el subsuelo, las aguas superficiales y subterráneas, la vegetación y el aire (FAO 1976 y FAO 1994). Se estima que una interpretación de este tipo facilitaría el funcionamiento del programa y favorecería a las poblaciones indígenas. |
| 3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| Los indicadores no están orientados a la medición de cumplimiento ni tienen relación directa con los resultados obtenidos. |

| |
|---|
| 4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| Se recomienda desarrollar indicadores que permitan medir la satisfacción de la demanda. |
| 5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto |
| Las metas establecidas no tienen relación con los resultados obtenidos y las actividades ejecutadas por: <ul style="list-style-type: none"> • la corta trayectoria de la CONADI y en consecuencia, la falta de antecedentes "históricos" de gestión • La falta de experiencia y las limitaciones técnicas y de personal de la CONADI en gestión administrativa y en diseño de Marco Lógico. |
| 6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto |
| En base a la experiencia adquirida se recomienda realizar una estimación de la demanda y de los requerimientos de recursos humanos y laborales para su satisfacción. En base a los resultados de esta estimación y con la asesoría de expertos en gestión pública, especialmente en lo que se refiere a Marco Lógico, se pueden establecer metas adecuadas. |
| 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 |
| El seguimiento y la evaluación constituyen una base adecuada para constatar el logro del propósito cuando existen metas que corresponden al contexto definido y todos los involucrados manejan adecuadamente las metodologías pertinentes. Este no es el caso del Componente y de la CONADI. A través de los documentos obtenidos y de las entrevistas y conversaciones sostenidas se puede concluir que existen serias deficiencias al respecto. Estas están ligadas a la escasez de personal (sobrecarga de trabajo) y de recursos (computadoras, viáticos, etc.), la falta de capacitación, experiencia y rigurosidad administrativa del personal presente, la corta trayectoria de la institución que implica una falta de antecedentes "históricos" de gestión, la falta de coordinación/cooperación entre diferentes unidades administrativas de la CONADI y el irregular flujo de información (tanto en calidad como cantidad) entre estas unidades. |
| 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 |
| El mejoramiento de la situación a nivel de los medios de verificación establecidos pasa por transformaciones estructurales al interior de la CONADI que implican un aumento del personal y su capacitación/profesionalización en gestión pública, el establecimiento de procedimientos administrativos únicos y vinculantes, el apoyo por otras instituciones públicas con mayor trayectoria y/o capacidades técnicas, la dotación de la CONADI con recursos laborales suficientes y otros aspectos relacionados. |
| 9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| No se puede establecer una relación válida entre los resultados obtenidos y las metas preestablecidas por no basarse las últimas en información fiable respecto a la demanda real y la capacidad de gestión (satisfacción del programa) de la CONADI. En este contexto cabe destacar que la regularización de los derechos de aguas de las poblaciones indígenas ha sido lograda a través de este componente y no del componente 2, Subcomponente de saneamiento y regularización de derechos de aguas indígenas. |
| 10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| Se recomienda establecer metas adecuadas en base a estimaciones de la demanda real, la experiencia adquirida, las reales posibilidades de mejorar la gestión administrativa y las percepciones/expectativas de los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados. |
| 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: otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| Los supuestos a nivel de instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas y condiciones sociales son adecuadas, pero requieren un mayor grado de detalle. |

| |
|--|
| <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>Se recomienda afinar los supuestos existentes en base a apreciaciones realistas de los que es posible esperar/exigir a nivel de las diferentes categorías de condiciones y a los requerimientos de la metodología de Marco Lógico. Para esto puede ser necesario solicitar expertizaje externo.</p> |
| <p>13. Conclusiones 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 socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p> <p>La caracterización está orientada solamente hacia comunidades indígenas en extrema pobreza excluyendo de los beneficios del componente tanto a individuos, familias, asociaciones como a comunidades que no viven en extrema pobreza.</p> |
| <p>(b) Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p> <p>Se recomienda reformular la caracterización socioeconómica con el fin de no discriminar a las posibles poblaciones indígenas, con serios problemas jurídicos ligados a sus propiedades, que no son extremadamente pobres y que no se encuentran organizadas a nivel de comunidades.</p> |
| <p>(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p> <p>Considerando la escasez y la calidad de la información y los antecedentes institucionales y administrativos, existen serias dudas respecto a los números de potenciales beneficiarios entregados por CONADI. Por otro lado, se excluyen en la presentación los potenciales beneficiarios no pertenecientes a los pueblos Mapuche, Aymara y Colla.</p> <p>Una información oral posterior indica al total de indígenas del país como potenciales beneficiarios del componente. Considerando el propósito del mismo, esta presentación parece más adecuada.</p> |
| <p>(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p> <p>Se recomienda permitir el acceso a los beneficios del programa a todos los indígenas que lo requieran.</p> |
| <p>(e) Conclusiones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto</p> <p>No se puede establecer una relación válida entre las metas establecidas y los resultados obtenidos debido a que las metas no se basan en antecedentes de gestión "histórica" o en estudios de la demanda real.</p> |
| <p>(f) Recomendaciones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto</p> <p>Se recomienda iniciar actividades de seguimiento y evaluación en torno al componente.</p> |
| <p>(g) Conclusiones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa</p> <p>Según la información disponible, los beneficiarios reales finales del programa son indígenas que viven en situación de pobreza y extrema pobreza. Para el propósito del componente, esta caracterización es suficiente.</p> |
| <p>(h) Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa</p> <p>Se recomienda incluir una caracterización socioeconómica tentativa de los beneficiarios reales finales en las actividades de seguimiento y evaluación.</p> |
| <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>No existe información al respecto. Se puede deducir que los principales efectos positivos estarían ligados al acceso de las poblaciones indígenas a los beneficios del estado de derecho, al mejor nivel de información respecto a derechos y obligaciones por parte de los afectados, a la capacitación de jueces y aboga-</p> |

| |
|--|
| dos respecto a la Ley Indígena y a la disponibilidad de recursos (limitados, pero existentes) para llevar ante los tribunales conflictos ligados a la propiedad indígena. |
| 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 |
| Se recomienda incluir un análisis tentativo de los efectos en los beneficiarios finales reales del componente en las actividades de seguimiento y evaluación. |
| 16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto |
| No existe información al respecto. |
| 17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto |
| Se recomienda incluir en las actividades de Seguimiento el monitoreo del uso de los beneficios otorgados. |
| Componente 4: |
| Subsidio a las Obras de Riego |
| Subsidio a estudios de pre-inversión |
| 1.-Conclusiones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto. |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. El subsidio a obras de riego permite subsidiar la construcción de obras para la captación y distribución de aguas destinadas a fines agropecuarios cuyos beneficiarios son integrantes de pueblos indígenas. Es una herramienta importante para el desarrollo, e incluso la subsistencia, de comunidades indígenas 2. El subsidio a estudios de preinversión habilita a las comunidades indígenas para preparar proyectos de regadío a ser postulados a los beneficios de la ley 18.450, que subsidia hasta con un 75% del costo total. El proyecto es una condición previa para presentarse a los concursos nacionales convocados de acuerdo a las disposiciones legales. Normalmente el proceso de formular estos proyectos es de alto costo, ya que debe incluirse una cantidad importante de antecedentes técnicos y legales, que cuando se trata de aguas subterráneas, incluye la perforación del pozo para determinar su capacidad de generación de agua, como parte del proyecto. Debido a ello, sin el subsidio, los potenciales beneficiarios pobres no tendrían ninguna opción de acceso a los beneficios de la ley de riego 3. El uso de este componente del FTA no está sujeto, como pre-requisito, a viabilidad económico productiva del proyecto, limitándose sólo a la condición de indígenas de los postulantes. 4. Incluye, además de los sistemas convencionales de regadío, sistemas de riego propios de las culturas indígenas, los que resultan eficientes en algunas realidades como son las condiciones de las regiones I y II |
| 2. Recomendaciones en torno a los componentes que produce el programa/proyecto |
| Se considera importante incluir problemas de drenaje como campos de acción de este componente. Dado el alto potencial agroproductivo que significa disponer de agua en un predio, se recomienda agregar a los beneficios que se obtiene de este componente, capacitación y asesoría técnica a los usuarios para utilizar eficientemente el recurso. |
| 3. Conclusiones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| Son atingentes. |
| 4. Recomendaciones en torno a los indicadores definidos para medir el cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| Es recomendable agregar algunos indicadores normalmente utilizados en proyectos de regadío cuales son "hectáreas regadas" y "litros por segundo" |
| 5. Conclusiones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto |
| No hay claridad de metas. |

