

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
PROGRAMA FOMENTO A LA ECONOMÍA INDÍGENA
URBANA Y RURAL

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN
CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO
INDÍGENA

PANELISTAS:
Guillermo Dascal (Coordinador)
Jorge de la Fuente
Mario Radrigán
Leonel Tapia

AGOSTO 2009

NOMBRE PROGRAMA: FOMENTO A LA ECONOMIA INDIGENA URBANA Y RURAL
AÑO DE INICIO: 2000
MINISTERIO RESPONSABLE: MIDEPLAN
SERVICIO RESPONSABLE: CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO
INDÍGENA

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	4
1 Descripción General y Objetivos del Programa	4
2 Resultados de la Evaluación	6
3 Justificación de la Continuidad del Programa	13
I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.....	22
1.1. Descripción General del Programa.....	22
1.2. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito	22
1.3. Justificación del Programa.....	23
1.4. Política global y/o sectorial a que pertenece el Programa	23
1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa.....	24
1.6. Procesos de producción de los componentes.....	27
1.7. Caracterización y cuantificación de población potencial	39
1.8. Caracterización y cuantificación de población objetivo.....	41
1.9. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación.....	42
1.10. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable	46
1.11. Reformulaciones del Programa	48
1.12. Otros programas relacionados	48
1.13. Antecedentes Presupuestarios.....	50
II. TEMAS DE EVALUACION	51
1 DISEÑO DEL PROGRAMA	51
1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial.....	51
1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico	52
1.3. Lógica Horizontal y de la Matriz de Marco Lógico	54
1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño.....	61
2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	62
2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.	62
2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios de los componentes	66

2.3.	Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago.....	67
2.4.	Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable	68
3.	EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA	72
3.1.	Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes.....	72
3.2.	Desempeño del Programa a nivel de Propósito	80
3.2.1.	Análisis de Cumplimiento del Propósito	80
3.2.2.	Beneficiarios Efectivos del Programa	80
3.2.3.	Análisis de Cobertura	81
3.2.4.	Focalización del Programa	81
3.2.5.	Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos	81
3.3.	Desempeño del Programa a nivel de Fin	82
4.	RECURSOS FINANCIEROS	83
4.1.	Fuentes y Uso de Recursos Financieros	83
4.2.	Eficiencia del Programa.....	88
4.2.1.	Análisis de eficiencia actividades y/o componentes.....	88
4.2.2.	Gastos de Administración.....	89
4.2.3.	Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia.....	90
4.3.	Economía.....	90
4.3.1.	Ejecución presupuestaria del Programa.....	90
4.3.2.	Aportes de Terceros.....	90
4.3.3.	Recuperación de Gastos.....	91
5.	SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA.....	92
6.	JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD	93
	III. CONCLUSIONES.....	94
	IV – RECOMENDACIONES	99
	V. ENTREVISTAS REALIZADAS	107
	VI. ANEXOS.....	107

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2005 - 2008

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2009: \$ 3.450 millones

1 Descripción General y Objetivos del Programa

Fin y Propósito del Programa (Objetivos del Programa)

De acuerdo a la Matriz de Marco Lógico, preparada por la entidad responsable del Programa, el Fin de este es “Disminuir la brecha económica y social entre la población indígena y el resto de la población en zonas urbanas y rurales”.

Por otra parte, el Propósito del Programa es: “Fomentar y /o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos”.

Población Objetivo y Beneficiarios Efectivos

La población objetivo del Programa coincidentemente con la definición de población potencial total, corresponde a lo estipulado en el articulado correspondiente de la Ley Indígena a la aplicación del Fondo de Desarrollo Indígena, que establece que los beneficiarios de este Fondo corresponde a personas que hayan acreditado su condición de indígena ante CONADI, como también asociaciones y comunidades indígenas. Por parte de CONADI no se ha dispuesto de una definición o caracterización de la población objetivo del Programa.

Cabe destacar que el programa no dispone de una la línea de base que caracterice los principales atributos de su público objetivo.

El programa sólo dispone de una definición general de la población objetivo en base a sus atributos en términos de corresponder a personas, familias, comunidades, organizaciones y microempresas indígenas urbanas y rurales, pertenecientes a los diferentes pueblos originarios del país de distintos territorios indígenas, de Áreas de Desarrollo Indígena declaradas, usuarias del Fondo de Tierras y Aguas de la CONADI y pertenecientes a grupos de población indígena rural y urbana en condiciones de indigencia y pobreza. Tampoco el panel no dispuso de información para caracterizar a la población objetivo a nivel de componentes y su respectiva cuantificación.

Respecto a los beneficiarios efectivos, al panel no le queda claro cuáles son los antecedentes específicos, dado que la información entregada por la institución presenta inconsistencias significativas. En efecto, el panel recibió información cuantificada de población beneficiaria contradictoria que hacen dudar al equipo evaluador de la confiabilidad de los antecedentes entregados. Ello impidió que el panel entregara una caracterización y cuantificación de los beneficiarios¹.

¹ En efecto, inicialmente el programa informó de un total de beneficiarios de 2.640 personas para el año 2005 mientras la segunda entrega indicaba un total de 53. Es decir, hay una brecha entre la primera entrega y la segunda de 2.587 personas. Estas diferencias tan significativas de estimación

Descripción General del Diseño del Programa

El Programa Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, tiene su origen y soporte legal en el Fondo de Desarrollo Indígena, que es un fondo establecido en el Título III².

Es importante señalar también que en la actualidad el Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, es uno de los tres programas a través de los cuales concreta su acción el Fondo de Desarrollo Indígena, junto con el Programa Apoyo a la Gestión Social Indígena, como también con el Programa de Estudios de Preinversión. Por otra parte, es importante señalar la existencia de otros dos programas como son el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, como también con el Programa Orígenes.

Si bien el Programa tiene una cobertura nacional, sus actividades se concentran preferentemente en aquellas zonas y regiones de alta presencia indígena, y que se estructuran en torno a las oficinas existentes de CONADI a nivel nacional: Arica, Calama, Iquique, Santiago, Isla de Pascua, Cañete, Temuco, Osorno y Punta Arenas. El Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, como formulación operativa del Fondo de Desarrollo Indígena, FDI, tiene un carácter permanente en el tiempo.

Si bien la institución responsable del Programa es la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, desde sus inicios el Programa ha tenido una orientación clara de identificar, promover y celebrar acuerdos de co-ejecución de algunos de sus componentes en convenio con otras instituciones tales como INDAP, SERCOTEC, SERNAM, FOSIS, CORFO, entre otras.

Los componentes del Programa son los siguientes:

Componente 1. Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados: Este componente permite consolidar proyectos e iniciativas económico-productivas ya en operación y que requieren optimizar su operación o innovar en sus procesos o productos, mediante alianzas con instituciones como CORFO, SERCOTEC, INDAP, PROCHILE, con el sistema financiero e instituciones especializadas en la modernización de los procesos productivos acordes con la búsqueda de la competitividad. Los servicios a los cuales pueden acceder los usuarios pueden ser asistencia técnica especializada, capacitación, financiamiento para la implementación de nuevos procesos, productos e inversiones o capital de trabajo y giras tecnológicas para conocer procesos y mercados, entre otros.

Se entrega el servicio a productores que han pasado la primera etapa de diseño y puesta en marcha de emprendimientos, ya sea por efecto de los componentes dos y cuatro del programa o porque han logrado desarrollar su iniciativa de forma autónoma.

se repiten para los años 2006, 2007 y 2008, alcanzando la brecha un total de 9.603 beneficiarios para el período de evaluación.

² Párrafo 1º, artículo N°s 23 a 25, de la Ley Indígena N° 19.253, misma ley que crea y encarga a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, la gestión de dicho Fondo, según lo que se establece en su artículo N° 39, letra f.

Componente 2. Servicios de capacitación para proyectos económico – productivos con recursos propios de CONADI: Este componente permite a los beneficiarios del mismo disponer de servicios de capacitación para desarrollar habilidades productivas y de gestión de sus emprendimientos, Estos servicios están disponibles para aquellas iniciativas que están en etapa de diseño y puesta en marcha, aunque también pueden ser destinados a aquellas iniciativas económicas en funcionamiento.

Componente 3: Servicio de financiamiento para la compra de equipamiento básico para predios adquiridos por la vía del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas: Este instrumento permite a los productores y sus comunidades beneficiarios de la compra de tierras vía aplicación del artículo N° 20 de la Ley Indígena, acceder a equipamiento básico de los predios para mejorar la utilización de las tierras mediante la adquisición de cercos, galpones, maquinaria agrícola, pequeños proyectos productivos (como invernaderos) y el acceso a la tecnología de producción, entre otros.

Componente 4: Servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI: Este componente permite a los beneficiarios del mismo disponer de servicios de asistencia técnica para el apoyo a la gestión de sus emprendimientos, como también de financiamiento, para enfrentar los desafíos productivos y las innovaciones que se requieren para responder a las necesidades del mercado, sea este mercado local, nacional o de exportación. Estos servicios están disponibles tanto para aquellas iniciativas que están en etapa de diseño y puesta en marcha, como para aquellas iniciativas económicas en funcionamiento.

2 Resultados de la Evaluación

Diseño

La existencia del Programa tiene en la actualidad una justificación real considerando la realidad social y principalmente económica de la población indígena de Chile, en donde subsisten las dificultades de inserción laboral y la generación de ingresos que permitan una calidad de vida digna.

El diseño general del Programa presenta la dificultad de que no permite identificar con claridad los bienes y/o servicios que este genera, y también tiene la complejidad de no lograr identificar con claridad la población objetivo de cada uno de sus componentes (salvo aquel que dice relación con el financiamiento para la adquisición de equipamiento de aquellos predios adquiridos a través del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas).

El análisis de la lógica vertical del Marco Lógico, permite aseverar que esta no es consistente y que si bien la definición del fin y del propósito es adecuada en términos generales, y también en su relación causal, existen serios problemas en la definición de los componentes como también en la relación causal entre estos y el propósito del Programa. Las definiciones actuales de los componentes no permiten tener claridad ni en los tipos de bienes y servicios que se generan ni tampoco en la caracterización de los beneficiarios de cada componente, en la alternativa que estos sean distintos.

En relación a la Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico, se puede concluir que esta es parcialmente consistente, y que en concreto se requiere una complementación de indicadores faltantes, y perfeccionar tanto sus medios de verificación pero especialmente los supuestos sobre los cuales está construido el Programa.

Organización y Gestión

Dado que CONADI mantiene una estructura organizacional unificada del Fondo de Desarrollo Indígena, que administra simultáneamente el Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural y el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena, este punto será analizado en forma integrada para ambos programas.

La estructura organizacional adoptada por el FDI no es la apropiada para la ejecución del conjunto de programas que administra, ya que responde a la ejecución de un conjunto de líneas de acción, centralizando la toma de decisiones en una jefatura única y delegando las tareas operativas a los jefes de programas. Esta situación presenta un aspecto positivo: puede facilitar la integración de los programas. No obstante, desde otro punto de vista, no hay un directivo que piense, planifique, y estructure cada uno de los programas desde las necesidades, características y especificidades propias a cada uno de ellos.

Salvo el caso de la oficina de Santiago, el FDI no cuenta con personal asignado específicamente a cada uno de los programas. Al respecto, cabe mencionar que el FDI no cuenta con suficientes recursos humanos que cuenten con una formación asociada a los objetivos del Programa, lo que a juicio del panel es negativo.

En cuanto a los numerosos convenios que ha firmado CONADI con instituciones relacionadas, en su ejecución predominan los criterios de implementación de una de las partes afectando muchas veces la pertinencia y territorialidad de la intervención. Si bien esto se explica por el expertise técnico de las instituciones con la que CONADI ha suscrito convenios, esto dificulta la gestión del Programa. En otras palabras, es el FDI el que se adapta a las modalidades de actuación de las otras agencias, debiendo incluso aplicar procedimientos administrativos paralelos siguiendo sistemas y procedimientos ajenos a CONADI, lo que complejiza la administración del fondo.

El FDI mantiene instancias de coordinación periódicas formales con el Programa Orígenes, en el ámbito del Programa de Fomento Productivo, lo que el panel considera apropiado. Sin embargo, en dichos encuentros no se dialoga en relación con el Programa de Apoyo a la Gestión Social. Por otra parte, no realiza actividades de coordinación con el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas ni con el Fondo de Cultura y Educación. El panel estima que es conveniente efectuar reuniones periódicas orientadas a la coordinación entre dichos programas y el Fondo de Desarrollo Indígena, con el fin de articular acciones entre el Programa de Apoyo a la gestión Social y el Fondo de Cultura y educación, en temas comunes y entre el Programa de Fomento Productivo y el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, considerando que uno de los componentes del primero se relaciona con el segundo.

El Programa carece de un manual o guía que establezca con detalle cargos, perfiles, relaciones funcionales, responsabilidades, lo que a juicio del panel es un déficit relevante.

CONADI cuenta con un Consejo en el que participan representantes electos de diversas etnias, los que tienen, entre otras atribuciones, la de proponer un presupuesto anual para la institución y sus programas y de supervisar su ejecución. Además, los presupuestos anuales del Programa se elaboran en base a propuestas de mesas regionales con participación indígena. El panel valora la existencia de ambas modalidades de participación.

Los criterios de asignación de recursos se orientan a responder a las demandas regionales –lo que es contemplado por el panel como un aspecto positivo. No obstante, la jefatura del Programa no ha definido criterios, basados en prioridades o en una visión estratégica del FDI, que permitan orientar estas demandas y jerarquizarlas en función de orientaciones programáticas.

CONADI cuenta con un software de utilización obligatoria que exige a las unidades operativas de contar con visados de niveles superiores durante las diversas fases del ciclo de vida de los proyectos. Esto se cumple en las primeras etapas (llenado de ficha de proyecto, aprobación de bases de licitación, de términos referencias, entre otros) pero (a) su llenado no es oportuno a la hora de entregar información de supervisión y cierre de los proyectos, (b) las fichas de proyecto desaparecen del sistema una vez concluido y relacionado con esto último y (c) la valiosa información que contiene el software no es sistematizada de forma de retroalimentar el Programa. El panel evalúa esta situación negativamente, ya que ni las oficinas regionales ni el nivel central acceden a información oportuna para la toma de decisiones.

Siguiendo en el mismo tema, el Departamento cuenta con muy escasos recursos económicos para supervisión de los proyectos que financia, lo que le impide supervisar un número importante de las iniciativas que ejecuta. A modo de ejemplo, la Oficina de Santiago contaba en el año 2008 con 1,2 millones de pesos para viáticos para todos sus programas. Con un monto tan reducido difícilmente el equipo del FDI podría visitar los cientos de proyectos que administra anualmente, para su acompañamiento y supervisión en terreno.

Fruto de esta situación, el Programa no cuenta con información básica y necesaria como el número de iniciativas financiadas y número de beneficiarios efectivos atendidos. Las cifras que maneja la institución en cuanto a ambos aspectos presentan importantes diferencias con las bases de datos que la propia institución elabora. El panel considera esta situación como muy deficitaria.

Por último, el Programa sólo ha sido evaluado por mandato de DIPRES hace una década. No existen otras evaluaciones del mismo, ni de desempeño a nivel de diseño y organización y gestión, ni de resultados de impacto y eficiencia de los programas. No cuenta con una línea de base. Habiéndose transcurrido ya varios años desde sus inicios - 1994- el panel considera necesaria la construcción de una línea base que permita en el futuro cercano, medir la evaluación de impacto del mismo.

Eficacia y Calidad

El programa no cuenta con medición de indicadores y tampoco con metas predefinidas lo que imposibilita dar una opinión responsable sobre el desempeño medido como eficacia y calidad.

El Programa cuenta con información básica, pero no esta sistematizada como para obtener conclusiones de la operación y funcionamiento del programa. Por ejemplo, no se logra tener claridad sobre el número de iniciativas financiadas y número de beneficiarios efectivos atendidos. Las cifras que maneja la institución en cuanto a ambos aspectos presentan importantes diferencias con las bases de datos que la propia institución elabora.

No se pueden obtener conclusiones sobre la evolución de los componentes en cuanto a las causas que originan las tendencias al alza o disminución de proyectos entre los diferentes años del periodo evaluado. Se indican como causales las prioridades presidenciales o la decisión de las prioridades definidas regionalmente, pero no existe documentación alguna donde se exprese sistemáticamente las razones de dichas priorizaciones. La presencia de población indígena no explica de forma cabal la existencia de proyectos en determinadas regiones y en otras no.

Se usa indiscriminadamente los tres mecanismos de asignación de recursos: licitación, concursos y asignación directa, lo que trae confusión para la institución, para los proveedores de servicios y para los usuarios. Es un hecho comprobado que mientras más oferta de servicios existe más complicado para cualquier usuario es poder discriminar a cual debe postular. En un estudio desarrollado en el año 2003 se detecto que existían 76 instrumentos de fomento productivo agropecuario, muchos de los cuales entregan los mismos bienes y servicios. En las Secretaría de agricultura de México durante el año 2008 disminuyeron de 170 programas a 8 programas ordenando y facilitando el procesamiento de la demanda Se debería optar por mecanismos claros y uniformes, que ordenaran la operación de los componentes y facilitar, así, la postulación de los usuarios, utilizando desde postulaciones en línea y predefiniendo fechas estables de postulación. Considerando que CONADI es una institución con pocos recursos humanos y materiales, y considerando la enorme cantidad de llamados a licitaciones y concursos que se realizan anualmente, disminuir el número de llamados y de formas de transferir los recursos podría aumentar la eficacia y la calidad de los servicios entregados.

No se han establecido criterios generales sobre los montos de subsidios que se entregan a los usuarios para proyectos similares en distintas regiones, lo que es aplicable a todos los componentes del programa. Respecto a la recuperación de gastos está definido que el aporte por usuario debe ser de al menos 10% del costo total del proyecto y puede ser aportado de diferentes formas, desde mano de obra pasando por aporte en materiales, hasta dinero, lo que no permite asegurar su real aporte, problema recurrente en muchas instituciones que buscan recuperar gastos. En el caso del trabajo con usuarios del ChileSolidario estos aportes se disminuyen a 5% con las mismas condiciones de aporte antes indicadas.

El panel no tuvo acceso a una cuantificación confiable de los beneficiarios para los años 2005-2008. Hubo tres entregas de información por parte de la institución que presentaron diferencias significativas y vacíos de información respecto a períodos y componentes. Por lo tanto, al panel no le queda claro si la institución dispone de información confiable respecto a los niveles de cobertura por componente. Hay una brecha entre la primera entrega y la segunda de 9.603 beneficiarios del Programa para los años 2005-2008. Dicha brecha se incrementa significativamente en la tercera entrega alcanzando a 26.135 beneficiarios respecto a lo informado inicialmente para el mismo período. Además el panel tampoco dispuso de las metas de cobertura anuales que permitieran hacer el análisis de

su evolución para el período 2005-2008. Por lo tanto, el panel no tiene los antecedentes suficientes para emitir una opinión sobre estos aspectos de la evaluación.

Los antecedentes no permiten al panel pronunciarse sobre el nivel de cobertura del programa respecto a la población potencial o población objetivo. Tema grave para un programa público.

El Programa no focaliza sus recursos dado el marco normativo que tiene. En la práctica el programa utiliza los términos de referencia y bases de concursos como mecanismos para seleccionar beneficiarios. Para el panel este es un aspecto que requiere revisión dada la alta demanda potencial del programa y la poca disponibilidad de recursos, lo cual hacen deseables el establecimiento de criterios operativos que prioricen aquellos/as que presentan mayor vulnerabilidad participativa.

El Programa no evalúa la satisfacción los/las beneficiarios/as, por lo tanto en la actualidad no se sabe si los servicios entregados se dan en forma oportuna, pertinente y si son de utilidad para los participantes. El panel opina que es altamente recomendable abordar este déficit a la brevedad.

En este contexto, el panel propuso la elaboración de un estudio exploratorio para indagar sobre los niveles de satisfacción de los/las participantes, el que muestra resultados positivos particularmente respecto a la oportunidad con la cual se entregan los servicios. Se valoriza la ejecución “rápida” y expedita en lo que se refiere a los programas de ejecución propia sin la intervención de Orígenes, como son los correspondientes al Equipamiento Básico Art. 20ª, Apoyo a la Microempresa, Microemprendimiento para beneficiarios de Chile Solidario e Iniciativas Turísticas y Gastronómicas. Sin embargo, la modalidad convenio CONADI-Orígenes (del Componente 1. Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados) presenta alto niveles insatisfacción por la lentitud del proceso de entrega de los servicios así como de los procedimientos administrativos. La satisfacción promedio de esta modalidad alcanza el 48% debido al largo período que deben invertir los beneficiarios.

Antecedentes Financieros

Cuadro Nº 1
Antecedentes Financieros

Año	Presupuesto Total del Programa
2005	2.820.791
2006	1.789.143
2007	1.989.764
2008	2.223.157
2009	3.450.622

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

El Presupuesto del Programa ha crecido en el período de evaluación en un 22,33% entre los años 2005 y 2009 disponiendo de un presupuesto total para el 2009 de M\$3.450.622. Ello se explica por el crecimiento sostenido de la “Asignación Específica al Programa” que tiene un alto promedio anual de representación como fuente de financiamiento del Programa con un 56% y muestra un crecimiento entre los años 2005-2009 equivalente al

141%. Este incremento está asociado al mayor presupuesto asignado al componente 1 (Instrumento de Fomento Cofinanciado) en el año 2009.. LLa “Asignación de la Institución Responsable para Soporte Administrativo” (ítems 21, 22 y 29, entre otros) ha crecido, a una tasa promedio de 16,6% anuales totales un 85% entre los años 2005 y 2009, cuya principal explicación corresponde al equipamiento informático y de personal que demandan las nuevas regiones..

Cuadro Nº 2
Gasto Total del Programa 2005-2008 (Miles de \$ 2009)

ANO	Gasto Devengado ³ de la institución responsable del Programa ⁴
2005	1.273.065
2006	958.264
2007	1.272.182
2008	1.504.924
Variación 2005-2008	18,9%

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

Las cifras del cuadro indican que el Gasto Total del Programa ha crecido en el período a una tasa promedio del 6% anual, con un peak de incremento el año 2007 respecto de 2006 de un 38,3%. El crecimiento en términos totales alcanza un 18,9% entre los años 2005 y 2008, cuya principal explicación estaría asociada al incremento de cobertura.

La institución no identifica los gastos asociados a otras fuentes de financiamiento dado que los asumes como aportes directos y no tiene la práctica de su cuantificación. Este aspecto refleja una subestimación de los gastos que probablemente son asumidos por la institución. Tema que debe ser corregido.

Al analizar el Gasto Total por Componente, el componente 1 (Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados) crece un 4,4% entre 2005 y 2008, observándose una recuperación para el último año respecto a la baja del nivel de gasto que tuvo durante los años 2006 y 2007 respecto del año 2005. Su variación anual promedio entre los años 2005 y 2008 es de 1,4%, mientras que su participación promedio anual en el Gasto Total del Programa es la más alta de todos los componentes alcanzando al 52,7%. El panel no tuvo una explicación por parte de la institución de las variaciones en este componente en los años 2006 y 2007.

En cuanto al Componente 2 (Servicios de capacitación para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI) crece un 14,4% en el periodo, experimentando un fuerte incremento entre 2006 y 2007 y una caída significativa entre el año 2007 y 2008. La variación anual promedio es de 4,6 % y su participación promedio anual en el Gasto Total es de 9,7%.

³ Gasto devengado corresponde a todas las obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no pagadas (Fuente: Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación - Oficio C.G.R. N° 60.820, de 2005).

⁴ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro “Fuentes de Financiamiento del Programa”.

El Gasto en el Componente 3 (Servicio de financiamiento para la compra de equipamiento básico para predios adquiridos por la vía del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas) representa un 5,6% promedio anual del Gasto Total del Programa, con una variación anual promedio entre 2005 y 2008 que alcanza al 16,4%. Es el componente que en términos de porcentaje ha experimentado el mayor crecimiento alcanzando un 57,8% para el período de evaluación.

Respecto del Componente 4 (Servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI) puede observarse que su participación promedio anual en el Gasto Total del Programa es de 31,9%, mientras que su variación anual promedio entre 2005 y 2008 es 9,6%. Es el segundo componente en términos de su participación dentro del gasto total. El panel no tuvo acceso a información que explicaran las variaciones al interior del componente.

Eficiencia/Economía

El panel no pudo realizar el análisis de la eficiencia del gasto promedio por beneficiario dado que no dispuso de información confiable sobre el número de prestaciones totales. Tampoco fue posible realizar un análisis del costo por unidad de productos por componentes. Esta situación es grave en la medida que la institución no dispone de mecanismos o sistema de calidad para registrar las prestaciones efectivamente entregadas a nivel de componente.

Los Gastos de Administración presentan un promedio anual de 11,7 % respecto al Gasto Total del Programa con un crecimiento del 54,9% entre 2005 y 2008. La tasa promedio anual de crecimiento del gasto administrativo alcanza el 15,7%. También se observa que los años 2007 y 2008 (13,5% y 12,4% respectivamente) muestran una baja respecto al peak del año 2006 que alcanzó el 13,5%. Es la opinión del panel que la institución no entrega una explicación razonable para el incremento del año 2006, al asociarlo a la rigidez de los gastos fijos de personal asociados a la modalidad de ejecución (vía concursos y licitaciones)..

Al panel no le es posible hacer un juicio definitivo sobre la eficiencia global del programa dado las limitaciones de información sobre el número de beneficiarios del programa.

3 Justificación de la Continuidad del Programa

La necesidad que dio origen al Programa sigue vigente. En efecto, la población indígena presenta mayores indicadores de pobreza e indigencia en relación a la población total del país y por ende requiere del apoyo del Estado para mejorar sus niveles de ingresos de modo sostenible, a través del desarrollo de sus actividades productivas.

El diagnóstico inicial de un mayor nivel de pobreza de la población indígena, que de acuerdo a las cifras de la Encuesta CASEN 2000⁵ corresponden a 32,3%, para la población indígena, y de 20,1% para la población no indígena, es una muestra clara de una realidad que caracteriza a la población indígena en el país. Es importante indicar que este diagnóstico se agudiza si se consideran los indicadores de indigencia, el cual señala que esta es más doble en la población indígena que en el resto de la población nacional, siendo de 11% y 5,4% respectivamente. Es interesante anotar que de acuerdo a los resultados de la Encuesta CASEN para el año 2006, seguía existiendo una mayor proporción de población pobre e indigente indígena, con un total de 14,3% y 4,7% respectivamente, que totaliza un 19%, datos que para la población no indígena son de 10,2% y 3,1% y de un total de 13,3%.

Para revertir dicho proceso, el Programa busca poner un freno a esta situación de deterioro progresivo, promoviendo acciones que permitan incrementar los ingresos y alternativas de inserción económica. Además, se plantea apoyar las necesidades de los indígenas a quienes CONADI restituye sus tierras a través del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, contribuyendo a través de un subsidio al equipamiento de dichos predios.

Considerando que la necesidad que le dio origen sigue vigente y los resultados de la presente evaluación, el panel considera que se justifica su continuidad, debiéndose tomar en consideración las recomendaciones de la presente evaluación, que plantean, entre otros aspectos, (a) la necesidad de fundir este Programa con el Programa de Apoyo a la Gestión Social y de Preinversión que administra el mismo Departamento; (b) realización de modificaciones sustantivas en términos de gestión y organización del Programa, contemplando la creación de una Gerencia del mismo, profesionalizando sus recursos humanos, definiendo perfiles y responsabilidades, mejorando los procedimientos de seguimiento para una adecuada retroalimentación del Programa, simplificando los procedimientos de producción de bienes y servicios.

⁵ MIDEPLAN. 2002. *Etnias y Pobreza en Chile. Análisis de la VIII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 2000)*. Documento de Trabajo N° 14, Santiago de Chile, MIDEPLAN

4. Principales recomendaciones

1. RECOMENDACIÓN DE DISEÑO PARA EL FDI (Recomendación común con el Programa de Apoyo a la Gestión Social)

N°	recomendación	Objetivos	Fundamentación
1	<p>Generar un rediseño a través de un proceso de planificación estratégica del FDI, que se oriente a fusionar el Programa de Fomento de la Economía Indígena, con el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena y con el Programa de Pre-inversión⁶, lo que debiera quedar adecuadamente explicitado a través de una nueva Matriz de Marco Lógico Integrada que el panel propone.</p> <p>En este sentido se plantea que dicha MML Integrada debiera estar constituida por cinco componentes básicos (ver nota 1 en lo relativo al Programa de Pre-inversión):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Servicios de asistencia técnica y capacitación para la identificación y estudio de factibilidad de iniciativas económico – productivas. 2) Servicios de asistencia técnica, capacitación y financiamiento para iniciativas económico – productivas existentes, o de aquellas que cuenten con un estudio de pre-factibilidad positivo 3) Servicios de financiamiento, asistencia técnica y capacitación para el desarrollo y fortalecimiento de organizaciones indígenas y promoción de su participación social. 4) Servicios de financiamiento para dotar de equipamiento básico están disponibles para las comunidades que han adquirido predios, vía art. 20 de la N° 19.253 5) Servicios de asistencia social están disponibles para población indígena, urbana y rural, en riesgo de extinción y 	<p>En lo sustantivo lograr una optimización de la gestión, resultados, impacto y gestión presupuestaria del FDI, permitiendo con ello el efectivo logro del fin y propósito del Programa, como a la vez racionalizar los recursos humanos responsables de FDI en CONADI.</p>	<p>El Desarrollo y específicamente el Desarrollo Indígena no es posible de ser logrado exclusivamente con acciones de fomento productivo o de apoyo a la gestión social por separado. Desarrollo no es sinónimo de progreso económico. Tampoco de sociedad civil organizada. El Desarrollo se alcanza con acciones integradas que permitan articular y potenciar las diferentes dimensiones que lo integran: crecimiento económico, desarrollo social, y en el caso de los pueblos indígenas, pertinencia cultural.</p> <p>Tal como se ejecutan en el periodo evaluado, los programas de Fomento a la Economía Indígena, de Apoyo a la Gestión Social y de Preinversión no dialogan entre sí. No existen mecanismos formales e informales de coordinación. No se planifican actividades que pudieran articular las demandas de los pueblos indígenas ni se ejecutan por ende en forma articulada. No hay sinergia en los bienes y servicios que entregan estos programas del Fondo de Desarrollo Indígena.</p> <p>Es importante señalar que el FDI define su accionar a partir de los Planes de Operación Anual que determinan, en cada región, actores indígenas, instituciones de gobierno regionales, autoridades municipales, entre otros, en el marco de una mesa de trabajo conjunta. No obstante, esto no se traduce en acciones articuladas que podrían potenciar el impacto de las intervenciones ni tampoco en priorización de sectores o áreas a atender, considerando los recursos económicos limitados con que cuenta el Fondo para resolver los múltiples problemas que tienen estos grupos vulnerables para alcanzar el Desarrollo.</p> <p>Por otra parte, los efectos de estos programas, gestionados por separado, se ven limitados por los recursos económicos que disponen. El Programa de</p>

⁶ El análisis evaluativo del Programa de Pre-Inversión escapa a los fines de la presente evaluación. No obstante, en función del material suministrado por CONADI acerca de dicho Programa, se considera que éste debiera ser incluido como un componente adicional en la Matriz de Marco Lógico Integrada propuesta por el panel.

	<p>situaciones de catástrofes naturales.</p>		<p>apoyo a la gestión social, que cuenta con \$ 549.942 miles de pesos al año 2008, difícilmente podrá atender las múltiples demandas de los pueblos indígenas a nivel nacional. Dado los montos involucrados y su cobertura en todo el país, sus costos de administración son particularmente elevados: 26,5% al año 2008. Desde la perspectiva de la eficacia de los programas del FDI, su fusión con el Programa de Fomento a la Economía Indígena permitiría reducir sus costos de administración, y potenciar su impacto.</p> <p>Por último, la posibilidad de poder generar un proceso de replanteamiento de la operación del FDI a través de un solo programa, posibilitará visualizar a sus distintos componentes actuando en una dirección unificada para el cumplimiento del fin y del propósito del mismo, que pueden ser reformuladas como “Disminuir la brecha económica y social entre la población indígena y el resto de la población en zonas urbanas y rurales” y “Fomentar y fortalecer el desarrollo de actividades económicas y la participación y representación social de los pueblos indígenas”, respectivamente.</p>
--	--	--	---

2. RECOMENDACIÓN DE DISEÑO ESPECÍFICA PARA EL PROGRAMA DE FOMENTO PRODUCTIVO

N°	recomendación	Objetivos	Fundamentación
	<p>Definir claramente la población objetivo del programa para utilizar de mejor manera los recursos disponibles para la aplicación de instrumentos de fomento productivo. Se propone tipificar la población en:</p> <p>A) Población indígena que tienen unidades económicas iniciales (puede incluir las de subsistencia) o complementaria a sus estrategia de generación de ingresos</p> <p>B) Población indígena que tiene unidades económicas consolidadas y que requiere de apoyo para participar de la red de fomento productivo</p> <p>La tipificación que se propone permite utilizar adecuadamente los instrumentos de fomento productivo, pudiendo asociar a ellos los instrumentos de desarrollo organizacional para cada población objetivo defina, de acuerdo al siguiente esquema:</p> <p><u>A) Población Indígena con unidades económicas de subsistencia o iniciando emprendimientos</u></p> <p>i) Desarrollo productivo: Los productores cuya estrategia es la combinación de diferentes formas de ingreso. Requieren apoyos básicos para potenciar sus capacidades y habilidades para la producción predial y para la venta de su mano de obra. Asimismo, los productores que están dispuestos a iniciar emprendimientos productivos con visión de mercado, requieren apoyo básico en desarrollar sus capacidades y en definir su potencial negocio.</p> <p>ii) Desarrollo organizacional: En el desarrollo individual de las familias indígenas siempre tiene influencia la opinión o aprobación tácita o explícita de la comunidad indígena a la cual pertenecen. Por lo tanto, esto justifica que cualquier proposición de desarrollo productivo pasa por contar con organizaciones suficientemente desarrolladas para analizar las alternativas productivas y su impacto en la comunidad. Esto justifica que las acciones de fomento productivo deben ir necesariamente articuladas al fomento de la organización social de la comunidad.</p> <p><u>B) Población indígena que tiene unidades económicas consolidadas</u></p> <p>i) Desarrollo productivo: Los productores que se encuentran en esta condición operan con criterios comerciales e integrados a los mercados de insumos y productos, por lo tanto requieren los mismos instrumentos que requiere cualquier microempresario, o sea, la articulación con el mercado financiero, los subsidios a la inversión o la asistencia técnica para mejorar procesos productivos o la gestión del</p>	<p>Adecuar el modelo de intervención del Programa según el nivel de desarrollo de las unidades económicas productivas de los/las beneficiarios.</p>	<p>En la actualidad se entregan instrumentos de fomento productivo para cualquier usuario indistintamente en que situación se encuentre efectivamente. Por lo tanto, se supone que la población es homogénea y que los apoyos entregados actúan eficientemente para apoyar las transformaciones económicas deseadas. Las diversas experiencias nacionales e internacionales demuestran que solo se obtiene éxito mediante la aplicación de instrumentos adecuados a la situación particular y a los intereses de los usuarios.</p>

	<p>negocio.</p> <p>ii) Desarrollo organizacional: También en este caso se requiere apoyo a la organización pensando en alcanzar economías de escala para la colocación de sus productos en los mercados, o sea, se requiere apoyar los costos de transacción donde la organización puede ser determinando para el éxito de los negocios. Como se ve el tipo de apoyo es distinto al caso anterior, donde la base era el fortalecimiento de la comunidad indígena. En este caso puede ser la comunidad la que se fortalezca pero el tema central es la optimización del negocio.</p>		
--	--	--	--

3. RECOMENDACIONES DE GESTIÓN DEL FDI (Recomendación común con el Programa de Apoyo a la Gestión Social)

N°	recomendación	Objetivos	Fundamentación
1	<p>Una vez rediseñado el Programa, elaborar una reingeniería de la estructura, procesos y funciones del Fondo de Desarrollo Indígena y de los programas que lo contienen (Programa de Apoyo a la Gestión Social, Programa de Fomento Económico Productivo y Programa de Preinversión), que contemple:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Definir la forma organizativa más apropiada para llevar a cabo una adecuada gestión del programa, en función del proceso de planificación estratégica conducente al rediseño del programa (señalado en la recomendación 1 de diseño del FDI). b. Realizar un estudio de competencia que defina los principales perfiles que requiere la institución y en particular el FDI c. Elaborar los respectivos manuales de perfiles, funciones y responsabilidades para los funcionarios del FDI; d. Realizar concursos para llenar los cargos según el estudio de competencia siguiendo los procedimientos de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC). 	<p>Instalar las bases organizacionales para un mejor desempeño del Programa en términos de eficacia, calidad, eficiencia y economía, en sus procesos, productos, resultados intermedios y finales.</p>	<p>La gestión actual del Fondo de Desarrollo Indígena no favorece una gestión orientada al desarrollo estratégico de los programas que administra.</p> <p>La mayoría de los profesionales que operan en el FDI no cuentan con formación vinculada al fomento económico y productivo, que constituye el énfasis de los componentes y los principales servicios que entrega el Programa, lo que afecta la calidad y pertinencia de las intervenciones.</p> <p>Los funcionarios no tienen claramente definidas sus funciones realizando múltiples tareas, en ocasiones atendiendo programas distintos del que habitualmente se ocupan, sin conocer a cabalidad qué se espera de ellos, qué funciones deben ejecutar, que responsabilidades deben asumir. No existe un manual que reglamente estos aspectos.</p> <p>El FDI y sus programas carecen de una efectiva planificación estratégica que a partir de información acerca de los requerimientos actuales de la población indígena permita orientar su accionar.</p>
2	<p>Fortalecer el sistema de seguimiento del FDI a través del diseño e implementación de un sistema de seguimiento del FDI y sus programas. Para alcanzar este objetivo, se debe contemplar:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) elaboración de un documento que fundamente y defina el sistema de seguimiento adoptado, detallando procedimientos, personal a cargo, responsabilidades y productos. (b) modificación del software de seguimiento CONADI 	<p>Dotar el FDI y sus programas de un efectivo sistema de seguimiento que permita su retroalimentación.</p>	<p>El sistema actual de seguimiento se remite al llenado de un software, el que es aplicado principalmente para el control administrativo de procesos de gestión de proyectos, pero una vez cerrada la ficha correspondiente, ésta desaparece del sistema, dificultándose su recuperación para su análisis e interpretación.</p> <p>Por otra parte, los encargados de los programas a nivel local, cuentan con muy escasos recursos para desplazarse, lo que impide una adecuada supervisión en terreno.</p> <p>La información disponible a nivel de cada uno de los proyectos que ejecutan los programas del FDI, no es utilizada recoger aprendizajes</p>

	<p>para que facilite la sistematización de la información, tanto a nivel nacional como local, adaptándolo al sistema a adoptar;</p> <p>(c) elaboración de un informe técnico que señale los requerimientos de recursos económicos por región para solventar gastos de desplazamiento y viáticos para una adecuada supervisión de proyectos;</p> <p>(d) elaboración de informes trimestrales de sistematización de información, incluyendo datos básicos de productos, beneficiarios, niveles de logro de proyectos, entre otros aspectos;</p> <p>(e) elaboración de informes anuales que sistematicen, analicen e interpreten datos de fichas de informes finales de proyectos, incluyendo entre otros aspectos los logros alcanzados, obstáculos encontrados y niveles de satisfacción de usuarios;</p> <p>(f) realización de reuniones internas institucionales a modo de taller para compartir esta información y asegurar por esta vía la retroalimentación.</p>		<p>para retroalimentar el Programa.</p>
3	<p>Implementar un Sistema Nacional de Registro de los/las Usuarios del FDI que identifique los/las usuarios participantes del Fondo en términos de su identificación básica (RUT, comunidad, grupo familiar, región, comuna, etnia, sexo, actividad económica principal) así como de los bienes y servicios recibidos (componentes) durante diferentes períodos. Dicho sistema permitirá disponer de información oportuna (en línea) cumpliendo todos los estándares de confiabilidad sobre los/las usuarias efectivamente atendidos y qué servicios han recibido o reciben del Fondo.</p>	<p>Mejorar la calidad de la información de los/las beneficiarios y las prestaciones que reciben del Programa</p>	<p>Los dos programas evaluados no tienen un registro confiable del número de personas efectivamente atendidas durante el período de evaluación que de cuenta de aspectos básicos, tales como los programas en los cuales participan y los bienes y servicios recibidos (componentes). En la actualidad la institución no dispone de información consistente respecto al total de personas atendidas por programa y a nivel de componentes. En efecto, la institución ha entregado al panel tres estimaciones distintas que muestran diferencias significativas en el número de prestaciones, lo cual hace dudar al panel sobre la confiabilidad y validez de los datos.</p> <p>Además el sistema es consistente con el objetivo de mayor transparencia de las instituciones públicas.</p>
4	<p>Realizar de un estudio que permita disponer de una línea de base del FDI, que permita diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo y Seguimiento, que a futuro sea la base para realización de una evaluación de impacto del FDI, el cual debiera incorporar también el análisis de</p>	<p>Determinar la línea de base en relación a la realidad de los emprendimientos y actividades económica- productivas, como también la realidad actual de los</p>	<p>El Fondo de desarrollo indígena opera desde 1994. Salvo una evaluación promovida desde DIPRES en 1999, no existen otros estudios evaluativos que permitan conocer los efectos del Programa. Dado el tiempo transcurrido, se hace necesario contar con un instrumento que permita retroalimentar el Programa con información</p>

	<p>satisfacción usuarios</p>	<p>procesos de organización y participación indígena.</p> <p>Esta línea de base serviría para dos objetivos complementarios. Por una parte, diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo y Seguimiento del Programa, como también, transcurrido un tiempo prudente (por ejemplo, dos o tres años), la realizar un estudio de evaluación de impacto del FDI reformulado, para conocer los efectos e impactos reales del Programa en cuando a resultados intermedios y finales, asociados a los bienes y servicios entregados y la percepción de los beneficiarios, como también de determinación de una como fase fundamental del estudio propuesto.</p>	<p>acerca de su impacto, niveles de satisfacción de sus usuarios, mecanismos de gestión, entre otros puntos a considerar.</p> <p>Sin embargo, para que la realización de un estudio de impacto se requiere como antecedente previo, la construcción de una línea de base, que permita generar los mecanismos de seguimiento y monitoreo del nivel de cumplimiento de los objetivos del Programa, esta vez a nivel de Fondo.</p>
<p>5</p>	<p>Definir, diseñar, implementar y evaluar un Plan de Desarrollo Indígena integral en ocho regiones del país (Arica-Parinacota, Iquique, Antofagasta, Bio-Bio, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Región Metropolitana), un programa integrado interministerial de Desarrollo Indígena, que a través de la utilización de recursos del FNDR, logre superar la dispersión de recursos y la falta de prioridad del tema del desarrollo indígena en dichas regiones.</p>	<p>La consecución efectiva del fin y propósito que se plantea el FDI, implica que efectivamente se cuente con los recursos y la prioridad política que el tema necesita en el ámbito de las políticas públicas nacionales y regionales. Siendo el nivel de recursos del FDI limitados, una</p>	<p>Si bien, durante los quince años de aplicación de recursos en el marco del FDI (como también en el FTAI) por parte de CONADI, los esfuerzos de esta institución si se compara con el tamaño de la población potencial han sido muy limitados, y por otra parte, si bien en la actualidad hay un objetivo institucional de acceder a más recursos a través de convenios de co-financiamiento, se aprecia que estos esfuerzos también han tenido resultados limitados. Por lo anterior, aparece como necesario y urgente, que a través de la capacidad y atribuciones políticas e institucional del Intendente</p>

		<p>alternativa que se plantea es recurrir tanto a los fondos del FNDR, como también a las atribuciones políticas que tienen actualmente los Gobiernos Regionales en el país.</p>	<p>Regional, a través de una acción concertada con la Dirección Nacional de CONADI, se logre convenir de forma efectiva los recursos y capacidades institucionales de todos los servicios públicos que tengan una vínculo directo con la temática del desarrollo indígena.</p> <p>Tanto por su nivel institucional como por sus capacidades internas, CONADI tiene severas complejidades para coordinar y articular los esfuerzos y recursos de otras entidades públicas a nivel ministerial y servicios públicos. Por ello, en un Programa de esta naturaleza, el rol del FDI sería el de ocupar la Secretaría Técnica de dicho programa, pero respaldado por las atribuciones políticas e institucionales del Gobierno Regional.</p>
--	--	--	--

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1.1. Descripción General del Programa

El Programa Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural tiene su origen y soporte legal en el Fondo de Desarrollo Indígena, que es un fondo establecido en el Título III, Párrafo 1°, artículo N°s 23 a 25, de la Ley Indígena N° 19.253, misma ley que crea y encarga a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, la gestión de dicho Fondo, según lo que se establece en su artículo N° 39, letra f.