| |
|--|
| 6. Recomendaciones en torno a las metas que a nivel de componente se ha propuesto el programa/proyecto |
| Deben ser fijadas en base a una proyección basada en la realidad de necesidades de riego de las comunidades indígenas y la capacidad institucional de cubrirlas. Al respecto, debe incluirse esta variable en un catastro a realizar sobre familias y comunidades indígenas, ya recomendado en esta evaluación, que permita conocer lo mas aproximadamente posible la demanda existente por los distintos componentes |
| 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 |
| Los medios de verificación propuestos son reales y fáciles de aplicar |
| 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 |
| Es recomendable que se estructure un sistema de seguimiento adecuado a estos programas, de modo que los medios de verificación puedan ser aplicados en forma sistemática y se obtenga oportunamente la información para retroalimentar el sistema y comprobar el grado de cumplimiento de las metas. |
| 9. Conclusiones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| No se dispuso de la información necesaria para una evaluación en profundidad. Sin embargo, por antecedentes proporcionados en entrevistas con autoridades de CONADI, se pudo apreciar un buen nivel de satisfacción con lo ejecutado en estos dos subcomponentes, especialmente en las regiones I y II, en que se informa que se han superado problemas mayores que afectaban a comunidades indígenas |
| 10. Recomendaciones en torno al nivel o grado de cumplimiento de los componentes del programa/proyecto |
| Se requiere estructurar un sistema de seguimiento a cada uno de los proyectos que derivan de este componente, por parte de las unidades ejecutoras y la trasferencia oportuna de la información al Departamento de Tierras y Aguas Indígenas. Siendo un servicio vital, que se asegura está cumpliendo integralmente el objetivo de asegurar riego a comunidades indígenas que viven en condiciones difíciles, es fundamental disponer de la información específica para una evaluación objetiva |
| 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 otras instituciones públicas co-ejecutoras, otras instituciones públicas, condiciones sociales, condiciones económicas, condiciones políticas y de instituciones o empresas privadas ejecutoras |
| <ul style="list-style-type: none"> • Las relaciones interinstitucionales de CONADI con las otras entidades gubernamentales involucradas no son suficientemente sólidas para garantizar el cumplimiento eficaz de los objetivos de estos subcomponentes • El uso eficiente del recurso agua aportado no está suficientemente asegurado en las condiciones actuales • Hay una buena selección de empresas privadas que colaboran en la ejecución del programa |
| 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 |
| Es recomendable fortalecer las relaciones interinstitucionales, constituyendo mesas de trabajo a nivel regional que operen en el entorno de estos subcomponentes, para que se pueda optimizar el uso de estas prerrogativas. Al respecto se recomienda que CONADI gestione que se realicen uno o dos concursos especiales de proyectos exclusivos para comunidades indígenas, en el contexto de la aplicación de la ley 18.450 |
| Se recomienda que CONADI establezca acuerdos operativos con INDAP para la capacitación y asisten- |

| |
|---|
| <p>cia técnica a las comunidades beneficiadas con aportes de riego, que les permita hacer un uso eficiente de este recurso y elevar sus niveles de ingreso</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 socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p> |
| <p>Corresponden a familias y comunidades en situación de pobreza que están dependiendo, muchas veces, de la aplicación de estos componentes para permanecer en los lugares en que habitan.</p> |
| <p>(b) Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa/proyecto</p> |
| <p>Se estima que CONADI ha hecho una caracterización adecuada, por lo que no hay recomendaciones adicionales por parte del Panel.</p> |
| <p>(c) Conclusiones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p> |
| <p>Corresponde a la tipificación de integrantes de pueblos indígenas en condición de pobreza. El universo no está acotado, en todo caso, ya que no se tiene a la fecha de esta evaluación, una cuantificación adecuada de la real demanda que tiene la población indígena sobre estos componentes</p> |
| <p>(d) Recomendaciones en torno a la presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos</p> |
| <p>Es recomendable realizar estudios para identificar y cuantificar la demanda.</p> |
| <p>(e) Conclusiones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto</p> |
| <p>Es una importante cantidad de familias (sobre 5.000) la que han resultado beneficiada con obras de riego, no así respecto a subsidios para estudios de preinversión en obras de riego, en que solamente se tiene registro de 757 familias</p> |
| <p>(f) Recomendaciones en torno a la identificación del número real de beneficiarios que utilizan los componentes producidos por el programa/proyecto</p> |
| <p>Es necesario dar mayor énfasis a la detección de necesidades especialmente aquellas que se pueden encarar mediante el uso de los beneficios de la ley 18.450. Al respecto, se recomienda al Consejo de CONADI de asignar una mayor prioridad a este aspecto que se traduzca en una mayor asignación de recursos para realizar estudios de preinversión en obras de riego.</p> |
| <p>(g) Conclusiones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa</p> |
| <p>Corresponde a comunidades y familias de escasos recursos que habitan territorios fuertemente carenciados de recursos hídricos y con una fuerte competencia generada por demanda por las aguas de empresas extractivas y de servicios sanitarios. Esta situación corresponde especialmente al norte del país. En la zona sur la competencia es también muy fuerte y está representada por explotaciones agrícolas del sector no indígena. La condición de pobreza de los beneficiarios indígenas, en estas últimas regiones, es asimismo muy grave.</p> |
| <p>(h) Recomendaciones en torno a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios reales finales del programa</p> |
| <p>Es la caracterización adecuada por lo que no se hacen recomendaciones adicionales</p> |
| <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>Es un efecto que puede ser catalogado como de máxima importancia para los beneficiarios, ya que conlleva la supervivencia en un determinado territorio y/o un mejoramiento significativo en sus condiciones de</p> |

| |
|---|
| vida |
| 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 |
| Es recomendable potenciar los efectos que genera la disponibilidad de agua, con capacitación y asistencia técnica a los beneficiarios para que logren mayores beneficios tanto productivos como relativos a su calidad de vida por el uso adecuado del agua de que ahora disponen |
| 16. Conclusiones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto |
| Es significativo en las condiciones de vida de los beneficiarios No se dispone de antecedentes para concluir en cuanto a impactos económico productivos |
| 17. Recomendaciones en torno al impacto en la población objetivo realmente beneficiada por el programa/proyecto |
| Buscar un mayor impacto en las condiciones de vida de los beneficiarios a través de capacitación en el uso del agua Buscar un impacto económico productivo por la vía de la asistencia técnica y la reconversión productiva aprovechando las oportunidades que derivan del hecho de contar con recursos hídricos en las tierras de las familias y comunidades indígenas. |
| B. NIVEL DE GESTIÓN DEL PROGRAMA/PROYECTO |
| VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TORNO A LAS ACTIVIDADES DEL PROGRAMA/PROYECTO |
| 1. Conclusiones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto |
| El análisis aislado de las actividades especificadas para completar los componentes lleva a concluir, que estas responden a un diseño claro y transparente. Esto no significa que sean las mas adecuadas para facilitar el logro de los propósitos de los diferentes componentes. Como elemento positivo se destaca que las decisiones especialmente sensibles sean tomadas por un ente político-administrativo como el Consejo de la Corporación, con amplia participación de los actores sociales relevantes, tanto indígenas como gubernamentales, existiendo una responsabilidad compartida, múltiples posibilidades de control mutuo de los involucrados y altos niveles de transparencia. Como elemento negativo cabe destacar que el procedimiento para la adquisición de derechos de aguas por indígenas no sea operativo por no adecuarse a las reglas establecidas para estos fines por la DGA. |
| 2. Recomendaciones en torno a las actividades que se debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del programa/proyecto |
| Se recomienda evaluar todos los procedimientos administrativos establecidos para el Fondo, <ul style="list-style-type: none"> • Tanto en lo que se refiere a su claridad, transparencia y aplicabilidad/legalidad, • Como a sus funciones específicas respecto a los propósitos de los diferentes componentes y • A sus efectos/impactos intencionales y no intencionales ("laterales"). |
| 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 |
| El principal mecanismo mediante el cual se producen los componentes es la compra de tierras y aguas. Debido a los altos precios de las tierras (y las distorsiones en los mercados locales introducidas involuntariamente por el Fondo), se requiere una inversión pública muy elevada, por lo menos muy por encima de la actual asignación presupuestaria, para solucionar los problemas de tierras y aguas por esta vía. |
| (b) Recomendaciones en torno a los mecanismos mediante los cuales se producen los componentes |
| Por lo expuesto bajo el punto anterior 3. (a) y considerando que no es realista esperar un aumento significativo en la asignación presupuestaria del Fondo, se sugiere crear y estudiar otras vías de resolución de problemas de tierras de las poblaciones indígenas. Entre éstas pueden nombrarse la expropiación de predios en conflicto, la utilización del instrumento de conciliación jurídica, la priorización de predios a ad- |

| |
|---|
| quirir en base a enfoques de planificación territorial y estratégica, etc. |
| (c) Conclusiones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes |
| La organización institucional del programa es uno de los aspectos más críticos en la actualidad. El Departamento responsable de la administración del Fondo no dispone del personal necesario, los recursos laborales y la capacidad administrativa para supervisar/orientar/controlar la gestión del programa a nivel de las Subdirecciones Nacionales y Oficinas Regionales. Hasta la fecha, no existen grados de integración vertical/horizontal vinculantes entre las diferentes unidades de la CONADI ligadas a la ejecución del programa. |
| (d) Recomendaciones en torno a la organización que se ha dado el programa/proyecto para la producción de los componentes |
| Se recomienda establecer mecanismos de integración institucional, sean éstos de carácter vertical u horizontal, que permitan llevar a cabo el programa según los requerimientos mínimos de gestión pública. |
| (e) Conclusiones en torno a la estructura de Gerencia del programa y de sus responsabilidades |
| La institución muestra serias deficiencias en su estructura gerencial en lo que se refiere al Programa. Algunas están ligadas a las limitaciones de personal y recursos y otras a la jerarquización entre las diferentes unidades ligadas al Programa. El monto del Fondo y su condición de ser la asignación presupuestaria específica más importante del Estado hacia las poblaciones indígenas, no se traduce en recursos humanos y laborales suficientes que aseguren su adecuada gestión. |
| (f) Recomendaciones en torno a la estructura de Gerencia del programa y de sus responsabilidades |
| Se recomienda: |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Llevar a cabo un ejercicio de planificación institucional (estratégica), participativa, seria, consensuada y vinculante del programa para <ul style="list-style-type: none"> • identificar los recursos humanos y laborales necesarios para la gestión del mismo, • definir y delimitar las competencias/responsabilidades en torno a la gestión del programa y • establecer procedimientos internos únicos de funcionamiento del programa y manejo de información 2. Implementar los resultados del ejercicio de planificación institucional en lo que se refiere al aumento de recursos humanos y laborales, el establecimiento de procedimientos internos y la definición de competencias y responsabilidades. |
| 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 seguimiento y la evaluación es reciente y se ha aplicado sólo a los subcomponentes de "Subsidio para la adquisición de tierras" y "Compra de tierras en conflicto jurídico" solamente en algunas regiones. En definitiva no tuvimos acceso a los documentos de seguimiento. Por las entrevistas sostenidas concluimos que el seguimiento es limitado y muy deficiente. |
| (b) Recomendaciones en torno a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del programa/proyecto |
| El mejoramiento de la situación a nivel de los sistemas de seguimiento y evaluación establecidos pasa por transformaciones estructurales al interior de la CONADI, que implican un aumento del personal y su capacitación/profesionalización en gestión pública, el establecimiento de procedimientos administrativos únicos y vinculantes, el apoyo por otras instituciones públicas con mayor trayectoria y/o capacidades técnicas, la dotación de la CONADI con recursos laborales suficientes y otros aspectos relacionados. |
| (c) Conclusiones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto |
| Los indicadores existentes fueron determinados de manera poco fiable por no existir estudios o antecedentes que los sustentaran. |
| (d) Recomendaciones en torno a los indicadores de gestión e impacto del programa/proyecto |
| Se recomienda definir nuevos indicadores basados en la experiencia adquirida, en la información que se espera esté a disposición con los actuales procesos de evaluación y en asesorías de expertos en administración pública. |

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)

1. Para evaluar la eficiencia del Programa en cuanto a tierra se requiere disponer de información precisa acerca de las características de los predios adquiridos de modo de establecer valor comercial en el mercado (por ejemplo: tipo de suelo, clima imperante, aptitud productiva, mejoras existentes, vías de acceso, cercanías a centros urbanos, entorno, etc.) Nada de lo anterior está disponible, por lo que resulta imposible determinar los niveles de eficiencia solamente en base a las superficies adquiridas y el precio pagado. Como referente a las transacciones realizadas, se ha tenido la tasación hecha por los profesionales del Banco del Estado. El panel no dispuso de información respecto a la diferencia existente entre el valor establecido en la tasación y el precio cancelado.
2. Los valores pagados por los derechos de agua están en una situación similar a la descrita anteriormente. Para poder establecer niveles de eficiencia se requeriría información adicional respecto a la calidad de las aguas y su disponibilidad estacional.
3. Los componentes y subcomponentes "Derecho Real de uso"; "Regulación de Tierras Indígenas"; "Traspaso de Predios Fiscales"; "Saneamiento y defensa jurídica", "Saneamiento de derechos de agua" y "Estudios de Preinversión en Obras de Riego" no están sujetos a distorsiones de mercado, por lo que pueden ser considerados, a lo menos, en un normal nivel de eficiencia.
4. No está a disposición la información necesaria de otros proyectos públicos/privados similares (que primero habría que identificar) para realizar un análisis comparativo de la eficiencia del programa.
5. Por el mecanismo elegido para la aplicación del Fondo en lo que se refiere a la compra de predios y derechos de aguas y las razones expuestas a lo largo del análisis, en lo que se refiere a la distorsión de precios en los mercados locales, a la posición de monopolista que adquieren los vendedores a través de los procedimientos aplicados para la ejecución del programa, y los ya de por sí altos precios de las tierras, etc. se concluye que la eficiencia del programa es baja en estos aspectos.
6. El programa muestra una alta concentración de recursos en el componente 1 "Tierras Indígenas", especialmente en los subcomponentes "Compra de predios en conflicto" y "Subsidios para compra de tierra". El promedio de los aportes en el quinquenio (94-98) a este componente compromete el 82.2% del presupuesto total del Departamento.
7. Como segunda prioridad institucional se ubica el componente 4 relativo a la Construcción de Obras de Riego y al financiamiento de Estudios de Preinversión para realizar las mismas. Los aportes a este componente comprometen alrededor del 11.5% del presupuesto del Departamento en el quinquenio.
8. Especialmente relevalable es el subcomponente "Estudios de Preinversión" ya que permite acceder a los beneficios de la ley 18.450, con subsidios a la construcción de obras de riego de hasta un 75% del costo. Como recomendación al respecto, debiera planificarse una política más agresiva en base a este subcomponente que, en base a una utilización de mayores recursos, pueda formular una mayor cantidad de estudios de preinversión para concursarlos en las llamadas periódicas que realiza la DGA y conseguir así los subsidios que dispone el Estado para poner en riego tierras agrícolas indígenas. Adicionalmente se recomienda destinar recursos para proyectos de drenaje de tierras indígenas que adolecen de este problema.
9. En un tercer lugar en orden de prioridad, se encuentra el componente "Defensa Jurídica", el que se ha visto incrementado en cuanto a la asignación de recursos en los últimos años. Es recomendable continuar este proceso gradual de entrega de recursos para sustentar una política más activa de defensa jurídica de los derechos de los integrantes de los pueblos indígenas, toda vez que quedan muchas facetas legales aún no cubiertas significativamente, como es el caso de acceso a la información de derechos para todos los integrantes de la comunidad y de las vías disponibles para hacerlos efectivos.
10. El componente 2 relativo a Derechos de Aguas, muestra también una asignación muy modesta. Como recomendación, el panel considera que se debe fortalecer los recursos para una acción decidida en pro de preservar los derechos de agua para las comunidades indígenas, dado al alto nivel de competencia del mercado y su fuerte presión sobre las aguas.
11. La asignación del presupuesto ha privilegiado las transferencias por sobre los estudios y monitoreo.

Esto ha debilitado la estructura del programa, al no haberse destinado fondos para realizar un catastro de la situación de los pueblos indígenas respecto a tierras y aguas y al no considerar recursos suficientes para el seguimiento. Por lo tanto, este panel recomienda considerar en el ejercicio presupuestario 1999, los recursos para realizar el catastro y un suplemento para financiar el seguimiento de los programas en una modalidad de "Gastos asociados", que signifique un 6 a 8% del presupuesto destinado a financiar acciones inherentes a cada proyecto, como estudios previos socioeconómicos de la comunidad, estudio de títulos, tasaciones etc., y operaciones de supervisión de la ejecución y asentamiento de las comunidades, en el caso de tierras o apropiación real y uso eficiente de los recursos hídricos, en el caso programa relacionados con aportes de agua. Estos gastos asociados, también deben cubrir medición del impacto de los proyectos. Para mayor profundización de esta propuesta se recomienda consultar la experiencia de FOSIS al respecto.