Es importante señalar también que en la actualidad el Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural complementa su accionar en el marco de la operación del Fondo de Desarrollo Indígena, con el Programa Apoyo a la Gestión Social Indígena, como también con el Programa de Estudios de Preinversión⁷.

En síntesis los bienes y servicios principales que genera el Programa, y que se corresponden con los componentes del mismo son: (1) servicios de capacitación asistencia técnica y financiamiento cofinanciados; (2) servicios de capacitación, para proyectos económico-productivos con recursos propios de CONADI; (3) servicios de financiamiento para la adquisición de bienes y equipamiento para predios adquiridos Fondo de Tierras y Aguas Indígenas y (4) servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI.

Si bien el Programa tiene una cobertura nacional, sus actividades se concentran preferentemente en aquellas zonas y regiones de alta presencia indígena, y que se estructuran en torno a las oficinas existentes de CONADI a nivel nacional: Arica, Calama, Iquique, Santiago, Isla de Pascua, Cañete, Temuco, Osorno y Punta Arenas. El Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, como formulación operativa del Fondo de Desarrollo Indígena, FDI, tiene un carácter permanente en el tiempo, aunque tal como ha sucedido desde el año 1994, en el cual se pone en funcionamiento el Fondo, su diseño ha sido perfeccionado en diversas ocasiones⁸.

1.2. Objetivos del Programa a nivel de fin y propósito

De acuerdo a la Matriz de Marco Lógico, preparada por la entidad responsable del Programa, el Fin de este es **“Disminuir la brecha económica y social entre la población indígena y el resto de la población en zonas urbanas y rurales”**.

Por otra parte, el Propósito del Programa es: **“Fomentar y /o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos”**.

⁷ Este último no ha sido sujeto de la presente evaluación, aunque la información general disponible permiten inferir el rol central de este programa de estudios de pre-inversión, que debiera permitir orientar las líneas de acción del FDI en general.

⁸ Cabe recordar por ejemplo que en la evaluación del Fondo de Desarrollo Indígena contratada por la DIPRES el año 1999, este Fondo estaba organizado en siete programas, pero el año 1995 este se estructuraba en veinte y ocho líneas y subprogramas.

1.3. Justificación del Programa

La situación histórica de pobreza y aislamiento de la población indígena rural, a lo cual se suma los problemas de discriminación y problemas de inserción laboral y generación de ingresos de la población indígena a nivel urbano, son las causas básicas tanto para la creación del FDI, y como parte de este, la implementación del Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, a lo cual se suma la situación prolongada de deterioro de su identidad cultural. A esto se suma la situación de la baja productividad de las actividades agrícolas desarrolladas por la población indígena a nivel rural.

De este modo el Programa busca primero poner un freno a esta situación de deterioro progresivo, para de forma focalizada revertirla, en la medida que se puedan incrementar los ingresos y alternativas de inserción económica, preferentemente por la vía del autoempleo y el desarrollo de las actividades agrícolas tradicionales en el ámbito rural.

El diagnóstico inicial de un mayor nivel de pobreza de la población indígena, que de acuerdo a las cifras de la Encuesta CASEN 2000⁹ corresponden a 32,3%, para la población indígena, y de 20,1% para la población no indígena, es una muestra clara de una realidad que caracteriza a la población indígena en el país. Es importante indicar que este diagnóstico se agudiza si se consideran los indicadores de indigencia, el cual señala que es más doble en la población indígena que en el resto de la población nacional, siendo de 11% y 5,4% respectivamente. Es interesante anotar que de acuerdo a los resultados de la Encuesta CASEN para el año 2006, seguía existiendo una mayor proporción de población pobre e indigente indígena, con un total de 14,3 y 4,7% respectivamente, que totaliza un 19%, datos que para la población no indígena son de 10,2% y 3,1% y con un 13,3% de población pobre total.

Por otra parte, en base a los mismos antecedentes de la Encuesta CASEN 2000, otro dato relevante tiene que ver con el nivel de ingresos de los hogares, que indica que para la población no indígena este es de \$ 504.315 pesos y el de la población indígena es de solo \$ 274.556. Es interesante a la vez destacar el dato que si bien a nivel de población pobre los ingresos de los hogares indígenas y no indígenas es relativamente similar, esta brecha se amplía progresivamente en función de los quintiles de más altos ingresos.

Siguiendo los mismos antecedentes de la Encuesta CASEN 2000, finalmente es importante señalar que a esa fecha el porcentaje de desempleo de la población indígena era de 3,1% superior al de la población no indígena, siendo de 13,3% y 10,2% respectivamente.

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

El Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbano y Rural, se vincula al Objetivo Estratégico N° 1 según lo establecido en la Ficha de Identificación de Objetivos Estratégicos de CONADI para la elaboración de la Ley de Presupuestos del año 2009, que indica textualmente:

“Contribuir al desarrollo económico y cultural de los pueblos indígenas para impulsar la conformación de una sociedad nacional multicultural y pluriétnica, que

⁹ MIDEPLAN. 2002. *Etnias y Pobreza en Chile. Análisis de la VIII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 2000)*. Documento de Trabajo N° 14, Santiago de Chile, MIDEPLAN

reconoce y valora la existencia de los Pueblos Indígenas a través de la administración y ejecución de los Fondos de Tierras y Aguas Indígenas, Fondo de Desarrollo Indígena y Fondo de Cultura y Educación Indígena y Programa Orígenes”

En este mismo documento queda establecido que el Programa se vincula a los productos estratégicos N° 1 y N°3, que dicen relación con “Financiamiento de iniciativas para la ejecución de Fondos” y “Recursos externos al presupuesto CONADI captados para la población indígena”, respectivamente.

Si bien a través de la promulgación de la Ley Indígena N° 19.253, que individualiza expresamente en su articulado la existencia de un Fondo de Desarrollo Indígena, que es acorde a las políticas públicas de Desarrollo Indígena vigentes por más de 15 años, ha sido el marco de la actual política hacia los Pueblos Indígenas, llamada “Re-Conocer. Pacto Social por la Multiculturalidad”, dado a conocer por el Gobierno el 1° de Abril del año 2008, que establece expresamente en su parte tercera “Plan de acción y condiciones para su puesta en marcha”, en su punto 2 sobre “Desarrollo integral de los pueblos”, la temática de “Desarrollo económico y productivo”.

En el marco de la Política de Desarrollo Indígena entregada en el documento “Re-Conocer”, es relevante tener en cuenta la clara orientación de política dirigida a promover de forma activa la participación de las diversas entidades públicas pertenecientes a la Red de Fomento Productivo en las actividades orientadas al desarrollo económico de pueblos indígenas en Chile,

1.5. Descripción de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el Programa

Para “fomentar y /o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos” – como indica el propósito – el programa dispone de 4 componentes o tipos de bienes y servicios que se entregan a los usuarios y que se describen a continuación:

Componente 1. Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados: Este instrumento permite apoyar técnicamente y financiar emprendimientos o proyectos que están iniciando su operación o que están operando y requieren optimizar su operación o innovar en sus procesos o productos. Este componente se ejecuta mediante alianzas con instituciones como CORFO, SERCOTEC, INDAP, PROCHILE u otras instituciones que puedan apoyar el desarrollo microempresarial y la competitividad de estos productores. El financiamiento otorgado permite a los usuarios acceder a servicios de asistencia técnica especializada, capacitación, implementación de innovaciones de procesos o productos, acceso a capital de trabajo y a giras tecnológicas para conocer procesos y mercados, entre otros.

Este servicio se entrega a productores que han pasado la primera etapa de diseño y puesta en marcha del emprendimiento, ya sea por efecto del programa como resultado del “componente 2” del programa o porque han logrado desarrollar su iniciativa por cuenta propia.

Este componente se ejecuta mediante convenios de colaboración con organismos especializados¹⁰, por los cuales se entiende a instituciones – públicas o privadas - que conocen y han trabajado con el mundo indígena y que cuentan con el personal, la infraestructura y la experiencia para emprender este tipo de apoyos. Es condición para implementar este servicio que exista cofinanciamiento entre CONADI y el organismo especializado con el cual se ha llegado a convenio. Este cofinanciamiento no necesariamente debe ser con recursos económicos directos sino que puede ser, por ejemplo, aporte en servicios profesionales o infraestructura que puede aportar para facilitar el desarrollo del convenio.

El mecanismo de asignación de los recursos de este componente es preferentemente los concursos públicos y en el caso del aporte que hace el fondo a Orígenes, se ejecuta mediante asignación directa.

Montos de subsidio entregado: Los montos por usuarios son variables dependiendo del concurso y de la región. Por ejemplo el concurso para fomentar iniciativas turísticas tiene un monto de asignación de \$4.000.000 para postulaciones individuales y de \$8.000.000 para postulaciones asociativas; en el caso del concurso de proyectos productivos para mujeres indígenas los montos van de 1 a 5 millones de pesos sin distinguir si son demandas de personas naturales o demandas grupales. En el concurso para iniciativas en turismo de intereses especiales el monto no presenta un mínimo pero pone un máximo de 5 millones por proyecto, no diferenciando entre personas naturales u organizaciones indígenas. En Isla de Pascua el concurso para iniciativas productivas financia desde \$3.000.000 para personas naturales hasta \$5.000.000 para grupos organizados. Como se puede ver los criterios y montos son diversos y dependen de las definiciones que se toman en las oficinas regionales de CONADI.

Componente 2. Servicios de capacitación para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI: Se trata de servicios de capacitación para desarrollar habilidades productivas y de gestión que les ayude a los beneficiarios a concretar sus ideas de negocios o iniciar emprendimientos. Este instrumento está disponible preferentemente para aquellos usuarios que están en etapa de diseño del negocio o han iniciado la puesta en marcha, ya sea para proyectos cuyos productos se destinan al mercado o bien para el autoconsumo.

El componente se financia con recursos propios de CONADI los que son asignados – vía licitación¹¹ pública – a empresas ejecutoras que entregan los servicios de capacitación necesarios a los usuarios finales. De esta forma se espera que los productores desarrollen un conjunto de capacidades necesarias para asumir exitosamente sus emprendimientos.

También una parte de los recursos se asigna directamente a los usuarios mediante concursos públicos, donde los postulantes presentan sus necesidades de capacitación para apoyar el desarrollo de sus emprendimientos En resumen este componente apoya la etapa inicial del desarrollo de un emprendimiento microempresarial y cuando el negocio está implementado y en crecimiento, los usuarios pueden recurrir al “componente 1” antes descrito.

¹⁰ Por ejemplo Universidades, centros de formación técnica, instituciones estatales dedicadas al fomento productivo, al trabajo con la microempresa y a instituciones crediticias

¹¹ Se entiende por Licitación pública al procedimiento, cuyas bases son desarrolladas por CONADI y el sistema de asignación se realiza de acuerdo a las normas de ChileCompra.

Montos de Subsidio entregado: Después de revisar una cantidad significativa de bases del año 2008 y 2009, se puede señalar que están definidos los montos que se licitan a las empresas proveedoras de servicios (por ejemplo: licitación de capacitación para emprendimientos en la provincia del Tamarugal asigna 33 millones de pesos para capacitación de 3 proyectos), pero no se tiene un monto asignado por persona capacitada.

Componente 3: Servicios de financiamiento para la compra de equipamiento básico para predios adquiridos por la vía del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas: Este instrumento permite a los productores y sus comunidades acceder a financiamiento para equipamiento básico con el objeto de habilitar los predios adquiridos mediante el Fondo de tierras y aguas de CONADI, mejorando así su producción y productividad. De esta forma puede financiar la adquisición de equipamiento básico como cercos, galpones, maquinaria agrícola, pequeños proyectos productivos (como invernaderos) y a tecnología de producción.

Este servicio se entrega por la vía de concurso público donde los usuarios postulan proyectos justificando las inversiones a realizar en los predios adquiridos. .

Tanto el componente 1 destinado a productores con negocios en desarrollo y 2 destinado a apoyar técnicamente negocios que se están iniciando, pueden entregar los mismos bienes y servicios que este componente, pero para CONADI¹² es importante asegurar el equipamiento básico a los predios adquiridos para dar sustentabilidad a esta política de asignación de tierras.

Montos de Subsidio entregado: Los subsidios entregados a los postulantes que quieren equipar los predios adquiridos por el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, son de \$500.000 por familia y cuando se presenta la demanda en forma asociativa el monto puede llegar a \$1.500.000 por familia.. Se consultó al equipo técnico del programa sobre los criterios utilizados para la definición de estos montos de subsidio y no se tuvo respuesta sobre el particular.

Componente 4: Servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI: Este componente permite a los beneficiarios financiar proyectos, tanto en los aspectos de asistencia técnica¹³ para el apoyo a la gestión de sus emprendimientos, como también en apoyo económico, para enfrentar los desafíos productivos y las innovaciones que se requieren para responder a las necesidades del mercado. Estos servicios están disponibles tanto para aquellas iniciativas que están en etapa de diseño y puesta en marcha, como para aquellas iniciativas económicas en funcionamiento.

El componente se ejecuta mediante licitaciones públicas a través del sistema de ChileCompra, en la cual participan entidades privadas ejecutoras de los proyectos, y por vía concursos públicos en los cuales postulan de forma directa beneficiarios individuales o asociativos.

¹² De acuerdo a las opiniones vertidas por el equipo técnico del programa

¹³ Para este caso se entenderá por asistencia técnica al proceso de apoyo técnico continuo en el tiempo abarcando ciclos productivos completos y el apoyo técnico que es de carácter puntual para resolver situaciones imprevistas o resolver “cuellos de botellas” en el proceso productivo.

En la definición de los objetivos de cada componente no se incorpora un enfoque de género pensando en beneficiar a determinados postulantes, pero sí se consideran a nivel de los procesos de postulación, como se detalla en el capítulo de producción de los componentes.

Montos de Subsidio entregado: En el caso del apoyo en asistencia técnica y financiamiento con recursos propios de CONADI, los montos de subsidio son muy variables y además varían entre regiones. De acuerdo a la revisión de información de concursos se pueden encontrar subsidios que van de \$500.000 a 5 millones de pesos. Consultado sobre los criterios utilizados para la definición de los montos subsidiados, se indicó que cada oficina regional toma las decisiones respecto al tema, pero no se logró saber los criterios técnicos utilizados para esta determinación.

1.6. Procesos de producción de los componentes

Para la producción de los componentes se utilizan tres procedimientos como se observa en el siguiente cuadro:

Componentes	Mecanismos de asignación de recursos		
	Licitación	Concurso	Asignación directa
Componente 1. Servicios de capacitación cofinanciados			
Componente 2. Servicios de capacitaciónrecursos propios de CONADI			
Componente 3: Equipamiento básico.... para predios			
Componente 4: Servicio de Asistencia técnica y financiamiento ...recursos CONADI			

i) Las Licitaciones públicas se utilizan para seleccionar proveedores de servicios, los que deben cumplir con los requisitos indicados por ChileCompra para la licitación¹⁴. Los proveedores de servicios seleccionados reciben recursos con los cuales financian los bienes y servicios para los usuarios, los que son seleccionados por CONADI a partir de las demandas de los usuarios que participan en diferentes programas institucionales.

El procedimiento de las licitaciones se puede ver en detalle en la figura N° 1¹⁵. Las licitaciones se realizan por el mecanismo definido administrativa y legalmente por ChileCompra y el tiempo de convocatoria a postulaciones es de un mínimo de 11 días.

Las propuestas presentadas a la licitación deben ser acompañadas de Boleta de garantía de seriedad de la oferta, de acuerdo a lo establecido en el Art. 68° de la Ley de compras públicas. Dicha garantía fluctúa entre el 5 y 30% del valor contratado.

Una vez que se cierra la postulación un comité institucional analiza los antecedentes de los postulantes y define a quien se le asignan los recursos,

¹⁴ Antes de operar el sistema de compras públicas se utilizaba el mecanismo de inscripción en un registro público de consultores y organismos especializados, los cuales deberían inscribirse a lo menos 6 meses antes de una licitación.

¹⁵ Todos los flujogramas de procesos son de elaboración propia del panel a partir de la información recibida.

considerando una pauta de evaluación de los bienes y servicios que se comprometen. En el cuadro siguiente se muestran los criterios de selección que se utilizan para la contratación de empresas proveedoras de servicios.

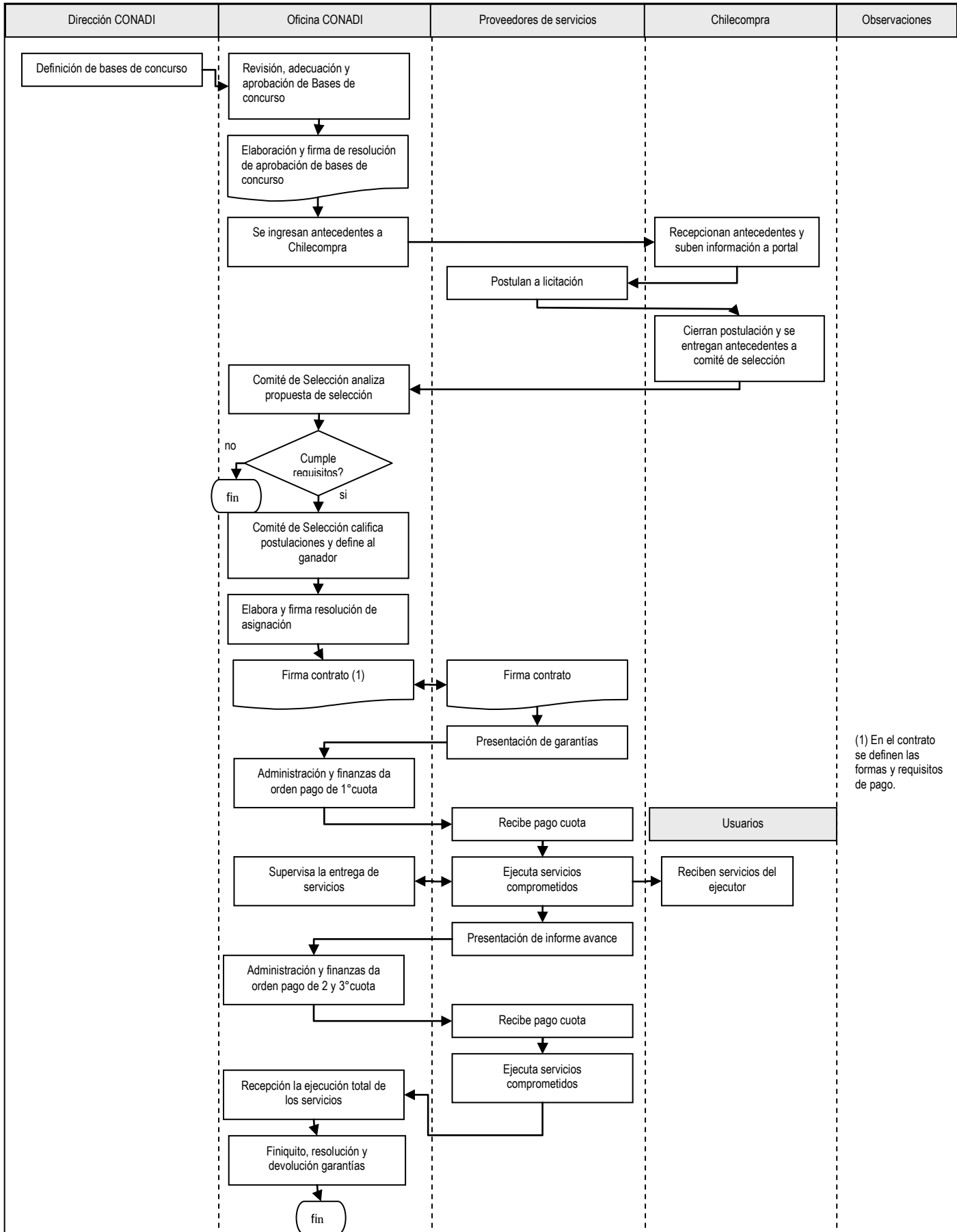
Antecedentes consultora	Experiencia de la Consultora en proyectos públicos y privados
	Experiencia de la Consultora en temática indígena y del proyecto
	Infraestructura y equipamiento de la consultora comprometidos para la ejecución del proyecto.
Calidad profesional	Equipo profesional y técnico coherente con requerimientos técnicos en el tema de la licitación.
	Equipo profesional y técnico con experiencia en la temática indígena.
	Equipo profesional y técnico con experiencia en la temática del proyecto.
Calidad de propuesta	Señala objetivos claros y coherentes con las bases técnicas estableciendo una metodología de trabajo.
	Se plantea objetivos adicionales o amplía el alcance de los existentes en las bases técnicas, lo que mejoran los resultados del proyecto sin desvirtuarlo técnicamente.
	Los productos que genera la propuesta responden a los requerimientos de las bases técnicas.
	Se plantea productos adicionales o amplía el alcance de los existentes en las bases técnicas, lo que mejoran los resultados del proyecto sin desvirtuarlo técnicamente.
	La metodología planteada responde a los requerimientos de los objetivos y productos a lograr en el proyecto.
	Las actividades del proyecto han sido identificadas y descritas satisfactoriamente, adjuntándose carta Gantt, con las actividades y productos.
Precio de la oferta	Señala una clara organización del equipo de trabajo
	La distribución de los recursos por etapa responde a los requerimientos del proyecto
	Los productos del proyecto se encuentran identificados satisfactoriamente en la propuesta económica

Se observa que los criterios utilizados son los pertinentes y normalmente utilizados para este tipo de selección de proveedores de servicios, pero no se tiene información sobre las pautas utilizadas para calificar cada uno de los aspectos evaluados.

El proceso de selección y adjudicación demora entre 5 y 10 días. La institución ganadora debe presentar una garantía fiel y oportuno cumplimiento que normalmente corresponde al 10% del valor total de l. Además debe presentar una Garantía para el pago (garantía bancaria, vale vista, seguro o póliza) cuando se entregan anticipos por parte de CONADI. Se paga normalmente en 3 cuotas y a cada una le debe anteceder un informe de avance o un informe final en el caso de la última cuota. Finalmente CONADI realiza un finiquito y se devuelven las garantías de la institución ejecutora.

Participación de usuarios: En las licitaciones la participación de los usuarios no esta en el proceso mismo de selección de proveedor de servicio sino en el momento en que se definen las demandas y cuando reciben los servicios de los prestadores. Por otra parte, los usuarios y sus comunidades pueden canalizar sus reclamos y sugerencias por medio de los representantes indígenas que participan en las mesas territoriales o vía los consejeros regionales de CONADI

Figura N° 1: Proceso asignación v ejecución de recursos por licitación



ii) Los Concursos se utilizan para la asignación directa de recursos a los usuarios, los cuales postulan mediante la presentación de una solicitud y/o proyecto que justifica las inversiones que se esperan realizar en determinado plazo.

El caso de los concursos presenta un proceso más complejo que el de licitación ya que participan los usuarios finales – personas u organizaciones - de los servicios, como se puede observar en las figuras N° 2 y 3 y que se reseñan a continuación:

Figura N° 2: Proceso desde definición de concurso a notificación al usuario seleccionado

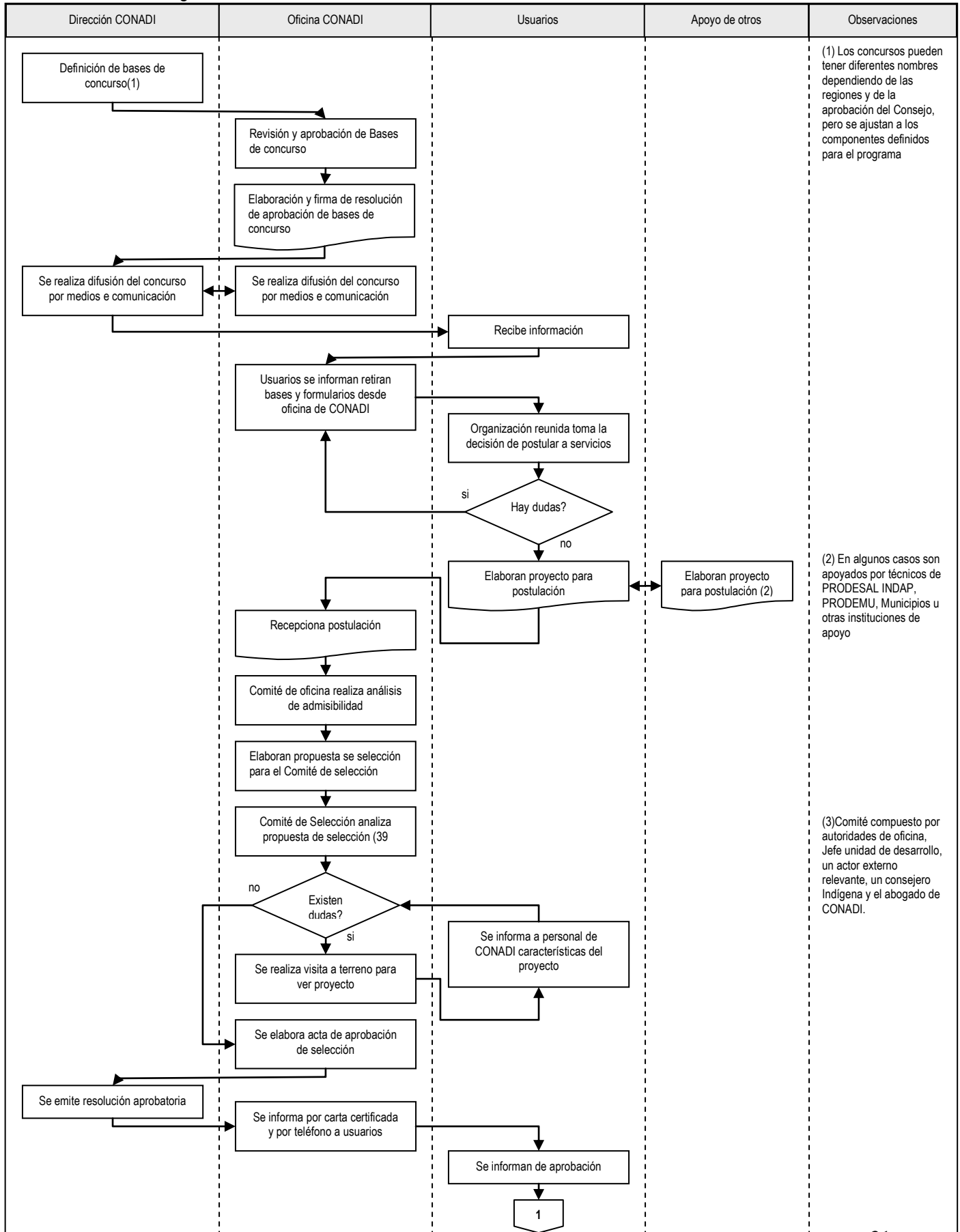
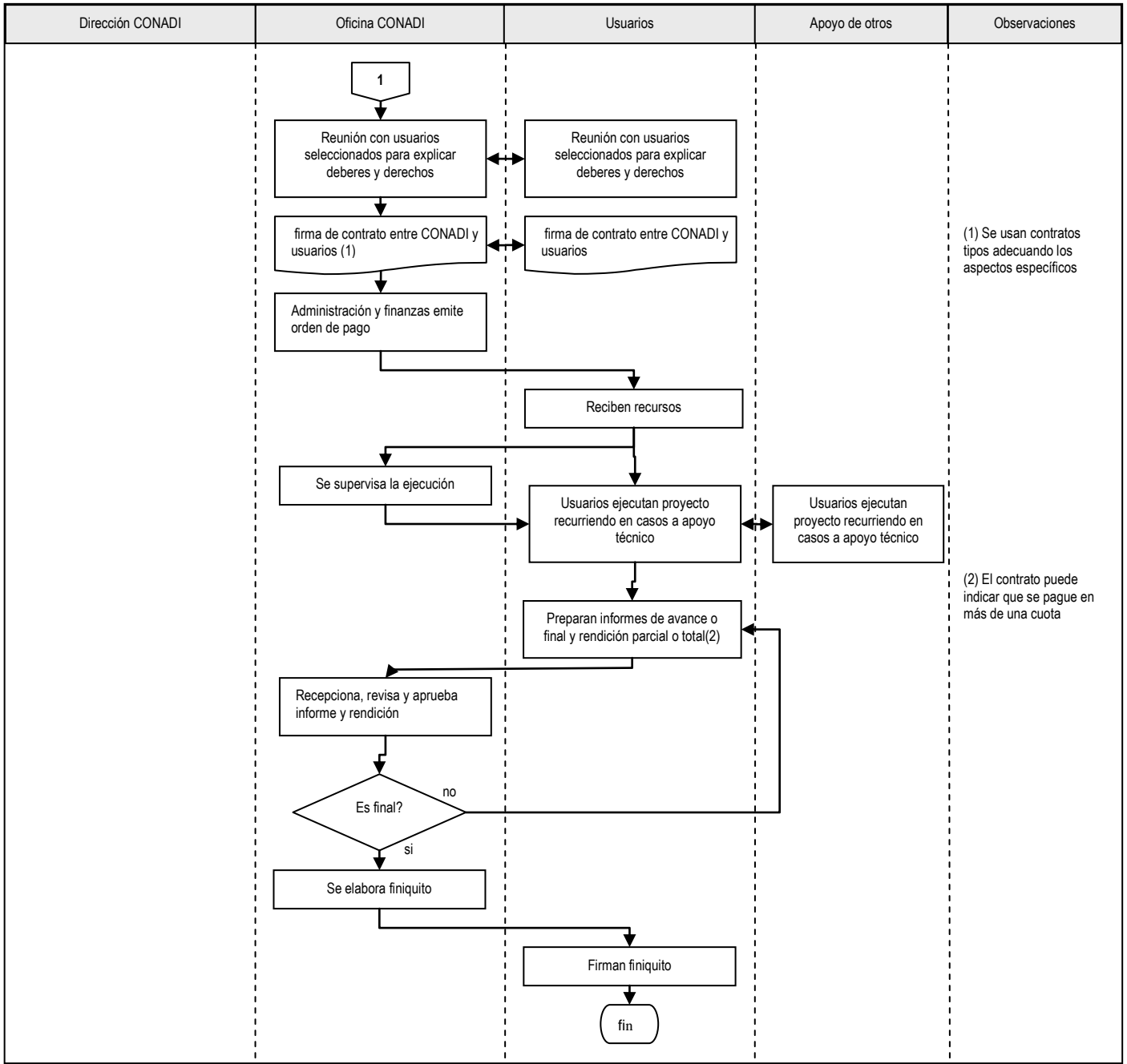


Figura N° 3: Proceso desde notificación al usuario seleccionado a término de ejecución de proyecto



Bases de concurso: El proceso comienza con la definición de las bases del concurso que es elaborada y aprobada por resolución de la unidad operativa de CONADI ubicada en la región respectiva.. En estas bases se incluyen los formularios donde se solicitan desde los antecedentes de los postulantes (género, características etáreas, etc.) hasta los antecedentes relativos al proyecto que se postula (características del negocio, demanda por el bien o servicio, costos, etc.), antecedentes que son utilizados al momento de realizar la selección de postulantes.

Convocatoria y difusión: Antes de iniciar la apertura de la ventanilla receptora, se realiza una convocatoria amplia utilizando los medios de comunicación masivo (Conferencias de prensa, diarios, afiches, trípticos distribuidos a todas las municipalidades) y por medio de los municipios.

Postulación: los usuarios retiran bases y formularios de la oficina de CONADI más cercana a su domicilio, analizan sus contenidos con la organización a la cual pertenecen y deciden postular al concurso, para lo cual presentan el proyecto respectivo y cuando disponen de apoyo técnico entregado por otros organismos públicos o privados, estos ayudan en la formulación del proyecto.

Selección de postulaciones: Cerrada la ventanilla de postulación, un Comité constituido por funcionarios de la oficina de CONADI a nivel regional, realizan la revisión de los proyectos y determinan su admisibilidad, en base al cumplimiento de los requisitos administrativos y legales solicitados en las bases (calidad de indígena, presentación dentro de plazos y duración del proyecto en los plazos definidos, entre otros). Con los proyectos admitidos se realiza un ranking a partir de los criterios definidos para el concurso específico, criterios que se pueden observar en el siguiente cuadro.

CRITERIOS DE SELECCIÓN DE PROYECTOS

Proyectos productivos mujeres indígenas	turismo de intereses especiales
Actividad agro productiva, artesanía y servicios turísticos,	Formalización de la Actividad turística Iniciativa nueva de emprendimiento
Microempresas en rubros asociados a productos con pertinencia indígena	
Incorporación de mano de obra	Incorporación de mano de obra
Experiencia del ejecutor	Experiencia del ejecutor
Calidad de la propuesta técnica (solo relación entre objetivos y actividades)	Calidad de la propuesta técnica (Coherencia entre situación problema, objetivo)
Creatividad e innovación	Creatividad e innovación
Mujer jefa de hogar solo con hijos (as)	Hombre o Mujer jefa de hogar solo con hijos (as)
Iniciativa con patrocinio de Chile Emprende o Agencia de Desarrollo	Iniciativa con respaldo de Chile Emprende o Agencia de Desarrollo
iniciativas turísticas	Equipamiento básico de predios
Propuestas viables (factibilidad)	Admisibilidad: antecedentes formales
Vinculación con otros proyectos de turismo (Asociatividad)	Pertinencia: diagnóstico y alineamiento con estrategia territorial
Amigables con el medio ambiente	Sustentabilidad: respecto a conservación de RRNN
Con pertinencia cultural.	
Capacitación	
	Coherencia: entre objetivos actividades y costos
Innovación de la propuesta	
Proyecto liderado por Hombres o Mujeres Jefes(as) de Hogar, solo (a) y hijos.	
Los postulantes son beneficiarios del programa Chile solidario	

En el cuadro se puede observar que, en general, los criterios utilizados son muy similares entre los tipos de convocatorias, lo que indica que los aspectos territoriales no tienen marcada influencia en los criterios de selección, por lo tanto, se podrían realizar convocatorias que abarcaran más de una región.

Finalmente el ranking es analizado por el comité de Selección, constituido por el Jefe de la Unidad de Desarrollo, un actor externo a CONADI relevante para el concurso (por ej: un directivo de CORFO o SERCOTEC), un consejero Indígena y el abogado de CONADI que es el responsable de emitir el acta de selección. Con ésta decisión se elabora una resolución firmada por el responsable de la Unidad Operativa o Director de la unidad operativa (regional) de CONADI.

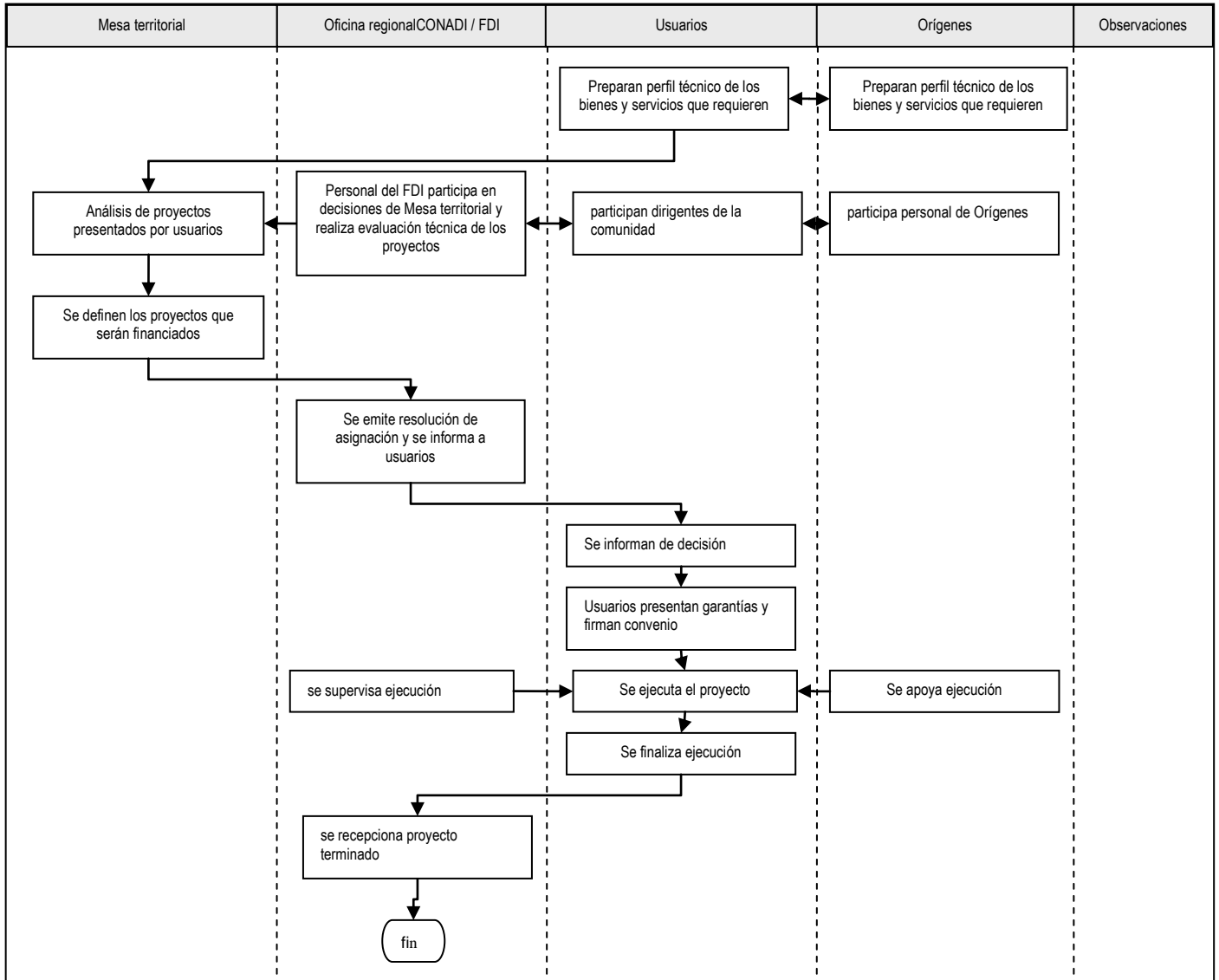
Paño de Recursos y ejecución: Seleccionados los proyectos, se convoca a una reunión en la oficina de CONADI con los usuarios, a los cuales se les explican los deberes y derechos que tienen respecto de la asignación de recursos. Asimismo, el representante del proyecto seleccionado debe entregar dos pagarés notariales, uno de fiel cumplimiento por el 5% del monto del proyecto y otro que garantice el 100% del monto del proyecto. Cumplido estos requisitos se les entrega el dinero en cheque o depositado en alguna cuenta bancaria definida por los usuarios. Los usuarios ejecutan las inversiones en forma directa o por medio de terceros cuando las características del proyecto lo aconsejan (por ejemplo, en la construcción de un invernadero, pueden contratar a un obrero especializado en construcción que direcciona la obra y los usuarios colocan la mano de obra).

Recepción de inversiones ejecutadas y rendición de cuentas: De acuerdo a las bases de los concursos, terminada la ejecución, CONADI revisa si se realizaron las inversiones comprometidas y los usuarios presentan un informe final con la rendición de cuentas, detallando los gastos y aportes realizados. Cumplida la rendición, CONADI realiza el cierre administrativo del proyecto. El panel de evaluación no tiene información sobre la cantidad de proyectos que son revisados y supervisados en sus diferentes etapas de ejecución y tampoco conoce la metodología de muestreo de revisión de proyecto, si ésta existe.

Participación de usuarios: Estos participan principalmente en la definición de la demanda cuando elaboran la solicitud o el proyecto y en la ejecución de las inversiones. Respecto a los procedimientos utilizados por CONADI, solo existe la oficina de información y reclamos (OIRS) institucional donde normalmente no llegan todos los reclamos o la percepción de los usuarios. Este es un hecho reconocido en muchas instituciones chilenas y latinoamericanas, ya que los usuarios no sienten la suficiente confianza en reclamar ante un organismo que tiene relación o dependencia con el que asigna los recursos a los usuarios.

iii) Por **Asignación Directa**, que se utiliza sólo en el caso del componente 1 (cofinanciados) para las asignaciones del Fondo de Desarrollo Indígena (FDI) al programa Orígenes, de acuerdo con los compromisos asumidos en el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a dicho programa. La asignación de recursos directos a los usuarios se produce por decisión de la Mesas territoriales que operan en el programa Orígenes y donde participan, entre otros, representantes del FDI. Detalle de proceso se puede observar en la figura N°4.

Figura N° 4: Proceso desde definición de demanda usuaria hasta término de ejecución de proyecto, cuando se usa asignación directa



Participación de usuarios: En este caso la participación de los usuarios se da en las mesas territoriales, donde están presentes los dirigentes de cada una de las comunidades involucradas en el programa Orígenes. Además, existen las OIRS como instancias de sugerencias y reclamos que como se indicó anteriormente no logran capturar la percepción de los usuarios.

No obstante, el principal mecanismo de participación ciudadana que cuenta CONADI y por lo tanto el Fondo de Desarrollo Indígena y sus programas, es el Consejo Nacional, que está compuesto, entre otros, por representantes de diversas etnias, elegidos por la población indígena del país.

Entre las funciones del Consejo, señaladas en la Ley N° 19.253, se destaca la de definir la política de la institución y velar por su cumplimiento¹⁶; proponer el proyecto de presupuesto anual del servicio¹⁷; aprobar los diferentes programas que tiendan al cumplimiento de los objetivos de la Corporación, evaluarlos y asegurar su ejecución¹⁸; entre otros. En este marco, el Consejo puede solicitar al FDI que presente avances, logros, procedimientos para alcanzar metas, modifique sus modalidades de intervención, entre otros. Su participación no está estructurada en el ciclo presupuestario del FDI.

A modo de ejemplo, el Consejo solicitó en el año 2009 que se amplíe el monto a entregar a los beneficiarios del Programa Orígenes que reciben por asignación directa recursos del FDI. Esta solicitud fue justificada por demandas de la población indígena al respecto al Consejo. El Programa Orígenes aceptó dicha demanda y por lo tanto, las familias recibirán a partir de 2010 un máximo de \$ 900.000 en lugar de \$ 721.000.- por proyecto.¹⁹

b) Criterios de asignación de recursos

En la figura N° 5 se observa el flujograma del proceso presupuestario, donde se muestra que para la elaboración del presupuesto exploratorio se consulta a las Unidades operativas de las regiones, quienes exponen sus prioridades a partir de la mesa indígena que opera en el territorio. Esta demanda es consolidada en la Dirección Nacional de CONADI y se envía por medio de MIDEPLAN a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Allí se analiza, se da respuesta positiva o negativa a CONADI, y finalmente con la aprobación de CONADI y Hacienda se envía al Congreso para iniciar la discusión presupuestaria.

Este proceso termina en noviembre del año anterior al del presupuesto en discusión y definido el presupuesto, CONADI de nivel central hace los ajustes presupuestarios en base a las demandas expresadas en el presupuesto exploratorio y a partir de los antecedentes históricos de gastos y de los niveles de desempeño de las regiones. Entre diciembre y enero las Unidades operativas actualizan el POA elaborado en el mes de Abril previo a la presentación del Proyecto exploratorio²⁰. Al momento del cierre de este informe no se tiene información de los criterios utilizados para asignar recursos a los diferentes componentes del programa y solo se plantea por parte del equipo del programa, que son las regiones de acuerdo a su realidad y a la demanda territorial, las que deciden cuantos recursos colocar en determinado territorio y que temáticas se deben potenciar.

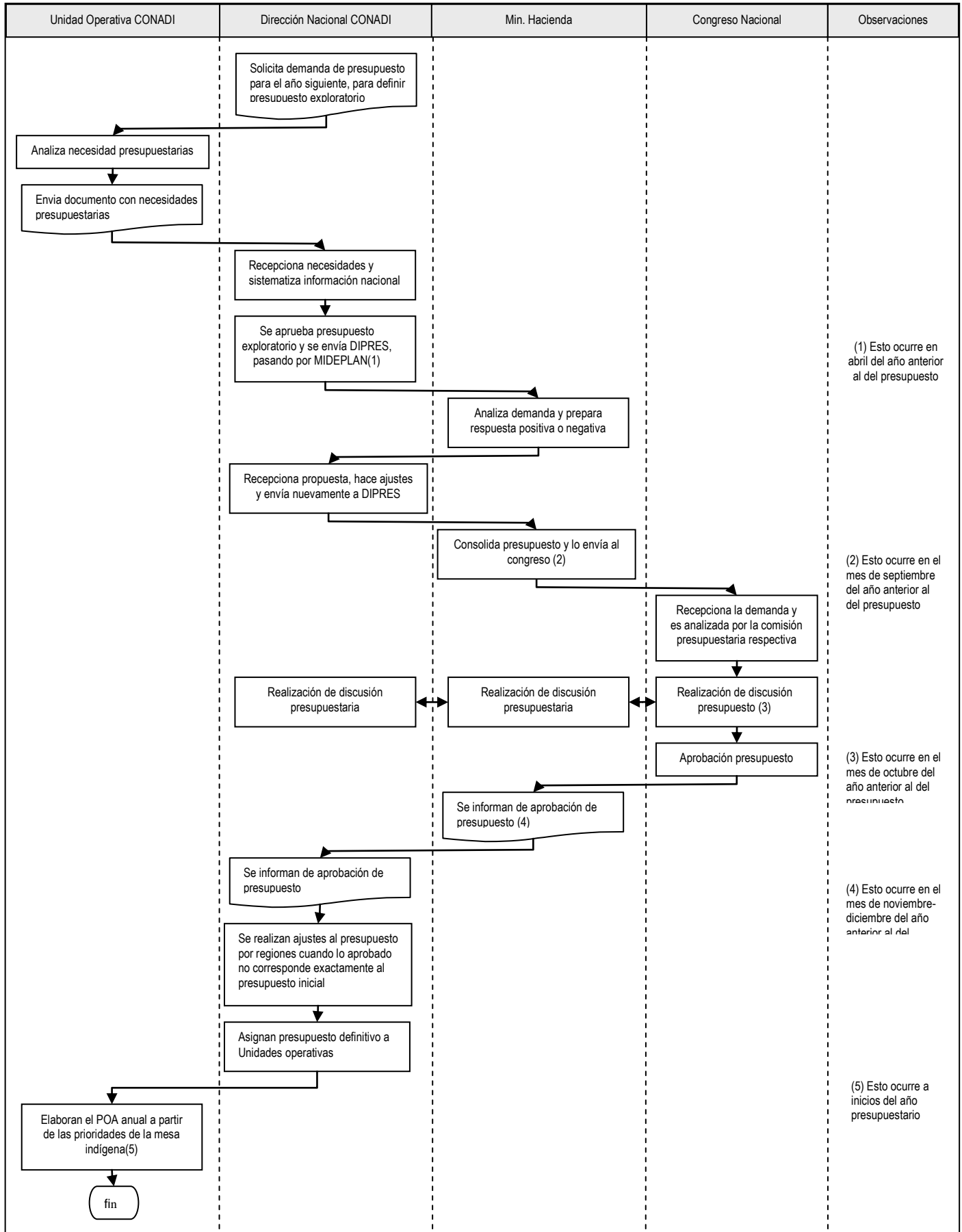
¹⁶ Artículo 42, inciso a

¹⁷ Artículo 42, inciso b

¹⁸ Artículo 42, inciso c

¹⁹ Esto significa que a partir de 2009 los usuarios de Orígenes que deseen implementar, por asignación directa, proyectos no agrícolas, el FDI puede entregarles para estos fines un monto por familia hasta \$ 900.000.-

²⁰ Información entregada por el equipo profesional en entrevistas reiteradas en reiteradas oportunidades.



c) Recuperación de gastos

Entendiendo por recuperación de gastos de las inversiones a la capacidad de los usuarios de realizar aportes propios al costo total de las inversiones, la normativa de CONADI indica lo siguiente:

- a) Todo proyecto presentado a los fondos concursables de CONADI, deberá considerar un **aporte propio** (del o los beneficiarios) de al **menos un 10% del monto solicitado a la CONADI**, que deberá ser efectuado a través de: mano de obra, materiales, maquinaria u otro bien mueble, y deberá estar acreditado mediante una declaración simple de aportes propios en el Formulario de Presentación de Proyectos.

La no inclusión o acreditación de este aporte será causal de eliminación del Concurso. Los aportes referidos a maquinaria, herramientas, y materias primas que los beneficiarios aporten al proyecto deberán ser rendidos o justificados mediante carta. También se considerará válido como rendición el informe técnico al respecto que emita el personal de la Unidad de Desarrollo, salvo que estos aportes hayan sido adquiridos especialmente para el efecto, en cuyo caso se rendirán la boleta o factura correspondiente.

- b) Para el caso de los postulantes que forman parte del programa **Chile Solidario el aporte propio** deberá ser de al menos un **5 % del monto solicitado a CONADI**.

Fuente: información enviada por María Angélica Campos coordinadora Nacional de Programas CONADI

Por lo tanto, la exigencia de aporte propio de cada componente tiene que respetar la norma explicitada. Respecto a cuál es el aporte real y efectivo de los usuarios, a la fecha no se ha encontrado evidencia documental que nos permita señalar que estas normas efectivamente se están cumpliendo.

Comparando con otras instituciones a las cuales el mundo indígena también postula, el aporte propio exigido es menor al de INDAP donde normalmente el aporte propio es del 25 % del valor del proyecto o de Ley de Riego que alcanza a la misma cifra. Normalmente las políticas públicas disminuyen el aporte de los usuarios cuando se trata de población con alto grado de vulnerabilidad, que podría ser este caso, pero no se cuenta con una definición clara de población objetivo, por lo tanto, no es posible indicar que esa sea la posible justificación de los bajos montos de aporte de los usuarios.

d) Criterios de focalización y mecanismos de selección de beneficiarios

La selección de beneficiarios está determinada en primera instancia por la priorización de los territorios que éstos ocupan y por los convenios institucionales que se dan en las regiones y posteriormente por el cumplimiento de los requisitos técnico administrativos de los concursos indicados en el punto a) donde se explica el procedimiento de selección de proyectos.

1.7. Caracterización y cuantificación de población potencial

La población potencial del Programa corresponde a toda la población indígena reconocida por los registros censales, sea miembro o no de una comunidad indígena, urbana o rural, totalizando a 692.192 personas de acuerdo al Censo de Población y Vivienda del año 2002. El detalle según grupo étnico es el siguiente²¹:

Cuadro N° 3
Población Potencial Programa de Fomento Económico Indígena según etnia

Pueblo	Número de Personas	%
Aymara	48.501	7.0%
Atacameño	21.015	3.0%
Quechua	6.175	0.9%
Colla	3.198	0.5%
Rapa Nui	4.647	0.7%
Mapuche	604.349	87.3%
Kawésqar	2.622	0.4%
Kawésqar	2.622	0.4%
TOTAL	692.192	100%

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2002

La Ley Indígena (No. 19.253) es amplia y el espíritu de los/las legisladores fue incluir a todos/as aquellos que son indígenas, por lo tanto no excluye a nadie que sea reconocido como indígena independiente de su situación económica, laboral u otras.

La población indígena chilena según su pertenencia es heterogénea destacándose el alto porcentaje del pueblo mapuche representando el 87,3%, le siguen en un distante segundo lugar los aymara (7%), posteriormente están los atacameños (3%) mientras el resto de las etnias suman en total un 2,7% (colla, rapanui, quechua, yámana y alacalufe).

El Censo 2002 determinó una población indígena total a nivel nacional de 692.192 personas que equivalen a la población potencial del Programa y corresponde al 4,6% de la población total del país. Sin embargo, según la Encuesta CASEN del año 2006 el total alcanza a 1.060.786 personas, representando al 6,6% de la población del país. La brecha de 368.594 personas se explica por las diferencias metodológicas entre el Censo y la CASEN. Para la presente evaluación se considerará al Censo 2002 como fuente de

²¹ Para la elaboración de esta sección se tomó como base el Informe Final de Evaluación Programa Fondo de Tierras y Aguas Indígenas Cooperación Nacional de Desarrollo Indígena, DIPRES, agosto 2008 así como el estudio "Estadísticas Sociales de los Pueblos Indígenas en Chile - Censo 2002". Instituto Nacional de Estadísticas (INE) -Programa Orígenes (MIDEPLAN / BID). Santiago de Chile. 21 de marzo de 2005.

información para definir la población potencial del Programa y calcular las tasas de cobertura.

Caracterización Socio-Demográfica

La población indígena por regiones según el Censo 2002 se concentra principalmente en las Regiones de La Araucanía con un 29,5% seguido de la Metropolitana con un 27,7%; Los Lagos con un 14,7% (ahora correspondiente a las Regiones de Los Ríos y Los Lagos); Bío Bío con un 7,8%; Tarapacá con un 7,1% (actualmente incluye las Regiones de Arica y Parinacota, y de Tarapacá) mientras las Regiones de Coquimbo, Atacama y del Maule son las que tienen menor presencia indígena equivalente al 0,8%, 1,1% y 1,2% respectivamente. En el resto de las regiones la población indígena se encuentra en porcentajes muy menores.

El pueblo mapuche en un 52% se concentra en las Regiones del Bío Bío y Los Lagos.

En relación al peso regional de la población indígena respecto de la población total, se observa que las regiones donde la proporción es más alta son: La Araucanía con un 23,5%; Tarapacá con un 11,5% (ahora son las Regiones de Arica y Parinacota, y de Tarapacá); Los Lagos con un 9,5% (ahora son las Regiones de Los Ríos y Los Lagos); y Aysén con un 8,9%. Por otra parte, la proporción de población indígena en la Región Metropolitana alcanza al 3,2% del total a pesar de contener el 27,7% de la población indígena a nivel nacional. Las regiones que proporcionalmente tienen menos población indígena son: las de Coquimbo y del Maule, ambas con un porcentaje del 0,9%.

La descripción según la composición por sexo de la población indígena muestra que las mujeres representan el 49,5% y los hombres el 50,5%; lo que comparado con el total de la población chilena muestra una diferencia en el sentido inverso, dado que la proporción de mujeres es levemente superior a la de los hombres (50,7% y 49,3% respectivamente). Esta proporción entre mujeres y hombres no es homogénea entre las distintas etnias como la muestra el índice de masculinidad. El valor de este índice es de 97,1 en la población nacional, lo que significa que por cada 100 mujeres hay 97,1 hombres. Los valores para la población indígena, indican que hay más hombres que mujeres, con un índice de masculinidad promedio de 101,6 (las excepciones están dadas por los pueblos quechua y rapanui). Destacan los índices de masculinidad de los pueblos alacalufe (118,7), colla (111,6), ayámara (108,3), atacameño (106,8) y mapuche (101,6).

La población mapuche tiene una mayor presencia en el ámbito rural comparada al resto de la población indígena con un 37,6%²². Sin embargo, 1 de cada 3 indígenas vive en zonas rurales, lo que supone que los indígenas emigran a la ciudad en busca de mejores condiciones socioeconómicas. Si bien la población mapuche es mayor en relación a las otras etnias, el porcentaje de urbanización (que se va a vivir a la ciudad) más elevado -incluso por sobre el promedio nacional- lo tienen los rapanui con un 92,3%, seguidos por los alacalufes con 87,5% y, finalmente, los ayámara con un 86,8% mientras los mapuches alcanzan al 62%.

La distribución de la población indígena según rama de actividad económica muestra que el conjunto de los pueblos indígenas mayoritariamente se concentra en torno a la rama

²² Véase "Estadísticas Sociales de los Pueblos Indígenas en Chile - Censo 2002". Instituto Nacional de Estadísticas (INE) - Programa Orígenes (MIDEPLAN / BID). Santiago de Chile. 21 de marzo de 2005.

“Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca” (20,2%), lo que equivale a 50.519 personas. Los hombres son quienes mayoritariamente se concentran en esta rama (27,1% del total de hombres). Le sigue en importancia numérica “Comercio al por mayor y menor” con un 16% abarcando a 39.858 personas. De las cuales 26.160 (X% del total de hombres indígenas) son hombres y 13.698 mujeres (Y% del total de mujeres). Estas últimas, mayoritariamente se concentran en la categoría “Hogares privados con servicio doméstico” (32% del total de mujeres).

Los hombres rurales se concentran en la rama “Agricultura ganadería, caza, silvicultura, pesca” en un 66,9%, en cambio en la zona urbana lo hacen sólo en un 8,9%, los que se concentran en actividades económicas vinculadas con el comercio al por mayor o menor (19,4%), la industria manufactura (18,9%) y construcción (16,4%). Las mujeres indígenas, tanto en el ámbito rural como urbano, se concentran en torno a la categoría “Hogares privados con servicio doméstico” con un 32%. Se destaca la participación que tiene la mujer del área rural en el sector agrícola (20,7%), ya que generalmente su contribución en este segmento es ampliamente subestimada, no obstante ellas realizan actividades agrícolas como el cuidado del ganado corral, post-cosecha y selección de granos, entre otros.

Uno de los aspectos significativos a considerar al momento de comparar la estructura etárea de la población indígena y no indígena, se refiere a que en el tramo de edad entre 0 y 5 años las proporcionalidades son similares entre unos y otros. En el tramo de entre 10 y 39 años se encuentra una mayor proporción de indígenas, relación que se invierte a partir de los tramos de edad mayores de 40 años.

Según el estudio “Estadísticas Sociales de los Pueblos Indígenas en Chile”, en la población no indígena las mujeres son más numerosas a partir de los 25 años. En cambio, en la población indígena, si bien a medida que aumenta la edad las diferencias porcentuales tienden a nivelarse, sólo a partir de los 50 años tienen una mayor representación que los hombres. Al considerar los menores de 15 años, el aporte relativo es mayor en las mujeres que en los hombres, sólo en alacalufe y rapanui. En el resto de las etnias son los hombres quienes contribuyen mayoritariamente a ese grupo etareo con la excepción. de los aymara, quechua y rapanui, los hombres menores de 40 años tienen una mayor representación. Por otra parte, sólo en mapuche y yámana se encuentran más mujeres mayores de 50 años. En las etnias restantes los hombres son quienes tienen mayor superioridad relativa.

1.8. Caracterización y cuantificación de población objetivo

La población objetivo del Programa corresponde a las personas familias, comunidades, organizaciones y microempresas indígenas urbanas y rurales, pertenecientes a los diferentes pueblos originarios del país de distintos territorios indígenas, de Áreas de Desarrollo Indígena declaradas, usuarias del Fondo de Tierras y Aguas de la CONADI y pertenecientes a grupos de población indígena rural y urbana en condiciones de indigencia y pobreza. De acuerdo a los antecedentes entregados por la institución la Ley Indígena es amplia e incluye a todas las personas que pertenecen a los diferentes grupos étnicos del país sin hacer distinción por sus características productivas, económicas, sociales, organizacionales u otras.

Por lo tanto, la institución no entregó más información respecto a la población objetivo que en su definición actual es amplia, no existiendo estimaciones o estudios específicos respecto a las unidades productivas indígenas urbanas y rurales en Chile.

No obstante, existe un estudio realizado por ODEPA para analizar el nivel de emprendimientos agrícolas de los pueblos aymaras y atacameños²³.

Según este estudio existen un total de 1.626 productores indígenas atacameños. A pesar que su importancia es baja en relación al país: sólo el 0,5% de los productores nacionales y el 0,4% de la superficie de explotaciones a nivel nacional, tienen una presencia significativa dentro de las áreas agropecuarias de los valles analizados por el estudio sobre la agricultura Aymará y Atacameña. En efecto, sobre las tres cuartas partes de los productores agropecuarios del área (segunda región) pertenecen a la etnia.

La agricultura atacameña tiene una alta especialización con relación a ciertos rubros. Con sólo el 17% de la superficie utilizada en la segunda región, los productores de esta etnia aportan una alta proporción de las plantaciones frutales, de los cultivos anuales y de las praderas sembradas. En la misma región el porcentaje de productores atacameños dedicados a la explotación pecuaria es mayoritaria

Respecto a los aymarás existen un total de 4.729 explotaciones agrícolas bajo su manejo dispersas en la Región de Tarapacá. Las explotaciones aymara alcanzan un porcentaje de sólo el 1,4% del total Nacional, sin embargo, representan las tres cuartas partes de los productores en las diez comunas de la Región de Tarapacá.

Sus actividades productivas se destacan por el dominio del ganado auquénido nacional. Desde el punto de vista pecuario los productores aymaras manejan sobre el 95% de la masa ovina, bovina de lechería, caprina y de camélidos de la Región de Tarapacá.

El panel no cuenta con información que permita realizar una primera aproximación a la población objetivo mapuche.

Finalmente, el panel no dispone de información para cuantificar la población objetivo por componente. Sería interesante avanzar en la precisión de esto ya que ayudaría a una focalización de los recursos y adaptación de los bienes y servicios entregados a los beneficiarios/as.

1.9. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

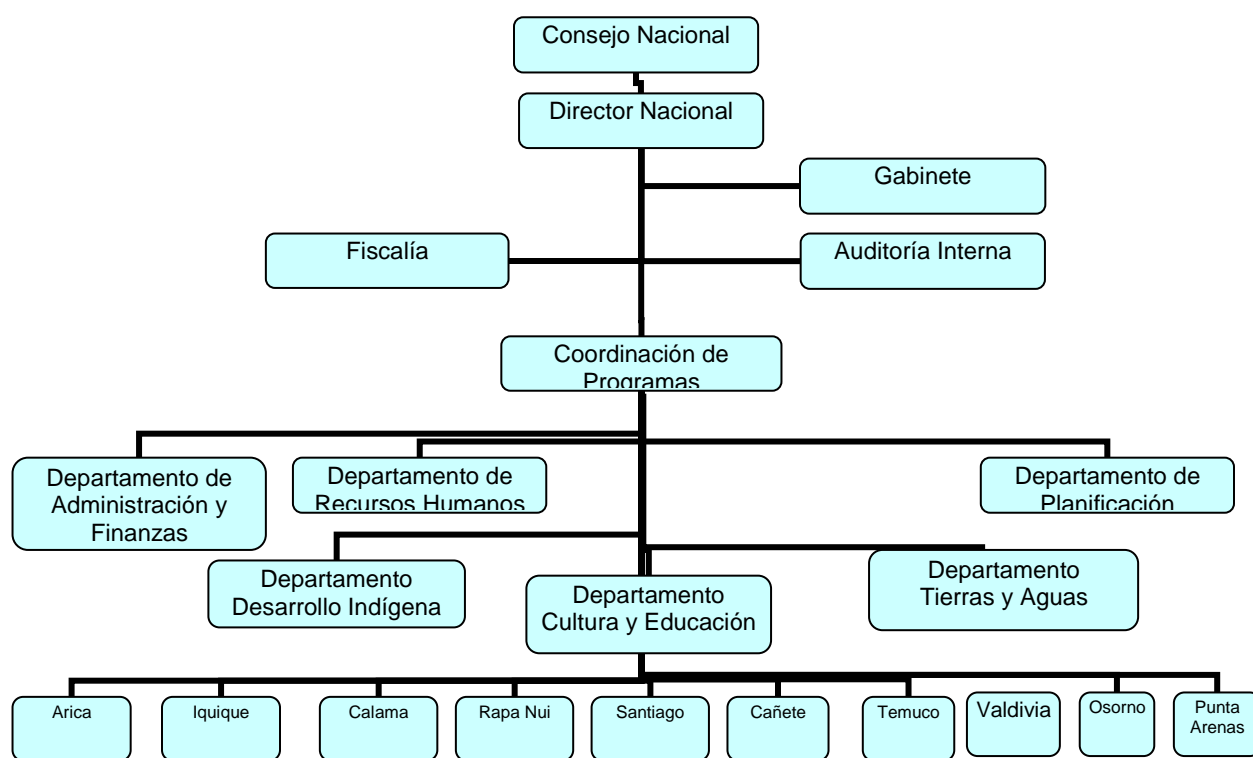
Dado que CONADI mantiene una estructura organizacional unificada del Fondo de Desarrollo Indígena, que administra simultáneamente el Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural y el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena, este punto será analizado en forma integrada para ambos programas.

La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, es creada mediante el Artículo 38 de la Ley N° 19.253, como un servicio público, funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a supervigilancia del Ministerio de Planificación y Cooperación. Tiene dos subdirecciones nacionales, una en la ciudad de

²³ ODEPA-CONADI, Agricultura Aymará y Atacameña: análisis socioespacial a partir del VI Censo Nacional Agropecuario. Diciembre 2007

Temuco que tiene a su cargo 3 direcciones regionales²⁴; y otra en la ciudad de Iquique, que a su vez tiene a su cargo 2 Oficinas de Asuntos Indígenas²⁵, existen además Oficinas de Asuntos Indígenas en Santiago, Isla de Pascua y Punta Arenas, que dependen directamente de la Dirección Nacional. La CONADI es el organismo encargado de promover, coordinar y ejecutar, en su caso, la acción del Estado a favor del desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, especialmente en lo económico, social y cultural y de impulsar su participación en la vida nacional. Mediante el Artículo 23 de la misma Ley, se crea el Fondo de Desarrollo Indígena.

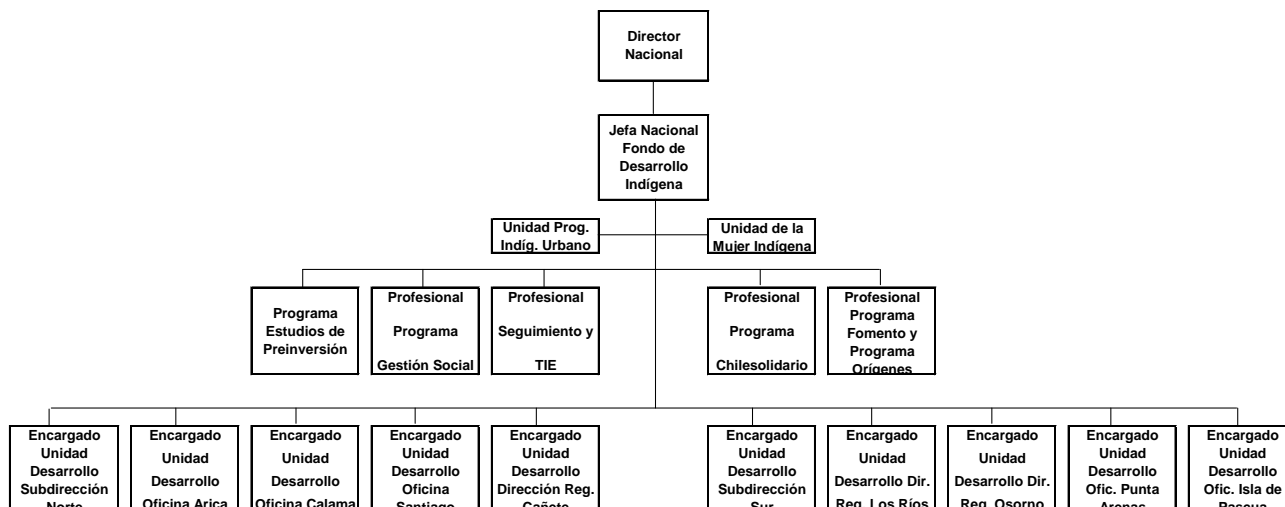
El Departamento de Desarrollo Indígena, Unidad Responsable del Programa, se ubica en la cuarta línea jerárquica dentro de la institución. Ello se visualiza en el siguiente Organigrama de la CONADI, donde se muestra la ubicación del Departamento de Desarrollo como Unidad Responsable del Programa, bajo la dependencia de la Coordinación Nacional de Programas:



El siguiente esquema presenta a su vez, la estructura organizacional de la Unidad Responsable del Programa.

²⁴ Cañete, Valdivia y Osorno

²⁵ Arica y San Pedro de Atacama



La Jefa Nacional del Departamento de Desarrollo Indígena es responsable por los programas de Apoyo a la Gestión Social Indígena y de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural. A su alero se han designado dos profesionales, los que tienen a su cargo la ejecución de cada uno de estos programas. En el nivel nacional, participan además un profesional a cargo del seguimiento de ambos programas del Fondo y del Programa de turismo de intereses especiales y otro responsable de la ejecución del convenio que se ha desarrollado con el Programa Chile Solidario²⁶. A esto se le agrega una profesional responsable de la Unidad de Mujer Indígena, que participa dedicando su tiempo en forma parcial en ambos programas del Fondo.

En el nivel regional los Encargados de las Unidades de Desarrollo en las Unidades Operativas, velan por la ejecución de los proyectos que forman parte de los Programas, en las jurisdicciones en que cada una de estas actúa. Ellos planifican, en coordinación con las agendas regionales y territoriales, el presupuesto que forma parte de los Programas (Fomento Económico y Gestión Social). Las Unidades de Desarrollo de las Unidades Operativas cuentan con un equipo integrado por el Encargado y profesionales/técnicos de apoyo.

El FDI no cuenta con un manual que describa cargos y perfiles.

La dotación de personal está compuesta por 35 técnicos. A este equipo se le debe agregar 11 técnicos que trabajan para los fondos que el FDI ejecuta como contrapartida del Programa Orígenes, y que son contratados para estos fines por el periodo de duración de dicho Programa:

Dos profesionales tienen a su cargo la Unidad de la Mujer, constituida durante el año 2008, con fondos asignados para sus acciones a partir de 2009. Por último, cuatro técnicos se han integrado al FDI para elaborar un futuro programa indígena urbano, con apoyo del BID.

²⁶ Convenio que posibilita que el FDI financie proyectos a beneficiarios del Programa Chile Solidario.

El total de técnicos asciende a 52 técnicos. Si descontamos los profesionales que están elaborando el Programa Indígena Urbano y de la Unidad de la Mujer, que no participan en la ejecución del Programa en evaluación, el total asciende a 46 personas contratadas.

De éstos, 5 trabajan en el nivel central y el resto en las unidades operativas establecidas en las regiones. Salvo las oficinas de Santiago, donde el número de profesionales permite una dedicación específica a uno u otro programa, en el resto de los casos, los funcionarios trabajan indistintamente en ambos.

Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades al interior de la unidad responsable del Programa²⁷

La(el) Jefa(e) del Departamento de Desarrollo Indígena tiene como funciones dirigir el Fondo de Desarrollo Indígena, conduciendo los programas con la asistencia de su equipo técnico de nivel central; coordinar las relaciones con otros servicios públicos; asegurar su ejecución presupuestaria, en resumen, velar por el buen funcionamiento del Fondo tanto en lo técnico, como en lo político institucional. A nivel de funciones programáticas, es responsable de: (1) administrar, coordinar, controlar y orientar la ejecución global de las actividades del programa, velando por el cumplimiento de sus objetivos, los marcos lógicos vigentes y los convenios interinstitucionales, (2) crear los mecanismos que aseguren el eficiente manejo de los recursos, (3) ejecutar los componentes correspondientes en el ámbito de estudios de preinversión, fomento productivo y social, (4) velar por la integralidad, coherencia y pertinencia étnica de las intervenciones, (5) suscribir convenios, acuerdos y contrataciones, (6) ser responsable del seguimiento y evaluación del programa, incluyendo el diseño e implementación del sistema de información, (7) supervisar todos los estudios que se efectúen en el marco del programa, (8) coordinar las acciones de difusión del programa, y (9) velar por la debida consideración de los elementos indígenas, laborales, de género y de gestión ambiental, en el programa.

La coordinación entre el equipo de la Jefatura del FDI y las Unidades operativas, se realiza con los encargados de las Unidades de Desarrollo Indígena, en cada una de las oficinas regionales que administra CONADI a través de correo electrónico, llamadas telefónicas, memorándum y reuniones en donde participan el equipo del FDI.

Los Encargados de Desarrollo de las Unidades de Desarrollo Indígena tienen como funciones conducir en su jurisdicción la elaboración de los planes operativos anuales, su presentación a la Jefatura del Departamento de Desarrollo Indígena para su análisis y aprobación, la ejecución de los concursos y licitaciones públicas asociadas al Programa, la presentación de los convenios de ejecución de proyectos y contratos al Jefe de Oficina para su firma²⁸, la supervisión de su ejecución y su registro en el software de seguimiento.

Específicamente, tienen las siguientes responsabilidades: (1) realizar acciones de información, promoción y difusión de los alcances del Programa a las comunidades indígenas; (2) proponer a la Dirección Nacional los requerimientos anuales en términos de actividades y presupuesto asociado, considerando las agendas regionales y territoriales; (3) desarrollar concursos públicos y licitaciones públicas para la producción de los componentes respectivos, elaborando términos de referencia, difundiendo, publicando, evaluando y adjudicando contratos de prestación de servicios; (4) elaborar términos de

²⁷ Información suministrada por el Equipo Responsable del Programa

²⁸ Esta es la principal función del Jefe de Oficina en relación con el FDI.

referencia y presentar a la Dirección del Departamento Desarrollo Indígena propuestas de prestación de servicios mediante asignación directa; (5) realizar el seguimiento técnico de los servicios en prestación; (6) informar al Departamento de Desarrollo Indígena del avance administrativo de los proyectos incorporando información en el Software de seguimiento de Programas.

Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades con otras instituciones relacionadas

CONADI administra los siguientes fondos y programas relacionados con el Fondo de Desarrollo Indígena:

El *Fondo de Cultura y Educación*, orientado a la promoción de estos aspectos en la población indígena. No existen instancias de coordinación con dicho Fondo, a pesar de atender la misma población objetivo y poseer objetivos con puntos en común: La pertinencia cultural, promovida desde el Fondo de Cultura y Educación, también es estimulada desde el FDI.

El *Fondo de Tierras y Aguas Indígenas* restituye tierras y aguas a grupos indígenas. El FDI, en uno de sus componentes, entrega equipamiento a población indígena que ha recuperado su tierra y aguas a través de este Fondo. No existen instancias de coordinación.

El *Programa Orígenes* promueve el desarrollo en comunidades indígenas. El FDI participa de dicho Programa entregando y administrando recursos para inversiones rurales no agrícolas. Existen instancias de coordinación en las mesas de trabajo establecidas por Orígenes para planificar y ejecutar inversiones con fines culturales, organizacionales y productivos. El FDI participa de dichas mesas. Si bien existen además instancias de coordinación a nivel central del Programa de Fomento Productivo FDI / Orígenes que consisten en encuentros bipartitos con una periodicidad de 1-2 meses, dicha coordinación no involucra ni el personal ni los temas asociados al Programa de Apoyo a la gestión social del FDI.

Por otra parte, con el fin de coordinar actividades con instituciones relacionadas del sector público, CONADI elaboró convenios de colaboración con dichas instituciones, ejecutando acciones en forma conjunta, las que se encuentran insertas dentro de las actividades del Fondo de Desarrollo Indígena. Siendo parte integrante de los programas del Fondo, estos convenios y actividades se describen en el ítem 1.6. "Procesos de producción de los componentes".