2. Conclusiones en torno a la eficacia del Programa Proyecto

Es necesario tener en cuenta que, al no existir metas fiables, se imposibilita una determinación cuantitativa de la eficacia del programa. Como indicador auxiliar, se puede establecer la relación entre gasto efectivo total del programa versus el gasto asociado a estas actividades, el que no ha superado el 3% en el periodo 94 - 98. Estos altos niveles de eficacia se han obtenido al costo de no realizar una serie de estudios y diagnósticos necesarios para orientar la gestión del programa y establecer su eficiencia.

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

1. Aunque no existe información fiable respecto a la magnitud y dimensiones de los problemas que justifiquen el origen del programa, los conflictos territoriales entre indígenas y no indígenas, así como la situación de extrema pobreza que enfrenta la gran mayoría de la población indígena, relacionada entre otras causas a la carencia de recursos naturales, indican la relevancia del programa y entregan algunos indicios respecto a las limitaciones presupuestarias del mismo.
2. A pesar de disponer la CONADI de un mandato legal como "institución coordinadora", la ejecución del programa deja constancia del sello sectorialista que se le ha dado al mismo, resultando esto en descoordinación hacia otras instituciones públicas con competencia en aspectos específicos del programa, inoperabilidad respecto al componente de adquisición de derechos de aguas e ineficiencia administrativa respecto al gasto público. La responsabilidad respecto a este punto no le corresponde sólo a la CONADI. El aspecto de descoordinación tiene que ver con la tradición sectorialista de la administración pública, chilena. De ahí se desprende que un mandato legal como institución coordinadora carente de mecanismos que permitan forzar la coordinación entre las instituciones públicas representa un diseño institucional equivocado y es responsabilidad del Poder Legislativo.
3. La descoordinación también tiene una incidencia en la carencia de relaciones vinculantes entre las acciones del programa y otras acciones a nivel de políticas públicas que permitan abordar los problemas de pobreza, que se escapan al marco de acción del programa, pero que son considerados necesarios para que el programa pueda inducir algún grado de "autosustentabilidad" de los beneficios generados.
4. Las deficiencias administrativas de CONADI en relación a la gestión del programa. Este aspecto tiene relación con la corta trayectoria de la Institución, la falta de antecedentes "históricos" de gestión, la escasez de recursos humano y laborales, la insuficiente experiencia y capacitación/profesionalización en gestión pública por parte del personal involucrado, la falta de una estructura administrativa adecuada y la falta de procedimientos administrativos internos que reglamenten el flujo de información y establezcan estándares de calidad.
5. La falta de claridad respecto a la orientación del programa, tanto en lo que se refiere al fin, al propósito como al diseño y/o la implementación de los componentes. Especialmente la presencia de diferentes "fines" del programa es alarmante.
6. El programa se ha orientado a la recuperación de predios en conflicto o a predios que eventualmente pertenecieron a comunidades indígenas.
7. Ha quedado en evidencia la falta de un proyecto integral de desarrollo de comunidades beneficiarias

| |
|--|
| <p>del programa.</p> <p>8. Se ha constatado falta de coordinación al interior de CONADI entre el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, el Fondo de Desarrollo y las unidades ejecutoras de los sub-programas.</p> <p>9. Los procedimientos muestran un alto grado de heterogeneidad en la Institución.</p> <p>10. No se reconoce al interior de la CONADI la autoridad técnica del DTA, en cuanto a la conducción del programa y no se acatan las instrucciones generadas por el Departamento.</p> <p>11. No hay un catastro en que se hayan recogido la demanda por tierras y aguas a nivel nacional. Esto no permite fijar un horizonte del programa.</p> <p>12. Hay un evidente déficit de personal a nivel de Departamento de Tierras y Aguas Indígenas. Falta cubrir eficientemente funciones básicas como lo son los estudios de títulos, los estudios socioeconómicos de las comunidades solicitantes, las mensuras y levantamientos topográficos y todas las operaciones posteriores a la entrega de tierras y aguas a los beneficiarios.</p> |
| <p>2. Recomendaciones en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del programa/proyecto</p> <p>Se recomienda</p> <p>1. Involucrar con urgencia a otras instituciones públicas competentes en aspectos específicos del programa. Como ejemplos se pueden nombrar la integración de la DGA al componente de adquisición y regularización de derechos de aguas y la mayor integración del Ministerio de Justicia al componente de defensa jurídica de la propiedad indígena.</p> <p>2. Establecer relaciones vinculantes entre las acciones del programa con otras acciones a nivel de políticas públicas en responsabilidad de la CONADI (Fondo de Desarrollo) y de otras instituciones públicas (FOSIS, INDAP, etc.) y Municipales (SECPLAC, etc.) que permitan abordar los problemas de pobreza que se escapan al marco de acción del programa, pero que son considerados necesarios para que el programa pueda inducir algún grado de "autosustentabilidad" de los beneficios generados.</p> <p>3. Mejorar substancialmente la capacidad administrativa de la CONADI. Este aspecto pasa por la asignación de mayores recursos en gasto asociado, la dotación con más personal, la capacitación y profesionalización del personal relacionado con la gestión del programa, la coordinación vertical y horizontal al interior de la institución, el establecimiento de procedimientos internos que formalicen la gestión según criterios únicos.</p> <p>4. Definir con urgencia, de manera consensual y con carácter vinculante, la orientación del programa como también hacerla explícita y difundirla entre las poblaciones indígenas, las instituciones públicas y juzgados y la opinión pública en general. Esto se debe abordar a nivel del fin, del propósito y de los componentes del programa.</p> |
| <p>3. Conclusiones en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje</p> <p>1. Existe un consenso relativamente amplio en las percepciones generales de los principales aprendizajes entre los funcionarios y actores sociales relevantes ligados al programa. Esto no es necesariamente así respecto a la transformación de los aprendizajes en decisiones administrativas y políticas.</p> <p>2. Respecto a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje, se puede concluir que esto dependerá de cómo se transformen los aprendizajes en decisiones administrativas y políticas en</p> <ul style="list-style-type: none"> • la fijación de fines y propósitos, • el diseño de los componentes y sus procedimientos administrativos, • la (re)orientación y disponibilidad de recursos humanos, laborales y financieros, • la (re)estructuración de la CONADI respecto al Fondo • la implementación de sistemas de capacitación y profesionalización, • la implementación de sistemas de coordinación interna e interinstitucional, etc. <p>3. Es urgente reorientar el programa hacia el desarrollo integral de las comunidades indígenas para lo cual se requiere constituir proyectos específicos entorno a los aportes que cada componente entregue y que signifiquen un mejoramiento sustentable de la calidad de vida de los beneficiarios.</p> <p>4. Es recomendable constituir alianzas interinstitucionales para atender distintas necesidades de desarrollo de los beneficiarios. Estas alianzas deberían ser operadas por mesas técnicas regionales en que cada uno de los representantes institucionales compromete su apoyo técnico a los proyectos que se ejecuten en el territorio, producto del programa.</p> |

5. Es recomendable un replanteamiento del organigrama institucional, confiriéndole al Departamento de Tierras y Aguas las atribuciones necesarias para que realice eficazmente la tuición técnica del programa.
6. Es recomendable una coordinación estrecha al interior de CONADI que potencie la acción del Fondo de Tierras y Aguas especialmente con el Fondo de Desarrollo con lo que deberían producirse las acciones para apoyar el proyecto de desarrollo integral de las comunidades beneficiadas con la entrega de tierras y aguas
7. Es recomendable la realización de un catastro nacional de comunidades indígenas y de problemas de tierras y aguas, tanto los que están a nivel de conflicto, los conflictos latentes y las situaciones de hacinamiento y carencias de tierras y aguas por indígenas, para establecer en horizonte a atender.
8. Es recomendable atender a necesidades de espacio culturales necesarios a la preservación de la identidad y a la practica de sus costumbres de las comunidades y conglomerados indígenas residentes en áreas urbanas.
9. Consideramos altamente recomendable la revisión de conceptos básicos en cuanto a la recuperación de las tierras ancestrales, versus la dotación de tierras y aguas cuyos niveles de calidad, capacidad y productividad permitan un desarrollo real de las comunidades y personas, indígenas beneficiadas. Esta es una cuestión clave que debe empezar por dirimir el Consejo de CONADI. Es vital al respecto la opinión de los Consejeros Indígenas.
10. Es recomendable una revisión de procedimientos, de tal forma de realizar las acciones propias de cada componente con una base técnica eficiente, que cubra todos los aspectos que deben ser manejados, dando paso a una total transparencia a lo obrado.
11. Es recomendable y prioritario para realizar una acción eficiente, dotar al DTA de los recursos técnicos y presupuestarios para realizar las tareas técnicas inherentes a cada proyecto que se genere, en cada componente y subcomponente. Una fórmula a considerar es la de "gastos asociados" al proyecto, que cubran los estudios necesarios así como los gastos de puesta en marcha de la comunidad en las tierras entregadas o en el uso eficiente de las aguas aportadas.

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

Considerar las observaciones, los comentarios y las recomendaciones a lo largo del informe.

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

Tratándose de un programa de pre-inversión social en un contexto de conflicto social, no se pueden esperar retornos directos que permitan pronosticar la "autosustentabilidad" del mismo con los medios propios del programa.

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

IX. Síntesis de recomendaciones priorizadas

A.- En torno al diseño del Programa/Proyecto (En relación a la eficacia y eficiencia del Programa)

1. Se recomienda establecer el fin y los propósitos reales del programa en procesos consensuales entre los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados en la política indígena del gobierno (Consejo de la CONADI), con resultados vinculantes para toda la administración pública y formulados según el enfoque técnico adoptado por el Gobierno para el diseño de políticas públicas (Marco Lógico) considerando que deben ser diferenciables (de otros fines y propósitos) y susceptibles de medición.
2. Se recomienda rediseñar el programa en función del fin y los propósitos reales, consensuados y vinculantes, en base al enfoque técnico adoptado por el Gobierno para el diseño de políticas públicas (Marco Lógico). Se recomienda integrar expertizaje externo en gestión pública y marco lógico en el (re)diseño.
3. Se recomienda involucrar a los diferentes pueblos indígenas en el diseño de los componentes y subcomponentes del programa para lograr una mayor diferenciación en función de las diferentes problemáticas a enfrentar y las diferentes demandas a considerar.

4. Se recomienda evaluar los componentes existentes respecto a sus efectos/impactos intencionales y no intencionales. De especial interés son en este contexto aquellos efectos/impactos que resultan contraproducentes para los objetivos del programa. Aquí cabe señalar los que tienen relación con las distorsiones generadas por el programa en los mercados locales de tierras y aguas por el diseño o la implementación de los componentes.
5. Se recomienda aprovechar la amplitud de acción que permite el Art. 20 (b) de la Ley Indígena para desarrollar otros componentes/subcomponentes diferentes a la "compra de predios" como "mecanismos que permitan solucionar problemas de tierras" de las poblaciones indígenas. Se recomienda definir estos mecanismos como componentes/subcomponentes del programa.
6. Se recomienda estudiar la viabilidad legal, política y administrativa de la adquisición de predios en conflicto por la vía de la expropiación de los mismos. Considerando la función social de la propiedad y el interés público en la paz social existen argumentos constitucionales suficientes para llevar a cabo las expropiaciones. Estas expropiaciones permitirían adquirir los predios en conflicto a precios de mercado, impidiéndole a los propietarios negociar bajo las actuales condiciones de monopolistas.
7. Se recomienda elaborar una interpretación operativa, legalmente válida y consensuada con los actores sociales relevantes de lo que ha de entenderse bajo los conceptos de "tierras" y "problemas de tierras", en el contexto de la Ley Indígena. Se recomienda que esta interpretación no se limite a los "conflictos jurídicos" por tenencias ancestrales.
8. Se recomienda rediseñar el subcomponente de "Adquisición de Derechos de Aguas por indígenas" para hacerlo operativo. Se recomienda establecer un subcomponente orientado a la constitución de derechos de aguas por indígenas. Se recomienda consensuar procedimientos vinculantes con la DGA al respecto.
9. Se recomienda fortalecer el componente de "Saneamiento y Defensa Jurídica de la Propiedad Indígena" a través de la asignación de mayores recursos (humanos y financieros) para la capacitación de jueces, el asesoramiento de indígenas, la gestión judicial, la realización de estudios jurídicos necesarios y la contratación de asesorías jurídicas externas, en caso necesario.
10. El programa que ha sido diseñado hasta aquí sobre la base de las necesidades y de dar soluciones a problemas urgentes y a emergencias apremiantes o a conflictos, debe ser re encauzado paulatinamente mediante una planificación orientada a abordar sistemáticamente los problemas de tierras y aguas de los indígenas.
11. El conocimiento de la realidad de las comunidades indígenas respecto a tierras y aguas debe lograrse para poder planificar su abordamiento, fijar metas, plazos y costos. Al efecto, se recomienda realizar un catastro nacional que identifique exactamente a beneficiarios y problemas.
12. Se recomienda producir componentes orientados o cubrir las necesidades de tipo territorial de los indígenas residentes en áreas urbanas, como por ejemplo, espacios ceremoniales, centros de esparcimiento comunitarios, cementerios indígenas, etc.
13. Se recomienda vincular las acciones del Fondo de Tierras y Aguas, tanto al interior de la CONADI, como con otras instituciones orientadas al desarrollo integral y dinámico de los Pueblos Indígenas.
14. Se recomienda condicionar la ejecución de los Componentes y Subcomponentes a la disponibilidad de personal experto exclusivo. Se recomienda estudiar, en base a una demanda establecida, las necesidades reales de personal en cuanto a cantidad y a calificación.
15. Consensuar un sistema de uso de los Informes de Seguimiento como forma de retroalimentación interna.
16. Se recomienda estudiar la viabilidad legal, política y administrativa de la adquisición de derechos de agua por la vía de la expropiación de los mismos, en los casos en que la necesidad de supervivencia de las Comunidades Indígenas, en un determinado territorio, así lo ameriten. Considerando la condición de bien público de este recurso, este panel considera que existen argumentos constitucionales suficientes que justifican tal proceder.
17. Se recomienda desarrollar instrumentos que permitan la sustentabilidad de los beneficios otorgados por los distintos componentes y que generen impactos positivos en los beneficiarios. Para ello se requiere que los beneficiarios, previamente a recibir los bienes aportados por la CONADI, establezcan un acuerdo de utilización y desarrollo.

B. Entorno a la gestión del Programa/proyecto

1. Se recomienda evaluar todos los procedimientos administrativos establecidos para el Fondo respecto a : su transparencia y aplicabilidad, sus funciones específicas en relación a los propósitos de los diferentes componentes y sus efectos/impactos intencionales y no intencionales. Se recomienda hacer explícito el fin.
2. Se recomienda difundir y explicar entre las poblaciones indígenas, la administración pública y la sociedad en general el alcance del fin y los propósitos establecidos. De esta manera, se puede evitar la creación de expectativas que no se puedan cumplir con el programa y la sobre posición de acciones de políticas públicas, como también facilitar la coordinación interinstitucional.
3. Se recomienda mejorar la capacidad administrativa de la CONADI en relación al programa a través de la dotación con mayores recursos humanos y financieros de costo asociado, la capacitación y profesionalización en gestión pública del personal ligado al programa, el establecimiento de instancias de coordinación administrativa vertical y horizontal y el desarrollo de procedimientos internos de funcionamiento que sean vinculantes para toda la Institución. La identificación de los elementos necesarios a introducir y su dimensionamiento se puede lograr a través de un ejercicio de planificación institucional estratégica, cuando existe la voluntad política para aplicar sus resultados.
4. Se recomienda (aprovechar el presente año en que diferentes componentes del programa se encuentran paralizados/inoperantes para) llevar a cabo estudios/catastros/diagnósticos que permitan obtener antecedentes respecto a la demanda real sobre los componentes de los diferentes pueblos indígenas, el grado de satisfacción de la demanda y sus efectos/impactos como también estudios orientados a mejorar la gestión del Fondo. Para esto pueden ser utilizados los recursos del Fondo liberados de los componentes paralizados/inoperantes. En base a estos estudios, a las experiencias adquirida en los cuatros años de implementación y a las percepciones/expectativas de los actores sociales indígenas y gubernamentales involucrados, se pueden (re)diseñar los componentes presentes y elaborar otros que se consideren necesarios. Entre los estudios a considerar se señalan los siguientes:
 - Catastro de la propiedad y tenencia de tierras por pueblos indígenas
 - Catastro de conflictos actuales de tierras con participación de indígenas (no limitado a "conflictos jurídicos" por posesiones ancestrales) y pronóstico de futuros conflictos
 - Catastro de derechos y caudales de aguas en áreas de población indígena
 - Estudio de expectativas de los diferentes pueblos indígenas respecto al Fondo
 - Propuesta de (otros) "mecanismos para solucionar problemas de tierras" de las poblaciones indígenas
 - Estudio de viabilidad política y legal para llevar a cabo expropiaciones como medio de solución de conflictos de tierras
 - Propuesta para el Marco Lógico del Programa
 - Estudio de efectos/impactos intencionales y no intencionales de los componentes del Programa
5. Se recomienda buscar la cooperación/coordiación con los diferentes ministerios e Instituciones públicas para cumplir con la directiva presidencial de desarrollar "políticas sectoriales indígenas" en las diferentes reparticiones sectoriales. Esto podría tener efectos directos e indirectos muy favorables para el programa y sus beneficiarios, como también para la CONADI, en su actual proceso de constitución.
6. Se recomienda consensuar los procedimientos del Programa con otras instituciones públicas co-ejecutoras y otras instituciones públicas que puedan aportar a la "sustentabilidad" de los beneficios generados por el programa.
7. Se recomienda replantearse la jerarquización técnica respecto al programa al interior de CONADI, de modo que el Departamento de Tierras y Aguas sea investido de las facultades y autoridad técnica para planificar y supervisar, realizar seguimiento a la ejecución de los distintos componentes del programa y sus directrices sean acatadas por las unidades ejecutoras
8. Se recomienda dotar al Departamento de Tierras y Aguas de los recursos humanos y materiales para poder ejercer una función técnica acorde con el rol de responsable técnico del programa.
9. Se recomienda establecer un criterio flexible acerca del sistema de tenencia de la tierra que se adecue a las preferencias de las comunidades beneficiadas, ya sea propiedad individual o propiedad comunitaria.