1.10. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable

Dado que CONADI mantiene una estructura organizacional unificada del Fondo de Desarrollo Indígena, que implica el desarrollo de actividades de seguimiento y evaluación en forma simultánea del Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural y el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena, este punto será analizado en forma integrada para ambos programas.

La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena en el año 2003, a través de su Unidad de Planificación, desarrolló y administra el Proyecto denominado "SOFTWARE PARA EL

SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA CONADI”, que permite la consolidación de la información en la totalidad de las Unidades Operativas independientes a nivel nacional y centralizada en la Dirección Nacional, lo cual permite disponer de un sistema de Seguimiento y Evaluación de Programas y Proyectos en línea, de todos los programas de la Corporación. Su funcionamiento y obligatoriedad de uso fue aprobado por resolución exenta del Director Nacional y además su utilización es reforzada en las Metas establecidas en el Convenio de Desempeño Colectivo.

El objetivo principal de este Sistema es contar con información en línea de proyectos y beneficiarios, bases de datos de estos. Así mismo, provee de información a los registros de los programas del FDI.

El sistema es operado por técnicos del FDI en las unidades operativas y en el nivel central. En él se registran los distintos programas que cada unidad operativa tiene programado ejecutar, incluyendo variables tales como: nombre del proyecto, fecha programada de inicio, fecha de término programada, localización, cumplimiento de objetivos a través de información acerca de los resultados esperados y alcanzados, ejecutor, tipo de asignación, aporte CONADI y observaciones. Una vez ingresada la información, la Jefatura FDI debe visar lo registrado. A continuación, se va ingresando información de las distintas etapas de vida de los proyectos: las bases de licitación, los términos de referencia, evaluación ex – ante, supervisión y cierre. En varias de estas etapas, la unidad operativa ingresa y la Jefatura debe visar la información. Las variables analizadas dependen de la etapa del ciclo de vida del proyecto. A modo de ejemplo, en el informe de cierre, se califica la focalización, la organización, la participación de beneficiarios, el cumplimiento de aportes comprometidos, satisfacción de usuarios, entre otros aspectos. Por otra parte, se miden resultados, productos y se contrasta lo gastado versus lo presupuestado²⁹.

En síntesis, el software provee de información acerca de indicadores en los ámbitos de proceso y producto, en las dimensiones de eficacia, eficiencia, calidad y economía, a nivel de cada uno de los proyectos que ejecutan las unidades operativas en las diversas regiones del país y el nivel central.

La información es suministrada por los encargados de las unidades de desarrollo indígenas en las diversas oficinas, luego de visitas a terreno a los proyectos. Cabe mencionar que la periodicidad de dichas visitas se ve afectado por insuficiencia de recursos para movilización y viáticos. Una vez cerrado el proyecto, parte de la información desaparece del sistema³⁰.

Además el FDI, cuenta con bases de datos más específicas definidas por programas, respecto de productos, beneficiarios, coberturas, entre otros, organizados en plantillas Excel, que se administran en el nivel central.

²⁹ Se incluye una descripción de los productos ejecutados, comparándolos con lo comprometido; se detalla y compara el presupuesto inicial versus lo efectivamente gastado por ítem; se analiza los aportes externos comprometidos y los efectivamente entregados. No aporta información acerca de la caracterización de beneficiarios.

³⁰ Básicamente, desaparece la información específica de cada proyecto, permaneciendo en el sistema los datos principales (nombre, monto, producto, entre otros). De lo que desaparece, se destaca el Informe de Cierre, que contiene información cualitativa y cuantitativa acerca de niveles de logro del proyecto, tales como la satisfacción del usuario, el involucramiento de los beneficiarios, el interés demostrado, desde la perspectiva del funcionario de CONADI que supervisa el proyecto.

El Sistema de Información para la gestión (SIG) incorpora indicadores del FDI que son medidos anualmente por el Sistema de Planificación y Control de Gestión del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) conducido por la Unidad de Planificación y Control de Gestión de la Corporación. La CONADI durante el 2007 certificó bajo norma ISO 9001:2000, su sistema de Planificación y Control de Gestión.

La medición de indicadores ha permitido llevar un seguimiento y control de los indicadores establecidos en el SIG a través de la medición de este por parte de la DIPRES y del Balance de Gestión Integral (BGI), como de los indicadores de los marcos lógicos de los programas a través del Instrumento de Control de Gestión Presentación de Programas al Presupuesto, lo que se realiza anualmente durante el proceso de formulación presupuestaria.

Cabe mencionar que el Programa no ha sido evaluado a la fecha, con excepción de la evaluación realizada por la Dirección de Presupuestos el año 1999, en el marco del Programa de Evaluación de Programas Gubernamentales.

Dicha evaluación concluye que se justifica la continuidad del programa, recomendando (a) la realización de una consultoría para ordenar y analizar la información acerca del Programa; (b) el diseño de procedimientos y de un sistema de monitoreo y “evaluación en forma urgente” (sic); (c) definición de atribuciones y responsabilidades claras para la ejecución del Programa y (d) rediseño global del mismo, considerando las especificidades étnicas, la redefinición de componentes y el análisis de nuevas alternativas de ejecución, tales como externalización de algunas actividades y transferencia de recursos a municipios, incorporándolos por esta vía al Programa.

Por otra parte, no cuenta con una línea de base que facilite la realización de una evaluación de impacto.

1.11. Reformulaciones del Programa

Si bien la operación global del Fondo de Desarrollo Indígena desde su puesta en el operación el año 1994, ha sido reformulado en varias ocasiones, hasta encontrar su actual estructura a contar del año 2001, en el cual da origen a la formulación del actual Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, en el período que abarca esta evaluación (2005 – 2008), no ha sido reformulado.

1.12. Otros programas relacionados

CONADI administra los siguientes fondos y programas relacionados con el Fondo de Desarrollo Indígena:

Fondo de cultura y educación

El Fondo de Cultura y Educación fue creado en 1995. Entre sus tareas, se encuentra la promoción del reconocimiento y respeto de las culturas e idiomas indígenas a través de la protección de su patrimonio cultural; el apoyo de la formación de profesionales indígenas mediante post-títulos y post-gradados; la definición y establecimiento de un sistema de Educación Intercultural Bilingüe en el país, el subsidio del financiamiento de la residencia

estudiantil para alumnos indígenas de Educación Superior y la Recuperación y revitalización de las lenguas indígenas. Atiende la misma población objetivo. Sus objetivos se vinculan con el FDI considerando la importancia de la pertinencia cultural que CONADI desea imprimir tanto en las iniciativas de fomento productivo como de apoyo a la gestión social.

Fondo de tierras y aguas indígenas

El Fondo de Tierras y Aguas Indígenas nace según lo dispuesto en el Art. 20 de la Ley Indígena. A partir de este fondo, CONADI ha desarrollado una serie de instrumentos para satisfacer distintas demandas de los pueblos originarios asociadas a los recursos de tierra y agua, elementos vitales para impulsar políticas de desarrollo acordes a los lineamientos de gestión de esta Corporación. Por medio de dichos instrumentos, concretamente, CONADI subsidia la adquisición de tierras y aguas a personas, comunidades y asociaciones que requieran ampliar su superficie para mejorar su producción agrícola así como a comunidades indígenas que mantengan conflictos por la restitución histórica de sus tierras. Además, se subsidia la compra de aguas y obras asociadas al riego.

El componente 3 “Población que ha adquirido tierras a través del Fondo de Tierras y Aguas ha accedido a equipamiento básico” atiende a población que previamente se beneficia del Programa de Fondo de Tierras y Aguas que administra CONADI. El FDI no ha propiciado mecanismos de coordinación considerando que se trata de una vinculación ex – post, en el sentido que un conjunto de los beneficiarios una vez obtenido la tierra postula, tiempo después, al subsidio al equipamiento básico.

En resumen, el Programa no realiza actividades de coordinación con los fondos mencionados precedentemente.

Programa Orígenes

El Programa Multifase de Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas –Programa Orígenes- se enmarca dentro de las medidas que el Estado de Chile ha tomado para el apoyo y fortalecimiento de los pueblos originarios, específicamente los pueblos Aymara, Atacameño y Mapuche en zonas rurales. A través de procesos participativos (que contempla capacitación, asistencia técnica y acompañamiento) de planificación local y territorial, como también la ejecución de proyectos comunitarios, productivos, culturales y de medicina tradicional, se espera contribuir a mejorar las capacidades y oportunidades de los destinatarios en el ámbito productivo, educativo, cultural y de salud, y fortalecer las áreas de desarrollo indígena (ADI) y a las comunidades legales indígenas destinatarias del Programa. Adicionalmente, se apoya la implementación de un modelo de Educación Intercultural Bilingüe en las 162 escuelas focalizadas del Programa, como también modelos de atención intercultural de salud.

En relación con el Programa Orígenes, el Fondo de Desarrollo Indígena aporta recursos para la ejecución de proyectos productivos no agrícolas para aquellas comunidades indígenas beneficiarias de Orígenes que lo soliciten. En efecto, las comunidades indígenas, agrupadas en mesas de trabajo, elaboran planes de inversión y definen iniciativas a ejecutar. Estas son financiadas por INDAP y CONAF, tratándose de proyectos agrícolas, por Orígenes, cuando son culturales y organizacionales y por el FDI cuando son productivos no agrícolas. La modalidad de ejecución e interacción se define en el ítem 1.6. “Procesos de producción de los componentes”. El FDI participa de dichas

mesas junto con INDAP, CONAF, Orígenes, otras instituciones públicas y municipales, constituyendo instancias de coordinación entre dichas agencias.

Programas de otras instituciones

Por otra parte, el Programa se coordina con otras instituciones públicas orientadas a sectores que el FDI desea desarrollar en la población indígena. Es así como CONADI ha firmado convenios con varias instituciones con fines diversos, tales como INDAP, SERCOTEC, SERNAM, PRODEMU, Ministerio del Trabajo, INJUV, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, entre otros.

Con estas instituciones CONADI suscribe convenios orientados a actuar en forma conjunta, entregando las unas su experticia técnica y CONADI su experiencia de trabajo con indígenas. Dichos convenios implican desembolsos compartidos y detallan las actividades y responsabilidades de las instituciones involucradas. El componente 1 del Programa, justamente, integra las iniciativas co-financiadas para promover el desarrollo económico productivo indígena.

Tratándose de acciones que se implementan al interior del Programa, el detalle de los convenios y sus modalidades de intervención están explicitados en el ítem 1.6. "Procesos de producción de los componentes" del presente informe.

1.13. Antecedentes Presupuestarios

Cuadro Nº 4
Presupuesto Total del Programa 2005-2009 (miles de \$ año 2009)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución responsable	Presupuesto Inicial del Programa
2005	33.532.607	2.820.791
2006	35.774.238	1.789.143
2007	43.487.950	1.989.764
2008	44.517.428	2.223.157
2009	51.588.706	3.443.747

Fuente: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos-CONADI

II. TEMAS DE EVALUACION

1 DISEÑO DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

De acuerdo a la información y documentación entregada por CONADI durante el proceso de evaluación, el problema que ha dado origen del Programa ha sido identificado a nivel general de forma adecuada, ya que corresponde a la situación de problemas reales en el ámbito de la inserción laboral (dependiente e independiente) de la población indígena urbana y a la baja productividad de las actividades económicas desarrolladas por la población indígena a nivel rural, que en la mayor parte de las explotaciones silvoagropecuarias tienen un nivel de subsistencia, con una conexión muy baja con los ámbitos comerciales.

En la medida que las actividades económicas de personas y asociaciones indígenas superan el nivel de subsistencia y autoconsumo, habitualmente se centran en actividades económicas vinculadas al turismo y a la artesanía, como también a la producción agropecuaria especializada en productos orgánicos y tradicionales, aunque este tipo de iniciativas económicas son minoritarias. Lamentablemente hasta la fecha no existen fuentes de información con datos estadísticos fiables acerca de este tipo de actividades económicas innovadoras a nivel de pueblos indígenas.

Ya sea por los procesos de discriminación histórica, como por la estrecha relación entre el nivel de vida de la población indígena y su relación con condiciones de pobreza, ligados a factores de salud, educación, tenencia de la tierra y medios de producción, esta situación de falta de ingresos adecuados, se ha transformado en una realidad evidente, a la cual en su origen el Fondo de Desarrollo Indígena intenta ser una respuesta concreta.

El diagnóstico inicial de un mayor nivel de pobreza de la población indígena, que de acuerdo a las cifras de la Encuesta CASEN 2000³¹ corresponden a 32,3%, para la población indígena, y de 20,1% para la población no indígena, es una muestra clara de una realidad que caracteriza a la población indígena en el país. Es importante indicar que este diagnóstico se agudiza si se consideran los indicadores de indigencia, el cual señala que esta es más doble en la población indígena que en el resto de la población nacional, siendo de 11% y 5,4% respectivamente. Es interesante anotar que de acuerdo a los resultados de la Encuesta CASEN para el año 2006, seguía existiendo una mayor proporción de población pobre e indigente indígena, con un total de 14,3 y 4,7% respectivamente, que totaliza un 19%, datos que para la población no indígena son de 10,2% y 3,1% y de un total de 13,3%.

Sin embargo, la institución responsable del Programa no ha tenido en cuenta el tipo de información anterior al diseñar el Programa y ello no ha permitido reconocer la situación específica de la población indígena chilena en el ámbito de sus situación de empleo y de

³¹ MIDEPLAN. 2002. *Etnias y Pobreza en Chile. Análisis de la VIII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 2000)*. Documento de Trabajo N° 14, Santiago de Chile, MIDEPLAN

generación de ingresos, por etnia y/ o territorio, que posibilite, por una parte, su comparación con población general del país, y que a la vez permita dilucidar los resultados de ya casi 15 años de operación del FDI. La necesidad de poder tener estos antecedentes disponibles para la toma de decisiones aparece como una urgencia.

De acuerdo a las definiciones generales del FDI, y en específico del Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, la población potencial del Programa son todas aquellas personas naturales reconocidas en su calidad de indígenas, a las cuales se suman las comunidades y asociaciones indígenas reconocidas por la propia Ley Indígena. Es importante considerar que es la propia Ley Indígena la que genera los criterios para identificar la población potencial del Programa, de un modo que todas personas que han acreditado su condición de indígena por la propia CONADI, más las comunidades y asociaciones que se han constituido al amparo de la misma Ley aparecen como población potencial del Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural. Si bien esta situación responde a un criterio legal establecido en la Ley Indígena, correspondería un proceso para lograr una adecuada identificación de la población objetivo del programa

Sin embargo, no existen criterios que permitan distinguir a la población objetivo de la población potencial total del Programa, lo que en sí mismo es un problema grave. Las definiciones de cobertura que son establecidos en los Planes Operativos Anuales de cada Región como también los criterios que se contemplan para la selección de los beneficiarios de los concursos, tampoco cumplen con los criterios básicos de identificación de población beneficiaria del Programa, todo lo cual implica un problema y un vacío muy complejo a la hora de evaluar el Programa.

En relación a la temática de incorporación del enfoque de género en la focalización y operación del Programa, se puede indicar que si bien se considera como una variable de seguimiento la condición de género, no se ha identificado en el diseño del Programa una orientación expresa para priorizar o discriminar en función de este criterio. Se considera que este criterio que debiera estar acorde con las políticas públicas en materia de igualdad de género, y que el ámbito de los programas para pueblos indígenas debieran tener alta prioridad.

1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

El Panel de Evaluadores considera que el diseño del Programa, desde la perspectiva de la definición de sus diversos niveles de objetivos (fin, propósito y componentes y actividades), no identifica con claridad ni los objetivos, bienes y servicios ni actividades que den cuenta del fin y del propósito del Programa.

De este modo, si bien la definición del fin como “Disminuir la brecha económica y social entre la población indígena y el resto de la población en zonas urbanas y rurales”, aparece adecuada en términos generales, pues se relaciona directamente con el problema que ha dado origen al Programa, sin embargo, existiría la necesidad de explicitar y fundamentar el concepto de “brecha” económica y social, para lo cual sería posible por ejemplo identificar variables como: nivel de ingreso por quintil socio-económico, tamaños de las explotaciones agropecuarias, nivel de ingresos de las empresas de base indígena, tipos de actividades económicas, nivel de participación en mercados, etc.

Siguiendo la lógica vertical, la definición del Propósito como **“Fomentar y /o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos”**, tiene una relación directa con el cumplimiento del Fin del Programa, y de esta forma su formulación es adecuada. En este punto es importante considerar la sinergia y complementariedad de este Programa con el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena.

Ahora bien, al momento de examinar la formulación de los componentes del Programa, que son:

Componente 1: Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados

Componente 2: Servicios de capacitación para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI

Componente 3: Servicio de financiamiento para la compra de equipamiento básico para predios adquiridos por la vía del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas

Componente 4: Servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI

Se puede concluir que estos no son consistentes y no necesariamente permiten el cumplimiento del Propósito planteado en el Programa.

Por ejemplo, cabe indicar en relación al componente N° 1, que si bien se reconoce la necesidad y prioridad de buscar el cofinanciamiento de proyectos con otras entidades públicas y privadas, estos cofinanciamientos debieran dar cuenta de cuáles son los servicios y/o bienes que se generan como producto de estos convenios, lo que implica a la vez una especificación de los objetivos de cada convenio firmado por CONADI con terceras instituciones. En definitiva la prioridad que ha tenido la institución en buscar el cofinanciamiento de sus actividades en convenio con otras instituciones públicas ha dificultado la identificación clara de los servicios o bienes que genera el Programa, especialmente considerando que es habitual que los convenios que se generan tengan una duración anual, y se requiera su renovación cada año.

No se visualiza la ausencia o la necesidad de definir nuevos componentes, sino más bien la necesidad de generar una reformulación general del Programa en conjunto con el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena.

Por la vía de la realización de licitaciones públicas el sector privado participa como ejecutor de las actividades de algunos de los componentes de los proyectos financiados por el Programa, no existiendo posibilidad de asegurar si estas aseguran efectivamente el cumplimiento de los componentes.

Es importante destacar que en la definición de los distintos niveles de objetivos del Programa, no se ha contemplado de forma explícita la variable de género, lo que en la práctica no es coincidente con las actuales políticas activas de igualdad de género, lo que en sí mismo genera un vacío y deficiencia en el diseño del programa.

Los supuestos del Programa tal como se han formulado en la Matriz de Marco Lógico de trabajo para la evaluación del Programa se consideran válidos tanto a nivel de componentes y propósito, y para la mayor parte de ellos se podrían identificar y cuantificar indicadores que den cuenta de los mismos, como por ejemplo, para el caso del supuesto a nivel de propósito que indica “Existencia de entidades ejecutoras privadas con competencias adecuadas para el apoyo a iniciativas productivas indígenas”, para lo cual por ejemplo, se podría disponer de un sistema de evaluación ex – ante y ex - post de cada institución ejecutora para poder tener antecedentes objetivos al momento de la realización de nuevas licitaciones.

Para cada uno de los supuestos incorporados en el programa, tanto a nivel de propósito y componentes se puede identificar una serie de medidas, que permitirían enfrentar sus riesgos y minimizarlos en el tiempo, como por ejemplo, para el caso del supuesto del componente n° 2, que plantea “Existe entre las autoridades públicas, especialmente a nivel regional y comunal un respaldo para las actividades de fomento productivo de CONADI”, para lo cual por ejemplo, se podría generar una estrategia sistemática, con apoyo de las autoridades correspondientes de MIDEPLAN, incentivar el mejoramiento de la calidad de los convenios existentes como también de firma de nuevos acuerdos institucionales.

En relación a la Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico, se puede concluir que esta es parcialmente consistente, y que en concreto se requiere una complementación de indicadores faltantes, y perfeccionar tanto sus medios de verificación pero especialmente los supuestos sobre los cuales está construido el Programa.

1.3. Lógica Horizontal y de la Matriz de Marco Lógico

A continuación se entrega una apreciación de la lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico del Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural, para lo cual se plantea inicialmente el Marco Lógico del Programa.

Propósito

“Fomentar y /o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos”

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Resultado Población indígena urbana y rural beneficiada con el programa respecto a beneficiarios con iniciativas productivas	N° de Población beneficiados con el programa de fomento a la economía / Población postulante con iniciativas productivas x 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El panel considera adecuado este indicador

Calidad/Producto Nivel de satisfacción de los beneficiarios del Programa	Nº de beneficiarios muy satisfechos y satisfechos con el programa / Nº total de beneficiarios	Reporte SIGFE Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El panel considera adecuado este indicador
Eficiencia/Proceso Porcentaje gasto de administración	Gasto administrativos del por programa por año/Gasto efectivo total del programa *100	SIGFE (Unidad de administración).	El panel considerado adecuado este indicador,
Economía/Proceso Porcentaje de ejecución presupuestaria	Presupuesto ejecutado /presupuesto total inicial.	SIGFE (Unidad de administración).	El panel considerado adecuado este indicador.

Indicadores propuestos por el panel

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Resultado Intermedio Cantidad de nuevos emprendimientos económicos implementados por la población objetivo del Programa	$\frac{\text{Nº de nuevos emprendimientos}}{\text{Nº población objetivo anual}} * 100$	Informes de supervisión y cierre de proyectos	Se plantea la necesidad de un indicador de esta naturaleza para identificar los resultados del concepto fomentar
Eficacia/resultado final Incremento de los ingresos percibidos en base a las actividades productivas apoyadas	$\frac{\text{Nº de beneficiarios que han incrementado sus ingresos}}{\text{total de beneficiarios}} * 100$	Informes de supervisión y cierre de proyectos	Se plantea la pertinencia de un indicador de esta naturaleza para contar con información relativa a la variable generación de ingresos del propósito
Economía/Proceso Incremento interanual del porcentaje de recursos propios en comparación con recursos aportados vía convenio con terceras instituciones	$\frac{\% \text{ de recursos terceras instituciones año } 1}{\% \text{ de recursos terceras instituciones año anterior}} * 100$	Reporte SIGFE Software de Seguimiento de Programas y Proyectos Archivo convenios vigentes	Un indicador de esta naturaleza permitiría contar con información acerca de la tendencia en el cofinanciamiento de proyectos.

Componente 1:

Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Resultado Porcentaje de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables respecto de la Población indígena urbana y rural beneficiada con el componente	% de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables / % de beneficiarios indígenas urbanos y rurales beneficiados con el componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Resultado N° de actividades de capacitación, asistencia técnica y financiamiento realizadas en relación a las programadas	N° de actividades de capacitación, asistencia técnica y financiamiento / N° de actividades programadas.	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso Porcentaje de convenios firmados con otros organismos respecto del total de convenios programados para el año	N° convenios firmados con otros organismos/N° convenios programados para el año	Documentos de convenios Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	N° de beneficiarios del componente / población objetivo inicial del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Calidad/Producto Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	N° de beneficiarios satisfechos o muy satisfechos / población total del componente	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo promedio por beneficiario	Costo total del componte / N° de beneficiarios del componente * 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo promedio por iniciativa productiva cofinanciada	Costo total del componte / N° de iniciativas cofinanciadas * 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Economía/Proceso			
Porcentaje de recursos captados y ejecutados por convenios en relación al gasto total del componente	Monto total de aportes de terceros / costo total del componente	Planilla de Registro de Convenios de Complementariedad	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Componente 2:

Servicios de capacitación para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios que reciben servicios de capacitación respecto de la población objetivo inicial	$\frac{\text{N}^{\circ} \text{ beneficiarios capacitados}}{\text{Total población objetivo del componente}}$	Base de datos del FDI Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	$\frac{\text{N}^{\circ} \text{ beneficiarios capacitados}}{\text{Total población programada}} * 100$	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto Porcentaje de actividades de capacitación ejecutadas respecto de las programadas	$\frac{\text{N}^{\circ} \text{ de actividades de capacitación ejecutadas}}{\text{N}^{\circ} \text{ de actividades programadas}} * 100$	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto Porcentaje de mujeres capacitadas respecto del total de beneficiarios del componente	$\frac{\text{N}^{\circ} \text{ de mujeres capacitadas}}{\text{N}^{\circ} \text{ total de beneficiarios del componente}}$	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Calidad/Producto Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	$\frac{\text{N}^{\circ} \text{ de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos}}{\text{N}^{\circ} \text{ total de beneficiarios}}$	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Eficiencia/Producto Costo promedio por personas capacitadas	Costo Total del componente / N° personas capacitadas	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo promedio capacitación	Costo total del componente / N° de actividades de capacitación ejecutadas	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Componente 3:

Servicio de financiamiento para la compra de equipamiento básico para predios adquiridos por la vía del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Producto N° de predios que acceden a equipamiento básico económica en una año T, respecto del total de predios adquiridos por artículo 20 en el mismo año.	N° predios beneficiarios con equipamiento en un año T / N° total predios adquiridos por artículo 20 del FTIA.	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	N° de beneficiarios del componente / N° de población objetivo del Programa	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	N° de beneficiarios reales del componente / N° de población programada del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Calidad/Producto Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos del componente / Nº de beneficiarios total	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo promedio por equipamiento básico	Costo Total del Componente / Nº de iniciativas financiadas *100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº de beneficiarios reales del componente / Nº de población objetivo del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo de cada proyecto financiado	Monto total del componente / Nº proyectos financiados	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Informes seguimiento y evaluación	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Género Porcentaje de mujeres beneficiadas	Nº de mujeres beneficiadas / Nº total de beneficiarios del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Informes seguimiento y evaluación	

Componente 4:

Servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios que reciben asistencia técnica y/o financiamiento respecto de la población objetivo inicial	Nº beneficiarios con servicios de asistencia técnica o acceso a financiamiento / Total población objetivo del componente.	Base de datos del FDI Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Eficacia/Proceso			
Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº beneficiarios asistidos técnicamente y/o con acceso a financiamiento /Total población programada *100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso			
Porcentaje de actividades de asistencia técnica y/o financiamiento ejecutadas respecto de las programadas	Nº de actividades de asistencia técnica y/o financiadas ejecutadas /Nº de actividades programadas * 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto			
Porcentaje de mujeres con servicios de asistencia técnica y/o financiamiento respecto del total de beneficiarios del componente	Nº de mujeres con asistencia técnica y/o financiamiento / Nº total de beneficiarios del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Calidad/Producto			
Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos con el componente / Nº total de beneficiarios	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto			
Costo promedio por personas asistidas técnicamente y/o con acceso a financiamiento	Montos aportados por CONADI/ Nº personas asistidas técnicamente y/o con acceso a financiamiento	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto			
Costo promedio por asistencia técnica y/o financiamiento	Costo total del componente / Nº de actividades de asistencia técnica y/o financiamiento ejecutadas	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Luego de presentar la estructura de la Matriz de Marco Lógico a nivel de indicadores para los niveles de propósito y componentes se puede señalar que a nivel del diseño del Programa, los indicadores presentados son los adecuados para medir las cuatro dimensiones de desempeño del Programa, como también los ámbitos de control. Un aspecto que pudiera resultar complejo de analizar es la dificultad que presentan algunos de los indicadores para identificar con claridad cuales son los tipos de actividades que se ejecutan para la realización de cada componente, tema que podría ser perfeccionado a futuro.

Al considerar la variable de género en la lógica horizontal del Programa, es posible señalar que esta presente, solamente a un nivel cuantitativo, es decir, que permita individualizar la cantidad de mujeres beneficiarias en relación a la cobertura total de cada año, pero ello no apunta a identificar los cambios que se hayan podido producir en la situación de la mujer por efectos de la aplicación del Programa.

El panel no valida las cifras entregadas por CONADI cuantificando los indicadores del Programa, por lo que no corresponde medir cuántos cuentan con información para su medición. En el presente informe, en los ámbitos de eficacia y calidad, y de eficiencia y economía, se analiza esta situación.

Por otra parte, no ha sido posible contar la información relativa a las metas anuales correspondientes a cada indicador, y por ello tampoco es posible pronunciarse sobre el punto de su potencial realismo o calidad.

Finalmente se puede plantear que la lógica horizontal de la Matriz de Evaluación se valida en función de los antecedentes disponibles.

1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

El programa no ha sido reformulado en el período comprendido en la actual evaluación (2005 – 2008).

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.

(a) Estructura Organizacional

La estructura organizacional adoptada por el FDI no es la apropiada para la ejecución del conjunto de programas que administra³², ya que más bien responde a la ejecución de un conjunto de líneas de acción: centraliza la toma de decisiones en una jefatura única, delegando sólo tareas operativas en los jefes de programas. Al respecto, de acuerdo a información suministrada por el FDI, existe (a) la Jefatura del Departamento de Desarrollo Indígena, que coordina, dirige y toma las decisiones más relevantes de los programas que administra el Fondo; (b) un conjunto de profesionales del nivel central, que básicamente hacen las veces de apoyo técnico en cada uno de los programas u operando en varios al mismo tiempo, incluso colaborando unos con otros apoyándose entre sí y (c) funcionarios de nivel regional, que proponen iniciativas concretas a desarrollar en cada una de las jurisdicciones en el marco de los programas mencionados.

Esta situación presenta un aspecto positivo: puede facilitar la integración de los programas. No obstante, desde otro punto de vista, no hay un directivo que piense, planifique, y estructure estratégicamente tanto el Fondo como cada uno de los programas que lo componen, desde las necesidades, características y especificidades propias a cada uno de ellos. Es así como estos programas pierden identidad y su capacidad de definirse, planificar y proyectarse en función de los campos específicos que le corresponden. A juicio del panel, esta situación es deficitaria.

En este marco, en la práctica, son las regiones las que proponen qué hacer, cuánto gastar, dónde invertir y para qué y quienes. Se trata de una descentralización que por un lado, permite adaptar la oferta a las necesidades locales pero al mismo tiempo desdibuja cada uno de los programas, dificultando la definición de orientaciones y prioridades de los programas FDI en evaluación (fomento económico, apoyo a la gestión social) en función de estrategias que escapan al nivel local.

El Fondo en su conjunto, cuenta con 35 funcionarios más 11 encargados exclusivamente de la línea de acción del FDI que se ejecuta en el marco del Programa Orígenes. Esto da un total de 46 funcionarios.

El panel carece de información suficiente para evaluar si la dotación es apropiada, dado que tanto en el nivel central como en las regiones, los funcionarios asumen más de un programa, desconociendo su dedicación a cada uno de ellos.

³² Programa de Apoyo a la Gestión Social, Programa de Fomento Productivo, Programa de Preinversión, Programa en convenio con Chile Solidario y Programa Indígena Urbano

En cuanto a las modalidades de contratación, de los 46 funcionarios sólo 3 son contratados a honorarios. Los funcionarios de planta y a contrata representan el 93,48% del total. A juicio del panel esto es apropiado, por cuanto se traduce en mayor estabilidad y potencial compromiso con el FDI, lo que favorece una adecuada gestión del programa.

Con respecto a la formación del personal del FDI, de los 46 funcionarios, 27 son profesionales en temas pertinentes con el tema a abordar: 5 ingenieros comerciales, 6 asistentes sociales, 5 ingenieros agrónomos, 2 sociólogos, 1 antropólogo, 2 administradores públicos, 3 planificadores sociales, 2 contadores auditores y 1 ingeniero en administración de empresas. Los 19 restantes son ingenieros en ejecución en alguna rama profesional, técnicos de diversa índole, profesores o profesionales de temas poco relacionados con el FDI (arquitecto, ingeniero acuícola, por ejemplo). A juicio del panel, el FDI no cuenta con suficientes profesionales en las materias que se requiere. Esto puede deberse parcialmente a los montos que se cancela al personal por participar del Fondo, cuyos valores de mercado podría superar los recursos disponibles en el FDI³³. En efecto, sólo tres profesionales superan el monto de \$ 1.300.000.- de honorarios brutos, mientras que 28 perciben menos de \$ 900.000 en honorarios brutos.

Por último, el panel considera que los temas que aborda el FDI, especialmente los programas de apoyo a la gestión social y de fomento productivo, corresponden a líneas de trabajo diferentes, que requieren de profesionales con capacidades específicas en estos ámbitos³⁴. De los 27 profesionales en temas pertinentes al programa, 13 se han formado en temas afines o que podrían asimilarse a actividades de fomento productivo, mientras que 12 corresponden a temas sociales y 2 son administradores públicos. El panel estima que el FDI debería distribuir sus profesionales en forma más balanceada, contando con más profesionales dedicados a temas de fomento productivo, programa que implica las mayores inversiones y acciones del Fondo.

(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades y funciones.

De acuerdo a la información suministrada por la Unidad Ejecutora y las entrevistas realizadas a funcionarios del nivel central, se puede señalar lo siguiente:

- ✓ La Jefa del Departamento de Desarrollo Indígena asume la responsabilidad no sólo de coordinar, sino también de tomar las principales decisiones respecto de la ejecución de los programas y su planificación. Tal como se señaló, sólo se delega a los encargados de programas la ejecución de tareas, perdiendo cada programa la posibilidad de diseñarse, planificar y actuar en función de sus necesidades y características específicas.
- ✓ El resto de profesionales de nivel central –con excepción de la encargada de seguimiento-, actúa como asistente a cargo de la gestión cotidiana de los procesos y actividades que corresponden a cada una de las líneas de acción. Su principal función

³³ En la página web de Gobierno Transparente se puede consultar las remuneraciones de los diferentes servicios públicos. De este modo se puede constatar que las remuneraciones de funcionarios de CONADI son bajas en relación a buena parte de los servicios del Estado.

³⁴ La Unidad Ejecutora señaló al panel que el FDI privilegia en la selección de personal las capacidades y experiencia en el trato con población indígena. A juicio del panel, esto es insuficiente para entregar bienes y servicios asociados a dos temas específicos: fomento productivo y apoyo a la gestión social, que requieren de experticia temática.

es asegurar que las actividades comprometidas se realicen, que las inversiones propuestas se ejecuten y que se cumplan de mejor manera posible los plazos. Su papel semeja el de “ejecutivo de cuenta” para las diferentes líneas previstas: fomento productivo, gestión social, chile solidario, programa orígenes.

A juicio del panel, como se señaló en el análisis de la estructura organizacional (punto 2.1.a.), esta modalidad de trabajo no favorece la mirada estratégica que este tipo de programas requiere, limitándose la jefatura y los encargados de programas a gestionar la entrega de servicios y bienes sin la necesaria reflexión que permita jerarquizar temas, definir enfoques, priorizar tipos de servicios a entregar, etc.

En términos de coordinación, se puede señalar que los mecanismos son fluidos; la comunicación, mayormente informal³⁵, es efectiva y oportuna en el nivel central y entre dicho nivel y las unidades operativas, especialmente. Esto se refuerza con encuentros periódicos entre la Jefatura del nivel central y los jefes de oficinas de desarrollo indígenas en las unidades operativas. En el año 2007 se realizó un encuentro de planificación estratégica del Fondo, luego otro en el año 2008 para analizar su aplicación, y se espera realizar un tercero en 2009. Si bien dichos encuentros no han logrado a la fecha alcanzar el objetivo de dotar al Fondo de una planificación estratégica, han facilitado el intercambio, la coordinación y la capacitación de los funcionarios regionales. De todos modos, las actividades de coordinación no están formalizadas ni reglamentadas por alguna guía o manual de procedimientos, lo que a juicio del panel es inapropiado.

Llama la atención al panel que no exista ninguna instancia de coordinación y articulación entre el Programa de Fomento Productivo y el Programa de Apoyo a la Gestión Social, a pesar de ambos ser ejecutados prácticamente por el mismo personal. Al respecto, el panel considera que el desarrollo y específicamente el desarrollo indígena, no es posible de ser logrado exclusivamente con acciones de fomento productivo o de apoyo a la gestión social por separado. Desarrollo no es sinónimo de progreso económico. Tampoco de sociedad civil organizada. El Desarrollo se alcanza con acciones integradas que permitan articular y potenciar las diferentes dimensiones que lo integran: crecimiento económico, desarrollo social, y en el caso de los pueblos indígenas, pertinencia cultural.

Específicamente en relación con el aporte del FDI al Programa Orígenes (componente 1), se practican reuniones mensuales entre la Jefa del Departamento Indígena, la Encargada FDI de este programa, los encargados de desarrollo indígena de las regiones IX, X y XIV, los funcionarios contratados por el FDI para este ámbito y los encargados del Programa Orígenes. En el mes de enero de 2009 se realizó un encuentro de nivel nacional entre ambos programas, con el fin de profundizar aspectos de coordinación. Tanto las reuniones mensuales como los encuentros de nivel nacional son evaluados por el panel como necesarios para una buena coordinación entre ambos programas.

Con respecto a las instituciones relacionadas con la ejecución del Programa, las actividades de coordinación se realizan en la forma y con la periodicidad establecida en cada uno de los convenios. No obstante, según lo expresado por los funcionarios del FDI, en la ejecución de los recursos dominan los criterios de implementación de una de las

³⁵ La Unidad Ejecutora utiliza en forma habitual mecanismos informales de coordinación, vía telefónica, por ejemplo. Según se señaló al panel, los acuerdos son luego enviados por correo electrónico. Además, existen comunicaciones por vía escrita.

partes afectando muchas veces la pertinencia y territorialidad de la intervención³⁶. En otras palabras, es el FDI el que se adapta a las modalidades de actuación de las otras agencias, debiendo incluso aplicar procedimientos administrativos paralelos siguiendo sistemas y procedimientos ajenos a CONADI. Al respecto, el panel considera que con una adecuada planificación estratégica se podría definir lineamientos para las alianzas con otras agencias de Gobierno y orientar apropiadamente el trabajo conjunto, contemplando las prácticas administrativas y técnicas tanto del FDI como de la institución relacionada.

Por último, es importante señalar que el FDI no cuenta con manuales ni otros instrumentos que definan los perfiles, funciones y responsabilidades de los recursos humanos involucrados, lo que a juicio del panel es un déficit relevante.

(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados

Tres son los programas que ejecuta CONADI y que están relacionados con el FDI: El Fondo de Tierras y Aguas Indígenas - FTAI, el Fondo de Cultura y Educación y el Programa Orígenes. Específicamente, el Programa de Fomento Productivo se vincula con el FTAI y el Programa Orígenes.

Con respecto al Fondo de Tierras y Aguas Indígenas - FTAI, no existe una instancia formalizada de coordinación. Dado que el FDI, a través de su Programa de Fomento Productivo, entrega equipamiento a familias beneficiarias del FTAI una vez restituidas las tierras, el panel considera que es necesario desarrollar instancias de coordinación, que permitan adaptar los servicios y bienes que se entregan a los beneficiarios del FTAI, y que posibiliten además una entrega oportuna de dichos servicios. Si bien el panel no ha analizado en profundidad cuánto es el periodo que resta desde que una familia recibe tierras o aguas hasta que recibe el subsidio por equipamiento, por no contar con una base de datos apropiada, considera inapropiado que una familia reciba un subsidio por equipamiento en un periodo diferente al correspondiente a la restitución de tierras.

Por otra parte, las familias participantes de Orígenes reciben, en forma individual o colectiva, en el seno de las comunidades que participan, hasta un monto de \$ 721.000.- por familia, en proyectos de inversión local, que pueden ser aportados por INDAP, CONAF, Orígenes o el propio FDI (Programa de Fomento Productivo exclusivamente), si se trata de proyectos no agrícolas. Esto no impide a dichas familias postular a proyectos en los concursos que desarrolla el FDI, en sus distintos programas. A juicio del panel, esta situación no debería ser *per se* negativa. El panel estima que no es conveniente que las familias participantes del Programa Orígenes, por el hecho de percibir los montos mencionados más arriba, se vean excluidos del FDI, dado que para fomentar su desarrollo, unos recursos podrían complementarse con los otros. Al respecto, es importante señalar que existen instancias de coordinación formalizadas entre Orígenes y el FDI. Se trata de reuniones mensuales en donde participan no sólo funcionarios de nivel central y regional de ambos programas, sino también, los profesionales que asisten a la comunidad en terreno. El panel considera muy positiva la existencia de estos espacios de coordinación.

³⁶ “Recogida de los trabajos de Grupo” – Documento interno CONADI proporcionado por el FDI al panel. Sin referencia de contexto ni de fecha.