IX. REFERENCIAS

1. Señalar los documentos en base a los cuales se llevó a cabo el análisis.
 - Memorándums internos CONADI, dando cuenta de inscripciones en el resto de tierras indígenas
 - Manual de procedimientos generales del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas CONADI. Fondo de Tierras y Aguas Dirección Nacional.
 - Subsidio constitucional de Derecho Real de Uso de Predios Indígenas. Código EBI 20112748-0
 - Subsidio para Regularizar Tierras Indígenas en las Regiones VIII, IX y X. Código EBI 20097040-0
 - Subsidio para Compra de Tierras Indígenas en Conflicto Jurídico. Código EBI 20099645-0
 - Subsidio Traspaso de Predios Fiscales a Comunidades Indígenas. Código EBI 200997039-0
 - Saneamiento de Derechos de Agua. Código EBI 200996847-0
 - Subsidio para la Adquisición de Derechos de Agua por Indígenas. Código EBI 20096846-0
 - Subsidio para Estudios de Preinversión en Obras de Riego. Código EBI 20097004-0
 - Subsidio para la Adquisición de Tierras por Indígenas. Código EBI 20096842-0
 - Subsidios para el Estudio y Saneamiento de Obras de Regadío en Comunidades Indígenas de las Regiones I, II, VIII, IX y en la Isla de Pascua. Código EBI 20097004-0
 - Base Reglamentaria del Subsidio para la Adquisición de Tierras. Programa Periodo 1997 CONADI.
 - Resolución Exenta 007 del 24.08.1994 CONADI (Traspaso y Transferencia de Predios Fiscales)
 - Decreto Supremo 395 del 24.11.1996 de MIDEPLAN "Aprueba Reglamento sobre el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas.
 - Acuerdo Marco CONADI Ministerio de Bienes Nacionales
 - Procedimiento para financiar mecanismos de solución de problemas de tierras. MIDEPLAN – CONADI
 - Inscripciones practicadas en el Registro Público de Tierras Indígenas
 - (1995 – 1996) CONADI
 - Listado de predios adquiridos año 1994 CONADI (FTA)
 - Formularios:
 - Acta de acuerdo de concesión negociadora (compra de tierras)
 - Certificado de subsidio para adquisición de tierras
 - Solicitud de postulación de parte de la comunidad al subsidio para compra de tierras.
 - Presupuesto Fondo de Tierras y Aguas Indígenas año 1998 CONADI
 - Ley Indígena: Ley N° 19.253 Publicada en el Diario Oficial el 05.10.1993
 - Resolución Exenta 143—22.06.1995 CONADI. Reglamento Administrativo Interno del Registro Público de Tierras Indígenas.
 - Decreto Supremo 150—30.03.1994 Fija Reglamento sobre Adquisición y Funcionamiento del Registro Público de Tierras Indígenas.
 - Plan de Saneamiento para Tierras Aymara y Atacameña de la I y II Regiones segunda versión. Ministerio de Bienes Nacionales Descripción de Planificación y presupuesto.
 - Todas las Aguas, el Subsuelo, las Riberas, las Tierras. Víctor Toledo Llancaqueo.
 - Registro Público de Tierras Indígenas. Cartilla divulgativa. Conadi 1996. Fundación Freder
 - Resultados de Programa Ejecutado por el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas. Periodo 1994 –1997.
 - CONADI - FTA – Dirección Nacional.
 - Marco Lógico Programa Fondo de Tierras y Aguas Indígenas Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuesto. Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales 1998 Primera versión.
 - Marco Lógico Segunda versión
 - Memorándum interno s/n de Abril de 1998 del Sr. Sergio Oliva Fuentealba al Sr. Nepomuseno Paillalef Lefinao Jefe del DTA CONADI: "Elementos para la Aplicación del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas"
 - Metas Ministeriales 1997 MIDEPLAN – CONADI

- Informe de Avance de Metas 1996 CONADI
- Plan Estratégico CONADI (1995)
- Propuesta de modificaciones el Decreto Supremo 395 de 1993 de MIDEPLAN (en Trámite)
- Carta dirigida al Sr. Presidente de la República por el Consejero de CONADI Sr. Juan Huenupi en relación a situación Indígena en el alto BIO BIO (junio 1998)
- Políticas Para la Adquisición de Tierras Para Comunidades a Través del Fondo de Tierras y Aguas. Alfonso Laso Barros Jefe División Jurídica Mideplan.(17.06.1998)

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

| | |
|-----------------------|--|
| Sergio Vergara : | Subsecretario de Bienes Nacionales (17.07.98) |
| Antonio Lara: | Subsecretario de Planificación y Cooperación (16.07.98) |
| Alfonso Laso: | Jefe División Jurídica MIDEPLAN (17.07.98) |
| Domingo Namuncura: | Director de CONADI recientemente destituido (16.07.98) |
| Nepomuseno Paillalef: | Jefe Fondo Tierras y Aguas Indígenas (12.06.98) |
| María Gracia Curilen: | Contraparte Conadi – Panel de evaluación Fondo de tierras y aguas indígenas (29.05.98) (05.06.98) (12.06.98) (10.07.98) (6-7.08.98) |
| Ana Quintana: | Contraparte MIDEPLAN – Panel de Evaluación (29.05.98) (12.06.98) (10.07.98) (6-7.08.98) |
| Patricio Sanzana: | Encargado de Tierras Subdirección Sur CONADI (12.06.98) |
| Beatriz Painiqueo: | Representante de Pueblos Indígenas en el Consejo Nacional de CONADI (16.07.98) |
| Cristian Vives: | Representante de Presidente de la República en el Consejo Nacional de CONADI recientemente destituido (16.07.98) |
| Milene Valenzuela: | Representante del Presidente de la República en el Consejo Nacional de CONADI (17.07.98) recientemente destituida |
| Juan Huenupi Antiman: | Representante de Pueblos Indígenas en el consejo Nacional de CONADI (15.07.98) |
| Egon Matus: | Encargado Fondo Tierras y Aguas Oficina de Cañete (15.07.98) |

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

AGOSTO 1998

CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDIGENA
FONDO DE TIERRAS Y AGUAS
DIRECCION NACIONAL
M. Montt 1070, Temuco.
Fono : (56) 45- 324111 Fax (56) 45-234323.

OFICIO N° 08/ 397

MAT. : Remite Observaciones al
Informe Final de Panel de
Evaluación 1998.

ADJ. : Documento.