(d) Mecanismos de participación ciudadana

El panel estima apropiado que el Consejo Nacional Indígena, que representa a las principales etnias del país, incida en la toma de decisiones de CONADI, incluyendo el FDI y sus programas. A falta de un reglamento que establezca con precisión los ámbitos de su involucramiento en el accionar de CONADI, el Consejo participa en aquellos temas que considera de su interés.

En el nivel local, la ciudadanía participa a través de las Mesas regionales indígenas, en distintos momentos del ciclo presupuestario. En efecto, en cuanto a la ejecución del Programa, cada año la Jefatura del nivel central solicita a cada Unidad Operativa una propuesta presupuestaria. Es así como el Jefe de dicha Unidad, previa consulta con la Mesa Regional Indígena, la Agencia de Desarrollo Regional y otras instancias, formula una propuesta al nivel central, la que servirá de base para la elaboración del Presupuesto anual. Por lo tanto, dicho presupuesto está formulado partiendo de las demandas locales, establecidas por las Mesas en donde participan representantes del mundo indígena. Una vez aprobado, cada Unidad Operativa elabora su Plan Operativo Anual, en base a lo discutido con la Mesa Regional Indígena. Estas mesas están compuestas por representantes de las principales asociaciones y comunidades indígenas locales. El panel considera adecuado este mecanismo de participación.

Por otra parte, específicamente, la inversión que realiza el FDI, a través de su Programa de Fomento Productivo exclusivamente, en el Programa Orígenes para proyectos no agrícolas, está definida por la comunidad beneficiaria. En efecto, son los beneficiarios los que elaboran un Plan de Desarrollo y un plan de inversiones, con el apoyo de funcionarios de Orígenes, INDAP, CONAF, FDI, entre otros. El panel considera apropiada esta modalidad de participación ciudadana.

Más allá de lo citado anteriormente, no existen mecanismos de participación ciudadana en los procesos de ejecución de los componentes. El panel considera que se podrían establecer procedimientos de consulta aprovechando la existencia de las mesas regionales indígenas, para analizar no sólo la planificación anual sino también para retroalimentar el Programa en cuanto a procedimientos de convocatoria, selección de beneficiarios y asignación de recursos en los concursos de proyectos.

2.2. Criterios de focalización y selección de beneficiarios de los componentes

El Programa no aplica criterios de focalización. La normativa que da origen al FDI impide que se restrinja un derecho adquirido por ley a todos los indígenas. No obstante, dados los recursos disponibles y la necesidad de la población indígena de contar con instrumentos para su desarrollo, se hace necesario, a juicio del panel, que existan criterios operativos que orienten los recursos para hacer frente a los grupos que más los necesiten.

En cuanto a los mecanismos de selección de beneficiarios, la Unidad Operativa a cargo de cada uno de los concursos define, en su jurisdicción respectiva y en relación con el objeto del concurso, los mecanismos de evaluación que estiman pertinentes para cada caso. En el caso de convenios con otras instituciones, esta definición depende de lo acordado en cada caso.

El panel, en términos generales, estima apropiado que dichos mecanismos sean flexibles en función de las necesidades locales. No obstante, considera que la jefatura del Programa, debería determinar criterios de selección en función de orientaciones y prioridades estratégicas a nivel país, para luego adaptarlos a las realidades locales.

En el marco de dichos concursos, y siguiendo la lógica mencionada, se incluye variables de género para apoyar las oportunidades de los hogares uniparentales. El panel considera apropiada dicha determinación.

2.3. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

En términos de diseño y en su operación, el panel considera que los criterios de asignación de recursos se orientan a responder a las demandas regionales –lo que es contemplado por el panel como un aspecto positivo. No obstante, la jefatura del Programa no ha definido criterios, basados en prioridades o en una visión estratégica del FDI, que permitan orientar estas demandas y jerarquizarlas en función de orientaciones programáticas.

En efecto, el proceso de asignación de recursos parte de las necesidades locales, para luego ser revisadas por el nivel central. Los recursos a solicitar son definidos con participación de la Mesa Regional Indígena y son elaborados en consonancia con los lineamientos de la Agencia Regional de Desarrollo, para luego ser reelaborados en el nivel central –en donde se ajusta lo solicitado por las regiones a los recursos disponibles– y finalmente negociados con DIPRES en el marco del proceso presupuestario. Ello permite una distribución flexible de los recursos entre regiones, entre componentes y al interior de los componentes, ya que son determinados en función de la demanda, pero no responden a objetivos estratégicos del Programa.

Los contratos que el FDI realiza con otras instituciones públicas no incluyen indicadores de desempeño para medir niveles de logro. No obstante, se exigen rendiciones de cuenta periódicas a las contrapartes y son supervisados por los técnicos de las unidades de Desarrollo. En el caso de proyectos financiados a través de concursos dirigidos a beneficiarios directos, el dinero se traspasa al momento de la firma del contrato. Dados los montos que se asignan, el panel estima apropiada la modalidad escogida. Cuando se trata de licitaciones a universidades, ONGs y consultores, los pagos se realizan contra entrega y aprobación por parte del FDI de informes de avance, lo que el panel estima apropiado. No obstante, no existe una estructura de incentivo que reduzca eventuales comportamientos oportunistas en el diseño de los criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia y modalidad de pago³⁷.

La ejecución presupuestaria es altamente descentralizada, lo que el panel encuentra positivo. A nivel regional o territorial, se transfieren los recursos del Programa a las Unidades Operativas, mediante una Resolución Interna, donde se permiten reasignaciones durante el año entre las distintas Unidades Operativas, lo que a juicio del panel es apropiado para este tipo de programas.

³⁷ “Se requiere estructurar los contratos de manera tal que el participante que adopte “comportamientos oportunistas” asuma plenamente las consecuencias de sus actos”. Véase Notas Técnicas 2009, División de Control de Gestión, DIPRES. www.dipres.cl

Existen funciones que se delegan a otras agencias de Gobierno a través de convenios. En algunos casos, por ejemplo INDAP, se transfieren recursos, en otros, sólo se acuerdan tareas conjuntas, como es el caso de SERNAM o PRODEMU. Con otras instituciones, como el Ministerio de Trabajo, se acuerda que CONADI reciba recursos para su ejecución. En términos generales, los recursos son proporcionados en forma oportuna y la modalidad de pago –asignación directa- facilita la obtención oportuna y de calidad del bien³⁸ o servicio entregado. Cabe mencionar que, según información provista por CONADI, en el periodo de evaluación, el número de convenios firmados por el FDI y en operación fueron 38 para el año 2005, 15 en el 2006, 15 en 2007 y 12 en el año 2008: las rendiciones de cuenta dependen de cada convenio.

Resumiendo, el Panel considera que los mecanismos de transferencia utilizados por el Programa son apropiados tanto a (a) beneficiarios intermedios (empresas consultoras, universidades, entre otros), a cargo de actividades de apoyo al Programa, tales como capacitación a grupos indígenas, a través de contratos; tomándose los recaudos necesarios en cuanto a la transferencia de recursos, modalidades de pago y rendición de cuentas³⁹; como a (b) beneficiarios finales: para estos últimos se entregan subsidios a través de concursos, cuyo procedimiento está supeditado a su inclusión en el software de seguimiento de CONADI, que exige de visados del nivel central en sus diversas fases de producción. Dicho software permite, a su vez, evitar la entrega de más de un subsidio a una misma persona.

2.4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable

La función de seguimiento opera a través del software del Sistema de Seguimiento del conjunto de acciones de CONADI, incluyendo este Programa, cuya información es suministrada desde las regiones y revisada y coordinada por un funcionario del nivel central del FDI.

Si se considera la información que suministra dicho software, se puede afirmar que el Fondo de Desarrollo Indígena cuenta con una base de datos con información necesaria y suficiente para la gestión del Programa.

Como herramienta de control posibilita un seguimiento de los procesos administrativos que se relacionan con la producción de las diferentes actividades del Programa. Cada Unidad de Desarrollo debe incorporar una ficha de base de cada uno de los proyectos que ejecuta⁴⁰, lo que a juicio del panel es positivo y previo visado de la Jefatura Nacional, se procede a agregar información acerca de los términos de referencia, bases de licitación, procedimientos y resultados. Todo ello con el respectivo visado del nivel central en las

³⁸ Es importante en la actividad agrícola adquirir los bienes en el momento oportuno, ya que la calidad de los mismos o de los procesos de transformación pueden verse afectados por operar en contraestación.

³⁹ No obstante, el panel considera importante que en un futuro próximo se incorpore progresivamente estructuras de incentivo que reduzca eventuales comportamientos oportunistas en el diseño de los criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia y modalidad de pago. Se trata de un cambio cultural cuya aplicación corresponde no sólo a CONADI sino también al conjunto del sector público, por lo que el panel es conciente de la necesidad de una aplicación gradual.

⁴⁰ La ficha contiene datos generales, tales como nombre del proyecto, fecha de inicio programada, localización, resultado esperado, tipo de beneficiario (natural o persona jurídica), ejecutor, unidad local, tipo de asignación (concurso, licitación), estado, aporte CONADI, tipo de proyecto y observaciones.

diferentes etapas del proceso, ya que sin dicho visado la Unidad no puede continuar a la etapa siguiente.

Esta modalidad de trabajo asegura un control administrativo ex ante y en las primeras etapas del proceso de producción de las actividades, lo que el panel considera como positivo. No obstante, no opera del mismo modo en la supervisión y cierre de los proyectos. En efecto, el panel pudo apreciar en una visita a terreno en una Unidad de Desarrollo, que proyectos concluidos y con finiquito de diciembre de 2008 no habían sido ingresados aún al sistema. Ante consultas del panel, se señaló que el proyecto formaba parte de un concurso, y que el llenado del Informe de Cierre en el sistema debía efectuarse al momento de la Resolución emitida por la Jefatura de la Unidad, una vez que la totalidad de proyectos de dicho concurso hubieran concluido. Esta situación, no necesariamente expansible a otras Unidades de Desarrollo, afecta en la práctica la utilidad de este instrumento para un seguimiento eficaz de las inversiones, al no entregar la información en forma periódica y oportuna.

Ante una consulta del Panel, se señaló que no se registra la fecha en que se produce cada ingreso de nueva información al sistema. A juicio del panel, este punto es clave para supervisar la gestión del seguimiento.

Una vez cerrado un proyecto, éste desaparece del sistema, a lo menos, en las unidades de Desarrollo, permaneciendo sólo información básica de beneficiarios y montos asignados. Esto evidentemente impide analizar periódicamente la información contenida en las bases de datos, recoger lecciones y aprendizajes para retroalimentar el equipo técnico de este nivel territorial, lo que a juicio del panel restringe enormemente las capacidades de este instrumento. Por esta misma razón, no se posible procesar ni sistematizar para la retroalimentación en el nivel central.

Específicamente, el Informe de Cierre que debe ingresarse al software una vez concluidos los proyectos, incluye variables cualitativas de alto interés evaluativo, a juicio del panel, tales como:

- ✓ Si los beneficiarios corresponden a los estipulados al inicio del proyecto.
- ✓ Participación de los beneficiarios directos en las actividades del proyecto.
- ✓ Cumplimiento de los aportes comprometidos por el beneficiario al proyecto que ha postulado.
- ✓ Nivel de satisfacción de los beneficiarios directos.
- ✓ Competencia técnica de los recursos humanos, cuando se trata de ejecutores externos (no beneficiarios directos).
- ✓ Capacidad de convocatoria, cuando se trata de talleres, cursos de capacitación u otro tipo de eventos.

En estas y otras variables, el encargado de la Unidad de Desarrollo debe calificar de excelente, bien, regular o mal, su comportamiento; pero esta información desaparece del sistema.

Además, se incluye una tabla que vincula los productos comprometidos con los efectivamente ejecutados y un informe presupuestario, información que también desaparece..

Todos estos datos son necesarios y suficientes. La información solicitada en el sistema es pertinente y de calidad. No obstante, y a modo de síntesis, se resume lo siguiente:

1. Por las restricciones presupuestarias para movilizarse a terreno, no es posible recoger información en terreno de todos los proyectos financiados.
2. El panel no tuvo acceso en regiones a ejemplos de este informe de cierre completado, ya que una vez visado, desaparece del sistema, como se señaló anteriormente. Al respecto, el panel considera inapropiado que un Jefe de Unidad de Desarrollo no pueda recuperar información de licitaciones pasadas en años posteriores y poder contar así con dichas evaluaciones para la retroalimentación.
3. Por otra parte, el Programa en su nivel central no cuenta con un técnico que se ocupe de procesar, analizar e interpretar los datos en forma periódica, para su análisis desde la perspectiva del seguimiento y la retroalimentación. Sólo se ocupa de asegurar la entrega oportuna, completa y del visado de las fichas. El panel estima que éste es un déficit relevante en el proceso de seguimiento.
4. Consultados los técnicos de nivel central, éstos señalaron al panel de evaluación que no cuentan con información global que permita destacar, a modo de ejemplo, qué tipo de capacitación es el mejor, qué consultor realiza el mejor estudio, qué tipo de beneficiario cumple mejor con las actividades programadas, entre otros.

En este contexto, tampoco hay información de seguimiento disponible para la ciudadanía, sólo se cuenta con información incompleta en la página web de CONADI.

Como consecuencia de esta situación, el Programa no dispone de información suficiente y actualizada para su retroalimentación. Prueba de ello es la disparidad existente en las cifras globales de beneficiarios efectivos proporcionadas por el FDI al inicio de la presente evaluación y los datos obtenidos por el equipo evaluador considerando la base de datos entregada por dicha institución. Estas diferencias sobrepasan el 300% en algunos componentes.

Del mismo modo, el panel no ha podido reconstituir en base a la información suministrada por CONADI, información cuantitativa acerca de los productos entregados por el FDI a la población indígena. Existe información acerca de los proyectos desarrollados, pero cada uno de ellos proporciona un número dispar de bienes o servicios. A modo de ejemplo, un proyecto de capacitación puede producir un número determinado de talleres. Un concurso de fomento económico – productivo puede favorecer a numerosas microempresas: el FDI no cuenta con dicha información. El panel considera que no contar con la información a nivel de bien y servicio entregado es una situación altamente deficitaria.

Otra consecuencia: el software no contribuye a cuantificar los indicadores de la matriz de marco lógico del Programa. Tampoco aporta al SIG institucional. Al respecto, el panel considera que el software debería constituirse en el instrumento privilegiado que entregue información para retroalimentación, control de gestión, la formulación de indicadores para la matriz de marco lógico y el SIG institucional.

Es importante señalar que el software involucra también los proyectos en donde participan otras instituciones, tanto públicas como privadas, a través de convenios de asignación directa en el caso de las públicas y por concurso o licitación, con respecto a las últimas. Por lo tanto, el sistema informatizado de seguimiento se aplica también en estos casos, lo que es positivo, a juicio del Panel. No obstante, como no se sistematiza la información,

tampoco se aplica dicho software apropiadamente como instrumento de control de gestión.

Por lo demás, según información suministrada por el nivel central del FDI y la Unidad de Desarrollo entrevistada, el Programa no cuenta con fondos suficientes para supervisar en terreno un número significativo de proyectos. En efecto, a modo de ejemplo, la oficina de Santiago de CONADI, que cubre las regiones de Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana y O'Higgins, contaba en el año 2008 con aproximadamente \$ 1.200.000.- para viáticos y traslados de toda la oficina, incluyendo el FDI. Este monto es insuficiente para supervisar apropiadamente este tipo de proyectos. Más aún, esta oficina cuenta sólo con un vehículo⁴¹. Por otra parte, esta situación también se reflejó en las entrevistas que se realizaron en la región de la Araucanía, en el marco del estudio complementario desarrollado por el panel. Los resultados de dicho estudio, dado su carácter cualitativo sus resultados son más bien ilustrativos. No obstante, se reiteran en las entrevistas la preocupación de los beneficiarios del Programa por las escasas e incluso inexistentes visitas de seguimiento y supervisión por parte de los funcionarios del FDI.

El Programa no cuenta con una línea de base. A juicio del panel, el FDI debería contar con ella, ya que el análisis de su evolución permite medir los efectos que genera el Programa.

Por otra parte, a pesar de haber pasado tantos años desde el inicio del Programa, sólo se cuenta con una evolución de desempeño promovida desde DIPRES en el año 1999.

No se han realizado evaluaciones de impacto, a pesar del largo tiempo transcurrido, lo que a juicio del panel es negativo, ya que se carece de información sustantiva acerca del estado y uso de los servicios y bienes entregados, la percepción y satisfacción de los usuarios acerca del Programa y los beneficios entregados y de los efectos que éstos han producido en los indígenas usuarios del FDI.

⁴¹ CONADI en su conjunto mantiene una dotación de 17 vehículos, al 31 de marzo de 2009. Según la jefatura del Departamento de Desarrollo Indígena, se prioriza su utilización para el Fondo de tierras y aguas indígenas. En Punta Arenas, no hay vehículo institucional.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

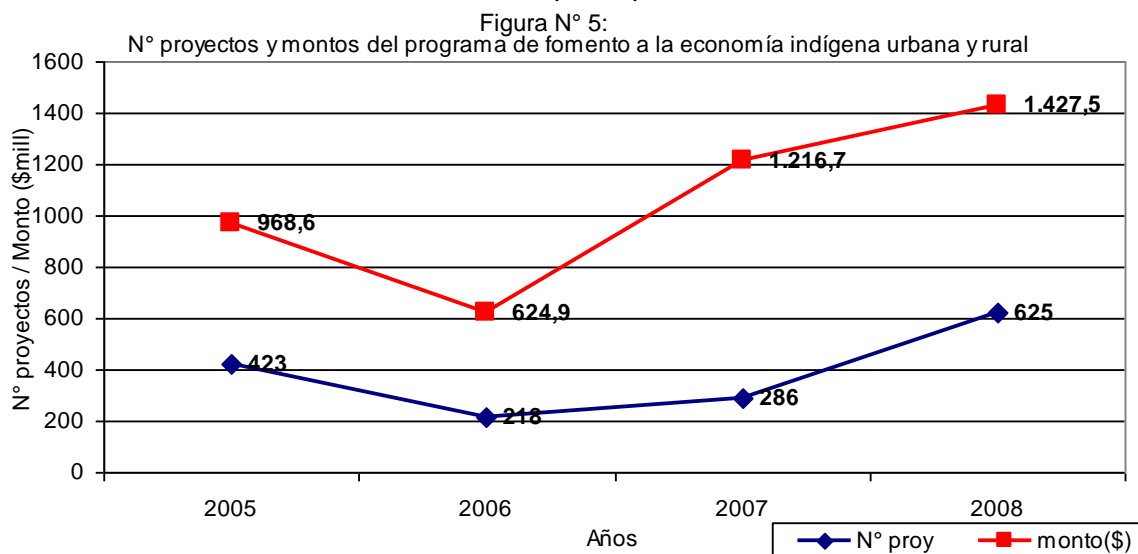
Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa

3.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

A la fecha de elaboración de este informe se contó parcialmente con información de la producción de los componentes, ya que se carece de indicadores cuantificados para cada componente de acuerdo a la matriz acordada con el programa y por lo tanto no se pueden evaluar directamente metas comprometidas. Sin embargo, pese a estas dificultades, con la información disponible se ha logrado realizar análisis evaluativos parciales que permiten conocer la marcha del programa durante los últimos 4 años.

a) Proyectos de inversión del programa: Para una mejor comprensión de estas cifras es necesario aclarar que un proyecto puede involucrar a uno o muchos usuarios y/o productos, por lo tanto, un proyecto no es equivalente a un producto o a un usuario. Esto determina el carácter referencial del presente análisis.

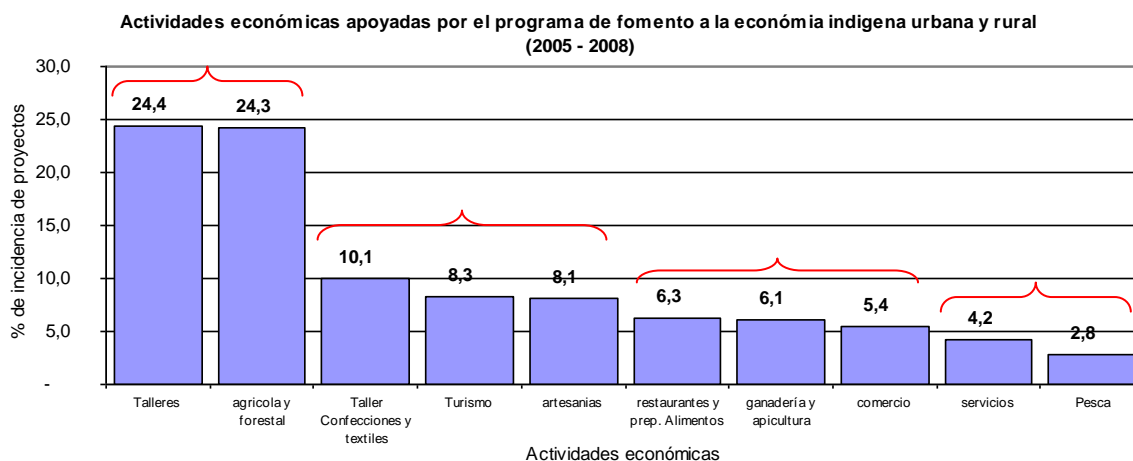
Para tener una visión general del programa, antes de hacer una revisión de la producción de cada componente, se da cuenta del total de inversiones que ha realizado el programa por medio de sus 4 componentes. De acuerdo a la base de datos entregada por la dirección del programa para los años 2005 al 2008, y a partir de elaboración que realizó el panel de evaluación, se ha financiado un total de 1.552 proyectos con una inversión de \$ 4.237,9 millones⁴². Como se observa en la figura N° 5, durante el período se ha incrementado el número de proyectos totales, aumentando de 423 proyectos el año 2005 a 625 proyectos el año 2008 lo que significa un aumento del 47,8%. Asimismo, los recursos disponibles por el programa también se han incrementado de 968 millones el año 2005 a 1.427 millones el año 2008, lo que implica un aumento del 47,4%.



⁴² La cifra de inversión que se indica difiere de las cifras oficiales entregada inicialmente por la Dirección del FDI, ya que para este efecto se utilizó otra base de datos entregada por ellos mismos. Por lo tanto, más allá de las diferencias, lo importante tiene que ver con las grandes tendencias del programa, sus proyectos, los ámbitos de inversión y la distribución territorial de las inversiones. Si no se usan estas cifras no es posible tener ninguna conclusión respecto a los tipos de inversiones del programa

b) Tipos de inversiones: Al analizar el detalle de las actividades económicas financiadas se encuentra que aproximadamente el 50% de los proyectos corresponden a apoyos a talleres y a la actividad agrícola - forestal. Se considera “talleres” a actividades productivas que agregan valor en el sector metal mecánico, alimentario y de elaboración de productos de madera o actividades productivas que requieren infraestructura para poder desarrollarse⁴³. En las actividades agrícolas y forestales se agrupan las inversiones en cercos, invernaderos, mecanización, herramientas y aserraderos móviles. Existe un segundo tipo de actividades financiadas que bordea aproximadamente el 9% cada una, como son los talleres de confección y textiles, el apoyo al turismo y las artesanías. Con aproximadamente un 6% en promedio de los proyectos se encuentran los restaurantes, la ganadería y apicultura y el pequeño comercio. Finalmente, con una incidencia promedio de 3% se encuentran las actividades de servicios (contables, computacionales, aseo, jardines) y las relacionadas con la pesca (motores, redes, preservación.)

Figura N° 6:



La revisión de las actividades económicas financiadas, muestran por una parte, la incidencia en la producción agrícola y forestal, lo que es consistente con la mayor presencia de los indígenas en sectores rurales. Por otra parte, es interesante ver la inversión en algunas actividades de agregación de valor con rasgos industriales y las actividades de servicios que podrían dinamizar las economías locales.

Lo que parece preocupante es que no se diversifica en el tipo de inversiones, por ejemplo al revisar las actividades de restaurant y preparación de alimentos se observa una gran cantidad de amasanderías o restaurantes que por su tamaño son una prolongación de la cocina de la casa habitación. Esta situación puede generar una sobre oferta de bienes y servicios en la economía local. La experiencia de reconversión de las ciudades carboníferas de Lota y Coronel son un buen ejemplo de inversiones poco diversificadas expresada en el número de peluquerías y de taxis presentes en la zona durante los años 90. Asimismo, al revisar la base de datos de proyectos del programa⁴⁴ se observa que las inversiones no están en el contexto de una estrategia para ocupar nichos de mercado. Por

⁴³ Como ejemplos se encuentran tornerías, mueblerías, peluquerías, talleres de mecánica automotriz, elaboración de perfiles metálicos, amasanderías, y pastelerías.

⁴⁴ Base de datos entregada por el equipo del programa y la base de datos publicada por el programa en la web de CONADI.

ejemplo, en las actividades turísticas preferentemente se invierte en el aumento de la capacidad de albergues para los visitantes, pero esto no tiene consistencia con el desarrollo de los bienes comunes (paisaje, infraestructura de conectividad, diseño de rutas turísticas, etc.) que requiere la actividad turística. Además, no existe una estandarización de la calidad de los albergues⁴⁵, encontrándose desde la ampliación del número de habitaciones de una casa, hasta cabañas con las comodidades suficientes para responder a las demandas de los clientes. En la medida que la oferta de servicio sea clara en base a estándares, los demandantes pueden saber a qué servicios están optando.

Finalmente, llama la atención al panel de evaluación que las inversiones solo se realizan por demanda de los usuarios, donde el programa no tiene propuesta de qué actividades se deben fomentar en base a diagnósticos, ayudando al desarrollo de nuevos nichos de mercado donde la actividad productiva indígena tenga alguna oportunidad. El rol de las Agencias de Desarrollo Regional pasa a ser un importante aliado del programa para ampliar o consolidar los mercados regionales, pero por su corto período de funcionamiento todavía no entrega elementos orientadores para el desarrollo de mercado interesantes para el territorio.

c) Producción por componentes: Al analizar el comportamiento de cada uno de los componentes, figura N°7 y cuadro N° 5, se observa que el componente 1 –de cofinanciamiento – es el que determina la evolución del número total de proyectos del programa. Es así, como la disminución del número de proyectos de este componente en los años 2006 y 2007 tiene incidencia en el número total de proyectos para esos años y el considerable aumento de proyectos del año 2008 tiene incidencia directa en el número de proyectos de ese mismo año.

En todos los componentes se dan variaciones extremas entre uno y otro año que no pudieron ser explicadas consistentemente por el equipo del programa y por consecuencia por el panel de evaluación. Normalmente los programas públicos se caracterizan por tener un comportamiento histórico más estable y las tendencias a aumentar o disminuir la producción de un componente son producto de decisiones políticas o de la capacidad de gestión institucional⁴⁶.

⁴⁵ Corresponde a la experiencia de uno de los panelistas de evaluación que ha explorado la posibilidad de utilizar estos servicios en el sector de Panguipulli y en el lago Lleu-Lleu en el sector de Tirúa.

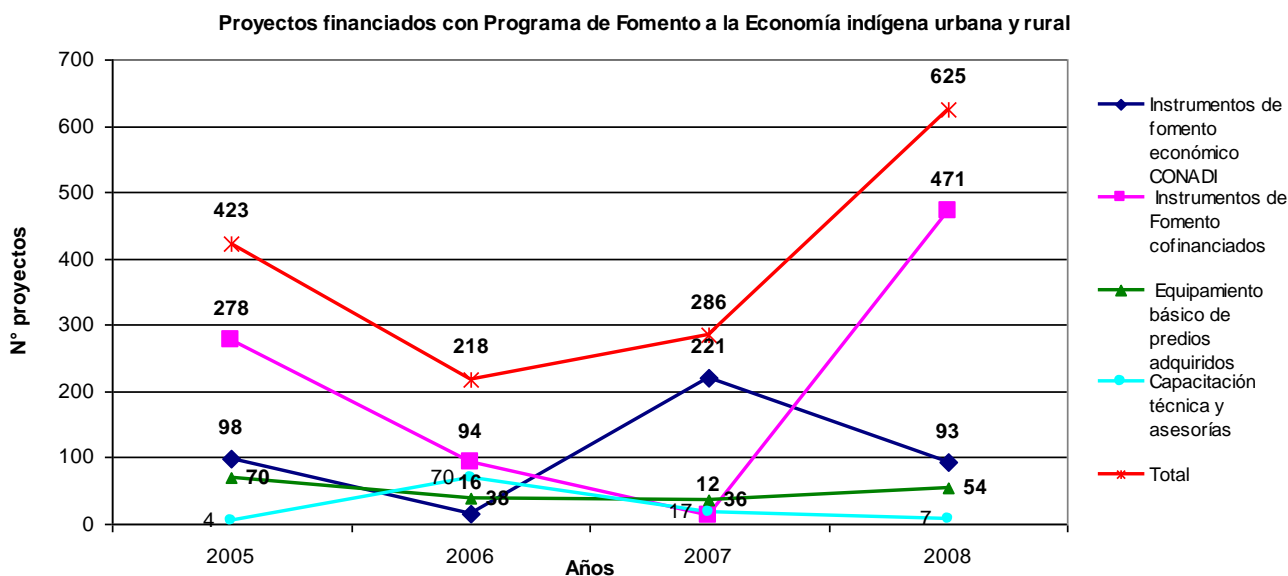
⁴⁶ Por ejemplo, el programa de riego de INDAP mantuvo un presupuesto estable entre los años 1991 y 1997 y producto de los acuerdos del MERCOSUR(decisión política) el programa se incremento de 900 a cerca de 4.000 millones de pesos

Cuadro N° 5: Proyectos y recursos invertidos por componente del programa

Subsidio al fomento de la economía Indígena urbana y rural	2005		2006		2007		2008		Total	
	N° proy	monto(\$)	N° proy	monto(\$)	N° proy	monto(\$)	N° proy	monto(\$)	N° proy	monto(\$)
COMP 1: Instrumentos de Fomento cofinanciados	278	678.154.452	94	307.870.050	12	330.000.000	471	1.033.608.971	855	2.349.633.473
COMP2: Capacitación técnica y asesorías	4	27.000.000	70	184.765.377	17	189.543.000	7	73.175.800	98	474.484.177
COMP 3: Equipamiento básico de predios adquiridos	70	60.606.227	38	23.300.000	36	45.420.522	54	82.538.499	198	211.865.248
COMP 4: Instrumentos de fomento económico CONADI	98	202.927.696	16	109.055.000	221	651.781.177	93	238.185.636	428	1.201.949.509
Total	423	968.688.375	218	624.990.427	286	1.216.744.699	625	1.427.508.906	1552	4.237.932.407

Nota: estos antecedentes fueron obtenidos a partir de la base de datos entregado por el equipo técnico del Programa

Figura N° 7:



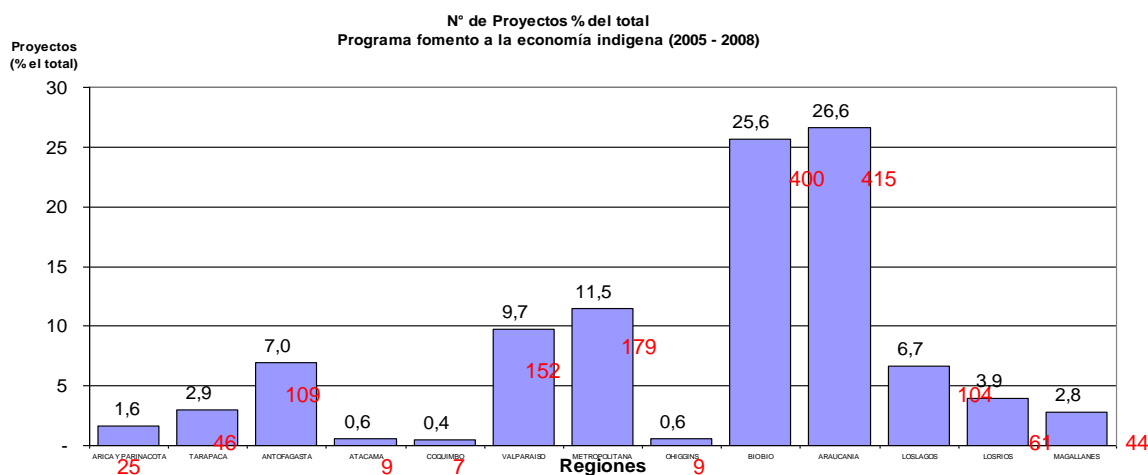
La revisión de las actividades dentro de cada uno de los componentes muestra que, en muchos casos, las actividades financiadas con el componente 1 son similares a las del componente 4⁴⁷, lo que indica que no necesariamente se aplican los criterios de nivel de desarrollo de los emprendimientos. Esto se ve reforzado con el hecho que no se han especificado las condiciones de entrada de los usuarios a una forma de financiamiento y los requisitos de salida y de ingreso a una nueva forma de financiamiento, tema que es tratado en la sección de Organización y Gestión. Criterios claros como los de requisitos de entrada y salida del programa, contribuyen al logro del propósito del programa, o sea, cómo los bienes y servicios financiados contribuyen al mejoramiento de ingresos de la población indígena.

⁴⁷ Esta conclusión es producto de analizar las base de datos entregadas por el equipo del programa

Por otra parte, al analizar integralmente el proceso de producción de los componentes y los mecanismos operativos utilizados para entregar los bienes y servicios a los usuarios se puede señalar que se realizan una gran cantidad de convocatorias a licitaciones y concursos que requieren ocupar una cantidad apreciable de tiempo y de personal en actividades administrativas. Al revisar las actividades de convocatorias a concursos y licitaciones de la CONADI entre marzo de 2008 y mayo de 2009 se encontraron 107 eventos de este tipo excluyendo las convocatorias que se declaran desiertas o que postergaron sus plazos. Esto demanda un trabajo adicional que perfectamente podría disminuirse agrupando convocatorias por macrozonas (norte, centro, sur, austral) lo que permitiría disminuir el trabajo de tipo administrativo y potenciar el trabajo de seguimiento y supervisión de las actividades desarrolladas. Si se mira este escenario desde los usuarios es fácil concluir que confunde a los usuarios la diversidad de convocatorias, más cuando existe cierta similitud en algunos de los componentes que complica las postulaciones de los usuarios⁴⁸. Lo anterior nos indica que es posible hacer un esfuerzo por simplificar procesos y mejorar la eficacia y la calidad de atención hacia el usuario. Organismos como INDAP, Comisión Nacional de Riego o CONAMA a nivel nacional y la Secretaría de Agricultura de México (SAGARPA) son buenos ejemplos de utilización de mecanismos ordenados, oportunos y valorados por los usuarios. En estos casos se usan mecanismos uniformes y claramente conocidos por los usuarios. Por otra parte, mecanismos uniformes permiten ordenar los procesos, con lo cual se aumentaría la eficacia, eficiencia y calidad del servicio al usuario, como se indica en la sección de organización y gestión de esta evaluación.

d) Presencia regional del programa y sus componentes: Como se observa en la figura N° 8, los proyectos se han concentrado en las regiones del Bío-Bío y de la Araucanía, con un 52,2% de los proyectos financiados lo que es consistente con la alta presencia de población indígena en esas regiones. En un segundo nivel se encuentran las regiones Metropolitana, Valparaíso (por la población de Isla de Pascua), Antofagasta y de Los Lagos, que en promedio concentran cada una el 8,7% de los proyectos. Luego están las regiones extremas que en promedio concentran cada una el 2,8% de los proyectos. Y finalmente están las regiones de Atacama, Coquimbo y Ohiggins que en conjunto abarcan el 1,6 % de los proyectos.

Figura N° 8:



⁴⁸ Se concluye esto al revisar a lo menos 20 convocatorias públicas en la web de CONADI y en las bases que nos facilitó el equipo del programa

Los antecedentes permiten concluir que el apoyo a proyectos productivos se está entregando en las regiones donde la población indígena tiene mayor incidencia, pero está pendiente la definición de población objetivo del programa, o sea, dónde se requiere focalizar la inversión para provocar desarrollo y mejoramiento de ingresos de la población indígena.

Al panel no le quedan claros los criterios de asignación a regiones y por qué a unas se les asignan más recursos que a otras. De acuerdo a lo señalado por el equipo del programa muchas veces existen técnicos y políticos que avalan una asignación, pero estos deberían estar expresados en alguna documentación que norme dichos mecanismos de asignación.

e) Resultados de indicadores de eficacia y calidad de componentes:

En la figura N° 9 se observa la información enviada por el equipo del programa, en el curso de este proceso evaluativo donde se muestran los indicadores que utiliza el programa y la medición realizada entre el 2005 y 2008. Esta información se contradice con la última tabla de indicadores cuantificados, la que se presenta en el Anexo B.

Si consideramos la figura N° 9, se puede observar que sólo existe información para medir el indicador sobre % de convenios firmados respecto de los comprometidos. Los restantes no han sido medidos o han sido medidos parcialmente en uno de los años de referencia. El propósito, especialmente, no cuenta con indicadores cuantificados.

La tabla del Anexo B no es validada debido a las inconsistencias que el panel ha detectado en la cuantificación de los indicadores (véase el anexo B).

En este marco, el panel considera que no es posible entregar una opinión responsable o sacar conclusiones respecto al avance del programa sin la información de indicadores. Esta situación se relaciona con la inexistencia de cuantificación de la población objetivo por componente, con la inexistencia de mediciones de entrega de bienes y servicios, con la falta de información del número de usuarios que han recibido capacitación y otros beneficios del programa, con la falta de medición de la satisfacción de usuarios con los servicios recibidos y con la inexistencia de metas que permiten determinar si se avanza o no con los objetivos del programa.

A partir de la información obtenida se puede señalar que el programa carece que un adecuado sistema de información que permita monitorear y hacer seguimiento al programa y sus componentes, lo que implica que en la actualidad no se puede realizar una adecuada gerencia pública ya que con la carencia de información existente, no es posible tomar decisiones para adecuar y corregir la marcha de la ejecución del programa.