Temuco, **30 SEP 1998**

DE : SR. NEPOMUSENO PAILLALEF LEFINAO
JEFE DE DEPARTAMENTO DE TIERRAS Y AGUAS

A : SR. RAMON FIGUEROA
SUBDIRECTOR RACIONALIZACION Y FUNCION PUBLICA

1. Adjunto remito a Ud. el documento titulado Observaciones al Informe Final, elaborado por este Departamento a través de la Sra. María-Gracia Curilem S., en el marco del Programa de Evaluación del Proyectos Gubernamentales, 1998, en particular del Fondo de Tierras y Aguas Indígena.
2. Este documento consta de un anexo que corresponde a una comparación entre los montos reales de adquisición y los montos de las tasaciones de los predios.

Sin más, y esperando haber cumplido con lo solicitado, se despide cordialmente,



Distribución :

- La indicada.
- Ana Quintana : Jefa Departamento de Evaluación Social, MIDEPLAN.
- Archivo Departamento de Tierras y Aguas.
- Of. de Partes.

**CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDIGENA
FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDIGENA
DIRECCION NACIONAL**

OBSERVACIONES AL INFORME FINAL

PROCESO DE EVALUACION 1998

FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDIGENA

CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDIGENA

Temuco, septiembre de 1998.-

I. COMENTARIOS SOBRE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACION

1) Instrumento Marco Lógico.

Durante el transcurso de la evaluación, se ha podido observar reiteradas discrepancias en torno a conceptos tales como el fin, las metas, los componentes.

Aparentemente las dificultades se originan debido al desconocimiento en el uso del instrumento Marco Lógico por parte de esta Institución. Sin embargo, este Departamento tiene la firme convicción, de acuerdo a lo aprendido durante el presente proceso, que los problemas surgieron debido a que se está evaluando un Fondo, compuesto por varios programas, y no un solo programa. En ese sentido, la opinión es que un Fondo tiene una misión, más que un fin.

Aún así se reconoce la necesidad de hacer uso de este instrumento en los ámbitos institucionales que correspondan para mejorar la gestión de la CONADI.

Persiste la opinión que el Fin planteado en el Marco Lógico se ajusta plenamente al mandato de la ley, y aunque en la práctica esto no se ha logrado aún, es necesario recordar que CONADI es una institución nueva que tiene 4 años de ejecución y experiencia, pero con esperanzas en mejorar sus procedimientos e impactos en las familias indígenas. Por otro lado, hay que recordar que la ley 19.253 no contempla plazos y más bien resalta la idea de resolver conflictos.

Asimismo, se echa de menos una visión de la integralidad social, productiva, cultural y económica del Fondo de Tierras y Aguas.

2) Falta de claridad en aseveraciones.

En el transcurso del documento elaborado por el Panel, se ha podido observar falta de claridad respecto de los procedimientos de asignación de recursos por programa. Por ejemplo,

a) Subsidio para la Adquisición de Tierras por Indígenas :

Se plantea que los recursos asignados al subsidio para la adquisición de tierras se focaliza regionalmente. Esto no es así por cuanto si bien es cierto los recursos son manejados a nivel regional, el llamado es a nivel nacional : los criterios de asignación dependen de la calidad de indígena, Ficha Cas II, Ahorro previo, y Carga Familiar. Los postulantes deben cumplir tan solo con estos requisitos para postular al Subsidio.

b) Compra de Predios en Conflicto

No es acertado plantear que todos los dueños de predios actúan en forma monopólica, ya que se ha dado el caso, y en más de una ocasión, del rechazo del predio por parte de la Comisión negociadora, debido a una sobre valoración del precio. Esto obliga a que la Comunidad, en conjunto con la Oficina Regional de CONADI, realicen una nueva búsqueda de predios alternativos.

Para mayor claridad, se adjunta la comparación de los precios de compra de los predios con los montos arrojados por la tasación. Es necesario destacar que las tasaciones hechas por peritos del Banco del Estado están siempre por debajo del valor real de la propiedad : por ejemplo, un metro de cerco se avalúa en 100 pesos, sabiendo que en la realidad, este cuesta poco más de mil pesos. Por ello, el Consejo Nacional aprobó un margen de aproximadamente 20% sobre el valor comercial del predio, ya que se trata de la resolución de un problema.

c) Orientación socioeconómica del programa más que cultural.

El Departamento no comparte la observación hecha por los Panelistas en cuanto a la orientación más bien hacia aspectos socioeconómicos de pobreza, sin considerar los aspectos culturales.

En reiteradas ocasiones la contraparte CONADI se refirió a la relación intrínseca que existe entre la mantención y desarrollo de la cultura y la adquisición y recuperación de tierras y aguas. Este elemento es más que suficiente para justificar el aspecto cultural del Fondo de Tierras y Aguas. Por otro lado, esta fue la reivindicación hecha por las organizaciones indígenas quienes presentaron el proyecto de ley al Congreso. Junto con el reconocimiento de la deuda histórica con los pueblos indígenas por parte del Estado, se llegó al acuerdo de crear un Fondo de Tierras y Aguas, el que permitiría lograr la recuperación y ampliación de las tierras perdidas, aumentando la cabida indígena. El fin último sería evitar la pérdida cultural a través de un desarrollo social, cultural y económico basado en la recuperación de un sustento material : la tierra, el agua y sus recursos naturales. Estos últimos son sinónimo de bienes canjeables que permiten estabilidad económica a la familia y por ende tranquilidad para un desarrollo pleno como persona, familia y cultura. De esta manera, se logra la recuperación y/o adquisición de lugares para cementerios, encuentros culturales, políticos y religiosos (rehue), espacios de encuentros deportivos, (canchas) y, obviamente, mayores espacios productivos.

Por otro lado, el Fondo de Tierras a través de su Departamento tiene la obligación de asistir a las Comunidades en el momento de elegir, cuando sea necesario, el predio a ser adquirido, asesorando de tal forma que el predio responda a las expectativas creadas en torno a él : o sea si la Comunidad se quiere dedicar a cultivos anuales, por ejemplo, es obvio que no es recomendable la compra de suelos de aptitud forestal.

d) **Traspaso de Predios Fiscales :**

Si bien es cierto existen predios fiscales que pudieran ser traspasados a familias indígenas, no hay que desconocer que son suelos marginales, razón por la cual aún son fiscales. No todos los predios fiscales son soluciones para la extrema pobreza en la que vive la mayoría de las familias indígenas necesitadas por tierras, más bien, la regularización de sus títulos impide la constante amenaza de desalojo.

3) *Aseveraciones no fundadas de panelistas*

El Departamento no concuerda con una serie de aseveraciones basadas en visiones personales respecto del tema indígena y administración del Fondo. A continuación se destaca alguna de ellas.

a) **Desarrollo económico Culturalmente apropiado**

Se trata de una posición antropológica correcta, pero solo CONADI podría apoyarla, ya que el resto del estado no puede modificar sus sistema económico, ni ajustarlo a uno culturalmente apropiado. De acuerdo a los recursos manejados por CONADI, esto sería imposible manejar.

Por lo demás, los productores indígenas (del norte y sur) han demostrado un alto grado de conocimiento e interés por participar del sistema económico actual, en el momento en que han logrado sobrevivir en pequeñas cantidades de tierra, y con un mínimo de recursos naturales, haciendo uso de instrumentos tales como los préstamos de la DICREP y los créditos de INDAP, venta de trabajo familiar, subsidios estatales.

- b) Insertar al Fondo de Tierras en el mercado de las tierras en mejores condiciones : identificar las condiciones.
- c) Elaborar mecanismos alternativos de compra, expropiación, y otros : cuales a parte la expropiación.
- d) Mejorar los procedimientos administrativos del Convenio con Bienes Nacionales.
- e) Redefinición de procedimientos y criterios del programa Compra de Predios en Conflicto.
- f) Reformular el programa de subsidio para la adquisición de tierras con distintos sentidos para que no sea limitado por orientación ruralista.
- g) Dudas sobre la intencionalidad y unicidad propia del Programa .

4) Falta de Recursos

Se concuerda con el Panel respecto de las limitaciones del Departamento de Tierras, Dirección Nacional en recursos humanos y materiales, sin embargo, es necesario señalar que es el único Departamento de la Dirección Nacional que cuenta con Manuales de Procedimientos. Entre ellos tenemos :

- * Procedimiento para la Compra de Predios en Conflicto,
- * Procedimiento del Subsidio de Tierras,
- * Procedimientos Generales de los Programas del Fondo de Tierras y Aguas (respaldado por disquetes),
- * Procedimiento para la asignación de Códigos a los Proyectos del Fondo de Tierras y Aguas.
- * Propuesta de Procedimiento para el finiquito de los Proyectos del Fondo de Tierras y Aguas.