Figura N 9: Indicadores de eficacia y calidad del programa

Componentes	Indicadores	Fórmula	tipo indicador	Medio de Verificación	2005	2006	2007	2008
COMP 1: Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados	Porcentaje de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables respecto de la Población indígena urbana y rural beneficiada con el componente	Nº de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos				
		Nº de beneficiarios indígenas urbanos y rurales beneficiados con el componente		Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	6.354	2.347	1.717	2.673
	Porcentaje de convenios firmados con otros organismos respecto del total de convenios programados para el año objetivo	Nº convenios firmados con otros organismos	eficacia	Documentos de convenios	11	20	20	21
		Nº convenios programados para el año objetivo		Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	16	13	14	25
	Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	Nº de beneficiarios del componente	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	6.354	2.347	1.717	2.673
		población objetivo inicial del componente						
	Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios satisfechos muy satisfechos o satisfechos	calidad	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	X	X	X	X
		población total del componente			6.354	2.347	1.717	2.673
COMP 2: Servicios de capacitación para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI	Porcentaje de beneficiarios que reciben servicios de capacitación respecto de la población objetivo inicial	Nº beneficiarios asistidos	eficacia	Base de datos del FDI Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	423	244		
		Total población objetivo inicialmente identificada			460			
	Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº beneficiarios capacitados	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	423	244		
		Total población programada *100		Carpetas administrativas de proyectos	460	271		
	Porcentaje de actividades de capacitación ejecutadas respecto de las programadas	Nº de actividades de capacitación ejecutadas	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.				
		Nº de actividades programadas * 100		Carpetas administrativas de proyectos				
	Porcentaje de mujeres capacitadas respecto del total de beneficiarios del componente	Nº de mujeres capacitadas	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.				
		Nº total de beneficiarios del componente		Carpetas administrativas de proyectos	123	244		
	Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos con el programa	calidad	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	X	X	X	X
		Nº total de beneficiarios			423	244		
COMP 3: Servicio de financiamiento para la compra de equipamiento básico para predios adquiridos por	Porcentaje de predios que acceden a equipamiento básico económica respecto de los predios adquiridos por artículo 20 que aun no han sido beneficiarios del componente	Nº predios que realiza acciones de autogestión económica	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	0	84		
		Nº predios adquiridos por artículo 20 que aun no han sido beneficiarios del componente		Carpetas administrativas de proyectos	0			
	Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	Nº de beneficiarios reales del componente	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	0			
		Nº de población objetivo del Programa			0			

la vía del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas	Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº de beneficiarios reales del componente	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	0				
		Nº de población objetivo del componente			0				
	Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos del componente	calidad	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	0				
		Nº de beneficiarios total			0				
	Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº de beneficiarios reales del componente	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	0				
		Nº de población objetivo del componente			0				
	Porcentaje de mujeres beneficiadas	Nº de mujeres beneficiadas	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	0				
		Nº total de beneficiarios del componente		Informes seguimiento y evaluación	0				
	COMP 4: Servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI	Porcentaje de beneficiarios que reciben asistencia técnica y/o financiamiento respecto de la población objetivo inicial	Nº beneficiarios capacitados y/o asistidos financieramente	eficacia	Base de datos del FDI	1232	653		
			Total población objetivo inicialmente identificada		Software de Seguimiento de Programas y proyectos. Carpetas administrativas de proyectos				
Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados		Nº beneficiarios asistidos técnicamente y/o capacitación	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	1232	653			
		Total población programada *100		Carpetas administrativas de proyectos					
Porcentaje de actividades de asistencia técnica y/o financiamiento ejecutadas respecto de las programadas		Nº de actividades de asistencia técnica y/o financiadas ejecutadas	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	161	5			
		Nº de actividades programadas * 100		Carpetas administrativas de proyectos		10			
Porcentaje de mujeres con servicios de asistencia técnica y/o financiamiento respecto del total de beneficiarios del componente		Nº de mujeres con asistencia técnica y/o financiamiento	eficacia	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.					
		Nº total de beneficiarios del componente		Carpetas administrativas de proyectos	1232	653			
Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente		Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos con el programa	calidad	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	X	X			
		Nº total de beneficiarios			1232	653			

3.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito

3.2.1. Análisis de Cumplimiento del Propósito

El programa ha definido el propósito como “Fomentar y/o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos” y ha seleccionado 4 indicadores para medir la eficacia, eficiencia, economía y la calidad de esta dimensión: i) Porcentaje Población indígena urbana y rural beneficiada con el programa respecto a beneficiarios postulantes con iniciativas productivas (eficacia), ii) Porcentaje de beneficiarios satisfechos con el programa (Calidad), iii) Porcentaje de gasto en administración (eficiencia) y iv) porcentaje de ejecución presupuestaria (economía)

De acuerdo a lo conversado con el equipo del programa, no existe información (medición de indicadores, estudios, focus Group, etc) sobre el avance en el cumplimiento de los objetivos del propósito y tampoco existe un estudio de línea base sobre las condiciones en que se encuentra la población objetivo del programa, información esencial para realizar un estudio de impacto del programa. Por lo tanto, el panel de evaluación considera que no es posible hacer una evaluación del avance del propósito del programa.

3.2.2. Beneficiarios Efectivos del Programa

Al momento de cierre del Informe Final el panel recibió nueva información que cuantifica la población beneficiaria para cada componente. Cabe destacar que para los dos informes de avances anteriores, el panel recibió información de población beneficiaria contradictoria que hacen dudar al equipo consultor de la confiabilidad de los antecedentes entregados. La tercera entrega de información acentúa estas disparidades.

En efecto, por una parte la primera entrega informaba un total de beneficiarios para el año 2005 de 2.640 personas mientras la segunda entrega indicaba un total de 53 para el mismo año. Es decir, hay una brecha entre la primera entrega y la segunda de 2.587 personas. Estas diferencias tan significativas de estimación se repiten para los años 2006, 2007 y 2008, alcanzando a un total de 9.603 beneficiarios para el período de evaluación. Posteriormente la tercera entrega incrementa los beneficiarios efectivos significativamente respecto a la primera entrega en tres veces (de 13.048 a 39.183) y en once veces respecto a la segunda entrega (de 3445 a 39.183). El cuadro presentado a continuación resume la inconsistencia y brechas en la información entregada al panel.

Cuadro comparativo de información entregada
Sobre los beneficiarios efectivos años 2005-2008

	primera entrega	segunda entrega	Diferencia entre primera y segunda entrega	tercera entrega	Diferencia entre primera y tercera entrega
año			(total de personas)		(total de personas)

2005	2.640	53	2.587	8.840	6.200
2006	2.596	1347	1.249	5.533	2.937
2007	3.122	862	2.260	11.647	8.525
2008	4.690	1183	3.507	13.163	8.473
TOTAL	13.048	3445	9.603	39.183	26.135

Fuente: elaboración propia

Dados estos antecedentes, el panel considera que la información de beneficiarios efectivos no es confiable y no permite realizar el análisis de cobertura ni de eficiencia respecto al gasto promedio por beneficiarios según componentes.

Para el panel esta situación es grave dado que los resultados del programa se materializan en personas cuya cuantificación permite conocer a quiénes efectivamente se atiende, aspecto básico para su gestión.*

3.2.3. Análisis de Cobertura

Como se señaló en el punto anterior, el panel no tuvo acceso a una cuantificación de calidad de los beneficiarios para los años 2005-2008.

3.2.4. Focalización del Programa

El Programa no focaliza sus recursos dado el marco normativo que tiene. En la práctica el programa utiliza los criterios de asignación de recursos de las bases regionales de los concursos como instrumento de focalización. Para el panel este es un aspecto que requiere revisión dada la alta demanda potencial del programa y la poca disponibilidad de recursos, lo cual hacen deseables el establecimiento de criterios operativos que prioricen aquellos/as que presentan mayor vulnerabilidad participativa.

3.2.5. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

El panel no tuvo acceso a información respecto al nivel de satisfacción de los/las beneficiarios por lo tanto no fue posible analizar la oportunidad, pertinencia y utilidad de los servicios entregados. Como una forma de abordar esta situación el panel propuso la realización de un estudio complementario cuyos resultados fueron entregados a comienzo de junio⁴⁹.

Las principales conclusiones de dicho estudio exploratorio⁵⁰ muestra que los/las beneficiarios tienen una percepción positiva del programa en términos de satisfacción y sus variables como son la oportunidad, pertinencia y calidad y utilidad.⁵¹ La excepción corresponde a la línea desarrollada por CONADI-Origenes (componente 1: Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento) dada la falta de oportunidad y eficiencia

⁴⁹ Alvaro Böhme, Estudio Complementario, Panel Evaluador de los programas Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural y Apoyo a la Gestión Social Indígena de CONADI, DIPRES, 2009

⁵⁰ Debe destacarse el carácter exploratorio del estudio a partir de una muestra estructural de 24 beneficiarios en la Región de la Araucanía. Por lo tanto, no tiene representatividad estadística.

⁵¹ Estas variables fueron medidas por medio de una escala simple de notas en un formato de cara a cara. La muestra del estudio es de tipo estructural cualitativa que tiene representatividad estadística

medida en términos de la rapidez en la entrega de los bienes y servicios resultantes de procedimientos y normas que obligan largas tramitaciones que toman tiempo. En efecto, cada trámite puede durar varios meses afectando la oportunidad y utilidad en la entrega de los servicios.

Los/las beneficiarios entrevistados tienen altos niveles de satisfacción respecto a la oportunidad y pertinencia alcanzando un 70%, dado que el Programa paga rápido y financia lo que necesitan, según reconocen las personas entrevistadas. La calidad⁵² de los bienes entregados, también es evaluada positivamente con un 83% de percepción positiva. Sin embargo, existe cuestionamiento respecto a la falta de asistencia técnica y seguimiento durante la ejecución de los proyectos tanto al momento de la compra como durante su utilización. En efecto, una vez entregados los bienes y servicios, no existe un proceso complementario de acompañamiento con apoyo técnico preciso que permita asegurar la plena utilización de los beneficios.. Conspira en contra de la calidad, el que los proyectos sean muy disímiles, exigiendo capacidades técnicas muy variadas, imposibles de cumplir con un grupo pequeño de profesionales expertos

Es importante señalar que, por otra parte, el Panel constató que el seguimiento que se realiza a los proyectos o iniciativas financiadas contempla una ficha que incluye la variable satisfacción, sin embargo no existen bases de datos ni informes que den cuenta que efectivamente el Programa recoge y mucho menos utiliza dicha información.

El panel considera que la inexistencia de un mecanismo estandarizado para evaluar la satisfacción de los/las beneficiarios constituye un déficit grave del Programa.

3.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin

El panel no puede analizar el desempeño del Programa a nivel de fin por no contar con la información necesaria para hacerlo. Cabe señalar que el panel no valida la cuantificación de indicadores de la matriz de marco lógico presentada al cierre del informe final de la presente evaluación, por presentar serias inconsistencias con la base de datos y otros documentos entregados por el FDI.

⁵² La calidad de los servicios y productos entregados definida en términos del estado de conservación en el presente así como la percepción de utilidad :aún después de ejecutado el proyecto.

4. RECURSOS FINANCIEROS

Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable (en miles de pesos año 2009)

Año	Presupuesto Inicial de la Institución responsable	Presupuesto Inicial del Programa	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2005	33.532.607	1.169.239	3%
2006	35.774.238	967.251	3%
2007	43.487.950	1.390.881	3%
2008	44.517.428	1.553.401	3%
2009	51.588.706	2.743.747	5%

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

El Presupuesto del Programa representa en promedio el 4,0% del Presupuesto de la Institución Responsable entre los años 2005-2009. Porcentaje que el año 2009 experimenta un salto cuando pasa a representar el 5% del Presupuesto de la Institución Responsable. El mayor incremento corresponde a los recursos solicitados para Proyectos Productivos No Agrícolas del programa Orígenes y los recursos destinados a la Política Indígena Urbana que agregaron \$500 millones además de \$600 millones para proyectos productivos rurales del Programa Orígenes implementados por el FDI..

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con los Recursos Financieros del Programa

4.1. Fuentes y Uso de Recursos Financieros

Cuadro N° 7
Fuentes de Financiamiento del Programa 2005 - 2009 (Miles de \$ 2009)

Fuentes de Financiamiento	2005		2006		2007		2008		2009		Variación 2005-2009
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias	2.759.688	98%	1.645.629	92%	1.937.789	97%	2.170.057	98%	3.443.747	100%	25%
1.1. Asignación específica al Programa	1.046.700	37%	834.083	47%	1.227.237	62%	1.369.030	62%	2.524.486	73%	141%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	122.539	4%	133.168	7%	163.644	8%	184.371	8%	219.261	7%	85%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	1.590.449	56%	678.378	38%	546.908	27%	616.656	28%	700.000	20%	-56%
2. Extrapresupuestarias	61.103	2%	143.514	8%	51.975	3%	53.100	2%	-	0%	-100%

2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	61.103	2%	143.514	8%	51.975	3%	53.100	2%	-	0%	-100%
Total	2.820.791		1.789.143		1.989.764		2.223.157		3.443.747		22%

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

Las cifras muestran que el Presupuesto Total del Programa ha crecido en el período a una tasa promedio de 5,2% anual, con un alto aumento equivalente al 55,2% el año 2009 respecto al 2008. Dicho incremento se explica por el compromiso con los pueblos indígenas en el contexto de los compromisos presidenciales cuyo punto de partida es el documento "Re-conocer: Pacto Social por la Multiculturalidad"⁵³.

Comparando el año 2009 con el año 2005, el Presupuesto del Programa creció 22%. Ello se explica por el crecimiento sostenido de la "Asignación Específica al Programa" que tiene un alto promedio anual de representación como fuente de financiamiento del Programa con un 56% para el período y muestra un crecimiento entre los años 2005-2009 equivalente al 141%. El crecimiento más significativo corresponde al año 2009 respecto al 2008 con un 84,4%. Este incremento está asociado al mayor presupuesto asignado al componente 1 (Instrumento de Fomento Cofinanciado) en dicho año, como se indicó en la sección anterior.. El aumento de presupuesto es consistente con el compromiso presidencial.

En cuanto a la "Asignación de la Institución Responsable para Soporte Administrativo (ítems 21, 22 y 29, entre otros) también ha crecido, a una tasa promedio de 16,6% anual, con un peak de incremento el año 2009 respecto al 2008 equivalente al 22,7%. Dicho ítem creció en términos totales un 85% entre los años 2005 y 2009. Esto se explica parcialmente por el incremento en recursos para personal, bienes y servicios así como equipamiento informático para las nuevas regiones correspondiente a los ítems 21, 22 y 29.

Respecto a los "Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas", el Programa registra una participación promedio del 34% para los años 2005-2009. Dicha participación ha sido decreciente con una variación negativa de 56% para el período de evaluación. El año 2005 el programa tuvo un aporte presupuestario extra significativo por parte de otras instituciones situación que en los años posteriores se estabiliza. Dichos recursos corresponden al convenio de CONAF-PROMACIN en Temuco y el proyecto FNDR ejecutado en Arica por un monto total de \$500 millones de peso. La caída en aportes presupuestarios de otras instituciones en los años posteriores (2006, 2007 y 2008), se explica por los aportes directos que el Programa ha recibido en el contexto del compromiso gubernamental con los pueblos indígenas.

Los aportes provenientes de fuentes extrapresupuestarias (proveniente de organismos internacionales y privados) tienen un promedio de participación del 3% para el período 2005-2009 con una variación negativa equivalente al 100%. Ello puede deberse a una

⁵³ Dicho documento fija una nueva agenda de discusión política entre el Estado y los pueblos indígenas a través de modificaciones al sistema político, detallando medidas de reorganización del aparato gubernamental con el objetivo de atender de forma eficaz y eficiente la problemática de los pueblos indígenas

falta de registro de los eventuales aportes para el año 2009., de acuerdo a los antecedentes entregados por la contraparte técnica del programa.

Cuadro N° 8
Gasto Total del Programa 2005-2008 (Miles de \$ 2009)

AÑO	Gasto Devengado ⁵⁴ de la institución responsable del Programa ⁵⁵	Otros Gastos ⁵⁶
2005	1.273.065	-
2006	958.264	-
2007	1.272.182	-
2008	1.504.924	-
Variación 2005-2008	18,9%	0

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

Las cifras del cuadro indican que el Gasto Total del Programa ha crecido en el período a una tasa promedio del 6% anual, con un peak de incremento el año 2007 respecto de 2006 de un 38,3%. El crecimiento en términos totales alcanza un 18,9% entre los años 2005 y 2008, cuya principal explicación está vinculada al esfuerzo que realiza la institución para mejorar la calidad de la ejecución a través del cierre oportuno de los proyectos.

La columna "Otros Gastos" no presenta registro dado que la institución no identifica los gastos asociados a otras fuentes de financiamiento en la medida que son aportes directos. Aspecto que requiere atención dado que se produce una subestimación de los gastos, que probablemente son internalizados por la institución.

Cuadro N° 9
Desglose del Gasto Devengado⁵⁷ en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros 2005-2008 (Miles de \$ 2009)

	2005		2006		2007		2008		Variación 2005-2008
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Personal	74.534	5,9%	92.944	9,7%	112.090	8,8%	129.464	8,6%	74%
2. Bienes y Servicios de Consumo	39.146	3,1%	35.844	3,7%	45.408	3,6%	46.480	3,1%	19%
3. Inversión	380	0,0%	580	0,1%	650	0,1%	750	0,0%	97%

⁵⁴ Gasto devengado corresponde a todas las obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no pagadas (Fuente: Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación - Oficio C.G.R. N° 60.820, de 2005).

⁵⁵ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro "Fuentes de Financiamiento del Programa".

⁵⁶ Corresponde a gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas o los propios beneficiarios.

⁵⁷ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro "Fuentes de Financiamiento del Programa".

4. Otros (transferencias)	1.159.005	91,0%	828.896	86,5%	1.114.034	87,6%	1.328.230	88,3%	15%
Total Gasto Devengado	-		-		-		-		
	1.273.065	100,0%	958.264	100,0%	1.272.182	100,0%	1.504.924	100,0%	18%

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

El desglose del Gasto Devengado entre las distintas categorías del Programa muestra que en el período de evaluación en promedio el 88,3% del gasto anual del Programa se destina a transferencias asociada a la ejecución del instrumento de fomento de CONADI, como es el cofinanciamiento para los beneficiarios asociado al componente de mayor relevancia presupuestaria del Programa (Componente 1: Instrumento de Fomento Económico Cofinanciado). El ítem "otros" del cuadro anterior ha experimentado un crecimiento del 15% que se explica por el esfuerzo institucional para realizar un cierre más expedito y oportuno de los proyectos. En efecto, la institución ha mejorado los indicadores de cierre de proyectos en forma significativa durante el período de evaluación. Según los antecedentes disponibles el promedio de cierre de proyectos el año 2005 alcanza al 58% mientras que para el 2007 dicho porcentaje alcanza un promedio del 87%.

Por otra parte, el Gasto en Personal representa un 8,2% promedio anual del Gasto Devengado del Programa, registrando un crecimiento de 20,2% promedio anual, con un máximo registrado el año 2007 respecto del año 2006 del 20,6%. Dicho gasto muestra un crecimiento de 74% entre los años 2005 y 2008. El incremento en este gasto es significativo para el período de evaluación. De acuerdo a la institución esto es el resultado del compromiso que tiene el Programa para realizar un cierre más expedito de proyectos. Al panel no le queda claro si está razón por sí sola explica el 74% de aumento.

El Gasto en Bienes y Servicios de Consumo representa un 3,4% promedio anual del Gasto Devengado del Programa, registrando una disminución de -5,9% promedio anual, con un crecimiento total equivalente a 19% entre los años 2005 y 2008.

Asimismo, el Gasto de Inversión representa un 0,05% promedio anual del Gasto Devengado con un crecimiento promedio anual de 25,4% y un crecimiento total de 97% entre los años 2005 y 2008.

Finalmente el año 2006 muestra un bajo gasto devengado dado que no hubo complementariedad con el Programa Orígenes, salvo en las regiones de Antofagasta y del Bío- Bío.

Cuadro N° 10
Gasto Total⁵⁸ por Componente 2005-2008 (Miles de \$ 2009)

AÑO 2008	2005		2006		2007		2008		Variación 2005-2008
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
Componente 1: Instrumento de Fomento Económico Cofinanciado	721.029	62,21%	457.424	55,18%	410.603	36,86%	752.626	56,66%	4,4%
Componente 2: Capacitación asistencia técnica y asesorías	83.549	7,21%	89.509	10,80%	153.087	13,74%	95.580	7,20%	14,4%
Componente 3: Equipamiento básico de Predios Adquiridos.	42.398	3,66%	28.100	3,39%	116.642	10,47%	66.906	5,04%	57,8%
Componente 4: Instrumentos de Fomento Económico CONADI.	312.029	26,92%	253.863	30,63%	433.703	38,93%	413.118	31,10%	32,4%
Total	1.159.005	100,00%	828.896	100,00%	1.114.034	100,00%	1.328.230	100,00%	14,6%

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

El total de los componentes muestran un crecimiento el 14,6% entre los años 2005 y 2008 con un promedio anual de crecimiento de 4,7%.

Al analizar el Gasto Total por Componente, puede observarse que el Componente 1 crece un 4,4% entre 2005 y 2008, observándose una recuperación para el último año respecto a la baja del nivel de gasto que tuvo durante los años 2006 y 2007 respecto del año 2005. Su variación anual promedio entre los años 2005 y 2008 es de 1,4%, mientras que su participación promedio anual en el Gasto Total del Programa es la más alta de todos los componentes alcanzando al 52,7%.

En cuanto al Componente 2 crece un 14,4% en el periodo experimentando un fuerte incremento entre 2006 y 2007 y una caída significativa entre el año 2007 y 2008. La variación anual promedio es de 4,6 % y su participación promedio anual en el Gasto Total es de 9,7%.

El Gasto en el Componente 3 representa un 5,6% promedio anual del Gasto Total del Programa, con una variación anual promedio entre 2005 y 2008 que alcanza al 16,4%. Es el componente que en términos de porcentaje ha experimentado el mayor crecimiento alcanzando un 57,8% para el período de evaluación.

Respecto del Componente 4 puede observarse que su participación promedio anual en el Gasto Total del Programa es de 31,9%, mientras que su variación anual promedio entre 2005 y 2008 es 9,6%. Es el segundo componente en términos de su participación dentro del gasto total.

⁵⁸ Incluye las tres fuentes de gasto: gasto devengado del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros (recursos consignados en 2, Extrapresupuestarias, del cuadro Fuente de Financiamiento del Programa). No incluye información de gastos de administración.

Para el panel el comportamiento presupuestario del programa no muestra una tendencia clara en la medida que los cuatro componentes tienen cambios presupuestarios significativos (“suben” y “bajan”) sin mostrar ninguna tendencia. De acuerdo a la institución dicha variación es el resultado del ajuste propio que realizan las regiones en función de sus demandas y prioridades, lo cual refleja una gestión descentralizada adaptada a las particularidades regionales que se materializa a través de los concursos públicos. Situación que puede verificarse por los términos de referencias de los concursos. Sin embargo, al panel no le queda claro si efectivamente las variaciones son el resultado de una gestión descentralizada o simplemente son el resultado de una escasa planificación y gestión orientadora de los énfasis del Programa.

4.2. Eficiencia del Programa

4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

El panel no tuvo acceso a información desagregada confiable de los beneficiarios atendidos por componente, por lo tanto no es posible realizar el análisis de eficiencia actividades y/o componentes. Tampoco se dispuso de información de la calidad de los productos del programa.

El panel realizó una primera aproximación calculando el costo promedio por proyecto según componente, en base a información suministrada por el FDI en formato de planillas excel. Estos resultados no permiten hacer un adecuado análisis comparado de eficiencia entre componentes dado que en la unidad “proyecto” se mezclan soluciones individuales con las colectivas, antecedentes a los cuales el panel no ha tenido acceso y sería altamente recomendable disponer de ello. Sin embargo, y tomando en consideración las restricciones del análisis, se observa que los proyectos correspondientes al componente 2 (Capacitación Técnica y Asesorías) son en promedio los que presentan el mayor costo promedio por proyectos para el período 2005-2008.

Estos resultados preliminares sugieren la importancia de realizar un análisis en profundidad sobre la magnitud de recursos comprometidos y las soluciones entregadas desde el punto de vista de la eficiencia productiva respecto a total de beneficiarios atendidos por proyecto. Aspecto que no puede realizarse con la información disponible al panel.

Subsidio al fomento de la economía Indígena urbana y rural / componentes	Total		costo promedio por proyecto
	N° proy	monto(\$)	
1. Instrumentos de Fomento cofinanciados	855	2.349.633.473	\$ 2.748.109
2. Capacitación técnica y asesorías	98	474.484.177	\$ 4.841.675
3. Equipamiento básico de predios adquiridos	198	211.865.248	\$ 1.070.027
4. Instrumentos de fomento económico CONADI	428	1.201.949.509	\$ 2.808.293
Total	1552	4.237.932.407	\$ 2.730.627

Fuente: Elaboración propia en base a información de CONADI

4.2.2. Gastos de Administración

Cuadro N° 11
Gastos de Administración del Programa 2005-2008 (Miles de \$ 2009)

Año	Gastos de Administración	Total Gasto del Programa⁵⁹	% (Gastos Adm / Gasto Total del Programa)*100
2005	114.060	1.273.065	9,0
2006	129.368	958.264	13,5
2007	158.148	1.272.182	12,4
2008	176.694	1.504.924	11,7

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

Los Gastos de Administración⁶⁰ presentan un promedio anual de 11,7% respecto al Gasto Total del Programa con un crecimiento del 54,9% entre 2005 y 2008⁶¹. La tasa promedio anual de crecimiento del gasto administrativo alcanza el 15,7%. También se observa que los años 2007 y 2008 muestran una baja respecto al Peak del año 2006 que alcanzó el 13,5%. De acuerdo a la institución este incremento del año 2006 se explica porque la producción de componentes tiene gastos fijos de personal que son poco flexibles, dado que la modalidad de operación vía concurso (por ejemplo) exige aplicar procedimientos e instrumentos que son independientes del número de prestaciones. En efecto, el año 2006 corresponde al período en que el programa tuvo en términos comparativos menos proyectos (véase sección 3.1).

Este porcentaje se considera dentro del rango promedio de otros Programas públicos. En efecto, normalmente se estima que un promedio cercano al 10% es aceptable.

⁵⁹ El total debe ser igual a la cifra de la tercera columna del cuadro "Gasto total del Programa".

⁶⁰ El panel pudo revisar la metodología utilizada para estimar los gastos administrativos. Dicha metodología consistió en la identificación de todos los profesionales vinculados a la ejecución del programa, excluyendo aquellos que están en otras funciones para el año 2008. Posteriormente se estimaron los ingresos brutos mensuales de todos los involucrados en su gestión y se multiplicaron por 12 para dicho año, estimándose un porcentaje de participación respecto al total de gasto. Dicho porcentaje se utilizó para calcular los otros años. A continuación se aplicó el factor de actualización para los años correspondientes determinando el monto final. El mismo procedimiento se realizó con el resto de los ítems: Subtítulo 22: Bienes y servicios de consumos (papel, materiales de oficina, publicaciones, publicidad y difusión, combustible, correos, teléfono y otros consumos básicos); Subtítulo 29: Adquisición de activos No Financieros. (Mobiliario y Equipos computacionales)

⁶¹ Su estimación se realizó tomando en cuenta los siguientes ítems: Subtítulo 21: Remuneraciones y Honorarios; Subtítulo 22: Bienes y servicios de consumos (papel, materiales de oficina, publicaciones, publicidad y difusión, combustible, correos, teléfono y otros consumos básicos); Subtítulo 29: Adquisición de activos No Financieros. (Mobiliario y Equipos computacionales)

4.2.3. Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

No se cuenta con otros indicadores de eficiencia para evaluar el desempeño del Programa. La disponibilidad de datos confiables sobre el número de prestaciones por componentes permitiría al panel analizar otros indicadores de eficiencia.

*

4.3. Economía

4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa

Cuadro N° 12
Presupuesto del Programa y Gasto Devengado 2005-2008 (Miles de \$ 2009)

Año	Presupuesto Inicial del Programa (a)	Gasto Devengado (b)	%[(b/a)*100
2005	1.169.239	1.273.065	108,88%
2006	967.251	958.264	99,07%
2007	1.390.881	1.272.182	91,47%
2008	1.553.401	1.504.924	96,88%

Fuente: Anexo 2. Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y Gastos

De acuerdo a los datos del Cuadro anterior, el Programa presenta una leve desviación promedio en materia de ejecución presupuestaria respecto del Presupuesto Inicial, observándose que alcanza en promedio al 99,7% para todos los años entre el 2005 y 2008. Este resultado es consistente con la meta institucional de cumplir adecuadamente la ejecución presupuestaria. El año 2005 presenta una sobrejecución presupuestaria que se explica por la gestión requerida para la ejecución de los recursos presupuestarios extras que tuvo la institución, como fueron los proyectos derivados del convenio de CONAF-PROMACIN en Temuco y el proyecto FNDR ejecutado en Arica.

4.3.2. Aportes de Terceros

El Programa ha concretizado un conjunto de convenios⁶² con instituciones públicas que le permiten complementar y ampliar la base de financiamiento de apoyo económico a la población objetivo, particularmente para la ejecución del Componente 1. Las principales instituciones que participan de dichos convenios son: SERCOTEC, INDAP, FOSIS, PRODEMU, SENCE, CONAF, SERNATUR, Gobernaciones, Municipios, entre otros.

⁶² El Panel tuvo acceso a la mayoría de los convenios que establecen los compromisos generales de las instituciones sin explicitar la magnitud de recursos comprometidos, los cuales son definidos posteriormente en un acuerdo operativo.

CONVENIOS COMPLEMENTARIEDAD FINANCIERA

AÑO	APORTE M\$			%
	Aporte de Terceros	Aporte de CONADI	TOTAL	Porcentaje de Complementariedad Financiera
2005	1.071.791	373.668	1.445.459	74%
2006	585.420	212.210	797.630	73%
2007	518.513	457.543	976.056	53%
2008	630.655	615.618	1.246.273	51%

Fuente: CONADI 2009

El promedio de complementación para el período de evaluación alcanza al 62%, monto que se considera alto y muestra una adecuada capacidad de gestión por parte de la institución para el apalancamiento de recursos. En este caso el aporte de la Conadi corresponde a gastos de los componentes.

4.3.3. Recuperación de Gastos

Respecto al aporte extrapresupuestario de los/las usuarios, la CONADI tiene como política que⁶³ todo proyecto debe contemplar un aporte propio del 10%, acreditado por una declaración simple que en caso de no cumplirse es causal de rechazo. Sin embargo, el panel no dispuso de información para analizar y evaluar su aporte al programa. El programa no entregó al panel ningún tipo de información para analizar su contribución.

⁶³ "Todo proyecto presentado a los fondos concursables de CONADI, deberá considerar un aporte propio (del o los beneficiarios) de al menos un 10% del monto solicitado a la CONADI, que deberá ser efectuado a través de: mano de obra, materiales, maquinaria u otro bien mueble, y deberá estar acreditado mediante una declaración simple de aportes propios en el Formulario de Presentación de Proyectos".

5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

El Programa cuenta con un marco jurídico que lo sustenta. La institución que lo ejecuta tiene un alto compromiso con él. El Consejo que supervisa su accionar, también lo respalda. Los espacios de coordinación inter-institucional van creciendo, ejecutándose numerosos convenios con agencias de Gobierno en temas asociados.

Por lo demás, cabe mencionar que la institución ha dotado al Programa de un flujo de recursos constante que ha permitido operar sin inconvenientes en este sentido.

No obstante, las capacidades existentes en la institución no son suficientes, en términos profesionales. Estas deben ser incrementadas, debiéndose considerar la profesionalización del personal del Programa. Por otra parte, la organización y gestión plantean deficiencias relevantes, las que han sido presentadas en el capítulo respectivo por el panel, debiendo el FDI preocuparse por el mejoramiento en la organización y gestión del mismo. Por lo demás, en cuanto al seguimiento de las acciones que promueve, los recursos económicos con que cuenta son muy restringidos. De esta manera no se puede asegurar una adecuada supervisión en terreno de las iniciativas que apoya, entre otros aspectos planteados en la presente evaluación.

El Programa debe ser fundido con el Programa de Apoyo a la Gestión Social y el Programa de Preinversión, que administra el mismo Departamento. Considerando que la población potencial y objetivo los Programas de Apoyo a la Gestión social y Preinversión, que operacionalizan los objetivos que plantea para el FDI la Ley Indígena, es en principio la misma para ambos programas, no habría mayor dificultad en una acción integrada. De esta forma los gastos administrativos en la gestión de los Programas también podrían alcanzar una mejor relación con los gastos que efectivamente llegan a los beneficiarios. Por otra parte, la posibilidad de generar un proceso de replanteamiento de la operación del FDI a través de un solo programa, permitirá visualizar a sus distintos componentes actuando en una dirección unificada para el cumplimiento del fin y del propósito del mismo.

Por otra parte, se carece de información acerca de cómo valoran el Programa sus beneficiarios. El panel solicitó el desarrollo de un estudio complementario que aportó información cualitativa, que permite una primera aproximación orientadora en ese sentido: básicamente se valora la oportunidad en la entrega de recursos para las iniciativas que financia, y se critica la falta de información para acceder a sus concursos y la casi inexistencia de seguimiento y supervisión en terreno por parte del personal del FDI.

Para concluir, el panel considera que es factible que el Programa siga funcionando, considerando los aspectos mencionados así como el análisis, resultados y recomendaciones de esta evaluación.

6. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

Análisis y Evaluación de aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa

La necesidad que dio origen al Programa sigue vigente. En efecto, la población indígena está empobrecida y requiere de apoyo del Estado para mejorar sus niveles de ingresos de modo sostenible, desarrollando sus actividades productivas.

El diagnóstico inicial de un mayor nivel de pobreza de la población indígena, que de acuerdo a las cifras de la Encuesta CASEN 2000⁶⁴ corresponden a 32,3%, para la población indígena, y de 20,1% para la población no indígena, es una muestra clara de una realidad que caracteriza a la población indígena en el país. Es importante indicar que este diagnóstico se agudiza si se consideran los indicadores de indigencia, el cual señala que esta es más doble en la población indígena que en el resto de la población nacional, siendo de 11% y 5,4% respectivamente. Es interesante anotar que de acuerdo a los resultados de la Encuesta CASEN para el año 2006, seguía existiendo una mayor proporción de población pobre e indigente indígena, con un total de 14,3 y 4,7% respectivamente, que totaliza un 19%, datos que para la población no indígena son de 10,2% y 3,1% y de un total de 13,3%.

Para revertir dicho proceso, el Programa busca poner un freno a esta situación de deterioro progresivo, promoviendo acciones que permitan incrementar los ingresos y alternativas de inserción económica, preferentemente por la vía del autoempleo y el desarrollo de las actividades agrícolas tradicionales en el ámbito rural. Además, se plantea apoyar las necesidades de los indígenas a quienes CONADI restituye sus tierras a través del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, contribuyendo a través de un subsidio al equipamiento de dichos predios.

Considerando que la necesidad que le dio origen sigue vigente, el panel considera que se justifica su continuidad, debiéndose tomar en consideración el análisis, conclusiones y recomendaciones de la presente evaluación, que plantean, entre otros aspectos, (a) la necesidad de fundir este Programa con el Programa de Apoyo a la Gestión Social y de Preinversión que administra el mismo Departamento; (b) realización de modificaciones sustantivas en términos de gestión y organización del Programa, contemplando la creación de una Gerencia del mismo, profesionalizando sus recursos humanos, definiendo perfiles y responsabilidades, mejorando los procedimientos de seguimiento para una adecuada retroalimentación del Programa, simplificando los procedimientos de producción de bienes y servicios; (c) realización de estudios que permitan actualizar el estado de información acerca de la necesidad que dio origen al Programa y (d) la pronta realización de una línea de base que permita un futuro estudio de evaluación de impacto del Programa.

⁶⁴ MIDEPLAN. 2002. *Etnias y Pobreza en Chile. Análisis de la VIII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 2000)*. Documento de Trabajo N° 14, Santiago de Chile, MIDEPLAN

III. CONCLUSIONES

Diseño

- La existencia del Programa tiene en la actualidad una justificación real considerando la realidad social y principalmente económica de la población indígena de Chile, en donde subsisten las dificultades de inserción laboral y la generación de ingresos que permitan una calidad de vida digna.
- El diseño general del Programa presenta la dificultad de que no permite identificar con claridad los bienes y/o servicios que el Programa genera, y también tiene la complejidad de no lograr identificar con claridad la población objetivo de cada uno de sus componentes (salvo aquel que dice relación con el financiamiento para la adquisición de equipamiento de aquellos predios adquiridos a través del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas).
- La Ley Indígena que rige la institución explícitamente hace mención a la población indígena sin indicar criterios económicos, organizacionales, sociales entre otros para asignar los recursos, lo cual significa que la definición de población objetivo es muy amplia y poco útil para operar un programa con recursos escasos.
- El análisis de la lógica vertical del Marco Lógico, permite aseverar que esta ha podido ser hasta la fecha una herramienta de trabajo inicial, que necesariamente debiera poder perfeccionarse a futuro, especialmente con la orientación de lograr una mejor definición de los componentes que permita identificar por un parte, los bienes y servicios que los componentes generar para los beneficiarios, como también la caracterización de los tipos de beneficiarios para cada componente.

Organización y gestión

- La estructura organizacional adoptada por el FDI no es la apropiada para la ejecución del conjunto de programas que administra, sino más bien responde a la ejecución de un conjunto de líneas de acción: centraliza la toma de decisiones en una jefatura única, delegando sólo tareas operativas en los jefes de programas. Esta situación presenta un aspecto positivo: puede facilitar la integración de los programas. No obstante, desde otro punto de vista, no hay un directivo que piense, planifique, y estructure tanto el Programa FDI en su conjunto como cada uno de los programas desde las necesidades, características y especificidades propias a cada uno de ellos.
- Salvo contadas excepciones, no se cuenta con personal asignado específicamente al Programa. Consistente con este punto, el Departamento no cuenta con suficientes recursos humanos que cuenten con una formación asociada a los objetivos del Programa, lo que a juicio del panel es negativo.
- En cuanto a los numerosos convenios que ha firmado CONADI con instituciones relacionadas, en su ejecución predominan los criterios de implementación de una de las partes afectando muchas veces la pertinencia y territorialidad de la intervención. Esto dificulta la gestión del Programa. En otras palabras, es el FDI el que se adapta a las modalidades de actuación de las otras agencias, debiendo incluso aplicar

procedimientos administrativos paralelos siguiendo sistemas y procedimientos ajenos CONADI, lo que complejiza la administración del fondo.

- El Departamento mantiene instancias de coordinación periódicas con el Programa Orígenes en el ámbito del Programa de Fomento Productivo, lo que el panel considera apropiado. Sin embargo, en dichos encuentros no se dialoga en relación con el Programa de Apoyo a la Gestión Social. No obstante, no realiza actividades de coordinación con el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas ni con el Fondo de Cultura y Educación. El panel estima que es conveniente efectuar reuniones periódicas orientadas a la coordinación entre dichos programas y el Fondo de Desarrollo Indígena, con el fin de articular acciones entre el Programa de Apoyo a la gestión Social y el Fondo de Cultura y educación, en temas comunes y entre el Programa de Fomento Productivo y el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, considerando que uno de los componentes del primero se relaciona con el segundo.
- El Programa carece de un manual o guía que establezca con detalle cargos, perfiles, relaciones funcionales, responsabilidades, lo que a juicio del panel es un déficit relevante.
- CONADI cuenta con un Consejo, en el que participan representantes electos de diversas etnias, los que tienen, entre otras atribuciones, la de proponer un presupuesto anual para la institución y sus programas y de supervisar su ejecución. Además, los presupuestos anuales del Programa se elaboran en base a propuestas de mesas regionales con participación indígena. El panel valora la existencia de ambas modalidades de participación.
- Los criterios de asignación de recursos se orientan a responder a las demandas regionales –lo que es contemplado por el panel como un aspecto positivo. No obstante, la jefatura del Programa no ha definido criterios, basados en prioridades o en una visión estratégica del FDI, que permitan orientar estas demandas y jerarquizarlas en función de orientaciones programáticas.
- CONADI cuenta con un software de utilización obligatoria que exige a las unidades operativas de contar con visados de niveles superiores durante las diversas fases del ciclo de vida de los proyectos. Esto se cumple en las primeras etapas (llenado de ficha de proyecto, aprobación de bases de licitación, de términos referencias, entre otros) pero (a) su llenado no es oportuno a la hora de entregar información de supervisión y cierre de los proyectos, (b) las fichas de proyecto desaparecen del sistema una vez concluido y relacionado con esto último y (c) la valiosa información que contiene el software no es sistematizada, ni interpretada, ni retroalimenta el Programa. El panel considera esta situación como muy negativa, ya que ni las oficinas regionales ni el nivel central acceden a información oportuna para la toma de decisiones.
- Siguiendo en el mismo tema, el Departamento cuenta con muy escasos recursos para supervisión de los proyectos que financia, lo que le impide supervisar un número importante de las iniciativas que impulsa. A modo de ejemplo, la Oficina de Santiago contaba en el año 2008 con 1,2 millones de pesos para viáticos para todos sus programas. Con un monto tan reducido difícilmente el equipo del FDI podría visitar los cientos de proyectos que administra anualmente, para su acompañamiento y supervisión en terreno.

- Fruto de esta situación, el Programa no cuenta con información básica y necesaria como el número de iniciativas financiadas y número de beneficiarios efectivos atendidos. Las cifras que maneja la institución en cuanto a ambos aspectos presentan importantes diferencias con las bases de datos que la propia institución elabora. El panel considera esta situación como muy deficitaria.
- Por último, el Programa sólo ha sido evaluado por mandato de DIPRES hace una década. No existen otras evaluaciones del mismo, ni de desempeño, de resultados ni de impacto. No cuenta con una línea de base. Habiéndose transcurrido ya varios años desde sus inicios -1994- el panel considera necesaria la realización de una línea de base que permita en el futuro cercano, medir la evaluación de impacto del mismo.