Estamos ciertos que aún falta mucho por hacer, sin embargo, no concordamos en cuanto a la “debilidad” mencionada por los panelistas : en la actualidad existe la capacidad para elaborar normas, propuestas de procedimientos y monitorear la ejecución, obviamente, todo esto se haría más rápido y mejor si el Departamento contara con más personal.

5) Modificación del Reglamento del Fondo de Tierras y Aguas.

Es necesario destacar la urgencia en la modificación del Reglamento, sin el que cual no se puede ejecutar los programas de agua.

II. RECOMENDACIONES A SER INCORPORADAS AL PROGRAMA.

1) Recomendaciones.

A. En Torno al diseño del Programa.

- 1) Establecer fines y propósitos en proceso consensuales entre actores sociales indígenas y gubernamentales. Este es un proceso que debió haber ocurrido al inicio de la CONADI, pero por motivos de presiones y urgencias, no se ha ejecutado. Es difícil poder contar desde el Fondo de Tierras con recursos (humanos, materiales y financieros) para su ejecución, por lo que esto depende de la voluntad política del Director Nacional y el Consejo Nacional.
- 2) Integración de expertizaje externo en gestión pública y Marco Lógico. Al igual que en el punto anterior, esta es una decisión que pasa por una política del Consejo Nacional y del Director, los que deben apoyar la tesis de la falta de expertizaje en administración pública y gestión.
- 3) Involucrar a diferentes pueblos en el diseño de los componentes del Fondo de Tierras. Se repite el punto anterior, pero en lo que corresponde a la decisión de invertir en procesos comunicacionales adecuados para el tipo de público al que se quiere llegar.
- 4) Evaluar los impactos de programas. Este trabajo está en ejecución desde 1996.
- 5) Idear nuevos componentes como mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierras. Una vez que la presión por la adquisición de tierras para familias y comunidades haya disminuido, entonces el Departamento podrá realizar el trabajo de planificación de su accionar, salvo que se dote de recursos técnicos suficientes. En las condiciones actuales, es casi imposible idear nuevos mecanismos, alterativos a la compra de tierras, por falta de recursos.
- 6) Viabilidad de la expropiación. Este es un tema que se planteó durante la elaboración del proyecto de ley, este punto no pudo ser acogido, debido a incompatibilidades constitucionales que la máxima autoridad legislativa no estimo pertinente modificar.
- 7) Elaborar una interpretación operativa del concepto "tierra" y problemas de tierras. Esta propuesta existe en el Departamento, pero aún no ha sido acogida por el Consejo y su Director. Esto deberá presentarse nuevamente, debido al cambio de Director.
- 8) Consensuar procedimientos vinculantes con la DGA en materia de Adquisición y saneamiento de derechos de agua. Ya se iniciaron las conversaciones con la DGA, sin embargo, es opinión común que para iniciar el programa de aguas, la más expedito sería la modificación del Reglamento del Fondo de Tierras, el que no se condice con los tiempos establecidos por Ley en materia de agua.
- 9) Fortalecer el componente Defensa Jurídica. A partir de 1998 se aumentó el presupuesto asignado a este Programa. Sin embargo existen aún debilidades en el seguimiento debido a los plazos de fallos, y resoluciones judiciales.

- 10) Encauzar el programa hacia una planificación orientada a abordar sistemáticamente los problemas de tierras y aguas de los indígenas. A partir de 1998, el Departamento de tierras adjudicó un proyecto de propuesta de Sistema de Información Geográfica que permita establecer un procedimiento para el análisis y posterior solución de problemas de tierras, en litigio o latente. A partir de 1999 se espera contar con un primer esbozo de lo que podría ser la "política de CONADI en materia territorial indígena".
- 11) Realizar catastros que identifiquen a beneficiarios y problemas: ni el Departamento ni la CONADI se pueden comprometer a corto plazo en la elaboración de estos catastros por falta de recursos.
- 12) Producción de componentes orientados a cubrir las necesidades de tipo territoriales de los indígenas residentes en áreas urbanas. No puede haber compromiso en tal sentido si no hay alusión del tema en la ley, menos si no existen demandas concretas por parte de las organizaciones.
- 13) Vincular acciones de CONADI con otras instituciones orientadas al desarrollo integral de los pueblos indígenas. Este punto se responde en la letra B. siguiente.
- 14) Condicionar la ejecución de los programas a la disponibilidad de personal experto exclusivo. Al igual que en puntos anteriores, la disponibilidad de recursos humanos no depende del Fondo de Tierras. Este ha solicitado el apoyo en diversas ocasiones a las máximas autoridades de la CONADI, sin contar con respuesta positiva a la fecha.
- 15) Consensuar un sistema de uso de los Informes de Seguimiento. Esto se hará a partir de 1999, siempre y cuando se cuente con el apoyo del Director Nacional, el que establezca el grado de jerarquía de este Departamento frente a las demás Oficinas Regionales, fundamentalmente Subdirecciones y Direcciones Regionales en materia normativa, técnica y propositiva.
- 16) Estudiar la viabilidad legal, política y administrativa de la adquisición de derechos de agua vía expropiación. Al igual que en el caso de la compra de tierras, es un tema visto anteriormente, el que no ha sido acogido por las instancias correspondientes (poder legislativo).
- 17) Se recomienda desarrollar instrumentos que permitan la sustentabilidad de los beneficios otorgados por los distintos componentes. El Departamento por si solo no tiene la facultad ni los recursos suficientes para iniciar el proceso de desarrollo de estos instrumentos. Preocupado por el tema, ha solicitado en reiteradas ocasiones al Director Nacional la puesta en marcha de mesas de trabajo entre los Departamentos de la CONADI para iniciar un proceso consensuado para la elaboración de una estrategia de desarrollo sustentable de las personas y familias indígenas a partir de los programas financiados por CONADI. Con la escasez de recursos existente, no ha sido posible trabajar en torno a este tema. Por lo demás, el Consejo Nacional no ha dado luces al respecto, por lo que se decidió que a través de la evaluación de los programas, hacer un propuesta que abarque a todos los Departamentos para discusión en el Consejo Nacional, a partir de 1999, fecha aproximada de obtención de los resultados del seguimiento de 1998.

B. En torno a la gestión del Programa/proyecto.

- 1) La evaluación de los procedimientos administrativos del Fondo de Tierras es factible e importante hacer, siempre y cuando se cuente con recursos humanos suficientes y con conocimiento en el tema.
- 2) Difusión de los fines y propósitos establecidos por el Departamento de Tierras. Ver punto anterior.
- 3) Mejoramiento de la capacidad administrativa de la CONADI a través de la dotación con mayores recursos humanos y financieros, establecimiento de instancias de coordinación, y planificación estratégica. El Departamento concuerda plenamente con lo planteado. Sin embargo, no hay que desconocer que las restricciones de los servicios públicos en la contratación de personal es grave, por lo que esta decisión pasa por autorización a alto nivel, más que un compromiso de la propia institución.
- 4) Realizar estudios, catastros y diagnósticos. Este trabajo se está realizando desde 1996 en adelante. Es un proceso lento, ya que se carece de recursos para diseñar un proceso amplio y serio. Se está evaluando el programa de Predios en Conflicto, Subsidio para la adquisición de tierras por indígenas, Obras de Riego, que son los programas más importantes. Asimismo, a partir de este año se inicia el Catastro de Aguas indígenas, a la espera de la modificación del Reglamento que permita la adquisición, constitución y saneamiento de éstos.
- 5) Cooperación interinstitucional. Este es un tema pendiente, que deberá tomar más cuerpo a partir de 1999, siempre y cuando se disponga de recursos técnicos suficientes. Entre los Servicios con los que se debe iniciar un trabajo serio tenemos : CONAF, INDAP, CORFO, SERVIU, MOP, Vialidad, DGA.
- 6) Más que consensuar los procedimientos, sería necesario vincularlos antes, durante y después de la entrega del beneficio para fortalecer su impacto en las personas y familias. Esto corresponde a los términos de los posibles Convenios a establecer con las demás instituciones.
- 7) Replantear la jerarquización técnica del Departamento de Tierras : esto pasa más bien por la política del nuevo Director Nacional. Sin embargo, este Departamento planteará la recomendación, con el objeto de mejorar la coordinación interna y los procedimientos administrativos de cada programa.
- 8) Este punto lo planteado el punto 3).
- 9) Este punto se plantea en el punto 2).