Eficacia y calidad

- El programa no cuenta con medición de indicadores y tampoco con metas predefinidas lo que imposibilita dar una opinión responsable sobre el desempeño medido como eficacia y calidad.
- El Programa cuenta con información básica, pero no esta sistematizada como para obtener conclusiones de la operación y funcionamiento del programa. Por ejemplo, no se logra tener claridad sobre el número de iniciativas financiadas y número de beneficiarios efectivos atendidos. Las cifras que maneja la institución en cuanto a ambos aspectos presentan importantes diferencias con las bases de datos que la propia institución elabora.
- No se pueden obtener conclusiones sobre la evolución de los componentes en cuanto a las causas que originan las tendencias al alza o disminución de proyectos entre los diferentes años del periodo evaluado. Se indican como causales las prioridades presidenciales o la decisión de las prioridades definidas regionalmente, pero no existe documentación alguna donde se exprese sistemáticamente las razones de dichas priorizaciones. La presencia de población indígena no explica de forma cabal la existencia de proyectos en determinadas regiones y en otras no.
- Se usa indiscriminadamente los tres mecanismos de asignación de recursos: licitación, concursos y asignación directa, lo que trae confusión para la institución, para los proveedores de servicios y para los usuarios. Es un hecho comprobado que mientras más oferta de servicios existe más complicado para cualquier usuario es poder discriminar a cual debe postular. En un estudio desarrollado en el año 2003 se detecto que existían 76 instrumentos de fomento productivo agropecuario, muchos de los cuales entregan los mismos bienes y servicios. En las Secretaría de agricultura de México durante el año 2008 disminuyeron de 170 programas a 8 programas ordenando y facilitando el procesamiento de la demanda Se debería optar por mecanismos claros y uniformes, que ordenaran la operación de los componentes y facilitar, así, la postulación de los usuarios, utilizando desde postulaciones en línea y predefiniendo fechas estables de postulación. Considerando que CONADI es una institución con pocos recursos humanos y materiales, y considerando la enorme cantidad de llamados a licitaciones y concursos que se realizan anualmente, disminuir el número de llamados y de formas de transferir los recursos podría aumentar la eficacia y la calidad de los servicios entregados.

- No se han establecido criterios generales sobre los montos de subsidios que se entregan a los usuarios para proyectos similares en distintas regiones, lo que es aplicable a todos los componentes del programa. Respecto a la recuperación de gastos está definido que el aporte por usuario debe ser de al menos 10% del costo total del proyecto y puede ser aportado de diferentes formas, desde mano de obra pasando por aporte en materiales, hasta dinero, lo que no permite asegurar su real aporte, problema recurrente en muchas instituciones que buscan recuperar gastos. En el caso del trabajo con usuarios del ChileSolidario estos aportes se disminuyen a 5% con las mismas condiciones de aporte antes indicadas.
- El panel no tuvo acceso a una cuantificación confiable de los beneficiarios para los años 2005-2008. Hubo dos entregas de información que presentaban diferencias significativas y vacíos de información. Por lo tanto, al panel no le queda claro si la institución dispone de información confiable respecto a los niveles de cobertura por componente. Hay una brecha entre la primera entrega y la segunda de 2.587 personas. Estas diferencias tan significativas de estimación se repiten para todos los años y alcanzan a un total de 9.603 beneficiarios para el período de evaluación. Además el panel tampoco dispuso de las metas de cobertura anuales que permitieran hacer el análisis de su evolución para el período 2005-2008. Por lo tanto, el panel no tiene los antecedentes suficientes para emitir una opinión sobre estos aspectos de la evaluación.
- Los antecedentes preliminares no permiten al panel pronunciarse sobre el nivel de cobertura del programa respecto a la población potencial. Tema grave para un programa público.
- El Programa no focaliza sus recursos dado el marco normativo que tiene. En la práctica el programa utiliza los criterios de asignación de recursos de las bases regionales de los concursos como instrumento de focalización. Para el panel este es un aspecto que requiere revisión dada la alta demanda potencial del programa y la poca disponibilidad de recursos, lo cual hacen deseables el establecimiento de criterios operativos que prioricen aquellos/as que presentan mayor vulnerabilidad participativa.
- El Programa no evalúa la satisfacción los/las beneficios, por lo tanto en la actualidad no se sabe si los servicios entregados se dan en forma oportuna, pertinente y son utilidad para los participantes. El panel opina que es altamente recomendable abordar este déficit a la brevedad.
- En este contexto, el panel propuso la elaboración de un estudio exploratorio para indagar sobre los niveles de satisfacción de los/las participantes, el que muestra resultados positivos particularmente respecto a la oportunidad con la cual se entregan los servicios. Sin embargo, la modalidad convenio CONADI-Orígenes presenta alto niveles insatisfacción por la lentitud del proceso de entrega de los servicios así como de los procedimientos administrativos

Eficiencia y economía

- El Presupuesto del Programa ha crecido en el período de evaluación en un 22,33% entre los años 2005 y 2009 disponiendo de un presupuesto total para el 2009 de

M\$3.450.622. Ello se explica por el crecimiento sostenido de la “Asignación Específica al Programa” que tiene un alto promedio anual de representación como fuente de financiamiento del Programa con un 56% y muestra un crecimiento entre los años 2005-2009 equivalente al 141%. Este incremento está asociado al mayor presupuesto asignado al componente 1 (Instrumento de Fomento Cofinanciado) en dicho año. Dicha situación es el resultado del incremento derivado del compromiso presidencial con los pueblos indígenas.

- Por otra parte, el Gasto en Personal representa un 8,2% promedio anual del Gasto Devengado del Programa. Dicho gasto muestra un crecimiento de 74% entre los años 2005 y 2008. El incremento en este gasto es significativo para el período de evaluación. De acuerdo a la institución esto es el resultado del compromiso que tiene el Programa para realizar un cierre más expedito de proyecto. Al panel no le queda claro si está razón por sí sola explica el 74% de aumento.
- Los Gastos de Administración presentan un promedio anual de 11,7 % respecto al Gasto Total del Programa con un crecimiento del 54,9% entre 2005 y 2008. La tasa promedio anual de crecimiento del gasto administrativo alcanza el 15,7%. También se observa que los años 2007 y 2008 muestran una baja respecto al Peak del año 2006 que alcanzó el 13,5%. De acuerdo a la institución este incremento del año 2006 se explica porque la producción de componentes tiene gastos fijos de personal que son poco flexibles dado la modalidad de operación vía concurso.
- El Panel no puede emitir un juicio sobre la eficiencia del programa respecto al gasto promedio de atención por beneficiarios/as dado que no tuvo acceso a información de calidad y confiable sobre los servicios prestados a nivel general y por componente. Este es una deficiencia grave del programa.
- El Programa presenta como fortaleza la capacidad convocar recursos de otras instituciones de fomento productivo, sin embargo la modalidad de implementación es poco flexible a las particularidades del grupo objetivo en la medida que las instituciones tienden a establecer los criterios de ejecución de los recursos con escasa flexibilidad en su aplicabilidad a la realidad territorial. Además la institución no contabiliza los gastos asociados a esta modalidad.

IV – Recomendaciones en el ámbito de diseño del Programa de Fomento Económico Productivo

1. RECOMENDACIÓN DE DISEÑO PARA EL FDI (Recomendación común con el Programa de Apoyo a la Gestión Social)

N°	recomendación	Objetivos	Fundamentación
1	<p>Generar un rediseño a través de un proceso de planificación estratégica del FDI, que se oriente a fusionar el Programa de Fomento de la Economía Indígena, con el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena y con el Programa de Pre-inversión⁶⁵, lo que debiera quedar adecuadamente explicitado a través de una nueva Matriz de Marco Lógico Integrada que el panel propone.</p> <p>En este sentido se plantea que dicha MML Integrada debiera estar constituida por cinco componentes básicos (ver nota 1 en lo relativo al Programa de Pre-inversión):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Servicios de asistencia técnica y capacitación para la identificación y estudio de factibilidad de iniciativas económico – productivas. 2) Servicios de asistencia técnica, capacitación y financiamiento para iniciativas económico – productivas existentes, o de aquellas que cuenten con un estudio de pre-factibilidad positivo 3) Servicios de financiamiento, asistencia técnica y capacitación para el desarrollo y fortalecimiento de organizaciones indígenas y promoción de su participación social. 4) Servicios de financiamiento para dotar de equipamiento básico están disponibles para las comunidades que han adquirido predios, vía art. 20 de la N° 19.253 5) Servicios de asistencia social están disponibles para población indígena, urbana y rural, en riesgo de extinción y 	<p>En lo sustantivo lograr una optimización de la gestión, resultados, impacto y gestión presupuestaria del FDI, permitiendo con ello el efectivo logro del fin y propósito del Programa, como a la vez racionalizar los recursos humanos responsables de FDI en CONADI.</p>	<p>El Desarrollo y específicamente el Desarrollo Indígena no es posible de ser logrado exclusivamente con acciones de fomento productivo o de apoyo a la gestión social por separado. Desarrollo no es sinónimo de progreso económico. Tampoco de sociedad civil organizada. El Desarrollo se alcanza con acciones integradas que permitan articular y potenciar las diferentes dimensiones que lo integran: crecimiento económico, desarrollo social, y en el caso de los pueblos indígenas, pertinencia cultural.</p> <p>Tal como se ejecutan en el periodo evaluado, los programas de Fomento a la Economía Indígena, de Apoyo a la Gestión Social y de Preinversión no dialogan entre sí. No existen mecanismos formales e informales de coordinación. No se planifican actividades que pudieran articular las demandas de los pueblos indígenas ni se ejecutan por ende en forma articulada. No hay sinergia en los bienes y servicios que entregan estos programas del Fondo de Desarrollo Indígena.</p> <p>Es importante señalar que el FDI define su accionar a partir de los Planes de Operación Anual que determinan, en cada región, actores indígenas, instituciones de gobierno regionales, autoridades municipales, entre otros, en el marco de una mesa de trabajo conjunta. No obstante, esto no se traduce en acciones articuladas que podrían potenciar el impacto de las intervenciones ni tampoco en priorización de sectores o áreas a atender, considerando los recursos económicos limitados con que cuenta el Fondo para resolver los múltiples problemas que tienen estos grupos vulnerables para alcanzar el Desarrollo.</p> <p>Por otra parte, los efectos de estos programas, gestionados por separado, se ven limitados por los recursos económicos que disponen. El Programa de</p>

⁶⁵ El análisis evaluativo del Programa de Pre-Inversión escapa a los fines de la presente evaluación. No obstante, en función del material suministrado por CONADI acerca de dicho Programa, se considera que éste debiera ser incluido como un componente adicional en la Matriz de Marco Lógico Integrada propuesta por el panel.

	<p>situaciones de catástrofes naturales.</p>	<p>apoyo a la gestión social, que cuenta con \$ 549.942 miles de pesos al año 2008, difícilmente podrá atender las múltiples demandas de los pueblos indígenas a nivel nacional. Dado los montos involucrados y su cobertura en todo el país, sus costos de administración son particularmente elevados: 26,5% al año 2008. Desde la perspectiva de la eficacia de los programas del FDI, su fusión con el Programa de Fomento a la Economía Indígena permitiría reducir sus costos de administración, y potenciar su impacto.</p> <p>Por último, la posibilidad de poder generar un proceso de replanteamiento de la operación del FDI a través de un solo programa, posibilitará visualizar a sus distintos componentes actuando en una dirección unificada para el cumplimiento del fin y del propósito del mismo, que pueden ser reformuladas como “Disminuir la brecha económica y social entre la población indígena y el resto de la población en zonas urbanas y rurales” y “Fomentar y fortalecer el desarrollo de actividades económicas y la participación y representación social de los pueblos indígenas”, respectivamente.</p>
--	--	---

2. RECOMENDACIÓN DE DISEÑO ESPECÍFICA PARA EL PROGRAMA DE FOMENTO PRODUCTIVO

N°	recomendación	Objetivos	Fundamentación
1	<p>Definir claramente la población objetivo del programa para utilizar de mejor manera los recursos disponibles para la aplicación de instrumentos de fomento productivo. Se propone tipificar la población en:</p> <p>A) Población indígena que tienen unidades económicas iniciales (puede incluir las de subsistencia) o complementaria a sus estrategia de generación de ingresos</p> <p>B) Población indígena que tiene unidades económicas consolidadas y que requiere de apoyo para participar de la red de fomento productivo</p> <p>La tipificación que se propone permite utilizar adecuadamente los instrumentos de fomento productivo, pudiendo asociar a ellos los instrumentos de desarrollo organizacional para cada población objetivo defina, de acuerdo al siguiente esquema:</p> <p><u>A) Población Indígena con unidades económicas de subsistencia o iniciando emprendimientos</u></p> <p>i) Desarrollo productivo: Los productores cuya estrategia es la combinación de diferentes formas de ingreso. Requieren apoyos básicos para potenciar sus capacidades y habilidades para la producción predial y para la venta de su mano de obra. Asimismo, los productores que están dispuestos a iniciar emprendimientos productivos con visión de mercado, requieren apoyo básico en desarrollar sus capacidades y en definir su potencial negocio.</p> <p>ii) Desarrollo organizacional: En el desarrollo individual de las familias indígenas siempre tiene influencia la opinión o aprobación tácita o explícita de la comunidad indígena a la cual pertenecen. Por lo tanto, esto justifica que cualquier proposición de desarrollo productivo pasa por contar con organizaciones suficientemente desarrolladas para analizar las alternativas productivas y su impacto en la comunidad. Esto justifica que las acciones de fomento productivo deben ir necesariamente articuladas al fomento de la organización social de la comunidad.</p> <p><u>B) Población indígena que tiene unidades económicas consolidadas</u></p> <p>i) Desarrollo productivo: Los productores que se encuentran en esta condición operan con criterios comerciales e integrados a los mercados de insumos y productos, por lo tanto requieren los mismos instrumentos que requiere cualquier microempresario, o sea, la articulación con el mercado financiero, los subsidios a la inversión o la asistencia técnica para mejorar procesos productivos o la gestión del</p>	<p>Adecuar el modelo de intervención del Programa según el nivel de desarrollo de las unidades económicas productivas de los/las beneficiarios.</p>	<p>En la actualidad se entregan instrumentos de fomento productivo para cualquier usuario indistintamente en que situación se encuentre efectivamente. Por lo tanto, se supone que la población es homogénea y que los apoyos entregados actúan eficientemente para apoyar las transformaciones económicas deseadas. Las diversas experiencias nacionales e internacionales demuestran que solo se obtiene éxito mediante la aplicación de instrumentos adecuados a la situación particular y a los intereses de los usuarios.</p>

	<p>negocio.</p> <p>ii) Desarrollo organizacional: También en este caso se requiere apoyo a la organización pensando en alcanzar economías de escala para la colocación de sus productos en los mercados, o sea, se requiere apoyar los costos de transacción donde la organización puede ser determinando para el éxito de los negocios. Como se ve el tipo de apoyo es distinto al caso anterior, donde la base era el fortalecimiento de la comunidad indígena. En este caso puede ser la comunidad la que se fortalezca pero el tema central es la optimización del negocio.</p>		
--	--	--	--

3. RECOMENDACIONES DE GESTIÓN DEL FDI (Recomendación común con el Programa de Apoyo a la Gestión Social)

N°	recomendación	Objetivos	Fundamentación
1	<p>Una vez rediseñado el Programa, elaborar una reingeniería de la estructura, procesos y funciones del Fondo de Desarrollo Indígena y de los programas que lo contienen (Programa de Apoyo a la Gestión Social, Programa de Fomento Económico Productivo y Programa de Preinversión), que contemple:</p> <ul style="list-style-type: none"> e. Definir la forma organizativa más apropiada para llevar a cabo una adecuada gestión del programa, en función del proceso de planificación estratégica conducente al rediseño del programa (señalado en la recomendación 1 de diseño del FDI). f. Realizar un estudio de competencia que defina los principales perfiles que requiere la institución y en particular el FDI g. Elaborar los respectivos manuales de perfiles, funciones y responsabilidades para los funcionarios del FDI; h. Realizar concursos para llenar los cargos según el estudio de competencia siguiendo los procedimientos de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC). 	<p>Instalar las bases organizacionales para un mejor desempeño del Programa en términos de eficacia, calidad, eficiencia y economía, en sus procesos, productos, resultados intermedios y finales.</p>	<p>La gestión actual del Fondo de Desarrollo Indígena no favorece una gestión orientada al desarrollo estratégico de los programas que administra.</p> <p>La mayoría de los profesionales que operan en el FDI no cuentan con formación vinculada al fomento económico y productivo, que constituye el énfasis de los componentes y los principales servicios que entrega el Programa, lo que afecta la calidad y pertinencia de las intervenciones.</p> <p>Los funcionarios no tienen claramente definidas sus funciones realizando múltiples tareas, en ocasiones atendiendo programas distintos del que habitualmente se ocupan, sin conocer a cabalidad qué se espera de ellos, qué funciones deben ejecutar, que responsabilidades deben asumir. No existe un manual que reglamente estos aspectos.</p> <p>El FDI y sus programas carecen de una efectiva planificación estratégica que a partir de información acerca de los requerimientos actuales de la población indígena permita orientar su accionar.</p>
2	<p>Fortalecer el sistema de seguimiento del FDI a través del diseño e implementación de un sistema de seguimiento del FDI y sus programas. Para alcanzar este objetivo, se debe contemplar:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) elaboración de un documento que fundamente y defina el sistema de seguimiento adoptado, detallando procedimientos, personal a cargo, responsabilidades y productos. (b) modificación del software de seguimiento CONADI 	<p>Dotar el FDI y sus programas de un efectivo sistema de seguimiento que permita su retroalimentación.</p>	<p>El sistema actual de seguimiento se remite al llenado de un software, el que es aplicado principalmente para el control administrativo de procesos de gestión de proyectos, pero una vez cerrada la ficha correspondiente, ésta desaparece del sistema, dificultándose su recuperación para su análisis e interpretación.</p> <p>Por otra parte, los encargados de los programas a nivel local, cuentan con muy escasos recursos para desplazarse, lo que impide una adecuada supervisión en terreno.</p> <p>La información disponible a nivel de cada uno de los proyectos que ejecutan los programas del FDI, no es utilizada recoger aprendizajes</p>

	<p>para que facilite la sistematización de la información, tanto a nivel nacional como local, adaptándolo al sistema a adoptar;</p> <p>(c) elaboración de un informe técnico que señale los requerimientos de recursos económicos por región para solventar gastos de desplazamiento y viáticos para una adecuada supervisión de proyectos;</p> <p>(d) elaboración de informes trimestrales de sistematización de información, incluyendo datos básicos de productos, beneficiarios, niveles de logro de proyectos, entre otros aspectos;</p> <p>(e) elaboración de informes anuales que sistematicen, analicen e interpreten datos de fichas de informes finales de proyectos, incluyendo entre otros aspectos los logros alcanzados, obstáculos encontrados y niveles de satisfacción de usuarios;</p> <p>(f) realización de reuniones internas institucionales a modo de taller para compartir esta información y asegurar por esta vía la retroalimentación.</p>		<p>para retroalimentar el Programa.</p>
3	<p>Implementar un Sistema Nacional de Registro de los/las Usuarios del FDI que identifique los/las usuarios participantes del Fondo en términos de su identificación básica (RUT, comunidad, grupo familiar, región, comuna, etnia, sexo, actividad económica principal) así como de los bienes y servicios recibidos (componentes) durante diferentes períodos. Dicho sistema permitirá disponer de información oportuna (en línea) cumpliendo todos los estándares de confiabilidad sobre los/las usuarias efectivamente atendidos y qué servicios han recibido o reciben del Fondo.</p>	<p>Mejorar la calidad de la información de los/las beneficiarios y las prestaciones que reciben del Programa</p>	<p>Los dos programas evaluados no tienen un registro confiable del número de personas efectivamente atendidas durante el período de evaluación que de cuenta de aspectos básicos, tales como los programas en los cuales participan y los bienes y servicios recibidos (componentes). En la actualidad la institución no dispone de información consistente respecto al total de personas atendidas por programa y a nivel de componentes. En efecto, la institución ha entregado al panel tres estimaciones distintas que muestran diferencias significativas en el número de prestaciones, lo cual hace dudar al panel sobre la confiabilidad y validez de los datos.</p> <p>Además el sistema es consistente con el objetivo de mayor transparencia de las instituciones públicas.</p>
4	<p>Realizar de un estudio que permita disponer de una línea de base del FDI, que permita diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo y Seguimiento, que a futuro sea la base para realización de una evaluación de impacto del FDI, el cual debiera incorporar también el análisis de</p>	<p>Determinar la línea de base en relación a la realidad de los emprendimientos y actividades económica- productivas, como también la realidad actual de los</p>	<p>El Fondo de desarrollo indígena opera desde 1994. Salvo una evaluación promovida desde DIPRES en 1999, no existen otros estudios evaluativos que permitan conocer los efectos del Programa. Dado el tiempo transcurrido, se hace necesario contar con un instrumento que permita retroalimentar el Programa con información</p>

	<p>satisfacción usuarios</p>	<p>procesos de organización y participación indígena.</p> <p>Esta línea de base serviría para dos objetivos complementarios. Por una parte, diseñar e implementar un Sistema de Monitoreo y Seguimiento del Programa, como también, transcurrido un tiempo prudente (por ejemplo, dos o tres años), la realizar un estudio de evaluación de impacto del FDI reformulado, para conocer los efectos e impactos reales del Programa en cuando a resultados intermedios y finales, asociados a los bienes y servicios entregados y la percepción de los beneficiarios, como también de determinación de una como fase fundamental del estudio propuesto.</p>	<p>acerca de su impacto, niveles de satisfacción de sus usuarios, mecanismos de gestión, entre otros puntos a considerar.</p> <p>Sin embargo, para que la realización de un estudio de impacto se requiere como antecedente previo, la construcción de una línea de base, que permita generar los mecanismos de seguimiento y monitoreo del nivel de cumplimiento de los objetivos del Programa, esta vez a nivel de Fondo.</p>
<p>5</p>	<p>Definir, diseñar, implementar y evaluar un Plan de Desarrollo Indígena integral en ocho regiones del país (Arica-Parinacota, Iquique, Antofagasta, Bio-Bio, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Región Metropolitana), un programa integrado interministerial de Desarrollo Indígena, que a través de la utilización de recursos del FNDR, logre superar la dispersión de recursos y la falta de prioridad del tema del desarrollo indígena en dichas regiones.</p>	<p>La consecución efectiva del fin y propósito que se plantea el FDI, implica que efectivamente se cuente con los recursos y la prioridad política que el tema necesita en el ámbito de las políticas públicas nacionales y regionales. Siendo el nivel de recursos del FDI limitados, una</p>	<p>Si bien, durante los quince años de aplicación de recursos en el marco del FDI (como también en el FTAI) por parte de CONADI, los esfuerzos de esta institución si se compara con el tamaño de la población potencial han sido muy limitados, y por otra parte, si bien en la actualidad hay un objetivo institucional de acceder a más recursos a través de convenios de co-financiamiento, se aprecia que estos esfuerzos también han tenido resultados limitados. Por lo anterior, aparece como necesario y urgente, que a través de la capacidad y atribuciones políticas e institucional del Intendente</p>

		<p>alternativa que se plantea es recurrir tanto a los fondos del FNRD, como también a las atribuciones políticas que tienen actualmente los Gobiernos Regionales en el país.</p>	<p>Regional, a través de una acción concertada con la Dirección Nacional de CONADI, se logre convenir de forma efectiva los recursos y capacidades institucionales de todos los servicios públicos que tengan una vínculo directo con la temática del desarrollo indígena.</p> <p>Tanto por su nivel institucional como por sus capacidades internas, CONADI tiene severas complejidades para coordinar y articular los esfuerzos y recursos de otras entidades públicas a nivel ministerial y servicios públicos. Por ello, en un Programa de esta naturaleza, el rol del FDI sería el de ocupar la Secretaría Técnica de dicho programa, pero respaldado por las atribuciones políticas e institucionales del Gobierno Regional.</p>
--	--	--	--

V. ENTREVISTAS REALIZADAS

- ✓ Angélica Campos, Coordinadora Nacional de Programas CONADI, varias entrevistas
- ✓ Paola Poblete, Jefa Nacional del Departamento de Desarrollo Indígena, varias entrevistas
- ✓ María Luisa Chaperón, Departamento de Desarrollo Indígena, vs. entrevistas
- ✓ Anselmo Peiñán, Jefe Desarrollo Indígena, Unidad Operativa Santiago, vs. entrevistas
- ✓ Juan Francisco Fernández, Encargado Subprograma 1 de Desarrollo Indígena Comunitario, Programa Orígenes, CONADI
- ✓ Ángel Gallegos, Especialista en Desarrollo Productivo, Programa Orígenes, CONADI
- ✓ Ana Collipal, Departamento de Desarrollo Indígena
- ✓ Patricia Rodríguez, Departamento de Desarrollo Indígena

VI. ANEXOS

ANEXO A: Dotación de personal del Programa

ANEXO B: Análisis de cuantificación de indicadores de la Matriz de Marco Lógico del Programa

ANEXO 1: Matriz de Evaluación del Programa

ANEXO 2: Matriz de Marco Lógico propuesta

ANEXO 3: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos

ANEXO 4: Cuadro Análisis de Género de Programas Evaluados.

Anexo A: Esquema detallado del personal que integra la Unidad Responsable del Programa

Unidad Operativa	Nombres	Tipo contrato	Cargo	profesiones
Dirección Nacional	Poblete Huenchumilla Paola	Planta directivo	Jefa departamento desarrollo	Ing. Agronomo
Dirección Nacional	Chaperon Toro María Luisa	Profesional de apoyo	Profesional de apoyo	Asistente Social
Dirección Nacional	Collipal Larre Ana	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Planificador Social
Dirección Nacional	Lagos Jara Raquel	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Ing. De Ejec. en Adm. De Empresas
Dirección Nacional	Rodríguez Bugueño Patrica	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Ing. De Ejec. En Control de Gestión
Dirección Regional Arica	Pérez Rodríguez Eduardo	Planta profesional	Encargado unidad	Sociologo
Dirección Regional Arica	Maldonado Ochoa Maria	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Asist. Social
Dirección Regional Arica	Antequera Luis	Honorario técnico	Supervisor de proyectos	Contador Auditoria
Subdirección Nacional Iquique	Inquiltupa Tito Carlos Reginio	Contrata profesional	Encargado unidad	Ing. Comercial
Subdirección Nacional Iquique	Andrea Pizarro Carvajal	Contrata profesional	Profesional of pozo almote	Ingeniero Ejec. Agrícola
Subdirección Nacional Iquique	Cecilia Sandoval Tripailaf	Contrata profesional	Profesional of pozo almote	Asistente Social
Oficina De Asuntos Indig. De San Pedro De Atacama	Astudillo Selti Elieth Carolina	Honorario profesional	Profesional de apoyo	Ing. en Administracion de Empresas m/finanzas
Oficina De Asuntos Indig. De San Pedro De Atacama	Barrales Godoy Aldo	Planta profesional	Encargado unidad	Ing. De Ejec. Agrícola
Oficina De Asuntos Indig. Isla De Pascua	Pate Pont Elsa	Contrata tecnico	Encargado unidad	Técnico Programador en Computación
Oficina De Asuntos Indig. Santiago	Ceballos Morales Nemesio	Contrata profesional	Profesional apoyo	Asistente Social
Oficina De Asuntos Indig. Santiago	Muñoz Figueroa Angel Custodio	Contrata tecnico	Apoyo tecnico	Contador
Oficina De Asuntos Indig. Santiago	Peñan Catrifol Anselmo	Contrata profesional	Encargado unidad	Profesor de Historia
Oficina De Asuntos Indig. Santiago	Flores Gomez Gabriela	Honorario técnico	Apoyo tecnico	Ing. De ejecución en turismo
Oficina De Asuntos Indig. Santiago	Nahuelhual Carolina	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Asistente Social
Dirección Regional Cañete	Ñanculef Huaiquinao Sergio	Contrata tecnico	Supervisor de proyectos	Técnico Agrícola
Dirección Regional Cañete	Toledo Martel Gonzalo	Contrata profesional	Encargado unidad	Antropologo
Dirección Regional Cañete	Trango Antiman Ruth	Contrata tecnico cap	Apoyo tecnico	Prof. Gral. Básica
Subdirección Nacional Temuco	Calfuqueo Nahuelpan José	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Profesor EIB
Subdirección Nacional Temuco	Cárdenas Andrade Orlando	Contrata profesional	Encargado unidad	Ing.Comercial
Subdirección Nacional Temuco	Curihuentro Lucinda	Contrata profesional	Profesional apoyo	Ing. Agronomo
Subdirección Nacional Temuco	Duran Troppa Carmen	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Ing. Acuicola
Subdirección Nacional Temuco	Gueico Gallardo Edison Wladimir	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Ing. Comercial
Subdirección Nacional Temuco	Neculpan Marileo Cecilia	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Planificador Social

Dirección Regional Valdivia	Currin Quilaman Joel Daniel	Contrata profesional	Encargado unidad	Ingeniero Agronomo
Dirección Regional Valdivia	Vasquez Eduardo	Contrata profesional	Profesional apoyo of. Lago ranco	
Dirección Regional Osorno	Melillanca Ancapan Ricardo	Planta profesional	Profesional de apoyo	Ingeniero Agronomo
Dirección Regional Osorno	Almonacid Alfonso	Contrata tecnico	Tecnico de apoyo	Técnico Agrícola
Dirección Regional Osorno	Maragaño Hernández Marioly Soledad	Contrata profesional	Profesional de apoyo	Planificador Social
Dirección Regional Osorno	Urbano Gonzalez Marcela	Contrata profesional	Encargado unidad	Adm. Público
Oficina De Asuntos Indig. Punta Arenas	Silvia Maribel Caibul Quezada	Contrata profesional	Profesional e apoyo	Ing.en Administración

A este equipo de 35 técnicos se le debe agregar la siguiente nómina de técnicos que trabajan para los fondos que el FDI ejecuta como contrapartida del Programa Orígenes, y que son contratados para estos fines por el periodo de duración de dicho Programa:

Unidad Operativa	Nombres	Tipo Contrato	Cargo	profesiones
Dirección Regional Arica	Ana Espindola Blanco	Profesional	Profesional De Apoyo	Ingeniero comercial
Subdireccion Nacional Iquique	Sidgman Zuleta Séfora	Profesional	Coordinador Tecnico Zonal	Sociologa
O A.I. San Pedro De Atacama	Rodriguez Luis	Profesional	Coordinador Tecnico Zonal	Arquitecto
Direccion Regional Cañete	Gutierrez Millacura Nicolás	Profesional	Coordinador Tecnico Zonal	Ing.Agrónomo
Direccion Regional Cañete	Antileo Caniupan Maria	Profesional	Apoyo Ctz	Asistente Social
Subdireccion Nacional Temuco	Neira Rozas Jorge	Profesional	Coordinador Tecnico Zonal	Antropólogo
Subdireccion Nacional Temuco	Ancapi Curihuentro Verónica	Profesional	Profesional De Apoyo	Ingeniero Comercial
Subdireccion Nacional Temuco	Pulquillanca Nahuelpan Jeannette	Apoyo Administrativo	Apoyo Administrativo	Tecnico en Administración
Subdireccion Nacional Temuco	Beraud Fernández Ximena	Apoyo Técnico	Apoyo Tecnico	Técnico social
Dirección Regional Valdivia	Heise Vargas Mauricio	Profesional	Coordinador Tecnico Zonal	Administrador Público
Dirección Regional Osorno	Vera Larenas Lissette	Profesional	Coordinador Tecnico Zonal	Adm. Público

Dos profesionales tienen a su cargo la Unidad de la Mujer, constituida durante el año 2008, con fondos asignados para sus acciones a partir de 2009.

Unidad Operativa	Nombres	Tipo Contrato	Cargo	profesiones
Direccion Nacional	Margarita Calfio Montalva	Profesional	Profesional Apoyo Unidad De La Mujer	s/i
Direccion Nacional	Vergara Arestey Gladys Fernanda	Profesional	Encargada Unidad De La Mujer	Asistente Social

Por último, cuatro técnicos se han integrado al FDI para elaborar un futuro programa indígena urbano, con apoyo del BID.

Unidad Operativa	Nombres	Tipo Contrato	Cargo	profesiones
Direccion Nacional	Valdes Castillo Marcos	Profesional	Encargado Unidad	Sociologo

Dirección Nacional	Saavedra Fernandez Claudio	Profesional	Profesional De Apoyo	Egresado sociología
Dirección Nacional	Valdebenito Escalante Mariela	Profesional	Profesional De Apoyo	Cientista Político
Dirección Nacional	Curilem Calfuman Jose Eduardo	Profesional	Profesional De Apoyo	Profesor de Historia y Geografía

El total de técnicos asciende a 52 técnicos. Si descontamos los profesionales que están elaborando el Programa Indígena Urbano y de la Unidad de la Mujer, que no participan en la ejecución del Programa en evaluación, el total asciende a 46 personas contratadas.

Anexo B: Análisis de indicadores cuantificados de la Matriz de Marco Lógico presentada por el FDI

A partir de la información obtenida se puede señalar que el programa no puede medir sus resultados a nivel de propósito y componentes dado que carece de información confiable respecto a la población objetivo por componente así como a las prestaciones entregadas. En este escenario es imposible realizar una adecuada gerencia pública y seguimiento de las acciones, haciendo imposible la toma de decisiones para adecuar y corregir la marcha de su ejecución del programa.

Contribuir al desarrollo económico, social y cultural de los pueblos indígenas para impulsar su participación en la vida nacional							
Propósito	Indicadores	Fórmula	2.005	2.006	2.007	2.008	OBSERVACIONES PANEL
Fomentar y /o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos”	Población indígena urbana y rural beneficiada con el programa respecto a beneficiarios con iniciativas productivas	N° de Población beneficiados con el programa de fomento a la economía	8.840	5.533	11.647	13.163	El panel no valida esta información, al presentar inconsistencias significativas respecto a la primera y segunda entrega.
		Población postulante con iniciativas productivas x 100	s/i	s/i	s/i	s/i	
	Porcentaje población beneficiada	N° de Población beneficiados con el programa de fomento a la economía	8.840	5.533	11.647	13.163	El panel no valida esta información, al presentar inconsistencias significativas respecto a la primera y segunda entrega.
		Población Potencial	600.000	600.000	600.000	600.000	
	N° de Población beneficiados con el programa de fomento a la economía		8.840	5.533	11.647	13.163	el panel no valida esta información, al presentar inconsistencias significativas respecto a la primera y segunda entrega.
		Población Objetivo	6.250	6.250	6.250	6.250	El panel no valida esta información de población objetivo
	Nivel de satisfacción de los beneficiarios del Programa	N° de beneficiarios muy satisfechos y satisfechos con	s/i	s/i	s/i	s/i	

		el programa					
		N° total de beneficiarios	2.063	3.641	2.329	2.773	Al panel no le queda claro de donde proviene esta información dado que no tuvo acceso a datos confiables del total de beneficiarios
	Porcentaje gasto de administración	Gasto administrativos del por programa por año	114.060	129.368	158.148	176.694	Indicador adecuado
		Gasto efectivo total del programa *100	1.075.464	739.398	960.968	1.232.660	
	Porcentaje de ejecución presupuestaria	Presupuesto ejecutado	1.273.065	958.264	1.272.182	1.504.924	Indicador adecuado
		presupuesto total inicial.	1.273.065	958.264	1.272.182	1.504.924	
Propósito	Indicadores	Fórmula	2.005	2.006	2.007	2.008	
Indicadores propuestos por el panel	Cantidad de nuevos emprendimientos económicos implementados por la población objetivo del Programa	N° de nuevos emprendimientos	1.755	3.253	1.561	2.282	El panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
		N° población objetivo anual * 100	6.250	6.250	6.250	6.250	
	Incremento de los ingresos percibidos en base a las actividades productivas apoyadas	N° de beneficiarios que han incrementado sus ingresos	S/I	S/I	S/I	S/I	
		total de beneficiarios* 100	2.063	3.641	2.329	2.773	
	Incremento interanual del porcentaje de recursos propios en comparación con recursos aportados vía convenio con terceras	% de recursos terceras instituciones año 1	1.336.524	706.017	598.883	669.756	indicador adecuado
		% de recursos terceras instituciones año anterior * 100		1.336.524	706.017	598.883	

	instituciones						
Componentes	Indicadores	Fórmula	2.005	2.006	2.007	2.008	
Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados	Porcentaje de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables respecto de la Población indígena urbana y rural beneficiada con el componente	N° de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables	S/I	S/I	S/I	S/I	
		N° de beneficiarios indígenas urbanos y rurales beneficiados con el componente	4.975	1.818	4.337	7.728	
	Porcentaje de convenios firmados con otros organismos respecto del total de convenios programados para el año objetivo	N° convenios firmados con otros organismos	11	20	20	21	indicador adecuado
		N° convenios programados para el año	15	15	15	15	
	Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	N° de beneficiarios del componente	1.191	2.898	867	1.686	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
		Población objetivo inicial del componente	1.740	1.740	1.740	1.740	
	Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	N° de beneficiarios satisfechos muy satisfechos o satisfechos	s/i	s/i	s/i	s/i	
		N° de beneficiarios del componente	4.975	1.818	4.337	7.728	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la

Servicios de capacitación, asistencia técnica	Porcentaje de beneficiarios que reciben servicios de capacitación respecto de la población objetivo inicial	Nº beneficiarios capacitados	308	388	768	491	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
		Total población objetivo inicialmente identificada	4.200	4.200	4.200	4.200	
	Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº beneficiarios capacitados	308	388	768	491	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
		Total población programada anualmente *100	460	271	280	300	
	Porcentaje de mujeres capacitadas respecto del total de beneficiarios del componente	Nº de mujeres capacitadas	117	124	338	162	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
		Nº total de beneficiarios capacitados	308	388	768	491	
	Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos con el programa	s/i	s/i	s/i	s/i	
		Nº total de beneficiarios	308	388	768	491	
	Costo promedio por personas capacitadas	Costo Total del componente	95.580	89.509	153.087	95.580	
		Nº personas capacitadas	308	388	768	491	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada

							respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
	Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº de beneficiarios del componente	68	113	39	50	
		Nº de población programada anual del componente	75	120	50	50	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
	Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos del componente	S/I	S/I	S/I	S/I	
		Nº de beneficiarios total	68	113	39	50	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
	Costo promedio por equipamiento básico	Costo Total del Componente	42.398	28.100	116.642	66.906	
		Nº de iniciativas financiadas *100	68	113	39	50	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
	Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº de beneficiarios reales del componente	68	113	39	50	
		Nº de población objetivo del componente	8.316	8.316	8.316	8.316	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada

							parte de la institución
Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº beneficiarios asistidos técnicamente y/o con acceso a financiamiento	496	242	655	546		el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
	Total población programada *100	2.200	2.200	2.200	2.200		el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
Porcentaje de actividades de asistencia técnica y/o financiamiento ejecutadas respecto de las programadas	Nº de actividades de asistencia técnica y/o financiadas ejecutadas	20	6	200	125		el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
	Nº de actividades programadas anualmente	50	50	200	200		
Porcentaje de mujeres con servicios de asistencia técnica y/o financiamiento respecto del total de beneficiarios del componente	Nº de mujeres con asistencia técnica y/o financiamiento	133	77	249	186		
	Nº total de beneficiarios del componente	2.585	1.210	3.275	2.730		el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos con el programa	s/i	s/i	s/i	s/i		

		N° total de beneficiarios	496	242	655	546	
		Montos aportados por CONADI	312.029	253.863	433.703	413.118	
	Costo promedio por personas asistidas técnicamente y/o con acceso a financiamiento	N° personas asistidas técnicamente y/o con acceso a financiamiento	496	242	655	546	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
		Costo total del componente	312.029	253.863	433.703	413.118	
	Costo promedio por población beneficiada	N° población beneficiada por el componente	2.585	1.210	3.275	2.730	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución
		Costo total del componente	312.029	253.863	433.703	413.118	
	Costo promedio por asistencia técnica y/o financiamiento	N° de actividades de asistencia técnica y/o financiamiento ejecutadas	20	6	200	125	el panel no valida esta información al presentar inconsistencias significativas respecto a las entregas previas sin una adecuada explicación de parte de la institución

ANEXO 1

16/06/2009

PROGRAMA DE FOMENTO A LA ECONOMÍA INDÍGENA URBANO Y RURAL MARCO LÓGICO REFORMULADO (considerando observaciones DIPRES)

Propósito

“Fomentar y /o fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para generación de ingresos”

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Resultado Población indígena urbana y rural beneficiada con el programa respecto a beneficiarios con iniciativas productivas	Nº de Población beneficiados con el programa de fomento a la economía / Población postulante con iniciativas productivas x 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El panel considera adecuado este indicador
Calidad/Producto Nivel de satisfacción de los beneficiarios del Programa	Nº de beneficiarios muy satisfechos y satisfechos con el programa / Nº total de beneficiarios	Reporte SIGFE Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El panel considera adecuado este indicador
Eficiencia/Proceso Porcentaje gasto de administración	Gasto administrativos del por programa por año/Gasto efectivo total del programa *100	SIGFE (Unidad de administración).	El panel considerado adecuado este indicador,
Economía/Proceso Porcentaje de ejecución presupuestaria	Presupuesto ejecutado /presupuesto total inicial.	SIGFE (Unidad de administración).	El panel considerado adecuado este indicador.

Indicadores propuestos por el panel

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Resultado Intermedio Cantidad de nuevos emprendimientos económicos implementados por la población objetivo del Programa	Nº de nuevos emprendimientos/ N° población objetivo anual * 100	Informes de supervisión y cierre de proyectos	Se plantea la necesidad de un indicador de esta naturaleza para identificar los resultados del concepto fomentar

Eficacia/resultado final Incremento de los ingresos percibidos en base a las actividades productivas apoyadas	N° de beneficiarios que han incrementado sus ingresos/ total de beneficiarios* 100	Informes de supervisión y cierre de proyectos	Se plantea la pertinencia de un indicador de esta naturaleza para contar con información relativa a la variable generación de ingresos del propósito
Economía/Proceso Incremento interanual del porcentaje de recursos propios en comparación con recursos aportados vía convenio con terceras instituciones	% de recursos terceras instituciones año 1/ % de recursos terceras instituciones año anterior * 100	Reporte SIGFE Software de Seguimiento de Programas y Proyectos Archivo convenios vigentes	Un indicador de esta naturaleza permitiría contar con información acerca de la tendencia en el cofinanciamiento de proyectos.

Componente 1:

Servicios de capacitación, asistencia técnica y financiamiento cofinanciados

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Resultado Porcentaje de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables respecto de la Población indígena urbana y rural beneficiada con el componente	% de beneficiarios con iniciativas productivas sustentables / % de beneficiarios indígenas urbanos y rurales beneficiados con el componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Resultado N° de actividades de capacitación, asistencia técnica y financiamiento realizadas en relación a las programadas	N° de actividades de capacitación, asistencia técnica y financiamiento / N° de actividades programadas.	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso Porcentaje de convenios firmados con otros organismos respecto del total de convenios programados para el año	N° convenios firmados con otros organismos/N° convenios programados para el año	Documentos de convenios Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	N° de beneficiarios del componente /población objetivo inicial del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Calidad/Producto			
Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios satisfechos o muy satisfechos / población total del componente	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto			
Costo promedio por beneficiario	Costo total del componente / Nº de beneficiarios del componente * 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto			
Costo promedio por iniciativa productiva cofinanciada	Costo total del componente / Nº de iniciativas cofinanciadas * 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Economía/Proceso			
Porcentaje de recursos captados y ejecutados por convenios en relación al gasto total del componente	Monto total de aportes de terceros / costo total del componente	Planilla de Registro de Convenios de Complementariedad	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Componente 2:

Servicios de capacitación para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Producto			
Porcentaje de beneficiarios que reciben servicios de capacitación respecto de la población objetivo inicial	$\frac{\text{Nº beneficiarios capacitados}}{\text{Total población objetivo del componente}} \times 100$	Base de datos del FDI Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso			
Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	$\frac{\text{Nº beneficiarios capacitados}}{\text{Total población programada}} \times 100$	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto			
Porcentaje de actividades de capacitación ejecutadas respecto de las programadas	$\frac{\text{Nº de actividades de capacitación ejecutadas}}{\text{Nº de actividades programadas}} \times 100$	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Eficacia/Producto Porcentaje de mujeres capacitadas respecto del total de beneficiarios del componente	Nº de mujeres capacitadas / Nº total de beneficiarios del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Calidad/Producto Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos con el programa / Nº total de beneficiarios	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo promedio por personas capacitadas	Costo Total del componente / Nº personas capacitadas	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo promedio capacitación	Costo total del componente / Nº de actividades de capacitación ejecutadas	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Componente 3:

Servicio de financiamiento para la compra de equipamiento básico para predios adquiridos por la vía del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Producto Nº de predios que acceden a equipamiento básico económica en una año T, respecto del total de predios adquiridos por artículo 20 en el mismo año.	Nº predios beneficiarios con equipamiento en un año T / Nº total predios adquiridos por artículo 20 del FTIA.	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	Nº de beneficiarios del componente / Nº de población objetivo del Programa	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Eficacia/Proceso Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº de beneficiarios reales del componente / Nº de población programada del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Calidad/Producto Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos del componente / Nº de beneficiarios total	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo promedio por equipamiento básico	Costo Total del Componente / Nº de iniciativas financiadas *100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº de beneficiarios reales del componente / Nº de población objetivo del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos.	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto Costo de cada proyecto financiado	Monto total del componente / Nº proyectos financiados	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Informes seguimiento y evaluación	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Género Porcentaje de mujeres beneficiadas	Nº de mujeres beneficiadas / Nº total de beneficiarios del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Informes seguimiento y evaluación	

Componente 4:

Servicios de asistencia técnica y financiamiento para proyectos económico – productivo con recursos propios de CONADI

Enunciado (dimensión/ ámbito de control)	Fórmula de Cálculo	Medio de Verificación	Observaciones Panel
Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios que reciben asistencia técnica y/o financiamiento respecto de la población objetivo inicial	Nº beneficiarios con servicios de asistencia técnica o acceso a financiamiento / Total población objetivo del componente	Base de datos del FDI Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

Eficacia/Proceso			
Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	Nº beneficiarios asistidos técnicamente y/o con acceso a financiamiento /Total población programada *100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Proceso			
Porcentaje de actividades de asistencia técnica y/o financiamiento ejecutadas respecto de las programadas	Nº de actividades de asistencia técnica y/o financiadas ejecutadas /Nº de actividades programadas * 100	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficacia/Producto			
Porcentaje de mujeres con servicios de asistencia técnica y/o financiamiento respecto del total de beneficiarios del componente	Nº de mujeres con asistencia técnica y/o financiamiento / Nº total de beneficiarios del componente	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Calidad/Producto			
Nivel de satisfacción de los beneficiarios del componente	Nº de beneficiarios muy satisfechos o satisfechos con el componente / Nº total de beneficiarios	Informe de Evaluación, aplicada después de recibir el beneficio	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto			
Costo promedio por personas asistidas técnicamente y/o con acceso a financiamiento	Montos aportados por CONADI/ Nº personas asistidas técnicamente y/o con acceso a financiamiento	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador
Eficiencia/Producto			
Costo promedio por asistencia técnica y/o financiamiento	Costo total del componente / Nº de actividades de asistencia técnica y/o financiamiento ejecutadas	Software de Seguimiento de Programas y Proyectos. Carpetas administrativas de proyectos	El Panel está de acuerdo con la formulación de este indicador

ANEXO 2
PANEL EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

REFORMULACIÓN MATRIZ MARCO LÓGICO PROGRAMA FONDO DESARROLLO INDÍGENA – FDI – CONADI

1.- JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES DE LA REFORMULACIÓN INTEGRAL MML FDI

1.1.- En síntesis la propuesta que se plantea preliminarmente para reformular las dos matrices de Marcos Lógicos disponibles tanto para el Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural y del Programa Apoyo a la Gestión Social Indígena, corresponde a un proceso de fusión de ambos programas, de forma de simplificar y consolidar sus propósitos, componentes y actividades en una sola línea de acción programática, a la cual incluso podría sumarse el Programa de Estudios de Pre-inversión.

1.2.- Los elementos de juicio que fundamentan una propuesta como la que se presente son los siguientes:

a) En primer lugar, considerando todos los elementos que dicen relación con los antecedentes de la gestión de ambos programas por separado, se encuentra la situación que los equipos centrales y territoriales responsables de ambos programas son los mismos. Pero a la vez en la práctica no se ha logrado o no se ha generado una adecuada especialización profesional que se responsabilice específicamente de cada uno de ellos por separado.

b) Por otra parte, siendo ambos programas por separado parte sustancial del Fondo de Desarrollo Indígena, en la práctica su tratamiento por separado ha implicado que a lo menos en base a los antecedentes disponibles hasta la fecha, ambos programas siendo perfectamente complementarios, no tengan un proceso de retroalimentación y de generación de sinergias que los potencien mutuamente.

c) Considerando los montos de recursos de ambos programas, pero especialmente el Programa de Apoyo a la Gestión Social Indígena, que bordea los quinientos millones de pesos al año, sus indicadores de eficiencia son muy bajos, pues sus gastos de administración son los mismos que el Programa de Fomento a la Economía Indígena Urbana y Rural. Por tanto se hace difícil justificar la continuidad de un programa de esta naturaleza de forma independiente.

c) Las dificultades de contar con información desagregada por componente pero también a nivel de propósito de ambos programas por separado, tanto a nivel de beneficiarios, gastos por componente, etc. pueden guardar relación precisamente con la escasez de recursos y tiempo para tales actividades, como también por la recarga de trabajo de los equipos de CONADI. La simplificación de indicadores, su perfeccionamiento y complementación con otros nuevos, permitiría generar una mejor visibilidad de sus resultados, su mejor control y seguimiento, utilizando al máximo el sistema informático ya disponible en CONADI.

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

NOMBRE DEL PROGRAMA: FONDO DE DESARROLLO INDÍGENA
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2000
MINISTERIO RESPONSABLE: MIDEPLAN
SERVICIO RESPONSABLE: CONADI
OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:
 Contribuir al desarrollo económico y cultural de los pueblos indígenas para impulsar la conformación de una sociedad nacional multicultural y pluriétnica, que reconoce y valora la existencia de los Pueblos Indígenas a través de la administración y ejecución de los Fondos de Tierras y Aguas Indígenas, Fondo de Desarrollo Indígena y Fondo de

PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA:
Financiamiento de iniciativas para la ejecución de Fondos.
 Fondo de Desarrollo Indígena.
 Programas Fondo de Desarrollo Indígena
 Fondo de Cultura y Educación Indígena.
 Programas Fondo de Cultura
 Programas Fondo de Educación
 Fondo de tierras y Aguas Indígenas.
 Programas de Tierras
 Programas de Aguas

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control) ¹	Fórmula de Cálculo		
FIN: Disminuir la brecha económica y social entre la población indígena y el resto de la población en zonas urbanas y rurales	-	--	--	

PROPOSITO: Fomentar y fortalecer el desarrollo de actividades económicas y la participación y representación social de los pueblos indígenas	Eficacia/Resultado Incremento de N° de personas indígenas participantes de organizaciones indígenas apoyadas por el Programa	N° de personas participantes en organizaciones apoyadas por el Programa / N° de personas participantes antes de recibir apoyo del Programa	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	1.- Empoderamiento socio político y sociocultural de las comunidades y personas indígenas, fomentando la participación ciudadana que se basa en la libre determinación y control de espacios territoriales, apelando a la no ingerencia de la institucionalidad pública.
	Eficacia/Resultado N° de nuevas organizaciones indígenas constituidas con apoyo del Programa	N° de nuevas organizaciones creadas en base a la ejecución del Programa / N° de organizaciones existentes al inicio del año	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	2.- Catástrofes climáticas no obligan a reorientar los fondos de los cuales éste programa dispone. 3.- CONADI es reconocida, por parte de la sociedad civil indígena, como contraparte estatal válida para atender las necesidades del fomento económico indígena.
	Eficacia/Resultado N° de nuevas empresas/asociaciones indígenas que desarrollan actividades productivas	N° de nuevas empresas de base social indígena / N° de empresas existentes al inicio del año	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	4.- Condiciones macroeconómicas permiten aumento de los fondos destinados a financiar iniciativas económicas de la población
	Eficacia/Resultado N° de nuevas personas indígenas que inician actividades económico-productivas	N° de personas con actividades económicas iniciadas / N° de personas indígenas con iniciativas económicas al inicio del año	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	

	<p>Eficacia/Resultado</p> <p>Incremento de los ingresos de las iniciativas económicas apoyadas</p>	<p>Nivel de Ingresos de las iniciativas económicas apoyadas / ingresos antes de la ejecución del programa</p>	<p>SIGFE (Unidad de administración).</p>	
	<p>Eficiencia /Resultado</p> <p>Incremento del reconocimiento y gasto orientada a la conservación de pueblos indígenas en peligro de extinción</p>	<p>Gasto por persona integrantes de pueblos indígenas en peligro de extinción año en curso/ gasto año anterior</p>	<p>SIGFE (Unidad de administración).</p>	
<p>COMPONENTE 1:</p> <p>Servicios de asistencia técnica y capacitación disponibles para la identificación y análisis de pre-factibilidad de iniciativas económico productivas de personas, asociaciones y comunidades indígenas</p>	<p>Eficacia/Resultado</p> <p>Nº de iniciativas económico – productivas con estudios que marcan prefactibilidad positiva</p>	<p>Nº de iniciativas económicas con prefactibilidad positiva / N total de estudios de prefactibilidad realizados</p>	<p>Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).</p>	<p>a) Las políticas y prioridades programáticas de las entidades con las cuales CONADI ha establecido convenios de cofinanciamiento de proyectos se mantienen estables en el tiempo.</p>
	<p>Eficacia/ Producto</p> <p>Porcentaje de beneficiarios respecto de a la población objetivo inicial del componente</p>	<p>Nº de personas beneficiadas/ Nº total de la población indígena beneficiada por el Componente.</p>	<p>Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).</p>	<p>b) Las asignaciones presupuestarias generales de las entidades con las que CONADI ha establecido convenios se mantienen estables en el tiempo o se ven incrementadas.</p> <p>c) Las evaluación de resultados de los proyectos ejecutados en convenio con</p>

	Género	Porcentaje de mujeres beneficiadas respecto del total de la población beneficiada del Componente.	Nº de mujeres beneficiadas/ Nº total de la población indígena beneficiada por el Componente.	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	otras entidades públicas son bien evaluadas, tanto por los beneficiarios como por las contrapartes públicas. d) Existencia de entidades ejecutoras privadas con competencias adecuadas para el apoyo a iniciativas productivas indígenas
	Calidad/Producto	Porcentaje de beneficiarios satisfechos y muy satisfechos con los servicios del componente	Nº de beneficiarios satisfechos y muy satisfechos con el Componente en relación al total de beneficiarios	Encuestas de satisfacción	
	Eficiencia/Producto	Porcentaje gasto de administración del componente	Costo de gasto de administración en relación al gasto total del componente	SIGFE (Unidad de administración).	
	Economía/Proceso	Porcentaje de aportes de recursos de terceros vía cofinanciamiento	Aportes de recursos de terceros vía cofinanciamiento / gasto total del componente	SIGFE (Unidad de administración).	

COMPONENTE 2	Eficacia/Resultado	Evolución del Nº de iniciativas económico – productivas financiadas	Nº de iniciativas económicas financiadas año t / Nº de iniciativas económicas financiadas año t-1*100	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	a) Las políticas y prioridades programáticas de las entidades con las cuales CONADI ha establecido convenios de cofinanciamiento de proyectos se mantienen estables en el tiempo.
---------------------	---------------------------	---	---	--	---

	Eficacia/ Producto Porcentaje de beneficiarios respecto de a la población objetivo inicial del componente	N° de personas beneficiadas/ N° total de la población indígena beneficiada por el Componente.	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	b) Las asignaciones presupuestarias generales de las entidades con las que CONADI ha establecido convenios se mantienen estables en el tiempo o se ven incrementadas. c) Las evaluación de resultados de los proyectos ejecutados en convenio con otras entidades públicas son bien evaluadas, tanto por los beneficiarios como por la contrapartes públicas.
	Género Porcentaje de mujeres beneficiadas respecto del total de la población beneficiada del Componente.	N° de mujeres beneficiadas/ N° total de la población indígena beneficiada por el Componente.	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	d) Existencia de entidades ejecutoras privadas con competencias adecuadas para el apoyo a iniciativas productivas indígenas
	Calidad/Producto Porcentaje de beneficiarios satisfechos y muy satisfechos con los servicios del componente	N° de beneficiarios satisfechos y muy satisfechos con el Componente en relación al total de beneficiarios	Encuestas de satisfacción	
	Eficiencia/Producto Porcentaje gasto de administración del componente	Costo de gasto de administración en relación al gasto total del componente	SIGFE (Unidad de administración).	
	Economía/Proceso Porcentaje de aportes de recursos de terceros vía cofinanciamiento	Aportes de recursos de terceros vía cofinanciamiento / gasto total del componente	SIGFE (Unidad de administración).	

COMPONENTE 3: Servicios de financiamiento, asistencia técnica y capacitación para el desarrollo y fortalecimiento de organizaciones indígenas y promoción de su participación social	Eficacia/Resultado Porcentaje de actividades para la Fortalecimiento de la participación y representación indígena respecto del total de actividades programadas	N°. de actividades realizadas / N° actividades programadas *100	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	1.- Población beneficiaria del componente demuestra interés en los servicios proporcionados por el Programa. 2.- Las licitaciones y concursos públicos receptionan proyectos de calidad 3.- Existen entidades privadas de prestación de los servicios del componente con las competencias necesarias
	Eficacia/ Producto Porcentaje de personas beneficiarios respecto de a la población objetivo del componente	N° de beneficiarios del componente / N° de beneficiarios del componente	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	
	Género Porcentaje de mujeres beneficiadas respecto del total de la población beneficiada del componente.	N° de mujeres beneficiadas/ N° total de la población indígena beneficiada por el Componente.	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	
	Calidad/Producto Porcentaje de beneficiarios satisfechos y muy satisfechos con los servicios del componente.	N° de beneficiarios satisfechos con el Compone.	Encuestas de satisfacción.	
	Eficiencia/Producto Porcentaje gasto de administración del componente	Costo de gasto de administración en relación al gasto total del componente	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	

	Economía/Proceso Porcentaje de ejecución presupuestaria del componente /costo total del Programa	Presupuesto ejecutado /presupuesto total del Programa *100	SIGFE (Unidad de administración).	
COMPONENTE 4: Servicios de financiamiento para dotar de equipamiento básico están disponibles para las comunidades que han adquirido predios, vía art. 20 de la N° 19.253	Eficacia/Producto Porcentaje de predios que acceden a equipamiento básico respecto de los predios adquiridos por artículo 20 que aun no han sido beneficiarios del componente	(N° predios que se beneficia de subsidio para equipamiento básico/N° predios adquiridos por artículo 20 que aun no han sido beneficiarios del componente)*100	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	a) El nivel de conflictividad en el proceso de adquisición de predios agrícolas se mantienen en un nivel que permite la gestión del programa y del componente. b) Se puede establecer una adecuación de las demandas reales en función de los recursos efectivamente disponibles
	Eficacia/Producto Porcentaje de beneficiarios respecto de la población objetivo	N° de beneficiarios reales del componente / N° de población objetivo del Programa	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	c) Se logran generar la ejecución de actividades complementarias que permiten incrementar las competencias técnicas de la población objetivo del componente
	Eficacia/Proceso Porcentaje de beneficiarios efectivos respecto de los programados	N° de beneficiarios reales del componente / N° de población objetivo del componente	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	
	Calidad/Producto Porcentaje de beneficiarios satisfechos con el componente	N° de beneficiarios satisfechos del componente	Encuestas de satisfacción	
	Eficiencia/Producto Costo promedio por equipamiento básico	Gasto total de componente / N° de iniciativas financiadas	SIGFE (Unidad de administración).	

	Eficiencia/Producto Porcentaje gasto de administración del componente	Costo de gasto de administración en relación al gasto total del componente	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	
COMPONENTE 5: Servicios de asistencia social están disponibles para población indígena, urbana y rural, en riesgo de extinción y situaciones de catástrofes naturales.	Eficacia/Resultado Evolución del N° de iniciativas financiadas	N° de iniciativas financiadas año t / N° de iniciativas financiadas año t-1*100	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	1.- Se ha producido una desestabilización de la población indígena en términos de sus grupos más vulnerables. 2.- El Gobierno Regional de Magallanes define como prioridad el apoyo a los pueblos indígenas en riesgo de extinción. 3.- La sociedad civil nacional y de la Región de Magallanes está sensibilizada con los peligros de extinción de los pueblos indígenas del extremo sur del país. 3.- Ha existido un aumento de las catástrofes naturales en territorios eminentemente indígenas.
	Eficacia/ Producto Porcentaje de beneficiarios respecto de a la población objetivo inicial del componente	N° de personas beneficiadas/ N° total de la población indígena beneficiada por el Componente.	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	
	Género Porcentaje de mujeres beneficiadas respecto del total de la población beneficiada del Componente.	N° de mujeres beneficiadas/ N° total de la población indígena beneficiada por el Componente.	Software de seguimiento de CONADI Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).	
	Calidad/Producto Porcentaje de beneficiarios satisfechos y muy satisfechos con los servicios del componente	N° de beneficiarios satisfechos y muy satisfechos con el Componente en relación al total de beneficiarios	Encuestas de satisfacción	

	<p>Eficiencia/Producto</p> <p>Porcentaje gasto de administración del componente</p>	<p>Costo de gasto de administración en relación al gasto total del componente</p>	<p>Software de seguimiento de CONADI</p> <p>Registro Unidad de Seguimiento (informes de seguimiento emitidos por el profesional supervisor del proyecto de CONADI).</p>	
	<p>Economía/Proceso</p> <p>Porcentaje de aportes de recursos de terceros vía cofinanciamiento</p>	<p>Aportes de recursos de terceros vía cofinanciamiento / gasto total del componente</p>	<p>SIGFE (Unidad de administración).</p>	

ANEXO 3

FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS

Instrucciones Generales

Para efectos de comparar presupuestos y gastos, estos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2009, deberá multiplicar los primeros por los factores correspondientes, señalados en la siguiente tabla:

Año	Factor
2005	1,247
2006	1,206
2007	1,155
2008	1,062
2009	1,000

I. Información de la Institución Responsable del Programa Período 2005-2008

(en miles de pesos año 2009)

1.1. Presupuesto y Gasto Devengado (1) de la Institución Responsable del Programa

Se debe señalar el total de presupuesto y gasto (2) correspondiente a la institución responsable (Subsecretaría, Servicio, Dirección, según corresponda) de la ejecución del programa en evaluación, en los ítemes de: (i) personal, ii) bienes y servicios de consumo, iii) inversión, iv) transferencias y v) otros.

Corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos.

Notas:

(1) Gasto devengado corresponde a todas las obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no pagadas. (Fuente: Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación - Oficio C.G.R. N° 60.820, de 2005).

(2) Ver capítulos VII, VIII y IX de documento "Evaluación de Programas. Notas Técnicas", División de Control de Gestión, DIPRES 2008; en www.dipres.cl, Sistema de Evaluación y Control de Gestión.

Cuadro N°1 **Presupuesto Inicial y Gasto Devengado de la Institución Responsable del Programa** **(en miles de pesos año 2009)**

Observación para completar el Cuadro:

Complete sólo cada categoría de presupuesto y gasto, pues los totales y porcentajes se calcularán automáticamente.

AÑO 2005	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	3.109.284	3.585.412	115%
Bienes y Servicios de Consumo	597.963	630.887	106%
Inversión	115.147	139.368	121%
Transferencias	29.706.473	29.475.733	99%
Otros (Identificar)	3.741	1.201.466	32116%
TOTAL	33.532.607	35.032.866	104%

Fuente: CONADI

AÑO 2006	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	3.171.820	3.510.018	111%
Bienes y Servicios de Consumo	625.464	786.814	126%
Inversión	159.074	169.336	106%
Transferencias	31.815.468	30.661.466	96%
Otros (Identificar)	2.412	1.220.583	50605%
TOTAL	35.774.238	36.348.216	102%

Fuente: CONADI

AÑO 2007	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	3.311.893	3.673.750	111%
Bienes y Servicios de Consumo	709.547	793.021	112%
Inversión	157.678	156.541	99%
Transferencias	39.237.188	39.261.465	100%
Otros (Identificar)	71.645	1.580.941	2207%
TOTAL	43.487.950	45.465.717	105%

Fuente: CONADI

AÑO 2008	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	4.097.046	6.392.271	156%
Bienes y Servicios de Consumo	1.026.237	1.514.673	148%
Inversión	151.072	278.794	185%
Transferencias	39.240.949	49.984.395	127%
Otros (Identificar)	2.124	6.964.006	327872%
TOTAL	44.517.428	65.134.139	146%

Fuente: CONADI

AÑO 2009	Presupuesto Inicial
Personal	4.805.672
Bienes y Servicios de Consumo	1.181.873
Inversión	287.561
Transferencias	45.313.600
Otros (Identificar)	-
TOTAL	51.588.706

Fuente: CONADI

II. Información Específica del Programa, Período 2005 - 2008 (en miles de pesos año 2009)

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

Corresponde incluir las fuentes de financiamiento del programa, sus montos (presupuesto) y porcentajes respectivos.

Si no se cuenta con información de presupuesto para alguno de los ítemes, incluir información de gastos, explicitando esto en una nota al pie del cuadro

Las fuentes a considerar son las que se describen a continuación:

1) Fuentes Presupuestarias:

Corresponden al presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos aprobado por el Congreso Nacional.

(a) Asignación específica al Programa: es aquella que se realiza con cargo al presupuesto asignado a la institución responsable mediante la Ley de Presupuestos del Sector Público.

(b) Asignación institución responsable: son los recursos financieros aportados al Programa por la institución responsable del mismo y que están consignados en la Ley de Presupuestos en el ítem 21 "Gastos en Personal" e ítem 22 "Bienes y Servicios de Consumo", 29 "Adquisición de Activos No Financieros" u otros, del presupuesto de la institución responsable respectiva.

(c) Aportes en Presupuesto de otras instituciones públicas: son los recursos financieros incorporados en el presupuesto de otros organismos públicos (Ministerios, Servicios y otros), diferentes de la institución responsable del programa. Corresponderá incluir el detalle de dichos montos identificando los organismos públicos que aportan.

2) Fuentes Extrapresupuestarias:

Son los recursos financieros que **no provienen** del Presupuesto del Sector Público, tales como: aportes de Municipios, organizaciones comunitarias, los propios beneficiarios de un programa, sector privado o de la cooperación internacional. Corresponderá elaborar las categorías necesarias e incluir el detalle de los montos provenientes de otras fuentes de financiamiento, identificando cada una de las fuentes.

Cuadro N°2
Fuentes de Financiamiento del Programa (en miles de pesos año 2009)

Observación para completar el Cuadro:

Complete sólo cada categoría, pues los totales, porcentajes y variaciones se calcularán automáticamente

Fuentes de Financiamiento	2005		2006		2007		2008		2009		Variación
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	2005-2009
1. Presupuestarias	2.759.688	98%	1.645.629	92%	1.937.789	97%	2.170.057	98%	3.443.747	100%	25%
1.1. Asignación específica al Programa	1.046.700	37%	834.083	47%	1.227.237	62%	1.369.030	62%	2.524.486	73%	141%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	122.539	4%	133.168	7%	163.644	8%	184.371	8%	219.261	6%	79%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	1.590.449	56%	678.378	38%	546.908	27%	616.656	28%	700.000	20%	-56%
2. Extrapresupuestarias	61.103	2%	143.514	8%	51.975	3%	53.100	2%	0	0%	-100%
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	61.103	2%	143.514	8%	51.975	3%	53.100	2%	0	0%	-100%
Total	2.820.791		1.789.143		1.989.764		2.223.157		3.443.747		22%

Fuente: CONADI

2.2. Información Presupuestaria del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable

En la primera columna, corresponde incluir los montos del presupuesto inicial de la Institución Responsable, considerando la totalidad de los recursos institucionales. La cifras de este cuadro deben coincidir con los totales anuales del Cuadro N°1 “Presupuesto Inicial y Gasto Devengado de la Institución Responsable del Programa”.

En la segunda columna, corresponde incluir los montos del presupuesto inicial del Programa, sólo provenientes de la asignación específica al programa y de la asignación de la institución responsable (Las cifras deben coincidir con aquellas de los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°2 anterior).

Cuadro N°3 **Porcentaje del Presupuesto Inicial del Programa en relación al Presupuesto Inicial del Servicio Responsable (en miles de pesos año 2009)**

Observación para completar el Cuadro:

Complete sólo las celdas con los montos de presupuesto de cada año, pues el porcentaje se calculará automáticamente

Año	Presupuesto Inicial de la Institución responsable	Presupuesto Inicial del Programa	%
			Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2005	33.532.607	1.169.239	3%
2006	35.774.238	967.251	3%
2007	43.487.950	1.390.881	3%
2008	44.517.428	1.553.401	3%
2009	51.588.706	2.743.747	5%

Fuente: CONADI

2.3. Gasto Total del Programa

En este cuadro se debe incluir el total de gasto por año del Programa, incluidos aquellos con cargo a los recursos aportados por otras instituciones públicas o provenientes de las otras fuentes señaladas en el cuadro N° 2.

En la primera columna, corresponde incluir el **gasto devengado del presupuesto asignado** en la Ley de Presupuestos. En otras palabras, este gasto es el financiado con los recursos consignados en los puntos 1.1. y 1.2. del Cuadro N°2 "Fuentes de Financiamiento del Programa".

En la segunda columna, corresponde incluir los **gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas** (puntos 1.3. y 2 del cuadro N°2 "Fuentes de Financiamiento del Programa").

En la tercera columna, el monto **total de gasto del programa** para cada año debe ser igual al monto total del Cuadro N°7 "Gastos de Administración del Programa y de Producción de los Componentes del Programa" del respectivo año.

Cuadro N°4 **Gasto Total del Programa** **(en miles de pesos año 2009)**

Observación para completar el Cuadro:

Complete sólo las celdas con los montos de gastos de cada año, pues el total se calculará automáticamente

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2005	1.273.065	-	1.273.065
2006	958.264	-	958.264
2007	1.272.182	-	1.272.182
2008	1.504.924	-	1.504.924

Fuente: CONADI

2.4. Presupuesto y Gasto Devengado del Programa

Se debe señalar el total de presupuesto y gasto del programa en evaluación, desagregado en los ítemes de: (i) personal, (ii) bienes y servicios de consumo, (iii) inversión, y (v) otros. En la medida que esto no sea posible, por estar algunos o la totalidad de estos ítemes en clasificaciones presupuestarias más amplias, se debe realizar la estimación correspondiente, asumiendo el programa respectivo como un Centro de Costos (Adjuntar anexo de cálculo y supuestos de dicha estimación).

El presupuesto inicial corresponde al presupuesto inicial aprobado en la Ley de Presupuestos del Sector Público.

El gasto devengado corresponde a todas las obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstas hayan sido o no pagadas (1). La información contenida en este punto debe ser consistente con la del Cuadro N°4 "Gasto Total del Programa", en lo que se refiere a gasto devengado del presupuesto inicial.

Nota:

(1) Fuente: Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación - Oficio C.G.R. N° 60.820, de 2005.

Cuadro N°5 **Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa** **(en miles de pesos año 2009)**

Observación para completar el Cuadro:

Complete sólo cada categoría de presupuesto y gasto, pues los totales y porcentajes se calcularán automáticamente

AÑO 2005	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	78.261	74.534	95%
Bienes y Servicios de Consumo	43.961	39.146	89%
Inversión	317	380	120%
Transferencia	1.046.700	1.159.005	111%
Otros (Identificar)	-	-	0%
Total	1.169.239	1.273.065	109%

Fuente: CONADI

AÑO 2006	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	97.591	92.944	95%
Bienes y Servicios de Consumo	35.031	35.844	102%
Inversión	546	580	106%
Transferencia	834.083	828.896	99%
Otros (Identificar)	-	-	0%
Total	967.251	958.264	99%

Fuente: CONADI

AÑO 2007	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	117.695	112.090	95%
Bienes y Servicios de Consumo	45.408	45.408	100%
Inversión	541	650	120%
Transferencia	1.227.237	1.114.034	91%
Otros (Identificar)	-	-	0%
Total	1.390.881	1.272.182	91%

Fuente: CONADI

AÑO 2008	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	135.937	129.464	95%
Bienes y Servicios de Consumo	47.916	46.480	97%
Inversión	518	750	145%
Transferencia	1.369.030	1.328.230	97%
Otros (Identificar)	-	-	0%
Total	1.553.401	1.504.924	97%

Fuente: CONADI

AÑO 2009	Presupuesto Inicial
Personal	137.491
Bienes y Servicios de Consumo	80.784
Inversión	986
Transferencia	2.524.486
Otros (Identificar)	-
Total	2.743.747

Fuente: CONADI

2.5. Gasto de Producción de los Componentes del Programa

Se debe señalar el monto total de gastos involucrados en la producción de cada componente del programa (1). En los casos que corresponda se debe hacer el desglose por región.

Los gastos de producción de los componentes del programa son aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, prestaciones de salud, etc. (1)

Nota:

(1) Ver capítulos VII, VIII y IX de documento "Evaluación de Programas. Notas Técnicas", División de Control de Gestión, DIPRES, 2008; en www.dipres.cl, Sistema de Evaluación y Control de Gestión.

Cuadro N°6
Gasto de Producción de los Componentes del Programa
(en miles de pesos año 2009)

Observación para completar el Cuadro:

Complete sólo las celdas con los montos de gastos de cada componente por región, pues los totales se calcularán automáticamente

AÑO 2005	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Instrumentos de Fomento Económico Cofinanciados	10.732	30.781	48.758	-	6.235	41.351	554.214	-	16.489	-	12.470	721.030
Capacitación asistencia técnica y asesorías	-	7.482	-	-	-	-	62.350	-	-	7.482	6.235	83.549
Instrumentos de Fomento Económico CONADI	31.175	33.669	-	-	31.175	24.940	-	-	49.068	29.771	112.230	312.028
Equipamiento básico de Predios Adquiridos	6.235	-	-	-	-	27.434	2.494	-	-	6.235	-	42.398
Total	48.142	71.932	48.758	-	37.410	93.725	619.058	-	65.557	43.488	130.935	1.159.005

AÑO 2006	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Instrumentos de Fomento Económico Cofinanciados	27.738	68.139	21.346	-		25.326	224.556	-	31.344	46.915	12.060	457.424
Capacitación asistencia técnica y asesorías	-	14.472	4.824	-	7.236	-	54.535	-	2.412	-	6.030	89.509
Instrumentos de Fomento Económico CONADI	-	-	33.165	-	33.768		66.330	-	24.120	-	96.480	253.863
Equipamiento básico de Predios Adquiridos	6.633	-	-	-	-	21.467	-	-	-	-	-	28.100
Total	34.371	82.611	59.335	-	41.004	46.793	345.421	-	57.876	46.915	114.570	828.896

AÑO 2007	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Instrumentos de Fomento Económico Cofinanciados			34.650	-	53.130	46.200	121.275	-	50.243	32.340	72.765	410.603
Capacitación asistencia técnica y asesorías	5.775	23.100	8.085	-	-	11.550	51.447	-	26.565	6.930	19.635	153.087
Instrumentos de Fomento Económico CONADI	41.580	18.480	97.020	-	-	45.334	76.808	-	56.306	-	98.175	433.703
Equipamiento básico de Predios Adquiridos	-	-	-	-	-	28.875	77.385	-	-	10.382	-	116.642
Total	47.355	41.580	139.755	-	53.130	131.959	326.915	-	133.114	49.652	190.575	1.114.035

AÑO 2008	Arica y Parina - cota	Tara - pacá	Atacama	Co - quimbo	Val - paraíso	Bío Bío	Arau - canía	Los Ríos	Los Lagos	Maga - llanes	Región Metro - politana	Total
Instrumentos de Fomento Económico Cofinanciados	21.240	75.336	53.100	27.864	-	188.505	236.957	15.187	101.633	22.184	10.620	752.626
Capacitación asistencia técnica y asesorías	10.620	26.359	6.372	9.749	-	7.434	12.744	1.381	9.239	6.372	5.310	95.580
Instrumentos de Fomento Económico CONADI	31.860	-	57.348		53.100		31.860	5.522	36.958	-	196.470	413.118
Equipamiento básico de Predios Adquiridos	-		-		-	45.666	-	-	-	21.240	-	66.906
Total	63.720	101.695	116.820	37.613	53.100	241.605	281.561	22.090	147.830	49.796	212.400	1.328.230

Fuente: CONADI

2.6. Gastos de Administración del Programa y Gastos de Producción de los Componentes del Programa

Corresponde señalar el desglose del gasto total del programa (incluidas todas las fuentes de financiamiento) en: (i) gastos de administración y (ii) gastos de producción de los componentes del programa.

Los **gastos de administración** se definen como todos aquellos desembolsos financieros que están relacionados con la generación de los servicios de apoyo a la producción de los componentes, tales como contabilidad, finanzas, secretaría, papelería, servicios de luz, agua, etc. (1).

Como se señaló anteriormente, los **gastos de producción** corresponden a aquellos directamente asociados a la producción de los bienes y/o servicios (componentes) del programa, tales como pago de subsidios, becas, prestaciones de salud, etc. (1).

Las cifras para cada año de la columna **gastos de producción de los componentes** deben coincidir con las cifras totales anuales del Cuadro N°6 "Gasto de Producción de los Componentes del Programa."

Nota:

(1) Para aclarar la definición de "Gastos de Administración" y "Gastos de Producción" se sugiere revisar el capítulo VIII de documento "Evaluación de Programas. Notas Técnicas", División de Control de Gestión, DIPRES, 2008; en www.dipres.cl, Sistema de Evaluación y Control de Gestión.

Cuadro N°7 **Gastos de Administración y Gastos de Producción de los Componentes del Programa** **(en miles de pesos año 2009)**

Observación para completar el Cuadro:

Complete sólo las celdas con los montos de gastos de cada año, pues el total se calculará automáticamente

AÑO	Gastos de Administración	Gastos de Producción de los Componentes	Total Gasto del Programa
2005	114.060	1.159.005	1.273.065
2006	129.368	828.896	958.264
2007	158.148	1.114.034	1.272.182
2008	176.694	1.328.230	1.504.924

Fuente: CONADI

ANEXO 4

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO								
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			EVALUACIÓN DEL PROGRAMA				RECOMENDACIONES ¹	
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según evaluación?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo? Si/No	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente? Si/No	¿Se debió incorporar en provisión del servicio? Si/No	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores? Si/No	
				¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	
				Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	
FOMENTO A LA ECONOMÍA INDÍGENA URBANA Y RURAL	no	Fomentar y fortalecer el desarrollo de actividades económicas de la población indígena urbana y rural para la generación de ingresos	sí	sí	no	si	si	
			no	no	si	si		
			insatisfactoriamente	satisfactoriamente	satisfactoriamente	satisfactoriamente		

¹ Sobre la base del análisis de género realizado, el Panel deberá proponer, en caso que corresponda, recomendaciones para mejorar la incorporación del enfoque de género en el Programa. Luego se debe incorporar dichas recomendaciones en el Capítulo de Recomendaciones del Informe Final.